



EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO,

O **Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo (MPC-ES)**, por meio da 3.ª Procuradoria de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, com fundamento no artigo 130 da Constituição da República¹, no art. 99, § 1º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012², e no art. 3º, incisos I e VI, da Lei Complementar Estadual nº 451/2008³, vem oferecer

Representação Com Pedido Liminar

em face do **Sr. Arnaldo Borgo Filho, Prefeito do Município de Vila Velha, Estado do Espírito Santo**, em razão da realização de **promoção pessoal** por meio da **associação de sua imagem e logomarca pessoal às ações e programas oficiais do município, mediante utilização de seu perfil pessoal em redes sociais**, violando o **Princípio da Impessoalidade** tutelado pelo § 1º do art. 37 da

¹ **Art. 130.** Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.

² **Art. 99.** Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.

§ 1º. Têm legitimidade para representar ao Tribunal: [...]

VI - membros do Ministério Público junto ao Tribunal;

³ **Art. 3º.** Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas:

I – promover a defesa da ordem jurídica, representando contra a ilegitimidade ou irregularidade de qualquer despesa; [...]

VI – prover as medidas necessárias ao efetivo respeito ao ordenamento jurídico;

Constituição Federal⁴, pelo art. 32, § 1º, da Constituição do Estado do Espírito Santo⁵ e pelo art. 77 da Lei Orgânica do Município de Vila Velha⁶.

-
- ⁴ **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.**
- ⁵ **Art. 32.** As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, **impessoalidade**, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação, e também aos seguintes: [...]
- § 1º** A publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos terá caráter educativo, informativo ou de orientação social, **dela não podendo constar elementos que caracterizem promoção pessoal de autoridades**, de servidor público ou de partido político, ficando a administração pública direta do Poder Executivo Estadual e Municipal proibida de utilizar logomarcas, slogans, jingles, cores, frases, imagens ou quaisquer outros símbolos que guardem associação com a figura do gestor público ou de períodos administrativos. (Nova redação dada pela EC nº 100/2015)
- ⁶ **Art. 77** A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas da administração pública direta, indireta ou fundacional, **ainda que custeada por entidades privadas**, deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social e será realizada de modo a não abusar da confiança do cidadão, **não explorar sua falta de experiência ou de conhecimento e não se beneficiar de sua credulidade.** (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº. 41/2010)
- § 1º** **E vedada a utilização de nomes, símbolos, sons e imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades, servidores públicos ou partidos políticos.**
- § 2º** A publicidade a que se refere este artigo **somente poderá ser realizada após aprovação pela Câmara Municipal**, do plano anual de publicidade, que conterá previsão dos seus custos e objetivos, na forma da lei.
- § 3º** A forma e o modo de veiculação da publicidade a que se refere este artigo será adotada para toda a publicidade da administração municipal, **inclusive as inseridas nos meios de comunicação a nível estadual e nacional.** (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº. 41/2010)
- § 4º** O Poder Executivo publicará e enviará ao Poder Legislativo e ao Conselho Comunitário, no máximo trinta dias após o encerramento de cada trimestre, relatório completo sobre os gastos publicitários da administração pública direta, indireta ou fundacional na forma da lei.
- § 5º** O não cumprimento do disposto neste artigo implicará crime de responsabilidade e instauração imediata de procedimento administrativo para sua apuração.



Sumário

Preâmbulo	1
Sumário	3
1 Fatos	4
2 Fundamentação	24
3 Pedidos	35

1 Fatos

Colhe-se de matéria veiculada no sítio eletrônico [Folha Vitória](#)⁷ que pesquisadores integrantes do [Observatório da Mídia da Universidade Federal do Espírito Santo - UFES](#)⁸ ofereceram [Representação](#)⁹ ao Ministério Público Federal – MPF, requerendo a apuração de possível **promoção pessoal** em atos praticados pelo Sr. **Arnaldo Borgo Filho, Prefeito do Município de Vila Velha**, por ocasião da divulgação de ações relacionadas ao Plano Nacional de Imunização (PNI) contra a Covid-19. Confira o inteiro teor da matéria:

Pesquisadores da Ufes pedem que MPF-ES apure supostas propagandas de Arnaldinho sobre vacinas

Para os professores, prefeito de Vila Velha está utilizando campanha de vacinação para promoção pessoal

Luana Damasceno de Almeida

02 de Julho de 2021

Pesquisadores da Ufes protocolaram, nesta sexta-feira (2), uma representação junto ao Ministério Público Federal no Espírito Santo para que o órgão apure se o prefeito de Vila Velha, Arnaldinho Borgo (Podemos), está utilizando a campanha de vacinação para promoção pessoal.



Os professores atuam no Observatório de Mídia da Universidade, núcleo vinculado ao Departamento de Comunicação Social, e apontam **desrespeito ao artigo 37 da Constituição Federal**.

O artigo destaca que “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”.

⁷ Disponível em: <https://www.folhavoria.com.br/politica/noticia/07/2021/pesquisadores-da-ufes-pedem-que-mpf-es-apore-supostas-propagandas-de-arnaldinho-sobre-vacinas>. Acesso em: 12 jul. 2021.

⁸ Observatório pede ao MPF apuração sobre propagandas de prefeito de Vila Velha. Disponível: <https://observatoriodamidia.ufes.br/conteudo/observatorio-pede-ao-mpf-apuracao-sobre-propagandas-de-prefeito-de-vila-velha>. Acesso em: 12 jul. 2021.

⁹ Disponível em: https://observatoriodamidia.ufes.br/sites/observatoriodamidia.ufes.br/files/field/anexo/ofobsmpf-es_cfart37-prefvv_02072021.pdf. Acesso em: 12 jul. 2021.



Na representação, eles alegam que Arnaldinho está fazendo uso de técnicas de propaganda para autopromoção em ações da administração pública, principalmente no que se refere à vacinação.

O grupo destaca três postagens recentes relacionadas à campanha nas últimas semanas. Uma delas foi publicada no dia 1º de julho, quando o prefeito anuncia a imunização dos adultos com mais de 35 anos.

"Ele destaca sua imagem e seu nome (como uma logomarca) associados a uma ação da prefeitura municipal", aponta a representação.

arnaldinhoborgo 40.6K followers View Profile

Imagem do Prefeito (agente político)

Ação da Prefeitura Municipal (ente público)

Logomarca Pessoal do Prefeito (agente político)

35+

AGENDAMENTO VACINAÇÃO

02 DE JULHO | 15:30H

SEXTA-FEIRA

ARNALDINHO Borgo

@arnaldinhoborgo



[View More on Instagram](#)



3,136 likes

arnaldinhoborgo

Post 1: Advinha, interrogação, interrogação, interrogação. Aqui é um munícipe que está doido para ser vacinado. Amanhã teremos novo agendamento para a turma dos 35+. Queria tomar a APizaizer, mas na verdade qualquer vacina no braço para nos proteger é esperança. Pode mandar vacina que vamos mandar brasa no povo de Vila Velha. Seja APifaizer, corona, astra ou jeinssen! Até amanhã, grande abraço científico. #VilaVelhaVacinada #VacinaVilaVelha #APifaizer

[view all 396 comments](#)

Add a comment...



Já nos dias 24 e 25 de julho "ele chegou ao ponto de utilizar indicação do site, da logomarca e do selo criados pela administração pública para a campanha de vacinação".

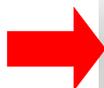


arnaldinhoborgo
Vila Velha, Brazil

Incentivo à escolha
da Vacina Janssen

[View Profile](#)

Logomarca do
Fabricante da
Vacina Janssen



**VACINAÇÃO
AGENDAMENTO**
VILA VELHA
A Janssen chegou!
Dose única

24 de junho
quinta-feira

20h horário

40+ público
alvo
sem comorbidade

vacina.vilavelha.es.gov.br

**ARNALDINHO
Borgo**

Logomarca Pessoal
do Prefeito (agente
político)





[View More Posts Like This](#)



3,411 likes

arnaldinhoborgo

Oportunidade única para o morador de Vila Velha! Vamos abrir HOJE agendamento para a vacina da Janssen, a vacina da dose única, para o público de 40+. É o combate sem trégua ao coronavírus, que continua na nossa cidade. Já disse e repito: não vamos descansar até que o último vilavelhense esteja imunizado!

#VacinaJanssen #DoseÚnica #ImunizaVilaVelha

[view all 392 comments](#)

Add a comment...



 **arnaldinhoborgo** 
Vila Velha, Brazil [View Profile](#)

**VACINAÇÃO
AGENDAMENTO**
VILA VELHA

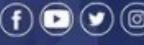
FIQUE LIGADO!
11 mil vagas

14h Influenza
15h Covid

25 de junho
sexta-feira

vacina.vilavelha.es.gov.br 



ARNALDINHO
Borgo  @arnaldinhoborgo

Logomarca Pessoal
do Prefeito (agente
político)



Selo Criado Pela
Administração
Pública





[View More on Instagram](#)



1,822 likes

arnaldinhoborgo

Sextou com agendamento de vacina na nossa Vila Velha! Hoje à tarde vamos abrir quase 20.000 vagas contra Covid e Influenza, avançando ainda mais na imunização dos vilavelhenses. Fique de olho no site e agende sua vacina. Juntos, a gente vai vencer essa guerra contra o vírus.

#DeOlhoNaVacina #VilaVelhaVacinada #TodasAsVidasImportam

[view all 125 comments](#)

Add a comment...



Os pesquisadores ainda se colocam à disposição do MPF-ES para "fundamentação técnica e conceitual na sustentação de que as ações do prefeito têm elementos de propaganda pessoal".

Também é solicitada apuração sobre possível desrespeito à legislação eleitoral, em antecipação às eleições de 2022. Assinam o documento os professores Flávia Mayer, Edgard Rebouças, Nazareth Pirola, Patrícia D'Abreu, Rafael Paes, Rafael Bellan e Victor Gentili.

O QUE DIZ O PREFEITO DE VILA VELHA

Por meio de nota, a prefeitura afirmou que Arnaldinho Borgo não foi comunicado da representação. Ainda destacou que as publicações "atendem aos princípios da publicidade e eficiência".

Veja resposta na íntegra:

O Prefeito não foi comunicado da manifestação. No entanto, as publicações atendem aos princípios da publicidade e eficiência, previsto no mesmo artigo 37 da CF e, sobretudo, buscam garantir o sagrado direito constitucional à "saúde" (artigos 6º, 23, II, 30, VII, 196, dentre outros, da CF) e, mais do que isso, salvaguardar vidas! Assim como diversos gestores municipais, estaduais e federais, as publicações foram efetivadas com o intuito único e exclusivo de incentivar que as pessoas se vacinem contra a covid-19, objetivando apenas resguardar vidas e retirar a pressão sobre o sistema de saúde, com diversas internações. Ao invés de se questionar eventual eficácia das vacinas, a postura adotada, foi de se colocar como incentivador apenas para as pessoas se vacinarem, por mais que o tema seja controverso e nem todos na sociedade pensem desta forma. São campanhas de interesse público, de saúde pública, que jamais tiveram o condão de gerar qualquer tipo de promoção pessoal, pelo contrário, elas tem como viés vacinar o máximo de pessoas e isso vem acontecendo, eis que Vila Velha é a cidade que mais vacinou em todo o Espírito Santo.



Matéria semelhante se verifica no sítio eletrônico [Século Diário](#)¹⁰:

Demanda acumulada

Cobrança a Casagrande por recomposição inflacionária volta à tona e sinaliza mesa de negociação difícil para 2022

MANAIRA MEDEIROS
08/07/2021

[...]

Destaque

A propósito, chama atenção a comunicação feita nas redes sociais pela prefeitura de Vila Velha e Arnaldinho Borgo (Podemos) nessas chamadas para agendamento de vacinas. Linguagem fácil, moderna, com várias "sacadas" atuais.

Representação

Mas...no caso de Arnaldinho, o Observatório da Mídia da Universidade Federal do Estado (Ufes) acionou o Ministério Público Federal (MPF). Aponta desrespeito ao artigo 37, da Constituição Federal, devido ao uso de técnicas de propaganda para promoção pessoal em ações da gestão pública.

Representação II

Os fatos, como apontam os pesquisadores, já ocorreram várias vezes desde que Arnaldinho assumiu, no início deste ano, e também recentemente, exatamente na campanha de vacinação, com postagens que exploram elementos visuais idênticos aos da comunicação da prefeitura (site, logo e selo).

Representação III

Além da Constituição, os pesquisadores pedem para o MPF apurar se as medidas não ferem a legislação eleitoral, em antecipação à disputa de 2022.

Em visita ao sítio eletrônico do **Observatório da Mídia**, tem-se na notícia [Observatório pede ao MPF apuração sobre propagandas de prefeito de Vila Velha](#)¹¹ os argumentos que motivaram os pesquisadores da **UFES** a ingressar com Representação junto ao MPF:

¹⁰ Demanda acumulada. <https://www.seculodiario.com.br/socioeconomicas/demanda-acumulada>. Acesso em: 12 jul. 2021.

¹¹ **Observatório pede ao MPF apuração sobre propagandas de prefeito de Vila Velha.** Disponível em: <https://observatoriodamidia.ufes.br/conteudo/observatorio-pede-ao-mpf-apuracao-sobre-propagandas-de-prefeito-de-vila-velha>. Acesso em: 12 jul. 2021.



Os coordenadores e coordenadoras do Observatório da Mídia protocolaram neste dia 2 de julho uma representação junto ao Ministério Público Federal solicitando apuração e manifestação quanto

Observatório solicita,
ao MPF, apuração sobre
propagandas de prefeito
de Vila Velha



ao possível desrespeito ao artigo 37 da Constituição Federal pelo prefeito de Vila Velha Arnaldo Borgo Filho. A alegação é de que o gestor está fazendo uso de técnicas de propaganda para a promoção pessoal em ações da administração pública, principalmente na campanha de vacinação desenvolvida pela Prefeitura.

O Art. 37 da Constituição Federal determina que a administração pública obedecerá ao princípio da impessoalidade, sendo que em seu parágrafo 1º destaca que “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”.

Os pesquisadores e pesquisadoras da Ufes pontuam que o desrespeito se deu várias vezes desde que o prefeito assumiu seu atual mandato, em janeiro de 2021, porém destacam três momentos recentes de postagens relacionadas à campanha da PMVV pela vacinação contra o Covid-19: nos últimos dias 24 e 25 de junho, o prefeito usou em suas postagens elementos visuais idênticos aos da comunicação da Prefeitura (como o do endereço do site, o da logo e o do selo da campanha); e, nesta quinta-feira, 1º de julho, o prefeito usou recursos semelhantes para convidar os cidadãos com mais de 35 anos para agendarem sua vacinação.

No documento protocolado no MPF-ES, os pesquisadores e pesquisadoras se colocam à disposição do órgão caso os procuradores necessitem de fundamentação técnica e conceitual na sustentação de que as ações do prefeito de Vila Velha têm elementos de propaganda pessoal. Também é solicitado que seja feita a apuração se as campanhas não ferem a legislação eleitoral, em antecipação às eleições de 2022.

Assinam o documento, em nome do Observatório da Mídia: direitos humanos, políticas, sistemas e transparência, os professores e professoras Flávia Mayer, Edgard Rebouças, Nazareth Pirola, Patrícia D'Abreu, Rafael Paes, Rafael Bellan e Victor Gentilli.

Confira, a seguir, o inteiro teor da acurada **Representação**¹² promovida pelos coordenadores e coordenadoras do **Núcleo de Pesquisa e Ação Observatório da Mídia: Direitos Humanos, Políticas, Sistemas e Transparência**, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Territorialidades (PósCom-Ufes) e

¹² Disponível em: https://observatoriodamidia.ufes.br/sites/observatoriodamidia.ufes.br/files/field/anexo/ofobsmpf-es_cfart37-prefvv_02072021.pdf. Acesso em: 12 jul. 2021.



ao Departamento de Comunicação Social (Depcom-Ufes), registrado no CNPq desde 2006 e instalado na Universidade Federal do Espírito Santo desde 2009:



Universidade Federal
do Espírito Santo



Vitória, 2 de julho de 2021

Ao Sr. Paulo Augusto Guaresqui
Procurador-chefe
Ministério Público Federal no Espírito Santo

Ref.: Desrespeito ao Art. 37, § 1º, da Constituição Federal pelo prefeito de Vila Velha

Prezado procurador-chefe,

Cientes do papel fundamental do Ministério Público Federal na defesa da Constituição Federal e do dever da Universidade Federal no apoio às ações desta instituição, vimos, por meio deste documento solicitar apuração e manifestação quanto ao que entendemos como frontal desrespeito ao Art. 37, § 1º, da Constituição Federal pelo prefeito de Vila Velha Arnaldo Borgo Filho em suas campanhas midiáticas de propaganda política, notadamente por meio das redes sociais digitais:

- <https://www.instagram.com/arnaldinhoborgo/>
- <https://www.facebook.com/arnaldinhoborgo>
- <https://twitter.com/arnaldinhoborgo>

Tendo utilizado de tais mídias desde sua mais recente campanha eleitoral, após tomar posse como prefeito de Vila Velha, em 1º de janeiro de 2021, o sr. Arnaldo Borgo Filho continuou fazendo uso de tais técnicas de propaganda em clara promoção pessoal em ações da administração pública. O que fere diretamente a Constituição Federal:

Art. 37. - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, **impessoalidade**, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 1º - **A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos** deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela **não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades** ou servidores públicos.

Observatório da Mídia: direitos humanos, políticas, sistemas e transparência
Cemuni I – Av. Fernando Ferrari, 514 – Goiabeiras – Vitória – ES – 29075-910
www.observatoriodamidia.ufes.br - observatorio.midia@ufes.br

Desde o início de 2021 os exemplos são vários, culminando no mais recente, datado deste último 1º de julho de 2021 (cópia abaixo), onde apresenta-se convidando os cidadãos com mais de 35 anos para agendarem a vacinação contra o Covid-19. Mais uma vez, ele destaca sua imagem e seu nome (como uma logomarca) associados a uma ação da Prefeitura Municipal. Em dias anteriores – 24 e 25 de junho –, ele chegou ao ponto de utilizar indicação do site, da logomarca e do selo criados pela administração pública para a campanha de vacinação.

Solicitamos também apuração e manifestação deste MPF-ES se tais publicações não constituiriam afronta à legislação eleitoral em vigor, já que utilizam de elementos de linguagem típicos de propagandas em tempos de campanhas.





VACINAÇÃO AGENDAMENTO
VILA VELHA
A Janssen chegou!
Dose única
24 de junho quinta-feira
20h horário
40+ público alvo
sem comorbidade
vacina.vilavelha.es.gov.br
ARNALDINHO Borgo @arnaldinhoborgo

arnaldinhoborgo Vila Velha, Brazil
Oportunidade única para o morador de Vila Velha! Vamos abrir HOJE agendamento para a vacina da Janssen, a vacina da dose única, para o público de 40+. É o combate sem trégua ao coronavírus, que continua na nossa cidade. Já disse e repito: não vamos descansar até que o último vilavelhense esteja imunizado!
#VacinaJanssen #DoseÚnica #ImunizaVilaVelha
6 0

VACINAÇÃO AGENDAMENTO
VILA VELHA
FIQUE LIGADO!
1 mil vagas
14h Influenza
15h Covid
25 de junho sexta-feira
vacina.vilavelha.es.gov.br
ARNALDINHO Borgo @arnaldinhoborgo

arnaldinhoborgo Vila Velha, Brazil
Sextou com agendamento de vacina na nossa Vila Velha! Hoje à tarde vamos abrir quase 20.000 vagas contra Covid e influenza, avançando ainda mais na imunização dos vilavelhenses. Fique de olho no site e agende sua vacina. Juntos, a gente vai vencer essa guerra contra o vírus.
#DeOlhoNaVacina #VilaVelhaVacinada #TodasAsVidasImportam
6 0

Observatório da Mídia: direitos humanos, políticas, sistemas e transparência
Cemuni I – Av. Fernando Ferrari, 514 – Goiabeiras – Vitória – ES – 29075-910
www.observatoriodamidia.ufes.br - observatorio.midia@ufes.br



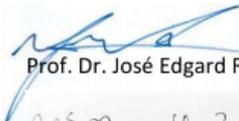
Como núcleo de pesquisa e ação composto por estudiosos nas áreas da Comunicação, do Jornalismo e da Publicidade e Propaganda, colocamo-nos à disposição para apoio a qualquer fundamentação conceitual que esta unidade da Procuradoria da República ache necessária para complementar a possível denúncia.

Na certeza de podermos confiar na atuação do Ministério Público Federal no Espírito Santo,

Atenciosamente,



Prof.ª. Dra. Flávia Mayer dos Santos Souza



Prof. Dr. José Edgard Rebouças



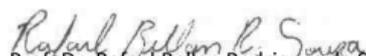
Prof.ª. Dra. Maria Nazareth Bis Pirola



Prof.ª. Dra. Patrícia Cardoso D'Abreu



Prof. Dr. Rafael da Silva Paes Henriques



Prof. Dr. Rafael Bellan Rodrigues de Souza



Prof. Dr. Victor Israel Gentili

Coordenadores e coordenadoras do Observatório da Mídia:

Direitos humanos, políticas, sistemas e transparência

Universidade Federal do Espírito Santo

www.observatoriodamidia.ufes.br



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por JOSE EDGARD REBOUCAS - SIAPE 1551150 Departamento de Comunicação Social - DCS/CAR Em 02/07/2021 às 12:29

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link: <https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/220000?tipoArquivo=O>

Resta evidente, portanto, na Representação elaborada pelo **Observatório da Mídia – Ufes**, a explícita associação entre as ações e programas realizados pelo **Município de Vila Velha (ente público)** e a imagem e logomarca pessoal do **Prefeito (agente político)**, como denotado em diversas imagens postadas no **perfil pessoal** de redes sociais do Chefe do Poder Executivo, a exemplo das extraídas do seu perfil na rede social *on line* de compartilhamento de fotos e vídeos – **Instagram**¹³:



¹³ Disponível em: <https://www.instagram.com/arnaldinhoborgo/?hl=pt-br>. Acesso em: 12 jul. 2021.



O [canal oficial](#)¹⁴ da Prefeitura Municipal de Vila Velha na plataforma de compartilhamento de vídeos **YouTube** possui inúmeros vídeos institucionais divulgando as ações vinculadas ao **Programa Vila Velha do Futuro**, destacado nas imagens anteriores, porém, sem a mesma associação ostensiva da figura do Prefeito e da sua logomarca pessoal que se verifica em seu perfil nas redes sociais, circunstância que evidencia o conhecimento, por parte do Chefe do Poder Executivo e de sua equipe, das restrições aplicáveis ao perfil institucional da Prefeitura, bem

¹⁴ **Pref Vila Velha**. Disponível em: <https://www.youtube.com/c/PrefVilaVelha/videos>. Acesso em: 13 jul. 2021.

como o **uso do perfil pessoal como meio de divulgação oficial das ações e programas do município**, atraindo, por conseguinte, a aplicação das normas restritivas à publicidade institucional:



[Obras de Drenagem e Pavimentação em Pontal das Garças](#)¹⁵

O controle social das ações midiáticas da Administração Pública realizado pelo **Observatório da Mídia da UFES**¹⁶, cuja atuação revela-se de extrema importância para a sociedade, evidencia não apenas o reconhecimento de sua parcela de responsabilidade social na fiscalização dos Poderes Públicos, mas também a **necessidade de aproximação e colaboração técnica entre o meio acadêmico e as instituições oficiais de controle**, a exemplos dos diferentes ramos do Ministério Público brasileiro e dos Tribunais de Contas.

Com a mudança do paradigma de comunicação proporcionado pelo advento da rede mundial de computadores (*internet*), onde se destaca o conceito de “*curadoria digital de informações*”¹⁷, possibilitando que os sistemas decisórios das instituições sejam gradual e democraticamente transferidos em parte para a pluralidade dos usuários finais dos serviços, **sejam eles públicos**, como deve ocorrer com o controle externo

¹⁵ **Obras de Drenagem e Pavimentação em Pontal das Garças.**

Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=drX4GbbNXtw&t=11s>. Acesso em: 13 jul. 2021.

¹⁶ Disponível em: <https://observatoriodamidia.ufes.br/o-observatorio>. Acesso em 16 jul.2021.

¹⁷ “A sociedade contemporânea – apoiada pelo poder pervasivo das tecnologias digitais e da web – produz e consome um volume extraordinário de informações em formatos digitais. Esses registros digitais são criados e aplicados em todo espectro social, mudando comportamento, negócios, formas de governar, de ensinar, inaugurando padrões inéditos de socialização e dando margem ao surgimento de novos fenômenos como é o Big Data.”

Curadoria digital e dados de pesquisa.

Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/atoz/article/view/49708/30179>. Acesso em: 12 jul. 2021.

realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE-ES, que já disponibiliza, por meio do [Painel de Controle](#)¹⁸, os dados¹⁹ que utiliza para avaliar a regularidade das finanças públicas, **sejam eles privados**, a exemplo das redes sociais (*Facebook, YouTube* etc.) e outros modelos de negócio (*Uber, Mercado Livre* etc.), nos quais os clientes/usuários são responsáveis pela inclusão e avaliação final do conteúdo.

Nesse contexto, afigura-se inevitável a inclusão gradativa da participação social no processo de *accountability* da gestão pública, do qual participa o Tribunal de Contas, cabendo à Corte de Contas o papel também de **curador das informações públicas** necessárias ao exercício do controle social da Administração Pública, empreendido, no caso em tela, pelo Núcleo de Pesquisa e Ação Observatório da Mídia: Direitos Humanos, Políticas, Sistemas e Transparência, instituído com os seguintes [objetivos](#)²⁰:

Objetivos Gerais:

1. Difusão de conhecimento

Criar e fortalecer um espaço de diálogo e difusão de conhecimento sobre os sistemas, as políticas de comunicações e a produção midiática e os direitos humanos entre a universidade, a sociedade civil organizada (ONGs, movimentos sociais, conselhos de direitos humanos, associações de profissionais e de empresas), bem como com o setor público, para um efetivo debate transformador da realidade social em termos de comunicações.

2. Leitura crítica

Fomentar ações de leitura crítica dos meios e de seus conteúdos junto a escolas e movimentos sociais como forma de alfabetização em relação as estratégias econômicas, política e ideológicas presentes nos discursos midiáticos.

3. Pesquisa

Produzir acervo com material para pesquisas empíricas e críticas não só na área da Comunicação, mas também de Educação, Direito, Ciências Políticas, Sociologia, Serviço Social, Psicologia e Saúde.

¹⁸ Disponível em: <https://paineldecontrole.tcees.tc.br/>. Acesso em: 12 jul. 2021.

¹⁹ Conquanto o TCE-ES já divulgue parte dos **dados** utilizados para avaliar a regularidade das finanças públicas do Estado do Espírito Santo e dos municípios capixabas, a **metodologia** utilizada pelo Tribunal para se chegar às **conclusões técnicas ainda não está disponível ao cidadão**, circunstância que impede a sociedade – notadamente o meio acadêmico – de reproduzir e validar os resultados obtidos pelo órgão de controle externo.

²⁰ Objetivos. Disponível em: <https://observatoriodamidia.ufes.br/objetivos>. Acesso em: 14 jul. 2021.



Objetivos Específicos:

1. Mídias e Direitos Humanos

Formar uma comunidade científica e política voltada para a pesquisa e ações de controle social dos meios de comunicação, com foco no respeito, promoção e proteção dos direitos humanos. Acompanhar a produção midiática no que se refere à valorização e não violação dos direitos humanos. Fomentar a pesquisa acadêmica e a produção de conhecimento sobre a comunicação e os direitos humanos, focando na construção de uma cultura de direitos humanos nos espaços de educação, pesquisa e extensão.

2. Políticas e Estratégias de Comunicações

Levantar o questionamento sobre o papel dos principais atores sociais ligados aos grupos de mídia, analisando suas estratégias e políticas no mercado de comunicações e de cultura em âmbito regional e nacional. Compreender o estabelecimento (ou não) de políticas públicas para os diversos setores das indústrias culturais, de informação e das comunicações.

3. Indústrias Culturais e Midiáticas

Traçar um panorama o mais detalhado possível dos sistemas de comunicações regionais e nacionais, fazendo um levantamento dos veículos que tenham como suporte jornal, revista, rádio, televisão, mídia externa e online. Elaborar um perfil das relações políticas, sociais, econômicas e culturais dos grupos de mídias. Confrontar a estrutura dos veículos de comunicação com os fenômenos conjunturais que ocorreram paralelamente na história da região e do país, estabelecendo uma contextualização do desenvolvimento dos meios com a evolução da sociedade à qual fazem parte.

Como meio de prova dos fatos noticiados, os pesquisadores da UFES colacionam as postagens realizadas pelo Prefeito do Município de Vila Velha em seu perfil pessoal mantido nas seguintes redes sociais **Instagram**, **Facebook** e **Twitter**:

- <https://www.instagram.com/arnaldinhoborgo/?hl=pt-br>²¹
- <https://pt-br.facebook.com/arnaldinhoborgo/>²²
- <https://twitter.com/arnaldinhoborgo>²³

Ainda, em pesquisa realizada às mídias sociais do **Município de Vila Velha (ente público)** e do **Prefeito Sr. Arnaldo Borgo Filho (agente político)**, verifica-se,

²¹ Disponível em: <https://www.instagram.com/arnaldinhoborgo/?hl=pt-br>. Acesso em: 12 jul. 2021.

²² Disponível em: <https://pt-br.facebook.com/arnaldinhoborgo/>. Acesso em: 12 jul. 2021.

²³ Disponível em: <https://twitter.com/arnaldinhoborgo>. Acesso em: 12 jul. 2021.



ainda, grande semelhança na concepção, linguagem e formatação do material divulgado pelos dois perfis. Confira:



[Instagram Institucional da PMVV](https://www.instagram.com/prefvilavelha/)²⁴

²⁴ Disponível em: <https://www.instagram.com/prefvilavelha/>. Acesso em: 12 jul. 2021.



[Instagram Pessoal do Prefeito](#)²⁵

²⁵ Disponível em: <https://www.instagram.com/arnaldinhoborgo/?hl=pt-br>. Acesso em: 12 jul. 2021.

O recorte a seguir demonstra, a título de exemplificação, algumas das postagens que enaltecem a figura do gestor público, extraídas do [perfil oficial](#)²⁶ da **Prefeitura Municipal de Vila Velha** no *Instagram*:



Certamente, a publicidade preceituada nas Constituições Federal e Estadual deve estar dissociada da imagem do gestor público, cujos atos se submetem não apenas ao **controle social** realizado por qualquer cidadão, mas também ao **controle institucional** realizado por esta Corte de Contas, circunstâncias que legitimam a atuação do **Observatório da Mídia da UFES** em requerer ao MPF a apuração de possível **promoção pessoal** por parte do Prefeito do Município de Vila Velha e, principalmente, em **compartilhar com a sociedade** a necessidade de fiscalização dos fatos noticiados ao *Parquet* Federal, oportunizando, com isso, o conhecimento dos fatos por parte deste Ministério Público de Contas e do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

²⁶ Disponível em: <https://www.instagram.com/prefvilavelha/>. Acesso em: 12 jul. 2021.

2 Fundamentação

Conforme bem destacado pelo **Observatório da Mídia da Universidade Federal do Espírito Santo**, o art. 37 da [Constituição Federal](#) especifica, dentre outros princípios aplicáveis à Administração Pública, a observância do **Princípio da Publicidade** como prática obrigatória a ser adotada pelo gestor público com o objetivo de conferir transparência a todos os atos administrativos, dela não podendo constar, no entanto, nomes, símbolos ou imagens que caracterizem **promoção pessoal** de autoridades ou servidores públicos, sob pena de violação do **Princípio da Impessoalidade**:

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.**

Significa dizer, em outras palavras, que os gestores públicos devem prestar contas à sociedade de seus atos de governo e da gestão dos recursos públicos, demonstrando sua motivação e finalidade.

Detalhando o alcance da vedação contida no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, preceitua o § 1º do art. 32 da [Constituição do Estado do Espírito Santo](#)²⁷:

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

[...]

§ 1º A publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos terá caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar elementos que caracterizem promoção pessoal de autoridades, de servidor público ou de partido político, **ficando a administração pública direta do Poder Executivo Estadual e Municipal**

²⁷ Disponível em: http://www.al.es.gov.br/appdata/anexos_internet/downloads/c_est.pdf. Acesso em: 12 jul. 2021.

proibida de utilizar logomarcas, slogans, jingles, cores, frases, imagens ou quaisquer outros símbolos que guardem associação com a figura do gestor público ou de períodos administrativos. **(Nova redação dada pela EC nº 100/2015)**

Registre-se, por oportuno, que a nova redação do § 1º do art. 32 da Constituição Estadual, detalhando as hipóteses do uso indevido da publicidade institucional, decorreu, dentre outros, da [Representação 11185/2014](#)²⁸, procedimento fiscalizatório que motivou a necessidade de alteração do § 1º do art. 32 da Constituição Estadual²⁹.

Resta cristalino no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, bem como no § 1º do art. 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo, que a publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, **dela não podendo constar elementos que caracterizem promoção pessoal de autoridades, de servidor público ou de partido político, ficando a Administração Pública Estadual e Municipal proibidas de utilizar logomarcas, slogans, jingles, cores, frases, imagens ou quaisquer outros símbolos que guardem associação com a figura do gestor público ou de períodos administrativos.**

Importante destacar que a associação entre as ações e programas realizados pelo ente público e a imagem e logomarca pessoal do Chefe do Poder Executivo, quando

²⁸ Disponível em: <https://www.mpc.es.gov.br/wp-content/uploads/2014/11/TC-11185-2014-Representa%C3%A7%C3%A3o-MPC-logomarca-do-governo-e-munic%C3%ADpios-despesas-com-publicidade.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2021.

²⁹ Confira-se, a seguir, a cronologia de notícias publicadas a partir da Representação promovida pelo MPC-ES:

- **MPC pede fim do uso de logomarca de gestão e cobra a utilização de brasão oficial no Estado e em 43 municípios.** Disponível em: <https://www.mpc.es.gov.br/2014/11/mpc-pede-fim-do-uso-de-logomarca-de-gestao-e-cobra-a-utilizacao-de-brasao-oficial-no-estado-e-em-43-municipios/>. Acesso em: 12 jul. 2021.
- **Representação do MPC que questiona uso de logomarcas de gestão no Estado e em municípios tem novo relator.** Disponível em: <https://www.mpc.es.gov.br/2014/12/representacao-do-mpc-que-questiona-uso-de-logomarcas-de-gestao-no-estado-e-em-municipios-tem-novo-relator/>. Acesso em: 12 jul. 2021.
- **Representação do MPC: Tribunal de Contas fará inspeção para apurar irregularidades no uso de logomarcas no Estado.** Disponível em: <https://www.mpc.es.gov.br/2014/12/representacao-do-mpc-tribunal-de-contas-fara-inspecao-para-aporar-irregularidades-no-uso-de-logomarcas-no-estado/>. Acesso em: 12 jul. 2021.
- **Após representação do MPC, governo do Estado anuncia fim do uso de logomarca e utilização de brasão em publicidade.** Disponível em: <https://www.mpc.es.gov.br/2015/01/governador-do-estado-anuncia-fim-do-uso-de-marcas-e-slogans-pelo-governo-e-utilizacao-de-brasao-oficial/>. Acesso em: 12 jul. 2021.
- **Assembleia Legislativa aprova PEC que proíbe uso de logomarcas em órgãos públicos do Estado.** Disponível em: <https://www.mpc.es.gov.br/2015/05/assembleia-legislativa-aprova-pec-que-proibe-uso-de-logomarcas-em-orgaos-publicos-do-espírito-santo/>. Acesso em: 12 jul. 2021.
- **Ministério Público do ES recomenda proibição do uso de logomarca em órgãos públicos.** Disponível em: <https://www.mpc.es.gov.br/2015/06/ministerio-publico-do-es-recomenda-proibicao-do-uso-de-logomarca-em-orgaos-publicos/>. Acesso em: 12 jul. 2021.

realizada por meio de perfil pessoal do gestor, não descaracteriza a violação do **Princípio da Impessoalidade**, sob pena de se permitir a criação de uma **publicidade paralela** das ações e programas oficiais, por meio da qual o agente público incauto sente-se livre para realizar **promoção pessoal** da sua imagem a partir da divulgação das ações e programas oficiais, custeados com recursos públicos.

Certamente, o Prefeito não deixa de ser Prefeito quando divulga, em seu perfil pessoal nas redes sociais, aquilo que a Constituição Federal proíbe que seja por ele divulgado na publicidade oficial do município.

Outrossim, a violação do **Princípio da Impessoalidade** não deve ser aferida apenas sob o ponto de vista do **meio** utilizado (redes sociais) ou do **agente público** responsável pela divulgação (Prefeito), mas também sob a perspectiva dos **destinatários** (sociedade) e do conteúdo da **mensagem** (associação da imagem do Prefeito às ações e programas do município).

Conquanto o perfil nas redes sociais, da pessoa ocupante do cargo de Chefe do Poder Executivo, em hipótese, não envolva diretamente a utilização de recursos públicos, não há como dissociar o cargo de **Prefeito de Vila Velha** da pessoa nele investida, o **Sr. Arnaldo Borgo Filho**, motivo pelo qual, considerando as peculiaridades do caso em tela, a utilização do perfil privado do Prefeito para divulgação de ações e programas do município, em substituição à utilização do perfil oficial da municipalidade, representa burla à Constituição Federal e violação ao **Princípio da Impessoalidade**.

O exercício do cargo de Prefeito exige de seu ocupante conduta harmonizada à observância do **Princípio da Impessoalidade** durante todo o exercício do mandato, não havendo tempo ou lugar – físico ou virtual – em que se permita a quebra do **pacto de lealdade** firmado com os munícipes, que, no caso do Município de Vila Velha, encontra-se emoldurado no art. 50 da **Lei Orgânica do Município**³⁰:

³⁰ Disponível em: <https://www.vilavelha.es.gov.br/legislacao/Arquivo/Documents/legislacao/html/O11990.html>. Acesso em: 13 jul. 2021.

Art. 50 O Prefeito e o Vice-Prefeito tomarão posse em sessão solene na Câmara Municipal no dia primeiro de janeiro do ano subsequente à eleição, prestando o compromisso de cumprir a Lei Orgânica do Município, as Constituições Federal e Estadual, defendendo a justiça social, a paz e a equidade de todos os cidadãos do Município.

Assim, a utilização das redes sociais pelos gestores públicos como plataforma de comunicação das ações e programas do governo deve se submeter às regras constitucionais e legais.

Como exemplo da plausibilidade desse entendimento, cita-se o emblemático caso em que o então Presidente do Estados Unidos da América, Donald Trump, valendo-se de sua conta pessoal na rede social **Twitter** (@realDonaldTrump), decidiu bloquear seguidores que criticavam suas ações enquanto Presidente. Ao apreciar o caso, a Suprema Corte dos Estados Unidos decidiu, em síntese, que a utilização de conta pessoal em redes sociais pelo Presidente para divulgação de ações de governo deve se submeter às regras constitucionais, reconhecendo, desse modo, não ser apenas a **natureza do meio de comunicação** – se público ou privado, real ou virtual – que define se a forma e o conteúdo da divulgação das ações e programas da Administração Pública se submetem aos limites constitucionais, mas também, **e principalmente, a natureza do cargo ocupado pela pessoa que, em nome próprio e em ambiente público, realiza a divulgação.**

Acrescente-se ainda que o primeiro **tweet** publicado na conta privada @realDonaldTrump ocorrera em **04/05/2009**³¹, portanto, mais de 7 anos antes do republicano tomar posse como o 45º Presidente do Estados Unidos da América³². Ademais, em face de lamentáveis eventos de incitação à violência provocados pelo seu titular, o referido perfil, inclusive, foi permanentemente suspenso pelo **Twitter**³³.

³¹ **The Little-Known Story of Donald Trump's First Tweet.**

Disponível em: <https://time.com/5412016/donald-trump-realdonaldtrump-twitter-first-tweet/>. Acesso em: 13 jul. 2021.

³² Lista de presidentes dos Estados Unidos.

Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_presidentes_dos_Estados_Unidos. Acesso em: 13 jul. 2021.

³³ **Permanent suspension of @realDonaldTrump**

After close review of recent Tweets from the @realDonaldTrump account and the context around them — specifically how they are being received and interpreted on and off Twitter — we have permanently suspended the account due to the risk of further incitement of violence.

In the context of horrific events this week, we made it clear on Wednesday that additional violations of the Twitter Rules would potentially result in this very course of action. Our [public interest framework](#) exists to enable the public to hear from elected officials and world leaders directly. It is built on a principle that the people have a right to hold power to account in the open.

Confira-se reportagem publicada por [Veja](#)³⁴ sobre a decisão da Suprema Corte dos Estados Unidos da América:

Suprema Corte dos EUA proíbe Trump de bloquear opositores no Twitter

Para juízes do Tribunal de Apelações, censura do presidente faz parte de "discriminação de ponto de vista" proibida na Constituição americana

Por da Redação 9 jul. 2019.

A Suprema Corte dos **Estados Unidos** proibiu o presidente, **Donald Trump**, de bloquear opositores em sua conta no **Twitter**. A decisão desta terça-feira, 9, **considerou que a rede social é usada como um meio de comunicação oficial do republicano e, portanto, deve estar acessível a todo o público americano**, segundo informações do jornal [The Washinton Post](#)³⁵.

A sentença, resultado de recursos apresentados na corte de Nova York, concorda com um veredito anterior de que Trump violava a Primeira Emenda da Constituição americana ao bloquear usuários individuais por críticas ao governo e suas políticas.

"A Primeira Emenda não permite à uma autoridade pública que usa as redes sociais para propósitos oficiais excluir pessoas de um diálogo virtual aberto por terem expressado visões das quais a autoridade discorda", escreveu o juiz Barrington D. Parker ao notificar uma decisão unânime do Tribunal de Apelações. "Ao decidir esse recurso, nós lembramos aos litigantes e ao público que se a Primeira Emenda significa algo, este algo é que a melhor resposta aos discursos críticos sobre assuntos de interesse público é mais diálogo, e não menos", complementou.

Os hábitos de Donald Trump em sua conta no Twitter foram o centro do caso levado à Justiça por sete pessoas bloqueadas pelo republicano depois de seus comentários de oposição em 2017. Trump já havia desbloqueado os sete responsáveis pelo recurso de Nova York enquanto o caso ainda estava tramitando na Justiça.

A Primeira Emenda proíbe o governo de bloquear ou excluir visões com que discorda em uma cláusula conhecida como "discriminação de ponto de vista". **A Suprema Corte ainda não explicou diretamente como a lei se aplica aos debates nos novos espaços digitais, mas o caso envolvendo o presidente, com seus milhões de seguidores, foi um teste de alto nível das aplicações modernas do dispositivo.**

Caso Pioneiro

However, we made it clear going back years that these accounts are not above our rules entirely and cannot use Twitter to incite violence, among other things. We will continue to be transparent around our policies and their enforcement.

The below is a comprehensive analysis of our policy enforcement approach in this case.

[...]

Disponível em: https://blog.twitter.com/en_us/topics/company/2020/suspension. Acesso em: 13 jul. 2021.

³⁴ **Suprema Corte dos EUA proíbe Trump de bloquear opositores no Twitter.**

Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/suprema-corte-dos-eua-proibe-trump-de-bloquear-opositores-no-twitter/>. Acesso em: 13 jul. 2021.

³⁵ Disponível em: https://www.washingtonpost.com/local/legal-issues/president-trump-cannot-block-his-critics-on-twitter-federal-appeals-court-rules/2019/07/09/d07a5558-8230-11e9-95a9-e2c830afe24f_story.html?noredirect=on. Acesso em: 13 jul. 2021.



Outros políticos pelos Estados Unidos também estão sendo punidos por tentar silenciar oposição online. O posicionamento da corte de Nova York foi publicado pouco depois de juízes de Richmond, na Virgínia, autuarem um político do estado por censurar críticos em sua página no Facebook.

No caso de Trump, advogados da Universidade de Columbia, representando os usuários, argumentaram que sua participação no Twitter é uma extensão da presidência, usada rotineiramente para anunciar nomeações do governo, defender políticas federais e promover a agenda legislativa republicana.

A seção de respostas aos tuítes seriam, portanto, como uma reunião aberta, segundo os defensores, e os cidadãos têm o direito de responder diretamente às autoridades do governo e se envolver no debate de políticas públicas.

“Esta decisão garante que as pessoas não sejam excluídas desses fóruns simplesmente por seus pontos de vista. Ela ajudará a garantir a integridade e a vitalidade dos espaços digitais que são cada vez mais importantes à nossa democracia”, comemorou o diretor executivo da Faculdade de Direito de Colúmbia, Jameel Jaffer.

O veredito desta terça guia a conduta de autoridades públicas apenas nos espaços interativos do Twitter, e se aplica às contas institucionais dos políticos. No [documento](#)³⁶, de 29 páginas, os juízes Peter W. Hall e Christopher F. Droney não detalharam se os bloqueios em contas privadas ferem ou não a Constituição. Eles também não deixaram claro se consideram as empresas responsáveis pelas plataformas como responsáveis pelo cumprimento da Primeira Emenda.

Em outra situação bastante semelhante ao presente, o Ministério Público do Estado de Goiás – MP-GO, em sede de **Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa**, obteve decisão liminar que determinou ao Prefeito do Município de Itapaci que retirasse notícias publicadas por ele em redes sociais **que associavam as ações e programas do ente público à imagem do gestor goiano**, conforme se colhe de [notícia](#)³⁷ publicada no sítio eletrônico do MP-GO:

³⁶ **Knight First Amendment Institute, et al v. Donald J. Trump, et al.**

Disponível em: <https://games-cdn.washingtonpost.com/notes/prod/default/documents/50cd2708-7de6-465a-864a-6436b3897c53/note/9f67d853-2343-428b-aa11-56f61320f3a7.pdf#page=1>. Acesso em: 13 jul. 2021.

³⁷ **MP obtém liminar para que prefeito de Itapaci retire notícias vinculadas a ele de redes sociais oficiais.**

Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/noticia/mp-obtem-liminar-para-que-prefeito-de-itapaci- retire-noticias-vinculadas-a-ele-de-redes-sociais-oficiais#.YO2L98FKgsq>. Acesso em: 13 jul. 2021.

MP obtém liminar para que prefeito de Itapaci retire notícias vinculadas a ele de redes sociais oficiais

10/08/2020 - 15h09 - Patrimônio público

Acolhendo pedido do Ministério Público de Goiás (MP-GO), em ação civil pública por ato de improbidade administrativa, o juiz Marcus Vinícius de Oliveira determinou a retirada das publicações já realizadas vinculadas ao prefeito de Itapaci, Mário José Salles, sobretudo das redes sociais, sites e veículos de imprensa da prefeitura e do chefe do Executivo. As mídias incluem Twitter, Instagram, grupos em Whatsapp, e, principalmente, o site de notícias Itapaci Urgente. O prazo para cumprimento é de 48 horas.



A liminar também proíbe futuras divulgações de promoção pessoal do prefeito nas propagandas institucionais do município em redes sociais, sites de internet e mídia impressa que lhe são acessíveis, além dos demais meios de comunicação. Foi fixada a multa diária de R\$ 2 mil, em caso de descumprimento.

Publicação massiva

A ação de improbidade foi movida pelo promotor de Justiça Francisco Borges Milanez no mês passado, tendo como réus o prefeito Mário Salles, Raphael Augusto Feitosa de Moraes e sua empresa, responsável pela publicação do jornal on-line Itapaci Urgente.

O promotor relata ter recebido uma representação, que narrou a hipótese de promoção pessoal do prefeito de Itapaci, valendo-se, irregularmente, de propaganda institucional da prefeitura, publicada, massivamente, nas redes sociais e site de jornal eletrônico, nos meses de maio a julho de 2020. Os responsáveis, como apontado, foram Mário José Salles e o titular do veículo de comunicação denominado Itapaci Urgente, Raphael Augusto Feitosa de Moraes.

“As propagandas pessoais do prefeito feitas em sua rede social e por meio do Itapaci Urgente, na internet, travestidas de publicidade institucional, foram feitas em clara violação ao princípio da impessoalidade e desvio de finalidade, consistindo em divulgação periódica e exaustiva, realizada nas redes sociais Facebook do referido jornal local e da conta privada do gestor municipal, com publicações de imagens contendo promoção pessoal do prefeito em atos e obras públicas dissimuladamente reputados como publicidade institucional”, destaca o promotor.

Segundo apurado, o prefeito compartilha no grupo do jornal Itapaci Urgente, de forma rotineira, por meio de sua conta pessoal do WhatsApp, publicações que o promovem politicamente às custas da municipalidade, buscando associar a ele obras e serviços públicos, prestados indistintamente ao povo, com destaque para a veiculação desse desvio na publicidade num ano eleitoral como 2020.

Francisco Milanez esclarece que o meio de comunicação demandado tem realizado, de forma sistemática, postagens com aparência de propaganda institucional da prefeitura de Itapaci que, na verdade, promovem a figura pessoal do chefe do Executivo, associando sua figura às obras públicas do município e às conquistas salariais de servidores municipais, em violação ao princípio da impessoalidade na propaganda institucional, a qual deve ser pautada pelo caráter educativo, informativo e de orientação social, não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades, como frisa o promotor. (Cristiani Honório/Assessoria de Comunicação Social do MP-GO)

Destarte, verifica-se da leitura de ambas as Cartas Constitucionais que da publicidade não pode constar **nomes ou imagens** que caracterizem **promoção pessoal**, indo além ainda a Constituição do Estado do Espírito Santo quando **veda, inclusive, a utilização de cores, imagens ou símbolos que guardem associação com a figura do gestor**, hipótese normativa que, no caso em tela, pode ser comprovada pela simples observação das postagens realizadas nas redes sociais pelos perfis do **Município de Vila Velha** (ente público) e do **Prefeito Municipal** (agente político), cujas semelhanças e correspondências, até mesmo, geram dificuldades ao se tentar identificar se a postagem seria proveniente do perfil oficial do Município ou do perfil pessoal, particular e privado do Prefeito.

A **semelhança verificada entre o material postado** requer, inclusive, verificação aprofundada pelo corpo técnico desta Corte de Contas sobre os seguintes questionamentos:

- Quem é o responsável pela produção e postagem das mensagens para o ente público?
- Haveria pessoa física (servidor público ou não) ou jurídica contratada para tal finalidade?

- A pessoa (natural ou jurídica) que presta serviços ao Município de Vila Velha, remunerada com recursos públicos, também prestaria equivalentes serviços privados, a partir do mesmo material informativo?

Em texto publicado pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP, intitulado [Publicidade institucional: a linha divisória entre o dever de informação e a promoção pessoal](#)³⁸, verifica-se a correta delimitação entre os princípios que orientam a Administração Pública, esclarecendo que a publicidade deve ser realizada dentro de balizas que permitam o respeito aos demais princípios, mormente **Princípios da Moralidade** e da **Impessoalidade**:

Para evitar deturpações na publicidade institucional, historicamente enraizadas na Administração Pública brasileira, o § 1º do art. 37 dispôs que “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”. Ao definir a funcionalidade da publicidade institucional e vedar a sua realização com o objetivo de promoção pessoal de agentes públicos, a norma constitucional, além de enaltecer a impessoalidade, terminou por render homenagem aos demais princípios enunciados no caput do preceito. Afinal, estabeleceu um permissivo e delimitou o seu alcance, em nítida reverência à legalidade (constitucional); manteve-se adstrita à base de valores que alimenta a moralidade administrativa; detalhou a funcionalidade da publicidade; e zelou pelo correto emprego dos recursos públicos, considerando os fins a que se destinam as ações estatais, andando de braços dados com a eficiência. (g.n.)

Logo, a vedação expressa nas ações de publicidade governamental visa evitar que a publicação induza o leitor a vincular o agente público às ações positivas divulgadas, o que configura, naturalmente, hipótese de **promoção pessoal**.

Ainda que se considere que a referida publicação possua, em certa medida, algum caráter informativo, por ser composta por “matérias” que divulguem à sociedade ações e programas oficiais do ente público, seu conteúdo publicitário demonstra ter sido criteriosamente selecionado e elaborado para associar ao Prefeito as ações positivas realizadas pelo Município de Vila Velha, esforço publicitário que,

³⁸ **Publicidade institucional: a linha divisória entre o dever de informação e a promoção pessoal.** Disponível em: <https://www.conamp.org.br/publicacoes/coluna-direito-em-debate/8390-publicidade-institucional-a-linha-divisoria-entre-o-dever-de-informacao-e-a-promocao-pessoal.html>. Acesso em: 12 jul. 2021.

certamente, não é utilizado com o mesmo esmero para associar a figura do gestor público aos problemas enfrentados diariamente pelo cidadão vila-velhense.

Cumpra, ainda, observar o que dispõe o art. 77 da [Lei Orgânica do Município de Vila Velha](#)³⁹ quanto à observância do **Princípio da Publicidade** e às particularidades do controle externo realizado pela Câmara Municipal sobre as respectivas despesas:

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

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

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

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

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

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

Sendo assim, não se pode olvidar da parcialidade das informações inseridas em seu perfil pessoal, bem como do propósito de enaltecer as ações do gestor quando se verifica a possibilidade de associação entre o conteúdo das publicações e a autoridade destacada, ferindo os **Princípios da Impessoalidade e da Moralidade**, bem como desnaturando o caráter informativo contemplado pelo art. 37, § 1º, da Constituição Federal.

³⁹ Disponível em: <https://www.vilavelha.es.gov.br/legislacao/Arquivo/Documents/legislacao/html/O11990.html>. Acesso em: 12 jul. 2021.

Por tais razões, compete a esta Corte de Contas ainda verificar, em atendimento à Lei Orgânica Municipal, **a fonte de custeio das mídias, a prévia aprovação, pela Câmara Municipal, do plano de publicidade, o encaminhamento de relatório trimestral, devidamente publicado, dos gastos com publicidade ao Poder Legislativo Municipal e ao Conselho Comunitário, cuja violações ensejariam, inclusive, nos moldes da Lei Maior municipal, a configuração de crime de responsabilidade.**

Por fim, corroborando o entendimento ora delineado, reproduz-se, a seguir, expressiva jurisprudência do Supremo Tribunal Federal acerca da matéria:

O *caput* e o § 1º do art. 37 da CF impedem que haja qualquer tipo de identificação entre a publicidade e os titulares dos cargos alcançando os partidos políticos a que pertençam. O rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social **é incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos *slogans*, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos.** A possibilidade de vinculação do conteúdo da divulgação com o partido político a que pertença o titular do cargo público mancha o princípio da impessoalidade e desnatura o caráter educativo, informativo ou de orientação que constam do comando posto pelo constituinte dos oitenta.

[[RE 191.668](#), rel. min. Menezes Direito, j. 15-4-2008, 1ª T, DJE de 30-5-2008.]

Publicidade de caráter autopromocional do governador e de seus correligionários, contendo nomes, símbolos e imagens, realizada às custas do erário. Não observância do disposto na segunda parte do preceito constitucional contido no art. 37, § 1º.

[[RE 217.025 AgR](#), rel. min. Maurício Corrêa, j. 18-4-2000, 2ª T, DJ de 5-6-1998.]

3 Pedidos

Ante o exposto, considerando a urgência que o caso demanda, pugna-se a esta Corte de Contas que:

- a) **Liminarmente**, determine ao **Sr. Arnaldo Borgo Filho**, na qualidade de ocupante do cargo de Chefe do Poder Executivo do Município de Vila Velha **que se abstenha** de associar sua imagem e logomarca pessoal às ações e programas oficiais do município nas publicações realizadas em seu perfil pessoal nas redes sociais, por constituir tal conduta uso indevido do cargo público para **promoção pessoal** de seu ocupante, considerando, para tanto, o fato de que a utilização de meios de comunicação privados por parte do Prefeito para promover sua imagem e logomarca pessoal não descaracteriza a violação do **Princípio da Impessoalidade** previsto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal⁴⁰;
- b) **Liminarmente**, determine ao **Sr. Arnaldo Borgo Filho**, na qualidade de ocupante do cargo de Chefe do Poder Executivo do Município de Vila Velha, **que promova a retirada imediata** de suas redes sociais de todas as publicações que associem as ações e programas realizados pelo Município de Vila Velha à sua imagem e logomarca pessoal;
- c) **Solicite** ao chefe do Poder Executivo do Município de Vila Velha:
- Cópia do **Plano Anual de Publicidade de 2021**, aprovado pela Câmara Municipal de Vila Velha, conforme previsão contida no § 2º do art. 77 da Lei Orgânica do Município de Vila Velha⁴¹, incluindo a publicidade

⁴⁰ **Art. 37.** [...]

§ 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.

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

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



institucional realizada por meio de redes sociais, bem como a descrição das respectivas despesas e fontes de recursos;

- Cópia dos relatórios trimestrais completos sobre os gastos publicitários realizados no exercício 2021, bem como comprovação de suas publicações e envios ao Poder Legislativo e ao Conselho Comunitário, conforme preceituam o §§ 4º e 5º do art. 77 da Lei Orgânica do Município de Vila Velha⁴²;
- Informações sobre servidores, empresas ou pessoas contratadas responsáveis pela criação e pela divulgação da publicidade institucional do Município nas redes sociais, apresentando, conforme o caso, os respectivos contratos;
- Informações sobre a utilização de servidores públicos municipais no processo de produção e postagem do conteúdo divulgado à sociedade por meio do perfil pessoal do Prefeito do Município de Vila Velha nas redes sociais⁴³;

d) Notifique o Núcleo de Pesquisa e Ação Observatório da Mídia: Direitos Humanos, Políticas, Sistemas e Transparência, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Territorialidades (PósCom-Ufes) e ao Departamento de Comunicação Social (Depcom-Ufes), oportunizando-lhe o direito de ingressar no feito na qualidade de *amicus curiae*, em regime de colaboração técnica com estas Corte de Contas, considerando a manifestação dos pesquisadores, estudiosos nas áreas de Comunicação,

⁴² **Art. 77** A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas da administração pública direta, indireta ou fundacional, ainda que custeada por entidades privadas, deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social e será realizada de modo a não abusar da confiança do cidadão, não explorar sua falta de experiência ou de conhecimento e não se beneficiar de sua credulidade. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº. 41/2010) [...]

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

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

⁴³ Registre-se que no caso do então Presidente do Estados Unidos da América, Donald Trump, sua assessoria inseria informações no perfil, sendo este um dos fatos (não o único) considerados pela Suprema Corte para aplicar as restrições constitucionais à conta pessoal do presidente no *Twitter*.

Disponível em: https://www.washingtonpost.com/local/legal-issues/president-trump-cannot-block-his-critics-on-twitter-federal-appeals-court-rules/2019/07/09/d07a5558-8230-11e9-95a9-e2c830afe24f_story.html?noredirect=on. Acesso em: 13 jul. 2021.

Jornalismo, Publicidade e Propaganda, de se colocarem à disposição para oferecer a fundamentação conceitual necessária à compreensão sobre o uso das técnicas de propaganda utilizadas nas redes sociais, em especial quando se mostram aptas a promover indevidamente a imagem pessoal de agentes públicos;

- e) **Instaure incidente para formação de Prejulgado**, tendo por objeto definir, mediante decisão normativa, **se a divulgação de ações e programas de governo em redes sociais, realizada em nome próprio e em ambiente público por meio do perfil da pessoa ocupante do cargo de Chefe do Poder Executivo, submete-se aos mesmos limites impostos pela legislação à publicidade institucional realizada pelo ente público**, considerando a relevância da matéria de direito e sua aplicabilidade de forma geral, nos termos do art. 174 da Lei Complementar Estadual 621/2012⁴⁴;
- f) **Realize audiência pública virtual** sobre a utilização das redes sociais como veículo de divulgação de ações e programas da Administração Pública, inclusive quando realizada por meio de perfis privados de pessoas ocupantes de cargos públicos, tendo por propósito colher os elementos necessários à definição de critérios que permitam aos jurisdicionados o uso adequado desta importante ferramenta de comunicação social, cujas consequências, até então, pouco compreendidas, legitimam a necessidade de instauração do debate;
- g) **Verifique**, por meio de fiscalização específica, a existência de **casos semelhantes de promoção pessoal** nos demais jurisdicionados desta Corte de Contas que possam se enquadrar nas vedações constitucionais ora apontadas;

⁴⁴ **Art. 174.** Por iniciativa de Conselheiro, Auditor ou Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, poderá o Plenário, mediante decisão normativa, pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da administração, reconhecida a relevância da matéria de direito e sua aplicabilidade de forma geral, observada a forma estabelecida no Regimento Interno.

Parágrafo único. Não poderá atuar como Relator o Conselheiro ou Auditor que suscitar a matéria.

- h) **Ao final do processo**, reconheça que a utilização de **conta pessoal privada em redes sociais pelo Prefeito do Município de Vila Velha Sr. Arnaldo Borgo Filho para divulgação de ações e programas de governo, associando-as à sua imagem e, especificamente no caso em tela, à sua logomarca pessoal**, deve se submeter às regras constitucionais, haja vista não ser apenas a **natureza do meio de comunicação** – se público ou privado, real ou virtual – que define se a forma e o conteúdo da divulgação das ações e programas da Administração Pública se submetem aos limites constitucionais, mas também, e principalmente, a **natureza do cargo ocupado pela pessoa** que, em nome próprio e em ambiente público, realiza a divulgação;
- i) **Ratifique** a necessidade expedição de **Determinação ao Sr. Arnaldo Borgo Filho**, na qualidade de ocupante do cargo de Chefe do Poder Executivo do Município de Vila Velha, para **que se abstenha** de associar sua imagem e logomarca pessoal às ações e programas oficiais do município nas publicações realizadas em seu perfil pessoal nas redes sociais, por constituir tal conduta uso indevido do cargo público para **promoção pessoal** de seu ocupante, considerando, para tanto, o fato de que a utilização de meios de comunicação privados por parte do Prefeito de Vila Velha para promover sua imagem e logomarca pessoal não descaracteriza a violação do **Princípio da Impessoalidade** previsto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal⁴⁵;
- j) **Seja dada ciência** à Câmara Municipal de Vila Velha acerca da existência da presente **Representação** e de todas as decisões proferidas no presente feito, de modo a oportunizar ao Parlamento Municipal a adoção das medidas que entender pertinentes, notadamente no que tange à observância do art. 77 da Lei Orgânica do Município de Vila Velha⁴⁶.

⁴⁵ **Art. 37.** [...]

§ 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.

⁴⁶ **Art. 77** A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas da administração pública direta, indireta ou fundacional, **ainda que custeada por entidades privadas**, deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social e



Vitória, 16 de julho de 2021.

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
Procurador Especial de Contas

será realizada de modo a não abusar da confiança do cidadão, não explorar sua falta de experiência ou de conhecimento e não se beneficiar de sua credulidade. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº. 41/2010)

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

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

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

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

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