



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 1ACC4-FC689-4F449



2ª Procuradoria de Contas

Recomendação 00006/2026

Processo: 07847/2025

Classificação: Procedimento do Ministério Público de Contas

Criação: 11/09/26 10:17

Origem: GAPC - Luciano Vieira - Gabinete do Procurador Luciano Vieira

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA n. 006/2026

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por seu representante legal infra-assinado, em pleno exercício de suas atribuições junto à 2ª Procuradoria de Contas,

CONSIDERANDO que o artigo 127, “*caput*”, da Constituição Federal, preceitua que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

CONSIDERANDO que o artigo 129, inciso II, da Constituição Federal, prescreve que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia;

CONSIDERANDO que o artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, prescreve que é função institucional do Ministério Público promover a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público, nos termos do artigo 5º, inciso I, alínea “h”, da Lei Complementar Federal n. 75/1993 c/c artigo 80 da Lei n. 8.625/1993, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis,

considerados, dentre outros, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, podendo, para tanto, prover as medidas necessárias ao efetivo respeito ao ordenamento jurídico;

CONSIDERANDO que, a teor do artigo 27, incisos I e II, parágrafo único, inciso IV, da Lei n. 8.625/1993, Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP), c/c artigo 29, inciso I e II, e parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar Estadual n. 95/1997, cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhes o respeito pelos Poderes estaduais ou municipais e pelos órgãos da Administração Pública Estadual ou Municipal, direta ou indireta e, no exercício dessas atribuições, promover recomendações dirigidas a órgãos e entidades, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito;

CONSIDERANDO que as recomendações podem ser expedidas no âmbito do inquérito civil, procedimento preparatório ou procedimento administrativo, conforme artigo 3º, *caput*, da Resolução n. 164/2017, aplicado subsidiariamente;

CONSIDERANDO que a adoção de mecanismos de autocomposição pacífica dos conflitos e controvérsias reduz a litigiosidade e amplia o acesso à justiça em sua visão contemporânea;

CONSIDERANDO, assim, que a recomendação, instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público, objetiva a persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas (artigo 1º, *caput*, da Resolução n. 164/2017, aplicado subsidiariamente);

CONSIDERANDO a instauração de notícia de fato, devidamente prorrogada, para se colher informações preliminares sobre possível promoção pessoal em decorrência de publicações em redes sociais particulares do Prefeito, Vice-Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Apicá (eventos 7 e 17);

CONSIDERANDO que constatada publicações, inclusive colaborativas (*colabs*), que podem indicar a vinculação direta da imagem pessoal dos gestores à Administração Pública, e expedidos ofícios ao Prefeito, Vice-Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Apicá para se manifestarem sobre os fatos noticiados, apresentando, ao mesmo tempo, as documentações pertinentes (eventos 8/10 e 18/19), somente o último apresentou as informações dispostas no evento 15 (eventos 16 e 23);

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 37, § 1º, da Constituição Federal, “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”;

CONSIDERANDO, assim, que é possível a configuração da promoção pessoal em publicações de gestores municipais, em redes sociais particulares, quando caracterizada a exaltação da imagem do agente público, vinculando-o diretamente às realizações da administração pública, é dizer: personificando a gestão;

CONSIDERANDO, no entanto, que a promoção pessoal de agentes públicos, em redes sociais particulares, exige uma análise cuidadosa de modo a ponderar o respeito aos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade, liberdade de expressão e proporcionalidade;

CONSIDERANDO que sobre a temática definiu o Superior Tribunal de Justiça, no REsp 2175480/SP, que o uso de redes sociais pessoais por gestores públicos para divulgar atos e programas administrativos configura promoção pessoal ilícita e ato de improbidade administrativa, vejamos:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI N. 14.230/2021. APLICAÇÃO RETROATIVA. PROCESSO EM CURSO. CABIMENTO. TEMA N. 1199 DO STF. PETIÇÃO INICIAL. REJEIÇÃO INDEVIDA. PRESENÇA DE INDÍCIOS MÍNIMOS DA EXISTÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. QUALIFICAÇÃO JURÍDICA DE FATOS INCONTROVERSOS. POSSIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DO AGENTE. ELEMENTO SUBJETIVO E DANO AO ERÁRIO. AFERIÇÃO APÓS A INSTRUÇÃO PROCESSUAL. PRECEDENTES DESTA CORTE SUPERIOR. REVOGAÇÃO DE PARTE DOS TIPOS IMPUTADOS NA EXORDIAL. CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

1. O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento de mérito do ARE 843.989/PR, com repercussão geral (Tema 1199), analisou as alterações promovidas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992) pela Lei n. 14.230/2021, fixando as seguintes teses: "1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei" (ARE 843.989, Relator ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 18-08-2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-251 DIVULG 09-12-2022 PUBLIC 12-12-2022).

2. O Pretório Excelso, ao julgar o Tema n. 1199, decidiu pela irretroatividade das normas mais benéficas introduzidas pela Lei n. 14.230/2021 (revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa e regime prescricional) aos processos transitados em julgado. Contudo, autorizou a aplicação da norma que revogou a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa aos processos com condenação ainda sem trânsito em julgado.

3. Em julgamentos subsequentes, a Suprema Corte estendeu a aplicação do Tema 1199, ao concluir pela retroatividade das alterações mais benéficas promovidas pela Lei n. 14.230/2021, não apenas aos casos de improbidade administrativa culposos não transitados em julgado, mas também a outros casos de atipicidade. Precedentes: ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED, Relator LUIZ FUX, Relator

p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 22/08/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05-09-2023 PUBLIC 06-09-2023; ARE 1.346.594 AgR-segundo, Relator GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 24-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 30-10-2023 PUBLIC 31-10-2023; (RE 1452533 AgR, Relator CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 08-11-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 20-11-2023 PUBLIC 21-11-2023.

4. Em acatamento às diretrizes firmadas pela Suprema Corte, o Superior Tribunal de Justiça tem decidido no mesmo diapasão. A propósito, os seguintes julgados: REsp n. 2.107.601/MG, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 23/4/2024, DJe de 2/5/2024; EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp n. 1.174.735/PE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 5/3/2024, DJe de 8/3/2024; EDcl nos EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp n. 1.706.946/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/11/2022, DJe de 19/12/2022.

5. No caso dos autos, por se tratar de processo, ainda em curso, em que se imputa a prática de ato de improbidade administrativa, são aplicáveis, retroativamente, as alterações introduzidas pela Lei n. 14.230/2021.

6. A petição inicial da ação de improbidade pode ser rejeitada tão-somente quando não houver indícios mínimos da existência de ato de improbidade administrativa. Havendo a sua presença, deve ser a exordial recebida e realizada a instrução processual, sendo a sentença o momento adequado para aferir a responsabilidade do agente, incluindo a existência de conduta dolosa, bem como a ocorrência de dano efetivo ao erário. Precedentes desta Corte Superior.

7. No caso concreto, os fatos incontroversos narrados no acórdão recorrido, os quais deram suporte à sua conclusão, constituem indícios mínimos da prática de ato de improbidade, suficientes para determinar o recebimento da peça inicial, ao contrário do que compreendeu o Tribunal estadual. Não se cuida de reexame provas, motivo pelo qual não incide a Súmula n. 7 do STJ, mas se trata de qualificação jurídica dos fatos, que consiste em atribuir aos fatos incontroversos constantes do acórdão recorrido definição, consequência ou natureza jurídica diversa daquela que lhes foi conferida pela Corte de segundo grau, o que é permitido na via do recurso especial.

8. O fato de que o réu se utilizou das imagens publicitárias do Programa "Asfalto Novo", para publicá-las em suas contas pessoais em redes sociais, diferentemente do que afirmou a Corte estadual, constitui indício mínimo suficiente de que a contratação da aludida campanha publicitária poderia ter ocorrido objetivando a promoção pessoal do requerido, como inclusive, entendeu o Juízo de primeiro grau. Tal indício, por si só, seria suficiente para justificar o processamento da ação de improbidade.

9. A decisão do Juízo de primeiro grau que recebera a petição inicial elenca outro fato - cuja existência não foi afastada no acórdão recorrido - que também justifica o recebimento da petição inicial. Com efeito, a circunstância de que o valor empregado na campanha publicitária do "Programa Asfalto Novo", correspondia a mais de 20% (vinte por cento) do montante utilizado no referido programa de asfaltamento, sendo que, no mês de dezembro de 2017, a verba de publicidade foi inclusive superior ao valor aplicado na execução do programa de asfaltamento, evidencia uma desproporcionalidade que constitui indício de intenção de promoção pessoal, mormente quando, como narrou a petição inicial, e é fato notório, no ano seguinte (2018), o requerido renunciou ao mandato de prefeito para candidatar-se ao cargo de Governador do Estado.

10. Circunstâncias que impõe a reforma do acórdão recorrido, na parte em que rejeitou a petição inicial da ação de improbidade administrativa.

11. Por fim, verifica-se que a conduta imputada ao recorrido, caracterizada pela realização de publicidade institucional com recursos públicos para fins de **autopromoção**, anteriormente enquadrada no caput e no inciso I do artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, passou a ser expressamente contemplada pelo inciso XII do mesmo artigo, introduzido pela Lei nº 14.230/2021. Tal alteração legislativa conferiu maior precisão à tipificação desse tipo de ato ímprobo, deixando

claro seu enquadramento normativo.

Dessa forma, ainda que tenha ocorrido uma reorganização normativa, a situação jurídica do recorrido permanece inalterada, pois a essência da conduta vedada foi mantida. A modificação legislativa não trouxe impacto substancial ao caso concreto, uma vez que a prática já era considerada violação aos princípios que regem a administração pública, especialmente os da impessoalidade e da moralidade.

12. Recurso especial parcialmente provido, para restabelecer a decisão do Juízo de primeiro grau, na parte em que recebeu a petição inicial da ação, determinando o seu prosseguimento.

(STJ, REsp 2175480/SP, Rel. Min. Teodoro Silva Santos, 2ª Turma, DJ 18/02/2025)

CONSIDERANDO, portanto, que a veiculação de imagens publicitárias de programas de governo em perfis particulares de redes sociais desvirtua a finalidade da publicidade institucional, configurando o uso indevido de recursos públicos para fins de autopromoção;

CONSIDERANDO, desde modo, ser manifestamente vedado aos agentes políticos incorrer nas seguintes condutas no âmbito de suas plataformas digitais privadas:

(i) utilização de verbas públicas para impulsionar, patrocinar ou financiar publicações referentes a atos de governo;

(ii) emprego de marcas, logotipos, slogans ou elementos de identidade visual da administração pública nos perfis pessoais, de modo a desvirtuar o perfil particular em canal oficial paralelo de prestação de contas;

(iii) o uso da estrutura oficial – compreendendo servidores, assessoria de imprensa ou equipamentos públicos – para produzir, gerenciar ou abastecer redes sociais privadas com foco no enaltecimento do gestor;

(iv) reprodução integral de peças publicitárias de caráter institucional;

(v) associação direta de perfis por meio de ferramentas de postagem conjunta (*colab* ou coautoria), interligando a página oficial do governo à conta particular;

(vi) instrumentalização das plataformas privadas para fins de promoção pessoal, mediante a divulgação de obras, serviços e programas governamentais estruturados de forma a tratar realização institucionais como conquistas pessoais;

CONSIDERANDO, por outro lado, ser lícito aos gestores utilizar seus perfis pessoais para compartilhar rotinas de trabalho, atos de gestão, informações de interesse público e opiniões,

desde que tais postagens possuam caráter estritamente informativo e espontâneo, sendo produzidas sem qualquer aporte financeiro ou uso do aparato estatal;

CONSIDERANDO a necessidade imperiosa de se resguardar uma linha clara de separação entre o conteúdo puramente institucional — restrito aos canais oficiais — e as manifestações em perfis privados, as quais devem se limitar à esfera meramente informativa, sem qualquer ônus para o erário;

CONSIDERANDO, por outro lado, a instauração de Procedimento Preparatório, através da Portaria de Instauração n. 032/2026, para apurar possíveis irregularidades nas publicações em redes sociais particulares do Prefeito, Vice-Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Apiacá;

RESOLVE:

RECOMENDAR, com fundamento no artigo 130 da Constituição Federal, no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n. 8.625/1993, no artigo 29, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar Estadual n. 95/1997 e no artigo 3º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual n. 451/2008, ao Prefeito de Apiacá Castelo, **Márcio José de Melo Chierici**, ao Vice-Prefeito de Apiacá, **Ricardo Figueiredo de Mello**, e ao Presidente da Câmara Municipal de Apiacá, **Fabiano Basílio Zanardi**, que se abstenham de utilizar suas redes sociais particulares para divulgar atos governamentais sempre que tais condutas configurarem promoção pessoal ou envolverem o uso de recursos públicos, sendo-lhes expressamente vedado:

- (i) Utilizar verbas públicas para impulsionar, patrocinar ou financiar publicações de atos de governo em perfis pessoais;
- (ii) Empregar marcas, logotipos, slogans ou elementos da identidade visual da administração pública em contas particulares, de modo a desvirtuar o perfil particular em canal oficial paralelo de prestação de contas;
- (iii) Usar a estrutura oficial do município — incluindo servidores, assessoria de imprensa ou equipamentos públicos — para produzir, gerenciar ou abastecer redes sociais privadas com foco na promoção pessoal do gestor;
- (iv) Reproduzir integralmente, em perfis particulares, peças publicitárias de caráter institucional;
- (v) Associar perfis privados às páginas oficiais do governo por meio de ferramentas de postagem conjunta (*colab* ou coautoria); e

(vi) Instrumentalizar plataformas privadas para fins de promoção pessoal, mediante a divulgação de obras, serviços e programas governamentais estruturados de forma a tratar realizações institucionais como conquistas pessoais.

REQUISITAR às autoridades acima nominadas, com fundamento no artigo 130 da Constituição Federal, no artigo 26, inciso I, alínea “b”, da Lei Federal n. 8.625/1993, no artigo 27, § 2º, inciso I, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual n. 95/1997, no artigo 3º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual n. 451/2008 e no artigo 10 da Resolução n. 164/2017 do CNMP, aplicado subsidiariamente, que, **no prazo de 15 (quinze) dias**, comunique ao Ministério Público de Contas o cumprimento ou não da presente recomendação, com a especificação das providências adotadas.

Adverte-se que esta Recomendação dá ciência ao destinatário quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas legais cabíveis.

Vitória, 11 de setembro de 2026.

LUCIANO VIEIRA

Procurador de Contas