



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 76FE0-01E8B-4144B



## Acórdão 00529/2023-2 - Plenário

**Processo:** 01204/2023-1

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UGs:** PMV - Prefeitura Municipal de Vitória, SEMC - Secretaria Municipal de Cultura de Vitória

**Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo

**Representante:** ANDRE LUIZ MOREIRA

**Responsável:** LORENZO SILVA DE PAZOLINI

**Procuradores:** MARIANA FERNANDES BELIQUI (OAB: 15918-ES), CHEIM JORGE & ABELHA RODRIGUES ADVOGADOS ASSOCIADOS, LUDGERO FERREIRA LIBERATO DOS SANTOS (OAB: 21748-ES), ALEX DE FREITAS ROSETTI (OAB: 10042-ES), CHRISTINA CORDEIRO DOS SANTOS (OAB: 12142-ES), CARLOS EDUARDO AMARAL DE SOUZA (OAB: 10107-ES), MARCELO ABELHA RODRIGUES (OAB: 7029-ES), FLAVIO CHEIM JORGE (OAB: 262B-ES)

**REPRESENTAÇÃO – PROMOÇÃO PESSOAL –  
DENEGAR CAUTELAR – EXTINGUIR O PROCESSO SEM  
JULGAMENTO DE MERITO.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE  
MACEDO:**

### RELATÓRIO

Versam os autos sobre Representação com pedido de medida cautelar, apresentada pelo vereador André Luiz Moreira – Vereador do Município de Vitória, em face da Prefeitura Municipal de Vitória, em razão de supostas irregularidades relacionadas à *promoção pessoal por meio de associação em seu nome a eventos custeados com recursos público do município*.

O Representante sustenta que houve violação ao princípio da impessoalidade por parte do Prefeito de Vitória, pois *teria se valido do cargo e recursos públicos para*

*gerar autopromoção, na medida em que nas festividades de “Réveillon” e “Arena de Verão” o Prefeito subiu ao palco ao lado de cantores contratados pela municipalidade, cantou e saiu nas redes sociais da prefeitura, dos artistas e em sua página pessoal.*

Requer, *in fine*:

- I) o recebimento desta representação, ante a promoção pessoal, por meio da participação do Prefeito Lorenzo Pazolini nas apresentações em eventos custeados pela municipalidade e pelas publicações realizadas pelos artistas contratados enaltecendo a figura do prefeito;
- II) a concessão de medida cautelar para que seja DETERMINADO ao Prefeito Municipal de Vitória, Lorenzo Pazolini, e ao Secretário Municipal de Cultura, Luciano Picoli Gagno:
  - a) que seja vedado a qualquer agente público subir ao palco durante as apresentações de artistas contratados com recursos públicos do município de Vitória;
  - b) que a Secretaria Municipal de Cultura e a Prefeitura Municipal de Vitória orientem os artistas contratados em relação à vedação da menção promocional do nome de qualquer agente público durante as apresentações, devendo qualquer referência ser feita exclusivamente à Prefeitura Municipal de Vitória;
  - c) que a Secretaria Municipal de Cultura e a Prefeitura Municipal de Vitória orientem os artistas contratados a não mencionar os perfis pessoais do prefeito e demais agentes públicos em suas redes sociais quando se referirem a eventos patrocinados pela municipalidade.

Inicialmente, foi exarada a **Decisão Monocrática 00316/2023-1** (doc. 04), elaborada pela Conselheira Marcia Jaccoud Freitas, escalada para atuar naquela data em regime de sobreaviso nos termos Portaria Normativa N° 81, de 17 de novembro de 2022, onde determina a notificação do interessado para manifestação sobre os fatos representados, no prazo de cinco dias.

Em resposta, o notificado anexou tempestivamente esclarecimentos, como se vê na Petição Intercorrente 00164/2023-3 (doc. 08), Resposta de Comunicação 00385/2023-1 (doc. 11) e Peça Complementar 08695/2023-7 (doc. 13).

A análise de admissibilidade foi procedida no **Despacho 0012870/2023-2** (doc.15}, onde concluí pelo CONHECIMENTO do expediente como representação.

Encaminhados os autos ao NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência, foi produzida a **Manifestação Técnica 00926/2023-1** (doc. 18) propondo não acolher a medida cautelar requerida, a extinção do feito por ausência de risco e materialidade no desenvolvimento da presente fiscalização, em atenção ao art. 177-A do RITCEES, e arquivamento dos autos.

Por sua vez o Ministério Público Especial de Contas no seu **Parecer 01991/2023-4** (doc. 22), anui à proposta contida na Manifestação Técnica 00926/2023-1.

É o relatório.

## FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando acuradamente os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

**Ratifico** o posicionamento da equipe técnica e do Ministério Público Especial de Contas para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada no **Manifestação Técnica 00926/2023-1**, abaixo transcrita:

### Manifestação Técnica 00926/2023-1:

“[...]”

#### 2.1 DA MEDIDA CAUTELAR

Acerca do tema cautelar, a Lei Complementar Estadual nº 621/2012, em seu artigo 124 estabelece, *verbis*:

Art. 124. No início ou no curso de qualquer processo, havendo fundado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares.

Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal de Contas na primeira sessão subsequente, sob pena de perda da eficácia, nos termos do Regimento Interno.

Outrossim, o Regimento Interno desta Corte de Contas, Resolução TC nº 261/2013, tratando da competência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, assim prescreveu em seu artigo 1º, *verbis*:

Art. 1º **Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo**, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e da Constituição Estadual e na forma estabelecida na sua Lei Orgânica, **competete**:

XV - expedir medidas cautelares, a fim de prevenir a ocorrência de grave ofensa ao interesse público ou a ineficácia das suas decisões; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

Nesse sentido, compete a esta Corte de Contas ordenar medidas cautelares com o objetivo de prevenir a ocorrência de lesão ao erário, resguardando a efetividade de futuras decisões suas, desde que observados os requisitos legais.

É cediço que a temática está regulada nas Constituições Federal e Estadual, que dispõem:

CF/88 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**. (grifou-se)

Constituição do Estado do Espírito Santo - 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. (GN)

Neste sentido, cabe referenciar o excerto da Instrução Técnica de Recurso 145/2019, que serviu como fundamentação do Acórdão TC-1128/2020, quando aduz:

Sobre o item, faz-se necessário esclarecer, **que é o exame do caso concreto, que poderá identificar o desrespeito ou não ao parágrafo 1º, do Art. 37**, vedando-se qualquer publicidade, que contenha promoção pessoal do agente, seja, por intermédio de nome e fotos, seja, pela ênfase dada aos atos, ou mesmo, simplesmente, pela natureza de seu conteúdo, que ultrapasse os limites constitucionais, acerca de seu caráter informativo, educacional ou de orientação.

Assim, em análise sumária, os indícios apontam que a cobertura do evento transcorreu de forma objetiva, enfatizando o caráter social, de cultura e de lazer, sendo a finalidade dos shows.

Esta Corte de Contas já se manifestou:

De outra parte, o §1º do art. 37, contém algumas vedações no sentido de que nomes, símbolos ou imagens não podem estar presentes na publicidade oficial, quando estes caracterizem promoção pessoal de autoridades. Conclui-se com isto que não está vedada a presença em informes publicitários de qualquer nome, símbolo ou imagem, **mas sim daqueles elementos que caracterizem promoção pessoal.**

ACÓRDÃO 01375/2019-1 – PLENÁRIO

Nessa linha, ao menos em análise preliminar, com os elementos dos autos, não é possível concluir pela existência de risco de lesão ao erário, visto que a manifestação do Prefeito no evento cultural, por si só, não caracteriza promoção pessoal e não há evidências de que tenha havido excesso da sua presença, fala ou participação no show (ao cantar junto no momento da virada do ano).

Como se observa, o pedido do Representante é no sentido de reputar irregulares a participação do Prefeito nos shows custeados pela municipalidade, sua aparição nas redes sociais dos artistas, bem como ordenar a cessação do ilícito a fim de que futuras manifestações como as apontadas na inicial não se repitam.

No entanto, ainda que seja esperado ampla impessoalidade nos eventos de grande presença popular, não se pode concluir que a presença do Prefeito no palco ou na foto ao lado dos artistas sejam condutas ilegais, mesmo porque não são o cerne da publicação no Instagram.

Portanto, não obstante a importância dos temas trazidos para análise somada à ausência de notícia de perigo de reincidência do fato, não se verifica o atendimento dos requisitos para concessão de cautelar, o que prejudica o requisito de urgência do *fumus boni iuris*.

De tal forma, avaliando **os requisitos cautelares** exigidos pelo art. 124 da LC 621/1993, não se vislumbra a ocorrência dessas hipóteses, seja porque não há fundamento legal para se exigir o afastamento do Chefe do Executivo do palco das apresentações culturais que por ventura ocorrerão no município, seja porque não se pode presumir ilegalidade no agradecimento público ao agente político representante do contratante.

Nessa linha, embora esta Corte administrativa não se guie pelo princípio dispositivo, tendo ampla liberdade para a busca de outras evidências que possam identificar o desvio de finalidade, quebra de interesse público ou ilegalidade na gestão do erário, os fatos denunciados não evidenciam a “fumaça do bom direito” necessária ao provimento cautelar. Assim, **sugere-se o não acolhimento da medida cautelar requerida.**

## 2.2 DA ANÁLISE DO ART. 177-A DO RITCEES

Na sequência, necessário proceder à avaliação do objeto de controle, à luz do que dispõe o Regimento Interno desta Casa, *verbis*:

Art. 177-A. Atendidos os requisitos de admissibilidade e conhecida a denúncia pelo Relator, os autos serão remetidos à unidade técnica competente para avaliação do objeto de controle, segundo critérios de risco, relevância, materialidade e oportunidade, como condição para o processamento imediato de fiscalização ou, conforme o caso, para composição de matriz de risco. (Artigo, parágrafos e incisos incluídos pela Emenda Regimental nº 011, de 19.12.2019).

§ 1º Para o disposto neste artigo, considera-se: I - risco: critério pelo qual se avalia a possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos do órgão ou entidade jurisdicionada ou de programas ou atividades governamentais, frustrando as expectativas da sociedade, sendo medido em termos de consequências e probabilidades; II - relevância: critério pelo qual se avalia se o objeto de controle é atual, importante no âmbito do órgão ou entidade jurisdicionada e se envolve questões de interesse da sociedade, ainda que não seja material ou economicamente significativo; III - materialidade: critério pelo qual se avalia o valor associado ao objeto de controle de modo, indicando o volume de recursos envolvidos e assegurando que a ação de controle possa proporcionar benefícios significativos em termos financeiros; IV – oportunidade: critério pelo qual se avalia se a ação de controle está sendo proposta no momento adequado, considerando a disponibilidade de recursos humanos, de dados e de sistemas de informações confiáveis, bem como de auditores com conhecimentos e habilidades específicas e a inexistência de impedimento para sua execução.

Depreende-se, pois, que as condições para o processamento imediato desta fiscalização não se encontram reunidas, principalmente ante o baixo risco e materialidade apontados nestes autos.

Apesar de as condutas registradas poderem, em tese, caracterizar ato de promoção pessoal e quebra do princípio da impessoalidade e poder ser um objeto de controle relevante, depreende-se que há baixo risco neste caso concreto em razão de não ter se notado frustração das expectativas da sociedade ou impacto nos objetivos da Administração.

Ainda, a ação de controle que se espera seja processada nesta Casa não traz indícios de que possa proporcionar benefícios significativos, sejam quantitativos ou qualitativos à localidade, ainda que ao crivo do Representante a postura do Chefe do Executivo não tenha sido discreta.

Destarte, **opina-se pela extinção do feito**, ante a baixa materialidade e risco insuficiente para o prosseguimento desta instrução, e seu posterior arquivamento, dando-se ciência às partes.

## 3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante todo o analisado, propõe-se ao Relator:

- a. **não acolher a medida cautelar** requerida, ante a ausência dos requisitos do art. 124, LC 621/13;
- b. a **extinção do feito**, por ausência de risco e materialidade no desenvolvimento da presente fiscalização, em atenção ao art. 177-A do RITCEES.

- c. dar ciência ao Representante e ao Representado, arquivando-se, na sequência, o feito.

Vitória/ES, 19 de junho de 2023.

[...]"

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **subscrevendo o entendimento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas**, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto a sua consideração.

### **SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Conselheiro Relator

#### **1. ACÓRDÃO TC-00529/2023-2:**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:

**1.1. INDEFERIR A MEDIDA CAUTELAR** requerida, em razão da ausência de *fumus boni iuris*;

**1.2. EXTINGUIR O PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO** por indicar baixo risco, materialidade e relevância dos atos representados, em atenção ao art. 177-A, §3º, inciso II<sup>[1]</sup> do RITCEES;

**1.3. DAR CIÊNCIA** ao Representante do teor da decisão ao final a ser proferida nestes autos, nos termos do artigo 307, §7º da Resolução TC 261/2013, bem como ao agente interessado, na forma do art. 307, §3º da mesma norma regimental;

**1.4. ARQUIVAR** os autos nos termos do art. 330, inciso IV<sup>[2]</sup> da Resolução TC 261/2013, Regimento Interno do TCEES, depois de esgotados os prazos processuais.

**2. Unânime.**

3. Data da Sessão: 15/06/2023 - 27ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUÍS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**