

**MPRJ****MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DO NÚCLEO TRÊS RIOS

Recomendação nº 002/2023-1PJTCOTRI

Documento id. 01210551

Referência: Inquérito Civil nº 02.22.0009.0007096/2023-88

Destinatários: MUNICIPIO DE TRÊS RIOS, MUNICIPIO DE PARAIBA DO SUL, MUNICIPIO DE AREAL, MUNICIPIO DE COMENDADOR LEVY GASPARIAN, MUNICIPIO DE SAPUCAIA e MUNICIPIO DE CARMO

RECOMENDAÇÃO

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pela 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Três Rios, no exercício de suas atribuições legais e constitucionais, com fulcro nos artigos 127 e 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal, artigo 27, parágrafo único, inciso IV da Lei 8.625/93, artigos 34, inciso IX e 38, inciso II da Lei Complementar n.º 106/03;

CONSIDERANDO as atribuições do Ministério Público para a Proteção dos Interesses Difusos e Direitos Coletivos relativos à Cidadania, Educação e ao Consumidor, determinadas pela Constituição da República e pela legislação infraconstitucional;

CONSIDERANDO incumbir ao Parquet promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos direitos coletivos lato sensu, nos termos do artigo 129, inciso III, da Constituição da República, devendo zelar pelo primado do Direito e da Ordem (interesse difuso), sob pena de enfraquecimento do próprio Estado Democrático de Direito;

CONSIDERANDO que dispõe o art. 129, inciso II, da Constituição Federal ser 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, no exercício de suas atribuições, cabe ao Ministério Público expedir recomendações, objetivando a melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, conforme o disposto no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93 e no artigo 34, inciso IX, da Lei Complementar Estadual nº 106/2003;

CONSIDERANDO que está em tramitação na 1ª Promotoria de Tutela Coletiva do Núcleo Três Rios o Inquérito Civil nº 041/2023, instaurado após autuação de Notícia de Fato de ofício após publicidade, no âmbito do Boletim Informativo Oficial do Município de Três Rios/RJ, veículo de comunicação semelhante ao Diário Oficial, de atos e programas estatais com vínculo, nos seus próprios termos, ao “Governo Joa”;

CONSIDERANDO que é prática corriqueira, especialmente em período próximo de campanhas eleitorais, o uso irregular da máquina pública para enaltecer e promover agente político e/ou servidor público em detrimento dos princípios administrativos;

CONSIDERANDO que o art. 37, *caput*, da Constituição da República estabelece que “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”;

CONSIDERANDO que o art. 37, § 1º, da Constituição da República estabelece 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**”;

CONSIDERANDO que, nos termos do inciso XII do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, “constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade (...) praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de



programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos”;

CONSIDERANDO que, de acordo com o professor José dos Santos Carvalho Filho, “**impessoal é o que não pertence a uma pessoal em especial**, ou seja, aquilo que não pode ser voltado especialmente a determinadas pessoas. (...) **Por outro lado, para que haja verdadeira impessoalidade, deve a Administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e não para o privado**, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros e prejudicando alguns para favorecimento de outros” (CARVALHO FILHO, José dos Santos, Manual de Direito Administrativo, 2016 - Páginas 20/21);

CONSIDERANDO que “a publicidade institucional tende a apresentar grande penetração junto à coletividade, o que configura a sua própria *ratio essendi*. **Caso esse estado de coisas reverta em benefício pessoal para o agente público, ter-se-á uma grave ruptura com a igualdade, máxime por estarmos inseridos em um regime democrático**, no qual o nível de exposição nos meios de comunicação social e, em caráter crescente, na rede mundial de computadores (Internet), tende a se refletir no resultado das eleições” (GARCIA, Emerson. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro nº 81, jul./set. 2021, p 156);

CONSIDERANDO que “**nomes, símbolos ou imagens, objeto de vedação no comando constitucional, têm por objetivo individualizar pessoa em particular, o que pode ocorrer de modo direto, quando esse vínculo é reconhecido prima facie, ou de modo indireto**, ocasião em que o vínculo é inicialmente estabelecido com terceira pessoa, com a qual o agente mantém estreitas relações, a exemplo do que se verifica nas relações entre o Chefe do Poder Executivo e o seu partido político” (GARCIA, Emerson. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro nº 81, jul./set. 2021, p. 163);

CONSIDERANDO que, nos termos do E. STJ, “**o exercício de qualquer cargo ou função pública, notadamente o de chefe do Poder Executivo municipal, demanda a necessária submissão aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, dentre outros requisitos**” (STJ, MS 9.744/DF, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/10/2004, DJ 04/04/2005, p. 158);



CONSIDERANDO que, conforme jurisprudência cristalina do E. STJ, **configura-se improbidade administrativa a publicação de matérias enaltecedoras ao gestor público individualmente nomeado, in verbis** “matérias divulgadas no portal oficial da prefeitura local trazem como ponto central da notícia o Prefeito Wallas, dando ênfase à sua pessoa e destacando a sua atuação, não fazendo referência à administração pública como um todo, o que corrobora a alegação de ter sido feito com a intenção da promoção pessoal e foge da publicidade institucional, com fins educativo, informativo ou de orientação social” (AgInt no REsp n. 1.949.151/MS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 13/12/2021, DJe de 16/12/2021.);

CONSIDERANDO que também se configura improbidade administrativa a publicação de material gráfico ou digital visando o marketing pessoal de agentes públicos, *in verbis*: “a ré se valeu do erário municipal para se autopromover, visto que a reportagem inserida na 'Revista Viver Betim' tem o intuito de enaltecer a sua figura pessoal, bem como os seus programas de governo, efetivando um verdadeiro marketing pessoal e político (...). A utilização da propaganda governamental com fins de promoção pessoal é a alteração do destino da verba destinada à publicidade com caráter informativo e/ou educativo” (AgInt nos EDcl no REsp n. 1.850.731/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 15/12/2020, DJe de 1/7/2021);

CONSIDERANDO que o inciso VII do art. 73 da Lei 9.504/1997, após interpretação conforme a Constituição no bojo das ADIs 7178 e 7182, é vedado “**empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito**”;

CONSIDERANDO que, com base na alínea “b” do inciso VI do artigo supracitado, veda-se, nos três meses que antecedem o pleito, “com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração



indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral”;

CONSIDERANDO que, ainda de acordo com a Lei das Eleições, veda-se, nos três meses que antecederem as eleições, a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos, e o comparecimento de qualquer candidato a inaugurações de obras públicas;

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, com o objetivo de garantir os direitos constitucionais e legais mencionados resolve, com fundamento no art. 6º, XX, da Lei Complementar n. 75/93, **RECOMENDAR aos Municípios integrantes do Núcleo Três Rios/RJ (Areal, Carmo, Comendador Levy Gasparian, Paraíba do Sul, Sapucaia e Três Rios) e suas respectivas Câmaras Municipais:**

- 1. Que se abstenham imediatamente de métodos e práticas que importem a caracterização de promoção pessoal e enaltecimento de autoridades políticas e/ou servidores públicos com recursos do erário**, especialmente no uso de nomes, apelidos, símbolos, imagens ou outros elementos vinculados a indivíduos, famílias, partidos políticos e grupos variados, em suas publicações oficiais e/ou custeadas com recursos públicos, independentemente da mídia escolhida (Diário Oficial/Boletim Informativo Oficial, sítio eletrônico, redes sociais oficiais, matérias pagas em revistas/jornais, revistas e encartes físicos e/ou eletrônicos, aplicativos de mensagens instantâneas, etc);
- 2. Que observem as diretrizes da legislação pátria, notadamente na Lei de Eleições, quanto ao financiamento, custeio e vedações impostas à publicidade institucional em ano eleitoral, sob pena de nulidade dos gastos e configuração de ato de improbidade administrativa, fora eventuais sanções cíveis, criminais e eleitorais;**
- 3. Que publiquem a presente Recomendação nos respectivos sítios eletrônicos dos Municípios, bem como em seus Diários Oficiais, de modo a garantir a maior publicidade e transparência possível aos afetados.**

O prazo de resposta para a anuência à Recomendação será de 30 (trinta)



dias. Após o decurso deste, os documentos comprobatórios deverão ser encaminhados a este Órgão de Execução, **presumindo-se, em caso de inércia, o seu descumprimento e dolo**, o que ensejará a propositura das medidas legais cabíveis.

Prazo de 30 (trinta) dia(s) para resposta.

Três Rios, 09 de novembro de 2023

GUSTAVO SANTANA NOGUEIRA
Promotor(a) de Justiça - Mat. 3482