



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

PGR-00122183/2020

Representação PFDC Nº 3/2020/PFDC/MPF

Ref.: Procedimento Administrativo nº 1.00.000.006254/2020-38

Excelentíssimo Procurador-Chefe da Procuradoria da República no
Distrito Federal,

A Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão vem, respeitosamente, representar pela propositura de ação por atos de improbidade administrativa, em princípio atribuídos a Fábio Wajngarten, Secretário Especial de Comunicação Social da Presidência da República Federativa do Brasil, pelas razões a seguir aduzidas.

I – OBJETO DA REPRESENTAÇÃO

Impugna-se, na presente representação, a propaganda veiculada em contas institucionais da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República e disseminada por redes sociais, em desconformidade com diretrizes da Organização Mundial de Saúde e das autoridades sanitárias brasileiras, no sentido do isolamento social como forma de conter a epidemia da Covid-19 no Brasil.

Em vídeo, que circulou pelo aplicativo WhatsApp e em alguns perfis em redes sociais que serão a seguir detalhados, categorias como a dos autônomos e mesmo a dos profissionais da saúde são mostradas como desejosas de retorno ao regime normal de trabalho, com a apresentação do slogan “O Brasil não pode parar”, inclusive



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

para os “brasileiros contaminados pelo coronavírus” (mídia anexa). Para a realização da campanha, houve a contratação, sem licitação, de uma agência de publicidade, no valor de R\$ 4,9 milhões¹, informação que ganha credibilidade quando confrontada com publicação, no Diário Oficial da União, de extrato de ato de dispensa de licitação (em anexo).

A campanha já tem divulgação preliminar no perfil em rede social do Senador Flávio Bolsonaro (RJ), em publicação no Facebook na noite de 26 de março de 2020)².



Também a página da Secom (Secretaria de Comunicação da Presidência da República) divulgou, na quarta-feira, 25 de março de 2020, a hashtag da campanha, conforme imagem abaixo:

1 <https://epoca.globo.com/guilherme-amado/sem-licitacao-campanha-publicitaria-brasil-nao-pode-parar-vai-custar-48-milhoes-24332699>; <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/propaganda-do-governo-bolsonaro-pede-fim-de-isolamento-veja-video.shtml>

2 <https://www.facebook.com/flaviobolsonaro/videos/198469951450285/>

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



A campanha institucional gerou situação de desconforto para os governadores, os quais, por sugestão do próprio Ministério da Saúde e da Organização Mundial da Saúde, adotaram a política de isolamento geral da população.

De fato, os dados científicos mais atualizados são coincidentes em dois sentidos: (a) o contágio do coronavírus covid-19 será amplo em qualquer cenário; (b) a política de quarentena social é a única capaz, neste momento, de retardar a contaminação e, portanto, o acúmulo, em pouco tempo, de casos graves.

Esse segundo aspecto é de fundamental importância, na medida em que os serviços de atenção médica, públicos ou privados, têm capacidade limitada de atendimento. Assim, um processo de contágio e adoecimento em larga escala, em curto período de tempo, provocará o colapso no atendimento, resultando em milhões ou milhares de mortes de casos menos graves, por absoluta incapacidade de atenção médica. Ao contrário, a política de quarentena social dilui o contágio em um período mais amplo de tempo, permitindo a maior rotatividade no atendimento e, em



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

consequência, que os serviços de assistência à saúde possam dar conta de um universo significativamente superior de pacientes.

A experiência que o mundo tem vivido é eloquente a respeito. O país que mais demorou para adotar a chamada “quarentena”, a Itália, é o que conta com o maior número de mortes até o momento.

Não obstante as conclusões científicas existentes até então, e em atenção à convocação governamental, foram e continuam sendo convocados diversos protestos contra as medidas de isolamento social. Apenas a título de ilustração:





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



A campanha publicitária, ao estar na contramão das evidências científicas produzidas no contexto da Covid-19, afronta o princípio da prevenção e precaução aplicados ao direito à saúde, como estabelece a literalidade do artigo 196 da CR.

Também viola o seu art. 37, § 1º, segundo o qual "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".

No caso, a publicidade oficial veiculada pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República é destituída dos atributos que deveria acompanhá-la: ser educativa, informativa e de orientação social. Ao contrário, o que ela procura é adesão irrestrita ao pensamento governamental, e, pior, é enganosa, porque induz as pessoas a erro, ao pretender que acreditem em uma falsa oposição entre as medidas determinadas pela Organização Mundial da Saúde, pela comunidade médica e pelas autoridades brasileiras, de enfrentamento a uma pandemia mortal, por um lado, e a preservação da economia nacional, por outro. Centros de pesquisa nacionais e internacionais indicam que, sem a política de quarentena social, haverá um caos social de maior escala, o qual também provocará insuperáveis danos econômicos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

A publicidade impugnada é também abusiva, pois induz os cidadãos brasileiros a se comportarem de maneira perigosa à sua saúde e à saúde de todas as demais pessoas, na medida em que os conclama a voltarem às suas atividades laborais e de consumo, ignorando, assim, as prescrições sanitárias de isolamento e máxima restrição à locomoção.

A campanha impugnada afronta ainda ao princípio da legalidade, no caso consubstanciado na Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que se destina a autorizar e executar medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

Finalmente, a campanha é dissonante do esforço mundial no enfrentamento e combate à pandemia, dirigido pela OMS. Sabe-se que êxitos nesse campo dependem de um esforço do conjunto das nações, tendo em vista que a grande circulação humana, ultrapassando as fronteiras nacionais, é um dado irrecusável dos dias atuais. Por isso que os grandes países da América e da Europa vêm adotando o isolamento domiciliar de toda a população e controlando as fronteiras: EUA, Itália, Espanha, França, Reino Unido, Áustria, Portugal³.

E é exatamente nesse sentido do controle de doenças que ultrapassam fronteiras nacionais que o Brasil aderiu ao Regulamento Sanitário Internacional, aprovado na 58ª assembleia geral da Organização Mundial da Saúde, em 23 de maio de 2005, e, recentemente, por meio do Decreto 10.212, de 30 de janeiro de 2020, promulgou o texto revisado do regulamento.

Uma campanha que segue orientação diversa atenta contra os princípios pelos quais o Brasil se rege em suas relações internacionais, basicamente a prevalência dos direitos humanos e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (art. 4º, II e IX).

3 Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/isolamento-maior-gasto-publico-conheca-as-medidas-tomadas-pelos-20-paises-com-mais-casos-da-covid-19-24332153>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

E para encerrar esse triste capítulo, o reconhecimento formal da ausência de qualquer embasamento técnico para adoção da política do “isolamento vertical”:

FOLHA DE S.PAULO



Governo Bolsonaro admite a estados não ter estudo que embase isolamento parcial

Em reuniões tensas sobre a crise com secretários, medida é apresentada como "princípio"

27.mar.2020 às 15h50

Atualizado: 27.mar.2020 às 16h45

EDIÇÃO IMPRESSA (<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/fac-simile/2020/03/28/>)

Igor Gielow (<https://www1.folha.uol.com.br/autores/igor-gielow.shtml>)

SÃO PAULO O governo Jair Bolsonaro considera o isolamento parcial (<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/03/isolamento-vertical-contra-coronavirus-depender-de-rastreamento-e-testes-amplos.shtml>) um princípio, e não possui nenhum estudo técnico para embasar a defesa que vem fazendo da medida no combate ao contágio do novo coronavírus

(<https://aovivo.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/03/12/5893-acompanhe-todas-as-informacoes-sobre-a-pandemia-de-coronavirus.shtml>).

Isolamento parcial, ou vertical como vem sendo chamado, consiste em retirar do convívio social apenas os grupos mais suscetíveis a mortalidade pela Covid-19, como pessoas acima de 60 anos e portadores de doenças como hipertensão e diabetes sem controle. isolamento parcial é "um princípio" do governo federal ao qual os estados deveriam se ajustar.

Em vez de uma minuta técnica, ele apresentou um slide com o que o governo considera necessário para o isolamento parcial na área econômica: manter abertos serviços essenciais e garantir a cadeia de suprimentos, exatamente o que estados como São Paulo têm feito.

Costa foi questionado então por um grupo de secretários se o governo editaria um decreto obrigando os estados a cumprir a medida. Disse que não, que isso deveria ser voluntário. Perguntado então se haveria recursos federais caso alguém se interessasse pelo tema, a resposta foi que "não temos o cronograma".



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Também em termos de finanças públicas, qualquer despesa deve ser realizada para fins legítimos, que encontrem fundamento na legislação vigente, tal como prevê expressamente o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967:

Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

No presente caso, são irregulares todas as despesas públicas que foram eventualmente realizadas para promover a veiculação de campanha publicitária francamente contrária à Lei 13.979/2020 e às orientações técnicas da Organização Mundial da Saúde e do próprio Ministério da Saúde.

II – CABIMENTO DE AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Atos de improbidade administrativa são aqueles que, possuindo natureza civil e devidamente tipificados em lei federal, ferem direta ou indiretamente os princípios constitucionais e legais da administração pública, independentemente de importarem enriquecimento ilícito ou de causarem prejuízo material ao erário⁴.

A Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, em seu art. 10, inciso XI e em seu art. 11, inciso I prevê que:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

[...]

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

4 AO 1833, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 10/04/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-088 DIVULG 07-05-2018 PUBLIC 08-05-2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência⁵

Todos os fundamentos antes expostos são suficientes à verificação do ato de improbidade. Ressaltando: (i) é desconforme ao art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, gerando despesa com peça de comunicação social, sem embasamento técnico e com resultado imediatamente contrário ao pretendido pelas autoridades sanitárias competentes; (ii) deslegitima as medidas de preservação da vida e de integridade física dos cidadãos brasileiros adotadas, em especial, pelos Estados da Federação, que, a partir das diretrizes da Organização Mundial de Saúde e das autoridades sanitárias brasileiras, determinaram, por decreto, providências para garantir isolamento social a fim de conter a epidemia da Covid-19 no Brasil; (iii) fere norma constitucional expressa, que veda publicidade sem foco no princípio republicano, e todo o conjunto de normas exaradas pelo próprio Executivo federal para enfrentamento da pandemia.

O dolo do agente, elemento subjetivo necessário à caracterização da improbidade administrativa, parece bastante evidente. A Secretaria de Comunicação da Presidência da República publicou em sua conta do Instagram⁶ a seguinte matéria:

No mundo todo, são raros os casos de vítimas fatais do coronavírus entre jovens e adultos". A quase totalidade dos óbitos se deu com idosos. Portanto, é preciso proteger estas pessoas e todos os integrantes dos grupos de risco, com todo cuidado, carinho e respeito. Para estes, o isolamento. Para todos os demais, distanciamento, atenção redobrada e muita responsabilidade. Vamos, com cuidado e consciência, voltar à normalidade"
#oBrasilNãoPodeParar

Não é razoável supor que essa postagem tenha se dado sem autorização do representado, chefe daquela Secretaria, tendo em conta o seu significado nos dias atuais, da possibilidade de centenas ou milhares de mortes provocadas por uma campanha que não obedece aos parâmetros definidos por autoridades sanitárias nacionais e internacionais.

5 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em 28 de março de 2020.

6 Disponível em: <https://www.instagram.com/p/B-JwjLeHSWy/?igshid=12plbgxy42p5x>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

III – ATRIBUIÇÃO DO MPF EM 1º GRAU

O representado é autoridade federal e sua função não é de ministro de Estado, nos termos do Decreto 9.980, de 20 de agosto de 2019. Ainda que fosse, o Supremo Tribunal Federal entende que se sujeita a ação de improbidade, com processamento em 1º grau de jurisdição:

Ementa: Direito Constitucional. Agravo Regimental em Petição. Sujeição dos Agentes Políticos a Duplo Regime Sancionatório em Matéria de Improbidade. Impossibilidade de Extensão do Foro por Prerrogativa de Função à Ação de Improbidade Administrativa. 1. Os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, encontram-se sujeitos a um duplo regime sancionatório, de modo que se submetem tanto à responsabilização civil pelos atos de improbidade administrativa, quanto à responsabilização político-administrativa por crimes de responsabilidade. Não há qualquer impedimento à concorrência de esferas de responsabilização distintas, de modo que carece de fundamento constitucional a tentativa de imunizar os agentes políticos das sanções da ação de improbidade administrativa, a pretexto de que estas seriam absorvidas pelo crime de responsabilidade. A única exceção ao duplo regime sancionatório em matéria de improbidade se refere aos atos praticados pelo Presidente da República, conforme previsão do art. 85, V, da Constituição. 2. O foro especial por prerrogativa de função previsto na Constituição Federal em relação às infrações penais comuns não é extensível às ações de improbidade administrativa, de natureza civil. Em primeiro lugar, o foro privilegiado é destinado a abarcar apenas as infrações penais. A suposta gravidade das sanções previstas no art. 37, § 4º, da Constituição, não reveste a ação de improbidade administrativa de natureza penal. Em segundo lugar, o foro privilegiado submete-se a regime de direito estrito, já que representa exceção aos princípios estruturantes da igualdade e da república. Não comporta, portanto, ampliação a hipóteses não expressamente previstas no texto constitucional. E isso especialmente porque, na hipótese, não há lacuna constitucional, mas legítima opção do poder constituinte originário em não instituir foro privilegiado para o processo e julgamento de agentes políticos pela prática de atos de improbidade na esfera civil. Por fim, a fixação de competência para julgar a ação de improbidade no 1º grau de jurisdição, além de constituir fórmula mais republicana, é atenta às capacidades institucionais dos diferentes graus de jurisdição para a realização da instrução processual, de modo a promover maior eficiência no combate à corrupção e na proteção à moralidade administrativa. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (Pet 3240 AgR / DF - DISTRITO FEDERAL Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO,

Julgamento: 10/05/2018 Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJe-171 DIVULG 21-08-2018 PUBLIC 22-08-2018)Art. 37 [...]

§ 4º: Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao Erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

IV – PEDIDO

Pelo exposto, os signatários representam pela propositura de ação civil pública de improbidade administrativa em face de FÁBIO WAJNGARTEN, Secretário Especial de Comunicação Social da Presidência da República, por ter praticado atos previstos no art. 10, caput e inciso XI e no art. 11, caput e inciso I, da Lei 8.429/1992.

Brasília, 30 de março de 2020.

DEBORAH DUPRAT
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão

ANA PADILHA LUCIANO DE OLIVEIRA
Procuradora da República

FELIPE DE MOURA PALHA E SILVA
Procurador da República

MALÊ DE ARAGÃO FRAZÃO
Procurador da República

NATÁLIA LOURENÇO SOARES
Procuradora da República

ÉLIDA GRAZIANE PINTO
Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo

Assinado digitalmente em 30/03/2020 17:25. Para verificar a autenticidade acesse
<http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 9093F741.B1838A35.0B607B99.9460369A



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00122183/2020 REPRESENTAÇÃO nº 3-2020**

Signatário(a): **FELIPE DE MOURA PALHA E SILVA**

Data e Hora: **30/03/2020 17:25:30**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MALE DE ARAGAO FRAZAO**

Data e Hora: **30/03/2020 17:47:42**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **ANA PADILHA LUCIANO DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **30/03/2020 17:50:00**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **DEBORAH MACEDO DUPRAT DE BRITTO PEREIRA**

Data e Hora: **30/03/2020 17:28:28**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **NATALIA LOURENCO SOARES**

Data e Hora: **30/03/2020 17:27:16**

Assinado com certificado digital

Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 9093F741.B1838A35.0B607B99.9460369A