

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO,
MINISTRA ANA ARRAES**

ALESSANDRO VIEIRA, brasileiro, casado, Senador da República, portador do RG n. 811.924 SSP/SE, inscrito no CPF n. 719.437.905-82, título de eleitor 018291022135, com endereço profissional na Praça dos Três Poderes, Palácio do Congresso Nacional, Senado Federal, Anexo 2, Ala Afonso Arinos, Gabinete 08 e **TABATA CLAUDIA AMARAL DE PONTES**, brasileira, solteira, Deputada Federal, portadora do RG nº 43.866.416-4, inscrita no CPF 388.483.198-40, título de eleitor 392700900159, com endereço profissional no Anexo IV da Câmara dos Deputados, Gabinete 848, vêm, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, por seu advogado subscritor, com fundamento nos artigos 1º, § 1º e 2º, parágrafo único e alíneas "a", "c" e "e" da Lei nº 4.717/1965, propor a presente

REPRESENTAÇÃO

com fulcro no art. 237, III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU), pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

I

DA LEGITIMIDADE E ADMISSIBILIDADE

Os representantes, como Senador da República e Deputada Federal, informando as respectivas qualificações e endereços, preenchem as condições de legitimidade ativa para formulação da presente iniciativa, nos termos do art. 235, *caput*, e 237, III, do RITCU.

O objetivo é o de levar ao conhecimento desta Corte de Contas as graves lesões impostas pelo edital publicado pelo Ministério das Comunicações, a ser detalhado no próximo tópico, bem como os indícios de irregularidade, último requisito de admissibilidade.

II

DOS FATOS E DA GRAVE LESÃO AO PATRIMÔNIO E À MORALIDADE PÚBLICOS

Reportagem publicada pelo jornal "O Globo", no dia 02 de novembro corrente, assinada pelas jornalistas Malu Gaspar e Mariana Carneiro, noticia que licitação encomendada pelo Presidente da República, por meio do Ministério das Comunicações, contempla a divulgação de dados distorcidos sobre o meio ambiente brasileiro a serem divulgados no exterior.

Segundo as repórteres, e tal como se verifica no edital de licitação juntado a estes autos, a questão ambiental ocupa a parte mais extensa do *briefing* que referida Pasta incluiu no documento público para contratar

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

uma assessoria de imprensa com o fito de promover a gestão do atual Chefe do Executivo no exterior.

O contrato a ser entabulado com o vencedor da licitação prevê o pagamento de R\$ 60 milhões apenas no ano de 2022, o maior da história com objeto dessa natureza, integrando uma ofensiva de cerca de meio bilhão de reais com publicidade e relações públicas capitaneada pelo Presidente da República – justamente no ano em que pretende se reeleger.

No *briefing* em que se elencam os objetivos da nova assessoria, as estatísticas reunidas pelo Governo criam um quadro artificial e mentiroso de redução do desmatamento da Amazônia e de queimada sob a atual gestão, dados esses frontalmente contrários aos indicadores apurados nos últimos anos por diversos institutos de pesquisa, ONGs e cientistas especializados em meio ambiente.

Como exemplo, dados recolhidos pelo Instituto Nacional de Pesquisas Especiais (INPE) indicaram alta de quase 8% no desmatamento da Amazônia em 2020 e uma média de devastação 40% maior desde o início do Governo. Aponta referido *briefing* a esse respeito que:

Em julho de 2021, mês que fecha o relatório anual do INPE, o Brasil registrou queda de 5,5% no desmatamento. Em agosto de 2021, a queda foi de 32,45%. Desde 2019, o Brasil registra taxas de desmatamento menores que a média dos últimos 20 anos.

Para apresentar cenário que falseia a realidade, o Ministério das Comunicações acabou por comparar os dados atuais com aqueles ~~referentes ao início dos anos 2000, especialmente em 2004, em que se~~

www.gustavomascarenhas.com.br

escritorio@gustavomascarenhas.com.br

(61) 3550-7885 | SAS, Quadra 4, Bloco A, Victoria Office Tower, Conjuntos 1122/1123 | Asa Sul, Brasília - DF. CEP 70070-938

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

verificou a destruição de 27 mil quilômetros de vegetação na Amazônia Legal.

Entretanto, ao efetuar-se a comparação com os anos imediatamente anteriores ao início da atual gestão, o contexto se mostra bastante diverso: ainda segundo o INPE, o mês de setembro foi o segundo pior mês de toda a série histórica, perdendo apenas para setembro de 2019, desmentindo-se, portanto, uma pretensa tendência de queda do desmatamento.

Não fosse suficiente, a quantidade de queimadas na Amazônia também aumentou expressivamente, de modo que o mês de agosto foi o terceiro pior mês da série do INPE, cuja origem remonta a 2010, ficando atrás tão-somente dos anos de 2019 e 2020, mesmo diante de um decreto editado pelo próprio Presidente da República por meio do qual se proibiu o manejo de fogo na região pelo período de 120 dias.

Apesar da clareza do que sucedeu nesse contexto, assevera o texto do Governo:

Com o firme compromisso de zerar o desmatamento ilegal na região amazônica, o governo federal, através do Decreto nº 10.239 de 11 de fevereiro de 2020, reformulou o Conselho Nacional da Amazônia Legal e, sob seu comando, viabilizou as operações Verde Brasil 1, 2 e Samaúma, que bateram recordes de apreensões, multas e embargos.

Como esclarece a reportagem em comento, as três operações realizadas pelo Exército na floresta desde 2019, sob direção do ~~Vice-Presidente da República, não importaram no aumento da quantidade de~~

www.gustavomascarenhas.com.br

escritorio@gustavomascarenhas.com.br

(61) 3550-7885 | SAS, Quadra 4, Bloco A, Victoria Office Tower, Conjuntos 1122/1123 | Asa Sul, Brasília - DF. CEP 70070-938

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

multas ambientais. Ao revés, mudanças operadas nos órgãos de fiscalização demonstram que a arrecadação do Governo Bolsonaro foi a menor em pouco mais de duas décadas.

O mesmo *briefing* menciona ainda que as campanhas de relações públicas que as empresas terão de fazer fora do país devem pontuar que o Brasil se mantém como signatário do Acordo de Paris e que apresenta uma das metas mais ambiciosas do mundo em termos de redução de emissões de carbono.

Todavia, como bem destacam as jornalistas Malu Gaspar e Mariana Carneiro, a meta proposta pelo Governo, divulgada no início da semana na COP-26 em Glasgow, careceu de maiores detalhes para o seu cumprimento e vem sendo tratada como uma “pedalada climática”. Em verdade, a gestão Bolsonaro alterou a base de cálculo das emissões nacionais, abrindo espaço para que o Brasil poluísse mais durante a vigência das metas do Acordo de Paris.

A publicação de edital de licitação nesse contexto que se acaba de descrever merece, como se passará a demonstrar, uma imediata atuação do Poder Judiciário para evitar, entre outros efeitos nefastos, grave prejuízo aos cofres públicos brasileiros.

O item 3.1 do edital de licitação sob exame (concorrência nº 02/2021 – coordenação de licitações, compras e contratos da coordenação geral de recursos logísticos da subsecretaria de orçamento e administração da secretaria especial de comunicação social do Ministério das Comunicações – Documento 1) estima o valor de R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) pelos primeiros 12 (doze) meses de cumprimento do objeto do contrato (item 2.1), a saber:

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

- a) prospecção, planejamento, implementação, manutenção e monitoramento de soluções de comunicação corporativa do MCOM, no seu relacionamento com a imprensa e na sua atuação em relações públicas, em território nacional e internacional;
- b) criação e execução técnica de ações e/ou materiais de comunicação corporativa e de conteúdos multimídia, no âmbito do contrato.

Muito embora o objeto formal do edital, acima transcrito, não pareça ocasionar nenhuma espécie de lesão ao interesse público, no qual se inclui o dever de proteção ao patrimônio, quando se passa a examinar seu “Apêndice 3” (“Contratação de Empresa Prestadora de Serviços de Comunicação Corporativa - Briefing”), constatam-se os diversos problemas apontados no item anterior.

Transcreve-se, para melhor compreensão do quanto indicado, o teor do tópico 2.4 (“Meio Ambiente”) de aludido Apêndice:

Entre os 10 países do mundo com mais de 2 milhões de km², o Brasil é de longe o que mais protege seu território. Segundo dados da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa, o conjunto das áreas destinadas à vegetação nativa no Brasil totaliza 632 milhões de hectares, ou 66,3% do território nacional, o que equivale a 43 países e 5 territórios da Europa. A título de comparação, estudo da Embrapa realizado com base em dados do USDA (United States Department of Agriculture) demonstra que aquele país preserva vegetação nativa em 19,9% de seu território, destinando 29% para

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

pastagens e 17,4% para lavouras (no Brasil, são 21,2% para pastagens e 7,8% para lavouras). Também quanto à produção agrícola, de acordo com dados do Banco Mundial, em relação às nações europeias, a atividade agropecuária ocupa 38,2% do território na Suíça, 39% em Portugal, 41,7% na Itália, 44,7% na Bélgica, 47,4% na Grécia, 47,6% na Alemanha, 52,3% na França, 52,4% na Espanha, 54,1% na Holanda, 65,6% na Irlanda e 71,7% no Reino Unido, para citar apenas alguns países. O Brasil não só detém uma das maiores áreas de florestas naturais do planeta, como também é referência internacional em termos de desenvolvimento de florestas plantadas. Além da sua importância econômica (pois representam uma área cultivada que já alcança os 10 milhões de hectares), as florestas plantadas possuem grande relevância do ponto de vista ambiental: são uma das estratégias mais eficientes para combater os efeitos das mudanças climáticas através da fixação de carbono. A produção florestal não madeireira extraída de florestas naturais ganha destaque devido à importância para as comunidades locais, tanto pela segurança alimentar quanto pela atividade comercial sustentável proporcionadas. No Brasil, essa produção ambientalmente responsável gera cerca de R\$ 1,6 bilhão por ano. A Amazônia ocupa 420 milhões de hectares, 49,3% do território brasileiro, e apresenta uma cobertura florestal estimada em 320 milhões de hectares. No agronegócio, o Brasil possui um vasto conjunto de políticas públicas para conservação ambiental e fomento à produção agrícola sustentável. Este arcabouço de políticas governamentais pode ser usado como elemento catalisador para promover um melhor uso das riquezas naturais e produtivas do país. A capacidade da agricultura brasileira de garantir alimentos

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

saudáveis e seguros, com respeito ao meio ambiente, uso do território cada vez mais eficiente e com externalidades sociais positivas, projetam o Brasil como um líder do futuro no abastecimento de uma população crescente e com hábitos de consumo que valorizam a sustentabilidade, transparência, rastreabilidade e origem dos produtos. Atualmente, em torno de 24% dos empregos no Brasil decorrem do agronegócio e o setor representa em torno de 25% do PIB Brasileiro. O Brasil também é protagonista no campo da energia limpa. Com 150 gigawatts de capacidade instalada, a matriz de energia renovável brasileira é a 3ª maior do mundo. Cerca de 83% da energia elétrica brasileira vem de fontes renováveis: hidrelétrica (63,8%), eólica (9,3%), biomassa e biogás (8,9%) e solar centralizada (1,4%), o que contribui para a redução da emissão de gases de efeito estufa. A política RenovaBio, considerada a maior política de transição de energia do mundo, permite mitigar a emissão de gases do efeito estufa através da compra de CBios (créditos de descarbonização) via sequestro de carbono em lavouras de cana-de-açúcar. Esses créditos são adquiridos por empresas que precisam compensar suas emissões de gases de efeito estufa, em cumprimento às legislações ambientais e ao compromisso de menores emissões. Para impulsionar investimentos em fontes de energia renováveis, o decreto nº 10.387/2020, que alterou o 8.874/2016, incentiva o financiamento de projetos de infraestrutura com benefícios ambientais e sociais (debêntures verdes) e tem como objeto os empreendimentos que proporcionam benefícios ambientais relevantes nos setores de mobilidade urbana (transporte público não motorizado e transporte público de baixo carbono), energia (projetos baseados em tecnologias renováveis de geração

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

solar, eólica, de resíduos e em pequenas centrais hidrelétricas) e saneamento básico (sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário, manejo de águas pluviais e drenagem urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos). Importante ressaltar que o Brasil continua signatário do Acordo de Paris e tem compromissos internacionalmente reafirmados e ampliados com o envio da NDC (Contribuição Nacionalmente Determinada), atualizada em dezembro de 2020. Na ocasião, o país se comprometeu a reflorestar 12 milhões de hectares amazônicos, zerar o desmatamento ilegal até 2030, alcançar a neutralidade de carbono em 2050 com o pagamento por serviços ambientais, reduzir em 37% a emissão de GEEs em 2025, com relação a 2005, e em 43% até 2030. Também reafirmamos nosso compromisso em expandir o Plano ABC (Agricultura de Baixo Carbono). Uma das NDCs mais ambiciosas do mundo. Com o firme compromisso de zerar o desmatamento ilegal na região amazônica, o governo federal, através do Decreto nº10.239 de 11 de fevereiro de 2020, reformulou o Conselho Nacional da Amazônia Legal e, sob seu comando, viabilizou as operações Verde Brasil 1, 2 e Samaúma, que bateram recordes de apreensões, multas e embargos. Em julho de 2021, mês que fecha o relatório anual do INPE, o Brasil registrou queda de 5,5% no desmatamento. Em agosto de 2021, a queda foi de 32,45%. Desde 2019, o Brasil registra taxas de desmatamento menores que a média dos últimos 20 anos. Destacamos que tanto em agosto de 2020 quanto em agosto de 2021 o Decreto de GLO estava em andamento. No mesmo propósito de preservação florestal, o governo federal proibiu queimadas em períodos de seca e viabilizou a maior ação de combate à incêndios florestais da história. A Operação Guardiões do Bioma, coordenada pelo Ministério da Justiça, já

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

combateu mais de 8.200 incêndios nos biomas da Amazônia, Cerrado e Pantanal. Por ser uma potência mundial em termos de disponibilidade de água doce, o Brasil também está garantindo que nossas bacias hidrográficas sejam utilizadas de maneira sustentável e não se esgotem. O programa “Águas Brasileiras” está recuperando nascentes e margens de rios e tem como meta plantar 100 milhões de árvores em 2 anos. O governo brasileiro também inovou e está pagando por serviços ambientais para agricultores que preservam nascentes e rios, através do programa “Produtor de Água”, um investimento estratégico para garantir a disponibilidade e o “uso múltiplo das águas” como determina nossa Legislação. Através de estatais como a CODEVASF e o BNDES, o governo possui iniciativas de reflorestamento e recuperação de bacias hidrográficas e também colocou como obrigação a recuperação de bacias como contrapartida para a desestatização da ELETROBRAS. De acordo com o IBGE, 84% da população brasileira está concentrada em áreas urbanas, sendo assim, o país também está empenhado em avançar com a Agenda Ambiental Urbana, uma inovação em termos de política pública ambiental. A AAU possui seis eixos prioritários: combate ao lixo do mar; resíduos sólidos; áreas verdes urbanas, gestão de áreas contaminadas; qualidade do ar, e; qualidade das águas e saneamento.

No item 3.1 do edital mencionado, elenca-se como objetivo geral de comunicação a ser alcançado fortalecer a imagem do Brasil como nação soberana e ressaltar o comprometimento do país com a democracia, a preservação do meio ambiente, a promoção dos direitos humanos, o

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

combate à corrupção e à criminalidade e ao desenvolvimento econômico e social.

Como objetivos específicos, mencionam-se: a) promover a imagem positiva do Brasil no exterior; b) posicionar os canais de comunicação do Governo Federal como a fonte oficial, privilegiada e idônea de informação para o público estrangeiro; c) disseminar informações claras e objetivas para minimizar o impacto da divulgação de notícias equivocadas e de desinformação; d) divulgar as iniciativas realizadas nos eixos estruturantes no período pós-pandemia; e) divulgar programas, ações e as políticas públicas, inclusive iniciativas em que o Brasil constitui como referência mundial.

Evidentemente, nenhum desses objetivos, em si mesmos lícitos, pode ser alcançado tendo como pano de fundo um contexto absolutamente mentiroso e falseado, em que se procura fazer crer ao mundo que o Brasil tem sido um país diligente e amplamente preocupado com as questões ambientais sob o Governo Bolsonaro.

Não fosse suficiente, o lançamento do edital se distancia do interesse público ao dispor de grande soma de recursos precisamente em um ano eleitoral, em que o atual mandatário pretende refazer sua imagem interna e externamente, especialmente depois de tanta desídia com a proteção ao meio ambiente.

Há indícios bastantes, pelo que se discorreu até o presente momento, de que a continuidade no trâmite do presente edital de concorrência deverá provocar uma grave lesão ao patrimônio público, além de malferir a moralidade administrativa, como se passará a expor.

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

Há tempos que a doutrina pátria vem se debruçando sobre o conceito de moralidade administrativa. Manoel de Oliveira Franco Sobrinho nos ensina que “não cabe à Administração fazer o que quer, livre da tutela legal ou liberta do controle jurisdicional, indiferente a princípios condicionantes”¹, uma vez que essas motivações não encontram sustentação no interesse público.

Vê-se, dessa maneira, uma inequívoca relação entre a moralidade e a consecução dos fins de interesse público. O conceito de moralidade administrativa ainda é vinculado por consagrados autores como Hely Lopes Meirelles ao conceito de “bom administrador”, considerando-se que “ao ato legal deve juntar o honesto e o conveniente aos interesses gerais”²

A Constituição Federal não só menciona a moralidade como um dos princípios da Administração Pública no *caput* de seu art. 37, como também oferece instrumentos para reparar os prejuízos causados pela sua inobservância.

Tamanha é a importância que a moralidade possui para o nosso ordenamento que através de um desses instrumentos, a ação popular, qualquer cidadão pode exercer o controle de legalidade dos atos administrativos com o intuito de evitar ou reparar, entre outras, a lesão à moralidade administrativa.

Outra previsão que reitera o caráter essencial da moralidade para o nosso sistema jurídico e para o funcionamento da máquina pública trazida

¹ SOBRINHO, Manoel de Oliveira Franco. *O princípio constitucional da moralidade administrativa*. 2. ed. Curitiba: Genesis, 1993, p. 23.

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2001, pp. 79-80.

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

pela nossa Carta Constitucional é a sanção a agentes públicos que incorrerem em condutas de improbidade administrativa.

Recorda-nos Odete Medauar que a probidade é uma decorrência do princípio da moralidade administrativa, de modo que atentar contra os princípios da Administração Pública constitui, inclusive, ato de improbidade administrativa, como estabelecido pelo artigo 11º da Lei 8.429/92.

E segundo um dos maiores administrativistas do país, o Professor José dos Santos Carvalho Filho, “o princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta.”³

Também Maria Sylvia Zanella di Pietro⁴ apresenta lições de grande valia:

Hoje a idéia se reforça pela norma do artigo 37, *caput*, da Constituição, que inclui a Moralidade como um dos princípios a que a Administração Pública está sujeita. Tornar-se-ia letra morta o dispositivo se a prática de ato imoral não gerasse a nulidade do ato da Administração. Além disso, o próprio dispositivo concernente à Ação Popular permite concluir que a imoralidade se constitui em fundamento autônomo para a propositura da Ação Popular, independentemente da demonstração de ilegalidade, ao permitir que ela tenha por objeto anular ato lesivo à Moralidade Administrativa.

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 19.

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2002, p. 124.

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

Nesse contexto, a publicação e regular tramitação de um edital de concorrência que apresenta premissas absolutamente falsas da realidade, de modo especial no que diz respeito à ocultação da omissão e desídia do atual Governo nas questões ambientais, importa em um repugnante atentado à moralidade administrativa.

Não se pode, em consequência, tolerar que o edital sob exame continue a produzir plenos efeitos, sendo necessária a tempestiva concessão de medida liminar de modo a determinar sua imediata suspensão.

III

DA NECESSÁRIA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Por um lado, verifica-se o *fumus boni iuris* diante da comprovação da cristalina distorção de dados sobre o meio ambiente a vincular de modo ilícito e contrário ao interesse público o contrato que pretende ser firmado com o vencedor da licitação.

O *periculum in mora* se evidencia pelo grave prejuízo econômico a ser suportado pelo erário brasileiro em caso de continuidade de tramitação do edital e ulterior celebração do instrumento contratual, movimentando de modo inócuo a máquina pública e mesmo os particulares que venham a se interessar pela concorrência.

Diante desses elementos, pugna-se pela concessão de medida cautelar para suspensão imediata do edital de concorrência nº 02/2021, publicado pela coordenação de licitações, compras e contratos da

GUSTAVO

ADVO
CÁCIA

MASCARENHAS

coordenação geral de recursos logísticos da subsecretaria de orçamento e administração da secretaria especial de comunicação social do Ministério das Comunicações, assinado eletronicamente no dia 26 de outubro do corrente ano.

IV

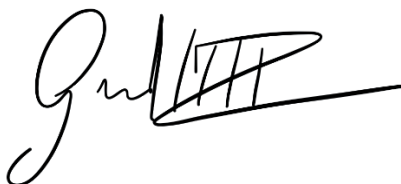
PEDIDO

Ante o exposto, requer seja conhecida a representação e, no mérito, seja determinada liminarmente a suspensão do edital sob exame, confirmando-a, ao final, para que seja anulado.

Nesses termos,

Pede deferimento.

Brasília, 3 de novembro de 2021.



Gustavo Mascarenhas

OAB/SP n. 363.188