



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

SENTENÇA

Processo nº: **1004481-97.2018.8.26.0053**
 Classe - Assunto: **Ação Civil de Improbidade Administrativa - Enriquecimento ilícito**
 Requerente: **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
 Requerido: **João Agripino da Costa Doria Junior e outro**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Carolina Martins Clemencio Duprat Cardoso**

Vistos.

Trata-se de ação civil de responsabilidade pela prática de atos de Improbidade Administrativa proposta por **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** contra **JOÃO AGRIPINO DA COSTA DORIA JUNIOR**.

Narra a inicial que o réu, então Prefeito Municipal de São Paulo, em detrimento de normas constitucionais e da legislação municipal, faz exaustiva utilização, em sua gestão, do *slogan* "São Paulo–Cidade Linda", com o símbolo a ela atribuído (coração vermelho com as letras "SP"), visando única e exclusivamente sua promoção pessoal, para obter visibilidade política nacional. Para tanto, teria realizado publicidade às expensas do erário em proveito próprio.

Afirma que através da prática de atos diversos, através das redes sociais pessoais e oficiais da Prefeitura de São Paulo, bem como com a colocação de *outdoors* em município vizinho, propaganda em campo de futebol com jogo da seleção brasileira em outro Estado, afixação do símbolo em bens integrantes do patrimônio municipal, dentre outros, e ainda na divulgação de obras e serviços públicos, o réu, dolosamente, vincularia sua imagem pessoal ao *slogan* e ao símbolo em questão, demonstrando desvirtuamento da finalidade da propaganda oficial.

Aduz que os atos citados violam os princípios constitucionais da impessoalidade, legalidade, moralidade e probidade administrativa inerentes à Administração Pública, bem como à proibição prevista na Lei Municipal nº 14.166/2006, que veda a utilização de logomarca de identificação pelos governantes que não seja o



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

brasão oficial da cidade, com a inscrição "Cidade de São Paulo".

Apurou-se que a publicidade efetuada pela Prefeitura durante transmissão de jogo da seleção brasileira foi realizada mediante doação efetuada pelo empresário Sidney Oliveira, e que, posteriormente o réu fez exposição nas mídias sociais em benefício de referida empresa.

Informa o autor ter solicitado os gastos detalhados com a rubrica de divulgação do "SP Cidade Linda", e a Prefeitura limitou-se a apresentar planilha parcial com lançamentos referentes ao período de fevereiro a março de 2017, e que somam R\$ 3.250.000,00 (três milhões, duzentos e cinquenta mil reais) referentes a *jingles* e filmes para divulgação de rádio e TV.

Sustenta que as condutas do réu caracterizam ato de improbidade administrativa que importa enriquecimento ilícito, pelo uso em proveito próprio de verbas integrantes do acervo patrimonial da Prefeitura, na forma disposta no artigo 9º, inciso XII, da Lei Federal nº 8.429/92.

Defende, ademais, que houve lesão ao erário, em razão da ordenação ou permissão a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento, a teor do artigo 10, inciso IX, da aludida Lei de Improbidade Administrativa.

Justifica que, ainda que se assim não fosse, a atuação caracteriza também ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, pela violação aos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade das instituições, pela prática de ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto na regra de competência, na forma do artigo 11, inciso I, da Lei Federal nº 8.429/92.

Acrescenta que a Lei Municipal nº 16.808, de 23 de janeiro de 2018, que institui o selo "Cidade Linda" do Município de São Paulo para concedê-lo à empresas privadas que executem serviços de zeladoria urbana, padeceria de inconstitucionalidade formal e material, uma vez que viola os princípios da reserva da Administração e da separação de poderes, marcada por evidente desvio de finalidade, na intenção de legalizar



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

os atos já praticados pelo réu em promoção pessoal.

Pretende a concessão da tutela de urgência para:

A) determinar que o réu se abstenha de utilizar a logomarca "SP Cidade Linda" ou qualquer outro símbolo, *slogan*, marca, logo, que não sejam os oficiais definidos na Lei Orgânica do Município de São Paulo, em qualquer forma de divulgação, oficiais da Prefeitura e pessoais, sob pena de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por ato que caracterize o descumprimento;

B) determinar a retirada/cancelamento, em até 30 dias, de toda e qualquer forma de divulgação da logomarca/*slogan* "SP Cidade Linda" ou qualquer outro símbolo, *slogan*, marca, logo que não sejam os oficiais definidos na Lei Orgânica do Município de São Paulo, em qualquer meio de divulgação, oficiais da Prefeitura e pessoais do réu, ou à Administração indireta, empresas e fundações públicas, sociedades de economia mista, permissionárias e concessionárias de serviços públicos, notadamente empresas de transporte e de limpeza urbanas, sob pena de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por ato que caracterize o descumprimento;

C) determinar à Municipalidade de São Paulo que, em até 30 dias apresente todos os gastos da Administração direta e indireta referente à rubrica "Cidade Linda" a qualquer título, com o respectivo correspondente na execução orçamentária, bem como de todas as doações recebidas pela administração direta e indireta referentes à rubrica/programa "Cidade Linda" e respectivos comprovantes, desde 01/01/2017 até a presente data, de forma discriminada, sob pena de multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por ato que caracterize o descumprimento.

Ao final, objetiva a confirmação dos pedidos de tutela de urgência e a condenação do requerido pela prática de ato de improbidade administrativa previsto no artigo 9º, XII, da Lei Federal nº 8.429/92, aplicando ao réu as sanções de perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio e ressarcimento do dano, a serem apurados em instrução e liquidação de sentença, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos, conforme artigo 12, inciso I, da mesma lei.

Sucessivamente, pediu a condenação do réu pela prática de ato de improbidade previsto no artigo 10, inciso IX, da Lei Federal nº 8.429/92, aplicando-lhe as sanções de ressarcimento integral do dano e perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, a serem apurados em instrução/liquidação de sentença, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano, proibição de contratar com o poder público, receber benefícios fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário pelo prazo de cinco anos (artigo 12, inciso II).

Ainda sucessivamente, postulou a condenação do réu pela prática de ato de improbidade administrativa previsto no artigo 11, inciso I, da Lei Federal nº 8.429/92 e aplicação das sanções de ressarcimento integral do dano a ser apurado em instrução/liquidação de sentença, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e a proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios e incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos (artigo 12, inciso III).

A liminar foi parcialmente deferida em 1º de fevereiro de 2018, para determinar ao réu que, a partir de sua notificação, se abstenha de utilizar a logomarca "SP Cidade Linda" ou qualquer outro símbolo, *slogan*, marca, logo, que não sejam o brasão e a bandeira oficiais assim definidos na Lei Orgânica do Município de São Paulo, em toda e qualquer forma de divulgação, em perfis oficiais e pessoais, em *outdoors*, placas, camisetas, bonés, adesivos, folders, em rádio, TV, internet e redes sociais, bem como para que o réu ordene a retirada do símbolo "SP Cidade Linda" onde quer que se encontre, no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de aplicação da multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por cada ato que caracterize o descumprimento (fls. 219/227).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

A Municipalidade de São Paulo formulou pedido de suspensão da tutela, que foi indeferido pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo, Doutor Manuel de Queiroz Pereira Calças (fls. 241/245).

O Excelentíssimo Senhor Desembargador Relator Luís Francisco Aguilar Cortez, na decisão de recebimento do agravo de instrumento interposto em face da decisão que deferiu parcialmente a liminar, apenas ampliou o prazo concedido para a retirada do material com a logomarca "SP Cidade Linda" para 90 (noventa) dias, mantendo a decisão proferida (fls. 296/298). Após, foi negado provimento ao recurso pela Egrégia Primeira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo (fl. 597/606).

Em seguida, o Ministério Público veio aos autos informar o descumprimento da liminar concedida (fls. 288/293).

O réu manifestou-se sobre a alegação de descumprimento da liminar (fls. 308/317), bem como apresentou defesa prévia (fls. 318/335), insurgindo-se contra as razões de mérito da inicial. Postulou a rejeição da ação.

O *Parquet* manifestou-se sobre a defesa prévia às fls. 336/350, reiterando os termos da inicial. Às fls. 351/357 e 358/368 novamente veio aos autos noticiar o descumprimento da tutela e requereu, em síntese, a extensão da multa para que seja aplicada também ao item "a" da decisão de fls. 219/227, a majoração da multa diária por cada ato de descumprimento, e ainda que a vedação de utilização de qualquer logomarca abranja o requerido ou quem o acompanhe em eventos oficiais, bem como a advertência do réu pela prática de ato atentatório à dignidade da Justiça. Na mesma oportunidade, a corroborar suas alegações, juntou aos autos mídias digitais (f. 369).

Nos termos da decisão de fl. 371/376, a petição inicial foi recebida e determinada a citação do réu para oferecer contestação. Na mesma oportunidade, a multa pelo descumprimento da conduta prevista na alínea "a" de f. 225 foi majorada para R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por ato e o réu foi advertido que o descumprimento caracterizaria ato atentatório à dignidade da Justiça.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

A Municipalidade de São Paulo requereu seu ingresso no polo passivo do feito e ofereceu contestação (fls. 383/408). Alegou, preliminarmente, a incompetência absoluta do juízo, em razão da Ação Popular nº 1054347-11.2017.8.26.0053 distribuída ao MM. Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública e que teria o mesmo objeto que a presente, assim como a inadequação da via eleita. No mérito, sustentou a ausência de ato de improbidade administrativa, em razão do caráter educativo e informativo do programa Cidade Linda, conforme autoriza a Constituição Federal.

O Ministério Público noticiou novos atos de descumprimento da tutela (fls. 419/438).

Citado, o réu contestou às fls. 450/492, e sustentou preliminar de incompetência em razão da distribuição anterior da ação popular já indicada, ou a suspensão do feito para aguardar o julgamento daquela ação. Aduziu, ainda em sede preliminar, a inépcia da inicial. No mérito, fundamentou-se na permissão constitucionalmente garantida de realização de publicidade que tenham caráter de conscientização social, que não visa à sua promoção pessoal, porque não há referência à sua imagem, tampouco seu apontamento nominal, ou alusão às cores de seu partido ou associação à sua figura. Alegou, ademais, que as condutas descritas na inicial não se amoldam em nenhum dos tipos descritos na Lei de Improbidade Administrativa, que inexistiu enriquecimento ilícito de sua parte ou qualquer lesão ao erário, bem como que não houve má-fé em suas condutas. Às fls. 493/503 manifestou-se a respeito do alegado descumprimento da tutela.

Constatado o descumprimento da ordem judicial concedida em sede de tutela de urgência e, em razão da anterior advertência do réu, foi-lhe aplicada multa no valor de 10 (dez) salários-mínimos pela prática de ato atentatório à dignidade da Justiça (fls. 511/512).

Houve réplica pelo *Parquet* (fls. 519/548).

A Municipalidade de São Paulo postulou o julgamento antecipado do feito (f. 550).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Após, o réu pleiteou a realização de prova pericial da logomarca "SP Cidade Linda" por profissional publicitário, visando apurar se foi utilizada como forma de seu favorecimento pessoal ou como propagação de mensagens de zelo, cuidado e amor pelos ambientes públicos municipais, para fins de propagação de mensagem de zeladoria municipal. Postulou, ainda, a realização de prova pericial de documentoscopia sobre as fotos juntadas pelo autor que indicam o uso de broche com a logomarca "SP Cidade Linda". Por fim, requereu a produção de prova testemunhal (fls. 574/577).

O Ministério Público refutou o pedido de provas feito pelo réu, pontuando que a valoração dos fatos independe de prova técnica de marketing ou de prova testemunhal por ser de caráter exclusivamente jurídico. Ademais, acrescentou que a apuração dos prejuízos pode ser relegada para fase de liquidação de sentença (fls. 581/588).

Por fim, o réu comunicou a interposição de agravo de instrumento contra a decisão de fls. 511/513, que lhe imputou a prática de ato atentatório à dignidade da justiça, recurso ao qual foi negado provimento por votação unânime proferida pela Colenda Primeira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, também de relatoria do Excelentíssimo Desembargador Luís Francisco Aguilar Cortez, em julgamento realizado aos 21 de agosto do corrente ano.

É o breve relatório.

Decido.

Inicialmente, cumpre tratar das questões processuais pendentes.

Assim, consigna-se que a alegada incompetência por conexão em relação à ação popular nº 1054347-11.2017.8.26.0053 já foi afastada pelo v. Acórdão proferido no julgamento do Agravo de Instrumento nº 2017525-34.2018.8.26.0000.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Ressaltou o Excelentíssimo Senhor Desembargador Relator Luís Francisco Aguilar Cortez no recurso acima indicado:

"(...)Não obstante na ação popular também haja discussão a respeito da utilização da 'logomarca 'SP Cidade Linda' pelo atual Prefeito do Município de São Paulo (fls. 124/133), é certo que referida demanda tem objeto, finalidade e pedidos distintos da ação civil pública de improbidade administrativa, que visa apurar a conduta do chefe do Poder Executivo à luz do disposto na Lei nº 8.429/92 (fls. 27/111), por isso, não é reconhecida a alegada 'incompetência absoluta' do Juízo a quo. A hipótese, ademais, não seria de incompetência absoluta, mas eventual prevenção, aqui não reconhecida pelas razões expostas (...)" (fls. 600/604).

Ademais, salienta-se que tal ação fora anteriormente distribuída ao MM. Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública da Capital e já recebeu sentença, o que inviabiliza a reunião para julgamento conjunto, a teor do § 1º do artigo 55, do Código de Processo Civil.

Fica indeferida a produção das provas postuladas pelo réu João Agripino da Costa Doria Junior, por serem impertinentes ao julgamento, sendo caso de julgamento antecipado da lide, nos termos do artigo 355, inciso I, do Código de Processo Civil.

Apesar da causa denotar relevância sobre fatos e direitos, apenas no que concerne à aplicação do direito aos fatos há alguma controvérsia, de sorte que o julgamento depende tão somente de interpretação do direito e dos princípios constitucionais aplicáveis aos fatos, dispensando de pronto qualquer necessidade de dilação probatória.

Significa dizer que a prova documental produzida pelas partes é suficiente para conhecimento e julgamento da demanda, e de todo inócua ao deslinde da ação a colheita de prova testemunhal.

Assim é que em conformidade com o disposto nos artigos 370 e 464, §1º, incisos I e II do C.P.C., indefiro a realização de perícia a ser realizada por profissional



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

publicitário para avaliação da logomarca SP Cidade Linda, uma vez que a análise dos fatos não depende de conhecimento especializado em determinada área, bem como consiste em prova desnecessária em vista da prova documental produzida, e viria em prejuízo da razoável duração do processo, postergando sua conclusão desnecessariamente.

Neste sentido, em caso análogo, assim decidiu o E. TJ/SP¹:

"(...)A insistência na produção da prova pericial para comprovação de que o símbolo utilizado pela Municipalidade de Cabreúva é distinto do símbolo pessoal do requerido não tem a menor razão de ser. É até insultuosa a qualquer inteligência mediana. A questão é meramente interpretativa, sendo, ademais, inútil a prova testemunhal, até porque salta aos olhos o caráter promocional, em favor do apelante, não do famoso Zorro, da utilização do símbolo 'Z' em destaque na publicidade municipal (...)"

Não é caso também de se permitir a realização de prova técnica da imagem correspondente a algumas fotos juntadas, para apurar se o réu fazia uso de broche miniatura com a marca 'SP Cidade Linda', em descumprimento da liminar.

A decisão de fls. 511/513 estabeleceu que o número de reiterações de descumprimento da liminar seria apurado sob o crivo do contraditório, em incidente de cumprimento provisório da decisão que aplicou ao réu multa pelo descumprimento da tutela.

Deste modo, à esta altura, em eventual fase de cumprimento provisório de sentença é que caberá a discussão acerca do número de condutas que importaram em descumprimento da tutela, para apuração do montante global da multa coercitiva, razão pela qual é impertinente e desnecessária a realização de prova pericial de imagem pretendida pelo réu, pelos mesmos fundamentos que ensejaram o indeferimento da perícia por profissional publicitário.

¹ TJSP; Apelação 9129994-89.2004.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Cabreúva - 1.VARA DISTRITAL; Data do Julgamento: 25/07/2011; Data de Registro: 04/08/2011



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Também somente em eventual fase posterior à sentença é que será feita a apuração do total de valores oriundos do orçamento público municipal gastos com a propaganda e publicidade veiculadas na mídia, *outdoors*, *folders*, vídeos, adesivos e a produção de itens de vestuário e todo o material contendo a marca 'SP Cidade Linda' desde 1º/01/2017.

Neste momento, importa a prova dos fatos que configurariam atos de improbidade administrativa.

Em ulterior fase de cumprimento é que serão requisitadas as informações à Municipalidade, nos termos requeridos às fl. 581/587.

Tal solução vem em prestígio ao disposto nos artigos 4º e 6º do C.P.C., em consonância com o direito à razoável duração do processo, consagrado pelo artigo 5º, inciso LXXVIII da Constituição Federal.

No mais, afasta-se a preliminar de inadequação da via eleita arguída pela Municipalidade de São Paulo, já que não corresponde à pretensão deduzida em juízo a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal 16.808/2018, que instituiu o 'Selo Cidade Linda', mas sim ao reconhecimento de prática de ato de improbidade pelo réu.

Não pretende o Ministério Público, através da presente ação civil pública, obter declaração de inconstitucionalidade de uma lei, como já afirmado, razão pela qual sem amparo legal referida preliminar, que fica rejeitada.

Também não se acolhe a preliminar de inépcia da inicial deduzida pelo réu. Na hipótese, não se reconhece nenhuma das situações descritas no artigo 330, § 1º, do Código de Processo Civil, pois da narração dos fatos decorre logicamente a conclusão levada a efeito, permitindo a inicial o exercício da ampla defesa.

Superadas as questões preliminares, passa-se à análise do mérito.

Cuida-se de ação civil pública que visa à apuração da prática de atos de improbidade administrativa imputados ao réu, que à época ocupava o cargo de Prefeito do Município de São Paulo, e que, segundo narra a inicial, criou a logomarca "SP Cidade



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Linda", explorando-a através de campanhas publicitárias diversas e de sua afixação nos bens integrantes do patrimônio municipal, a pretexto de estar atrelada a um programa da Administração Municipal de zeladoria urbana, mas que de fato visava sua promoção pessoal para obtenção de crédito político, às custas do erário público.

No caso em testilha, o réu, que no período de janeiro/2017 a abril/2018 exercia as funções de Prefeito do Município de São Paulo, deu início à operação por ele denominada "São Paulo Cidade Linda", consistente na prestação de serviços de zeladoria e revitalização de áreas públicas da cidade.

A inicial traz extenso material em que é possível observar a utilização reiterada em dias e ocasiões variadas da marca/*slogan* "SP Cidade Linda", que foram divulgadas em muitas publicações nas redes sociais pessoais e oficiais da Prefeitura de São Paulo, em datas e mídias digitais distintas, vinculando seu nome e imagem pessoal à tal *slogan*, o que afastaria o caráter informativo e educativo da publicidade, e, diversamente, evidenciaria o objetivo de promoção pessoal do réu.

No corpo da petição inicial destacam-se imagens em tais condições às fl. 10/11, publicadas no Facebook do réu e em matéria do Estadão, para divulgação da presença do réu, na condição de Prefeito, em muitas operações de zeladoria na Capital, em datas diversas no ano de 2017, com vestes e capacete com tal *slogan*.

Observando-se a divulgação feita pelo réu em seu Twitter pessoal com resultados da operação SP Cidade Linda nas Avenidas 9 de Julho e Paulista, há o *slogan* juntamente com o destaque de foto do réu, a demonstrar que referida publicidade não visava somente cumprir a finalidade de informar e educar a população, mas precipuamente atrelava sua imagem à uma 'nova gestão de eficiência e inovação' (expressão também aposta ao lado da foto), a demonstrar o intuito consciente do réu, de realizar publicidade para sua promoção com obtenção de crédito político, o que se confirmou pelo fato de posteriormente ter deixado o cargo de Alcaide Municipal para permitir seu registro de candidatura ao Governo de São Paulo na eleição que se aproxima.

Destaca-se, ainda, publicação realizada no perfil pessoal do réu na rede social Facebook, descrevendo atividade inserida no âmbito de outra Secretaria Municipal,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

a da Assistência Social, em que o réu aparece vestindo camiseta com o *slogan* 'SP Cidade Linda' (f. 15), além de destacar também a operação Cidade Linda na região de São Mateus, sempre com as mesmas circunstâncias: foto do réu com o uso da camiseta com o *slogan* 'SP Cidade Linda', o que se repete nas divulgações constantes de fl. 16, feitas em 04.11.2017.

Nas redes sociais da própria Prefeitura, também havia a divulgação do *slogan* (fl.17), em detrimento da legislação municipal então vigente que estabelecia como símbolos municipais apenas o brasão e a bandeira (artigo 1º da Lei 14.166/2006).

Nota-se que nos documentos de fl. 87, consistentes em publicação no Facebook do réu, o *slogan* aparece destacado tanto em um sanitário público como em cavaletes utilizados somente para fins de propaganda durante uma ação determinada, bem como na camiseta utilizada pelo então Senhor Prefeito em uma postagem, e no capacete que ele vestia em outra foto divulgada.

Já às fl. 110, reportagem do jornal "Folha de São Paulo" de 03.05.2017, trazendo imagem de *outdoors* colocados no município de Guarulhos, em que há referência ao símbolo da Prefeitura de São Paulo em menor destaque à esquerda, com imagem de maior proporção consistente no coração utilizado pela marca criada pelo réu, com a inscrição;"CIDADE LINDA. QUEM AMA CUIDA.", além de nova referência ao programa "SP Cidade Linda" à direita.

Consta de fl. 114 publicação da Rede Brasil Atual em que há imagem de praça na região de Parelheiros, tiradas durante operação realizada em 13.05.2017, em que foram colocados dois cavaletes com o *slogan* em questão.

Novamente, às fl. 116 a 125, foto em que o réu aparece vestindo uma camiseta com o *slogan* referido, para divulgação de serviços de zeladoria realizados em 03.06.2017 na Zona Sul da Capital, em que se nota que os demais integrantes de sua equipe também vestem a mesma camiseta publicitária.

Da mesma forma, às fl. 142, matéria publicada no *site* G1 em 28.07.2017, em que há referência ao valor gasto com publicidade do programa SP Cidade



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Linda, com imagem do então Senhor Prefeito utilizando viseira com adesivo com a inscrição "SP Cidade Linda."

Às fl. 148, 149, 151, novas fotos postadas no Facebook do réu, sem referência de data, sendo que em todas o réu aparece vestindo camiseta e capacete com o slogan "SP Cidade Linda."

Frise-se, especialmente, matéria do G1 sobre a campanha publicitária realizada em jogo de futebol da seleção brasileira ocorrido no Uruguai aos 23.10.2017, com transmissão nacional em TV aberta, em que o logo "SP Cidade Linda" encontra-se em placas eletrônicas em torno de todo o campo de futebol (fl. 160), que teriam sido veiculadas por alguns minutos. Na reportagem, há referência expressa ao fato do espaço publicitário ter sido adquirido por empresário do ramo farmacêutico a quem o réu teria feito propaganda nas redes sociais divulgando produtos de tal empresa privada.

Conforme demonstrou o Ministério Público, a Secretaria Municipal de Justiça lhe informou que também em outros jogos da seleção brasileira houve publicidade nos moldes acima descritos custeada por empresa privada, tal como indica a planilha de fl. 28.

Relevante notar que tais situações demonstram claramente a vontade direcionada à sua promoção pessoal, já que em muitas e muitas divulgações nas mídias sociais e em matérias jornalísticas o réu se expôs nas mídias sociais para divulgar sua imagem atrelada ao símbolo "SP Cidade Linda".

Assim, ao permitir as inserções publicitárias de tal *slogan* em vários jogos da seleção brasileira, visava exposição nacional de sua pessoa, com clara intenção de autopromover-se com intenção política, não sendo possível vislumbrar em todas estas condutas qualquer cunho educativo ou informativo destas divulgações.

Há que se referir, também, o tênue limite ético de atuação do então gestor público municipal, o que está atrelado intrinsecamente ao princípio da moralidade administrativa, que, por ora, divulgava intensamente as atividades de zeladoria com intento de atrelar sua imagem ao programa municipal referido, tentando justificar a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

regularidade de tais inserções publicitárias do programa municipal pelo fato de serem custeadas por empresa privada, e em outras situações agia o réu como se empresário da iniciativa privada ainda fosse, promovendo, já quando ocupava o cargo de Prefeito, produtos de referida farmacêutica, tal como demonstra a postagem no Facebook do réu feita em 11.02.2017, atitude que não se coaduna com os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade administrativa (fl. 29/33).

Às fl. 182/185, *site* de empresa de painéis com divulgação de várias matérias jornalísticas em que o *slogan* é atrelado à imagem do réu, então Senhor Prefeito Municipal de São Paulo.

Por ocasião do Natal de 2017, encontra-se às fl. 195 imagem de um Papai Noel inflável de grandes proporções, posto em frente ao Prédio da Prefeitura Municipal, trazendo o boneco em suas vestes o *slogan* 'SP Cidade Linda'.

Nota-se, também, que bens integrantes de concessionária de transporte municipal receberam adesivo com referência ao *slogan*, tal como consta exemplificativamente de fl. 197, bem como de caminhão da Prefeitura com a mesma referência (fl. 340).

Tal circunstância, de que bens do patrimônio municipal e da frota de concessionários de serviço público de transporte e limpeza ostentavam adesivo contendo o *slogan*, foi corroborada pelos argumentos deduzidos pela Municipalidade no pedido de suspensão da tutela de urgência deduzido à Egrégia Presidência do Tribunal de Justiça de São Paulo (fl. 241/245), em que se alegou que a desmobilização da comunicação do programa 'SP Cidade Linda' geraria altos custos para os cofres municipais.

Tanto que em sede de agravo de instrumento interposto na ocasião o Excelentíssimo Desembargador Relator, atendendo a pedido do réu, ampliou o prazo para a retirada de toda a propaganda afixada no patrimônio municipal para noventa dias, nos moldes vedados pela decisão de primeiro grau, a denotar a extensão da divulgação de tal *slogan* em bens públicos.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Com efeito, estabelece o § 1º do artigo 37 da Constituição Federal 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"*.

No âmbito municipal, a Lei nº 14.166/2006, com as alterações de texto recentemente promovidas, prevê expressamente em seus artigos 1º e 2º que:

"Art. 1º. Os governantes do Município de São Paulo não poderão usar nenhuma logomarca de identificação de sua administração que não seja o brasão oficial da cidade, com a inscrição "Cidade de São Paulo".

§ 1º Fica expressamente proibido o uso de qualquer logotipo ou logomarca que insinue ou lembre por semelhança o símbolo de partido político.

§ 2º A proibição de que trata este artigo é aplicável à Administração Direta e Indireta de todos os poderes do Município, suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Art. 2º A proibição a que se refere o artigo anterior é também aplicável aos veículos oficiais e conveniados, prédios, uniformes, placas de publicidade ou identificação de obras, a qualquer tipo de material, objetos e alimentos doados à população e publicações oficiais."

Acrescenta-se que de acordo com o artigo 1º, parágrafo único, da Lei Orgânica são símbolos do Município a bandeira, o brasão e o hino.

Neste sentido, relevante o entendimento adotado pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador Celso Bonilha², no sentido de que a propaganda que não se atrela ao símbolo, brasão e hino da lei orgânica municipal refoge ao princípio da impessoalidade.

Destarte, a atuação do agente público deve ser pautada pela estrita observância dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, porque dele se exige que sua conduta seja comprometida tão somente com o interesse público.

Assim é que a publicidade dos atos administrativos é garantia vinculada ao direito de informação constitucionalmente assegurado aos cidadãos, no intuito de fiscalizar a atuação dos agentes públicos.

² TJSP; Apelação Com Revisão 9182723-29.2003.8.26.0000; Relator (a): Celso Bonilha; Órgão Julgador: 8ª Câmara de Direito Público; Foro de Viradouro - 1.VARA CIVEL; Data do Julgamento: N/A; Data de Registro: 20/03/2007.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Em consequência, toda publicidade relacionada às atividades da Administração e daqueles que exerçam cargos públicos eletivos deve ser restrita à prestação de informações acerca da gestão da coisa pública, abstendo-se de mencionar nome ou imagem dos eventuais responsáveis, sob pena de afronta aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa.

A observância ao princípio da impessoalidade veda a promoção pessoal de agentes políticos, em relação à divulgação de atos, programas, serviços e obras públicas, posto que devem ser imputados ao ente público, à Administração Pública.

E, nas circunstâncias acima apontadas, ficou demonstrado que o réu realizou intensa divulgação em mídias sociais de sua imagem pessoal atrelada ao *slogan* em questão. Não se trata de um fato isolado, mas sim de inúmeras divulgações ao longo do período de exercício do cargo público em questão.

A respeito do princípio da impessoalidade e publicidade dos atos administrativos, pertinentes os comentários feitos por Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves na obra *Improbidade Administrativa*, Editora Saraiva, 8ª Edição, 2014, p. 551, a seguir transcritos: *"Regulamentando a finalidade que deve ser perseguida com a publicidade dos atos do Poder Público, almejou a Constituição conter os gastos exorbitantes de outrora, os quais visavam, única e exclusivamente, à promoção pessoal dos administradores públicos. Tinha-se, assim, a dilapidação do patrimônio público em benefício de poucos e em detrimento de toda a coletividade. A ratio do preceito constitucional é clara: vedar a promoção pessoal do administrador à custa da publicidade das atividades desenvolvidas pela administração. Em razão disso, será ilícito qualquer artifício, subterfúgio ou engodo empregado para se burlar a vedação constitucional, ainda que a atividade-meio, ao ser analisada de forma dissociada do fim almejado, seja aparentemente lícita. Em casos tais, será patente a fraude, sendo exemplos os 'informes publicitários', com individualidade própria ou sob a forma de suplementos do Diário Oficial, editados sob a responsabilidade dos diferentes entes da Federação, nos quais, a pretexto de se conferir transparência à atividade administrativa, são divulgadas fotos e entrevistas com o administrador, com o nítido propósito de promover sua imagem*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

junto à população (...)."

Nas situações indicadas, protagonizadas pelo réu, não está presente o caráter informativo, educacional ou de orientação das publicidades referidas, a caracterizar o intento doloso do réu, visando sua promoção pessoal em tais veiculações, por ter agido intensamente para atrelar o logo "SP Cidade Linda" à pessoa e imagem do réu, em violação à Constituição Federal e à legislação municipal.

De fato, é possível constatar que o erário municipal suportou os gastos realizados com a publicidade do *slogan* "SP Cidade Linda", conforme "relatório de investimentos em publicidade institucional", juntado às fls. 167/168, emitido pela Prefeitura do Município e publicado no diário oficial, referente ao primeiro semestre do exercício de 2017.

Em fase posterior de cumprimento de sentença é que se apurará o total de gastos oriundos do orçamento municipal com a divulgação que ora se reconhece improba e inconstitucional.

Face a todo o contexto probatório reunido, revela-se que a conduta do réu, de realizar sua promoção pessoal enquanto ocupava o cargo de Chefe do Executivo municipal, afronta o princípio da impessoalidade, e conseqüentemente da moralidade administrativa, delineando ato de improbidade nos moldes do artigo 11 da Lei 8.429/92.

Na lição de Hely Lopes Meirelles³, *"Por considerações de Direito e de Moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto (...)."*

Predomina na jurisprudência que a publicidade feita pelo agente público com vinculação à sua imagem com vistas ao ganho político caracteriza o ato de improbidade previsto no artigo 11 da Lei 8.429/92.

Não se reconhece que o réu, através das condutas ora analisadas, tenha se enriquecido ilicitamente, requisito exigido pelo artigo 9º do diploma de regência.

³ Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, 37ª Edição, 2011, p. 90



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Também não está presente, como decorrência de tais condutas, prejuízo direto ao erário público municipal, elemento que seria integrador dos atos de improbidade tipificados pelo artigo 10.

O elemento subjetivo exigido para a caracterização do ato de improbidade administrativa decorreu da conduta consciente do réu, visando alcançar fim ilícito que consistiu, *in casu*, na sua promoção pessoal enquanto exercente de cargo público, em desvio de finalidade, uma vez que se beneficiou politicamente com publicidade custeada pelo erário público.

Não se pode olvidar também que tais condutas do réu se iniciaram em 2017, período que antecede o presente ano eleitoral e que, em abril de 2018, ele se afastou do cargo de Prefeito, anunciando a sua pré-candidatura para o cargo de Governador do Estado de São Paulo, circunstância que corrobora sua intenção de realizar intensa exposição na mídia com vistas à sua promoção pessoal enquanto exerceu as funções de Prefeito, para continuidade na carreira política, em detrimento do princípio da impessoalidade.

E se o ocupante de cargo público age com intuito pessoal, em ofensa ao princípio da impessoalidade, a consequência é a quebra da moralidade pública, a ensejar o reconhecimento do ato de improbidade.

Soma-se a isto o dispêndio de dinheiro público em desvio da finalidade original que lhe havia sido destinada no orçamento municipal, importância que, como já afirmado, será apurada em fase posterior de cumprimento de sentença.

Tais condutas demonstram a vontade consciente do então agente público João Agripino da Costa Doria Júnior, sob o manto de divulgar programa de zeladoria urbana, de promover-se pessoalmente em razão de pretensão de novo cargo eletivo, associando aos cidadãos sua imagem ao *slogan* e marca em questão.

Frise-se, outrossim, a resistência do réu em proceder ao cumprimento da liminar, que pode ser constatada a partir das diversas manifestações do Ministério Público (fls. 288/293, 351/357, 358/368 e 419/438), bem como pelas decisões que determinaram a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

majoração da multa diária em razão de se reconhecer o descumprimento da ordem de abstenção da propaganda pelo réu (fls. 371/376), que culminou inclusive com a aplicação de multa pela prática de ato atentatório à dignidade da Justiça (fls. 511/512).

Há que se ressaltar que tais decisões foram todas mantidas pela Colenda Primeira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo.

Ademais, fica evidente a vontade de se autopromover do réu ante a resistência em atender à liminar proferida no primeiro dia de fevereiro do corrente ano, tanto que somente após ter deixado o cargo de Prefeito é que cessou por completo a divulgação da forma de propaganda que fora vedada.

Exemplos de tal conduta, ocorridos após proferida a decisão que determinou a abstenção de realizar propaganda com intuito pessoal: *site* da Prefeitura em 15.02.2018, ainda com o *slogan* (fl. 291); divulgação no canal da Prefeitura no Youtube em 05.03.2018 com a referência ao *slogan* (fl. 338/339); imagem do réu divulgada no Twitter em 25.02.2018, ao lado de pessoa de sua equipe com camiseta com *slogan* semelhante ('SP Cidade Minha') (fl. 343), a evidenciar tentativa de burla à decisão mantida pelo Egrégio Tribunal; reunião com o Secretariado aos 27.03.2018, com projeção do *slogan* (fl. 422), postado em mídia pessoal; *site* da Prefeitura na internet aos 12.03.2018 com a mesma referência (fl. 352); fotos divulgadas em mídia pessoal, em que o réu aparece ao lado de pessoas vestindo a camiseta com o símbolo em questão em 11.03.2018 (fl. 354); vídeo de matérias televisivas realizados em cobertura feita em 17.03.2018, em que integrantes da equipe do réu, ao seu lado, usavam camisetas com o *slogan* 'SP Cidade Linda' (fl. 360, 363); vídeo com gravação de matérias jornalísticas veiculadas na Rede Globo e nas rádios Nacional e CBN no dia 17.03.2018 (fl. 369), cobrindo evento oficial da Prefeitura na citada data, em que o réu estava acompanhado de assessores vestindo a camiseta com o *slogan* 'SP Cidade Linda', e na ocasião o réu distribuiu as mesmas camisetas à população; matéria jornalística da Rede Globo aos 03.04.2018, em que o réu realiza reunião para acolher venezuelanos na Capital, com projeção do *slogan* (fl. 434).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

E não se sustenta a pueril interpretação de que o prazo de noventa dias se aplicava à determinação de abstenção de realizar a propaganda do *slogan* atrelado à imagem do réu, uma vez que ficou expresso na decisão concessiva da liminar que o prazo concedido em primeiro grau e que fora aumentado pelo Excelentíssimo Desembargador Relator era tão somente para a retirada do material publicitário tido por irregular dos locais públicos e do patrimônio municipal, devendo a propaganda irregular cessar de imediato, tão logo fosse cientificado o réu.

Por todo o exposto, todas as condutas reiteradas e perpetradas pelo réu acima identificadas caracterizam ato de improbidade administrativa pela violação aos princípios administrativos constitucionais da impessoalidade e da moralidade, conforme estabelece o artigo 11, da Lei nº 8.429/92.

Nas lições de Wallace Paiva Martins Júnior⁴: *"A violação de princípio é o mais grave atentado cometido contra a Administração Pública, porque é a completa e subversiva maneira frontal de ofender as bases orgânicas do complexo administrativo. Grande utilidade fornece a conceituação do atentado contra os princípios da Administração Pública como espécie de improbidade administrativa, na medida em que inaugura a perspectiva de punição do agente público pela simples violação de um princípio, para assegurar a primazia dos valores ontológicos da Administração Pública, que a experiência mostra tantas e tantas vezes ofendidos à mungua de qualquer sanção. A inobservância dos princípios acarreta agora responsabilidade, pois o art. 11 censura 'condutas que não implicam necessariamente locupletamento de caráter financeiro ou material', conforme pronuncia Odete Medauar, observado o art. 21, I, da lei. Para alguns, a simples violação dos deveres ínsitos a todo agente público 'tem implícitos a vantagem individual e o prejuízo ao patrimônio público', opinião aceita com reserva, porque neste último caso o dano nem sempre é patrimonial, mas sobretudo moral. (...) Entretanto, a preponderância dada aos valores morais da Administração Pública torna muito mais efetiva e adequada a tutela da probidade administrativa, de modo que se conforta com a matriz do art. 11 violação a qualquer dos princípios do art. 37 da Constituição Federal (repetidos no art. 4º e no próprio art. 11 como deveres dos agentes*

⁴ Probidade Administrativa, Editora Saraiva, 4ª Edição, 2009, p. 279/280



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

públicos), censurando atos que, embora não necessitem produzir efeito financeiro negativo no patrimônio público, impliquem ilegalidade, desonestidade, incompetência, nulidades absolutas, pessoalidade, falta de publicidade e, é claro, imoralidade. Vale dizer, o art. 11 instrumentaliza o art. 4º e, por sua vez, o art. 37 da Constituição Federal."

Por oportuno, ressalta-se o entendimento do C. Superior Tribunal de Justiça em situação semelhante:

“PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROMOÇÃO PESSOAL EM PROPAGANDA. ATO ÍMPROBO POR VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO IMPESSOALIDADE. CARACTERIZADO. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. DOSIMETRIA DAS PENAS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO.

1. No caso dos autos, ficou comprovada a utilização de recursos públicos em publicidade, para promoção pessoal, no "sitio" da Prefeitura Municipal de Lagarto, uma vez a veiculação da imagem do agravante não teve finalidade informativa, educacional ou de orientação, desviando-se do princípio da impessoalidade.

2. Caso em que a conduta do agente se amolda ao disposto no art. 11 da Lei 8.429/1992, pois atenta contra os princípios da administração pública, em especial a impessoalidade, além de ofender frontalmente a norma contida no art. 37, § 1º, da Constituição da República, que veda a publicidade governamental para fins de promoção pessoal.

3. Como se vê, as considerações feitas pelo Tribunal de origem NÃO afastam a prática do ato de improbidade administrativa por violação de princípios da administração pública, uma vez que foi constatado o elemento subjetivo dolo na conduta do agente, mesmo na modalidade genérica, o que permite o reconhecimento de ato de improbidade administrativa. Precedentes. Súmula 83/STJ.

5. O Tribunal de origem, ao fixar as penalidades de acordo com o art. 12 da Lei n. 8.429/92, deu parcial provimento à apelação, para aplicar tão somente, a pena de multa civil correspondente a cinco vezes o valor da última remuneração percebida enquanto Prefeito Municipal do Município de Lagarto.

6. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, salvo em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido exsurgir a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

7. *Não pode ser conhecido o recurso pela alínea "c" do permissivo constitucional quando o recorrente não realiza o necessário cotejo analítico, bem como não apresenta, adequadamente, o dissídio jurisprudencial. Apesar da transcrição de ementa, não foram demonstradas as circunstâncias identificadoras da divergência entre o caso confrontado e o aresto paradigma. Agravo regimental improvido.*” (AgRg no AREsp 725.526/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/09/2015, DJe 23/09/2015)

No mesmo sentido, em julgamentos de casos semelhantes, o Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo enuncia:

*“AGRAVO DE INSTRUMENTO – Liminar deferida – Improbidade administrativa – **Violação do princípio da impessoalidade – Divulgação pessoal com intuito promocional em página pessoal exposta em rede social – Possibilidade de violação ao art. 37, §1º, da Constituição Federal** – Decisão mantida – Recurso não provido.”* (TJSP; Agravo de Instrumento 2200174-35.2016.8.26.0000; Relator (a): Luís Francisco Aguilar Cortez; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Caçapava - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 13/12/2016; Data de Registro: 15/12/2016) (destaquei)

*“Apelação – Improbidade Administrativa – utilização de slogan “Mairinque Melhor” nos carros oficiais da Prefeitura – Slogan que era tido como órgão informativo do PMDB de Mairinque, chefiado pelo então Prefeito – Nítido caráter político partidário – **Utilização dos slogans com o intuito de promoção pessoal do agente público - Violação dos Princípios da Administração Pública – Conduta dolosa caracterizada** – Precedentes – Inexistência de provas quanto a dispensa ilegal de procedimento licitatório – Ausente comprovação de que o Secretário de Administração tenha concorrido com as condutas imputadas ao Prefeito - Inexistência de vínculo subjetivo – Recurso de apelação parcialmente provido.”* (TJSP; Apelação 1001703-49.2016.8.26.0337; Relator (a): Fernão Borba Franco; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro de Mairinque - 2ª Vara; Data do Julgamento: 19/02/2018; Data de Registro: 22/02/2018) (destaquei)

*“IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Ex-Prefeito do Município de Embu-Guaçu. **Promoção pessoal do apelado por meio da publicidade oficial. Cerceamento de defesa não caracterizado. Patente infração ao art. 37, §1º, da Constituição Federal. Referência ao partido político do***



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 COMARCA DE SÃO PAULO
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
 11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
 VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

apelado nas publicações veiculadas no 'site' da Prefeitura. Consequente favorecimento da base político-partidária do apelado na publicidade oficial. Publicações em jornal local de inequívoca promoção pessoal do apelado que foram custeadas pelo erário municipal. Improbidade caracterizada. Serviços de interesse particular financiados pelo patrimônio público. Enriquecimento ilícito do apelado. Sentença de improcedência. Recursos oficial, que se considera interposto, e voluntário do Ministério Público providos, para julgar procedente a ação, condenado o apelado a perda de bens correspondentes ao enriquecimento ilícito e multa civil de três vezes o montante da perda de valores.” (TJSP; Apelação 0002848-89.2015.8.26.0177; Relator (a): Antonio Carlos Villen; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Embu-Guaçu - Vara Única; Data do Julgamento: 28/05/2018; Data de Registro: 30/05/2018) (destaquei)

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – USO DE LOGOMARCA E CORES PARTIDÁRIAS – OFENSA DO ART. 37 §1º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. I - Ação civil pública proposta pelo Ministério Público cujo objetivo é a reparação de danos à propriedade. II – Caracterização de publicidade com o propósito de promoção pessoal. Caracterização de desvio de finalidade e uso de dinheiro público. III – Pena adequadamente fixada, observado os princípio de proporcionalidade de razoabilidade. Sentença mantida. Recurso desprovidos.” (TJSP; Apelação 0007639-76.2011.8.26.0360; Relator (a): Nogueira Diefenthaler; Órgão Julgador: 5ª Câmara de Direito Público; Foro de Mococa - 1ª Vara; Data do Julgamento: 09/10/2017; Data de Registro: 26/10/2017) (destaquei)

Caracterizado, portanto, o ato de improbidade descrito no artigo 11 da Lei 8.429/92, incidem as penalidades previstas no artigo 12, inciso III, do mesmo diploma legal, *in verbis*:

"Artigo 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

(...)

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos."

Ainda que não se tenha informações a respeito da exata importância gasta com a publicidade coibida através da presente ação, há prova cabal de que houve dispêndio do erário público, e cabível a sua apuração em futura liquidação de sentença⁵, nos termos do julgado citado.

Feitas essas observações, passa-se à dosimetria das penas, o que deverá ser feito com a devida proporcionalidade, observada a natureza, a gravidade e as consequências da infração. As penas devem guardar equilíbrio com a gravidade do ilícito, a extensão do dano e o proveito obtido, mensurando-se, ainda, a reprovabilidade da conduta.

Constou do respeitável acórdão proferido no agravo de instrumento nº 2128213-63.2018.8.26.0000, quando da manutenção da decisão de fl. 511/513, que impôs ao réu multa em razão da prática de ato atentatório à dignidade da Justiça: (...) "*Por fim, o valor arbitrado é razoável diante da conhecida condição econômica-financeira do réu (fato notório) e da gravidade da conduta, praticada enquanto o recorrente exercia o cargo de chefe do Poder Executivo Municipal, o que merece punição mais rigorosa.*"

Caracterizada a prática do ato de improbidade que atenta contra os princípios da Administração Pública, e considerando a intensa reiteração de atos pelo réu consistentes no descumprimento da liminar, tal como explicitado na fundamentação acima, a demonstrar a clara intenção de não atender a decisão judicial vigente desde o dia 01.02.2018, o que ensejou o reconhecimento de prática de ato atentatório à dignidade da justiça, e que agora se considera como agravante que enseja o aumento das penas acima do mínimo, impõe-se ao réu as seguintes sanções:

- 1) suspensão dos direitos políticos por quatro anos;
- 2) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de

⁵ TJSP; Apelação Com Revisão 0162889-23.2008.8.26.0000; Relator (a): Magalhães Coelho; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro de Taubaté - 3ª. Vara Cível; Data do Julgamento: 13/01/2009; Data de Registro: 09/02/2009



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário pelo prazo de três anos;

3) ressarcimento integral do dano ao erário público, restituindo aos cofres públicos as importâncias gastas com a publicidade e confecção de materiais e produtos com o slogan 'SP Cidade Linda', devidamente corrigidos pela Tabela do TJ/SP e com juros de mora de um por cento ao mês a contar do ato ilícito, tudo conforme se apurar em fase de liquidação;

4) multa civil correspondente a cinquenta vezes o valor da remuneração percebida pelo réu à época dos fatos, quando exercia as funções de Prefeito Municipal de São Paulo, devidamente atualizada pela Tabela do TJ/SP até o pagamento.

Ante ao exposto, e por mais que dos autos consta, confirmo a tutela antecipada e **JULGO PROCEDENTE** a ação proposta pelo **Ministério Público**, com fundamento no artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, para reconhecer a prática de ato de improbidade administrativa previsto no artigo 11 da Lei 8.429/1992, e condenar o réu **João Agripino da Costa Doria Júnior** a: **a)** abster-se de divulgar ou utilizar o *slogan* 'SP Cidade Linda' ou qualquer outro símbolo que não sejam os oficiais definidos na Lei Municipal nº 14.166/2006, providenciando a retirada do material no prazo de 90 dias, obrigação já atendida; **b)** à suspensão dos direitos políticos por quatro anos; **c)** à proibição de contratar com a Administração ou dela receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário pelo prazo de três anos; **d)** à devolução integral dos prejuízos causados ao erário público municipal, consistentes nos valores gastos com campanhas, veiculações publicitárias e confecção de vestuário e materiais diversos com o *slogan* 'SP Cidade Linda'; **e)** ao pagamento de multa civil correspondente a cinquenta vezes o valor da sua remuneração à época dos fatos, devidamente atualizada; **f)** ao pagamento de multa punitiva equivalente a dez salários mínimos pela prática de ato atentatório à dignidade da justiça, conforme dispõe o artigo 77 §s 2º e 3º do C.P.C., uma vez que mantida a decisão de fl. 511/513 pela Colenda 1ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo no julgamento do agravo de instrumento nº 2128213-63.2018.8.26.0000 aos 21.08.2018.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Quanto à sucumbência, aplica-se o disposto no artigo 18, da Lei nº 7.347/1985⁶.

P.R.I.

São Paulo, 24 de agosto de 2018.

Carolina Martins Clemencio Duprat Cardoso

Juíza de Direito

Documento assinado digitalmente

⁶ STJ, REsp 1255664 / MG. Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. T1 - PRIMEIRA TURMA. DJe 07/02/2014.