



COMARCA DE SÃO BORJA
2ª VARA CÍVEL
Rua Aparicio Mariense, 1773

Processo nº: 030/1.11.0000918-4 (CNJ:.0001677-33.2011.8.21.0030)
Natureza: Ação Popular
Autor: Edilson Lopes Schiafino
Réu: Mariovane Gottfried Weis
Jeferson Olea Homrich
Município de São Borja

Juiz Prolator: Juiz de Direito - Dr. André Dal Soglio Coelho
Data: 12/06/2014

Vistos etc.

I – Relatório

EDILSON LOPES SCHIAFINO ajuizou *Ação Popular* contra **MARIOVANE GOTTFRIED WEISS** e **JEFFERSON OLEA HOMRICH**, todos qualificados nos autos.

Na inicial, narrou que os réus foram eleitos, no ano de 2008, para ocuparem os cargos de Prefeito e Vice-Prefeito, respectivamente. Alegou que, por ordem de ambos, está sendo exaustivamente vinculada, na imprensa de São Borja e região, campanha publicitária denominada “Trabalho que dá resultado” do Município de São Borja. Sustentou que a campanha não condiz de forma alguma com a permitida propaganda institucional, pois deve ter o objetivo de comunicar e debater temas de interesse coletivo, e não interferir na opinião e no comportamento dos cidadãos. Asseverou que a publicidade legal não pode confundir-se com propaganda política eleitoral extemporânea ou até mesmo marketing político feito às custas do erário. Mencionou os momentos nos quais foi utilizado o *slogan*, inclusive a obrigação dos servidores públicos do Poder Executivo em utilizar camiseta com a referência e a confecção de adesivos. Teceu considerações sobre as despesas de publicidade e sobre o princípio da legalidade. Alegou que a expressão “trabalho” faz referência aos partidos políticos dos réus, quais sejam, Partido Democrático Trabalhista e Partido Trabalhista Brasileiro. Sustentou a prática de ato de improbidade administrativa, sob fundamento de que os réus ordenaram



despesa não autorizada em lei, causando dano ao erário, atentando, ainda, contra os princípios da legalidade, publicidade, impessoalidade e impessoalidade. Postulou a expedição de ofício aos órgãos de imprensa e a concessão de liminar, para que seja suspensa a veiculação na imprensa, mídia ou qualquer outra forma de publicidade do slogan “Trabalho que dá resultado”. Pediu a procedência da ação, para que os réus (a) sejam condenados à restituição aos cofres do Município de São Borja da totalidade das despesas com a propaganda atinente à campanha publicitária “Trabalho que dá resultado”; (b) sejam condenados à restituição das despesas com a preparação/elaboração da campanha publicitária; (c) sejam condenado ao pagamento de multa civil e às demais penalidade cominadas no art. 12, inciso III, da Lei n.º 8.429/92, como perda da função pública, suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público pelo prazo de cinco anos. Requereu a concessão do benefício da Assistência Judiciária Gratuita. Juntou documentos (fls. 18-90).

Intimado, o Ministério Público opinou pelo deferimento do pedido de tutela antecipada (fls. 92-96).

Manifestação do autor às fl. 97 e 101-102. Acostou documentos (fls. 98-100 e 103).

Foi recebida a inicial e deferido o pedido liminar e determinada a expedição de ofícios (fls. 104-110).

O Município de São Borja peticionou às fls. 125-126, requerendo a utilização de material impresso pela Secretaria Municipal da Saúde no carnaval e no combate à dengue. Aportou documentos (fls. 127-130).

Na decisão de fls. 131-132, foi deferido o pedido de divulgação das campanhas de combate à dengue, AIDS e doenças sexualmente transmissíveis.

Citado, Mariovane Gottfried Weiss e Jefferson Olea Homrich apresentaram contestação (fls. 148-166), alegando que é prática corrente, e necessária, no âmbito das administrações federal, estaduais e municipais, a publicação de atos governamentais ou ainda de informativos, que tenham por finalidade a prestação de contas à comunidade. Asseveram que as publicações acostados aos autos não caracterizam qualquer infração à ordem constitucional, uma vez que comprovado o caráter institucional, informativo e social, não havendo



qualquer relação a partido político ou candidaturas. Aduziram que não ofende o art. 37, §1º, da CF, a colocação de nome de administradores municipais e de expressões apenas caracterizadoras de programa de governo em publicações. Sustentaram que a inicial não consegue, em momento algum, caracterizar ato pontual de promoção pessoal e de propaganda eleitoral antecipada. Fizeram ilações sobre o princípio da publicidade. Pediram a improcedência da ação. Pugnaram pela condenação do autor no pagamento das custas judiciais, honorários advocatícios e demais ônus sucumbenciais. Juntaram documentos (fls. 167-226).

Intimado para réplica (fl. 227), o autor silenciou.

Instadas as partes sobre o interesse na produção de provas (fl. 230), o réu Mariovane postulou a oitiva de testemunhas (fl. 231), enquanto que o autor requereu o julgamento do feito (fls. 232-235), acostando documentos (fls. 236-302).

O Ministério Público opinou pelo indeferimento do pedido de produção de prova testemunhal, pela expedição de ofícios aos órgãos de imprensa e para que seja requisitado aos requeridos a apresentação das notas de empenho, dos comprovantes de pagamento, das notas fiscais, de eventual contrato com agência de publicidade, o pertinente procedimento licitatório ou de sua dispensa e a autorização para despesas com publicidade contidas no orçamento do Município relativas à campanha ora fustigada (fls. 301-302), o que foi determinado à fl. 303. Desta decisão, foi interposto recurso de agravo de instrumento (fls. 310-316), o qual foi convertido em agravo retido (fls. 321-324). Intimados para contrarrazões (fls. 364-365), os réus silenciaram.

Sobreveio resposta aos ofícios (fls. 317, 318, 325-336 e 345-363).

Manifestação do réu Mariovane à fl. 366. Aportou documentos (fl. 367-373).

Os réus Mariovane e Jeferson peticionaram à fl. 374. Juntaram documentos (fls. 375-458). Instado o autor (fl. 459), este silenciou (fl. 459v).

O Ministério Público opinou pela intimação do autor para dizer sobre seu interesse em permanecer no polo ativo da ação (fl. 461), o que foi determinado à fl. 462.

Manifestação do autor à fl. 464.

Foi declarada encerrada a instrução (fl. 470).



Memoriais pelos réus (fls. 472-474).

O Ministério Público opinou pela parcial procedência dos pedidos, para que sejam declarados nulos os atos de contratação de divulgação da propaganda institucional e a condenação dos demandados ao ressarcimento do prejuízo suportado pelo Município de São Borja (fls. 475-481).

Foi determinada a citação do Município de São Borja (fls. 486-487).

Citado (fls. 495-496), o Município de São Borja deixou transcorrer *in albis* o prazo contestacional (fl. 496v).

Intimado, o Ministério Público reiterou a manifestação pela parcial procedência dos pedidos (fl. 498).

Vieram os autos conclusos para sentença.

É o relatório. **DECIDO.**

II – Fundamentação

Trata-se de ação popular visando imputar aos requeridos a prática de atos que, em tese, configurariam improbidade administrativa descrita no art. 11 da Lei nº. 8.429/92, por violação ao disposto no art. 37, § 1º, da Constituição Federal.

O parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal prevê que a publicidade dos atos, programas obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, nela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

A reflexão sobre o texto não comporta uma leitura isolada. José Afonso da Silva define com precisão dos contornos da norma em tela, cotejando-a com os demais princípios constitucionais aplicáveis:

“ A questão não é simples, pois não basta um mero exame preconceituoso do texto, como, não raro, o excesso de moralismo preconcebido faz. É imprescindível uma análise sistemática desse texto com o princípio da publicidade e com os dispositivos constitucionais sobre o direito de todos à informação, o direito de



ser informado, para verificar que a publicidade da atuação dos órgãos públicos não é simples promoção de determinada gestão administrativa (...). Não se trata apenas de saber se o administrador tem o direito de dar publicidade aos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos. A Constituição, em realidade, não confere apenas uma faculdade, mas também um dever, que é a contrapartida do direito de todos à informação, conexo com o princípio da publicidade, que é inerente a técnica de direito público (...) A publicidade do § 1º. não é essencialmente diversa da publicidade do 'caput' do artigo em comentário. Não há uma publicidade-vício e uma publicidade-virtude das atuações administrativas, pois o princípio da publicidade, inerente à técnica da boa administração pública ('caput'), manifesta-se também na publicidade governamental (§ 1º.)" (Comentário Contextual à Constituição, 6ª ed., SP, Malheiros, 2009, p. 346).

Nesse contexto, bem se percebe que o dispositivo em testilha, além de descrever uma proibição, descreve um dever do administrador público. Sim, porque a publicidade que se deve dar aos atos dos gestores configura nada mais do que desdobramento do princípio constante do art. 37, "caput", da Constituição Federal. E, sob esse aspecto, há ser considerado uma resposta do constituinte ao direito de todos os cidadãos de serem o mais amplamente informados – o que implica, à evidência, a garantia da pluralidade das fontes de informação.

No mesmo sentido, assevera Manoel Gonçalves Filho:

"Indispensável a informação que o cidadão tem direito de receber (art. 5º., XXXIII). Todavia, essa publicidade poderá ter, além desse caráter informativo, também educativo, ou de orientação social" (Comentários à Constituição Brasileira de 1998, v.I, 1990, José Afonso da Silva).

É indubitável que o constituinte veda a propaganda ilegítima, definindo que devem ser excluídos "nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos". Atente-se que há um elemento subjetivo a ser comprovado, qual seja: o escopo de realizar a promoção pessoal de autoridade, pois a propaganda que desborda dessa limitação afronta o princípio da impessoalidade.

Portanto, é nesse cenário – de afronta à impessoalidade – que se torna possível afirmar que a matéria veiculada pela mídia deve "ter caráter eminentemente objetivo para que atinja sua finalidade constitucional de educar,



informar ou orientar, e não sirva, simplesmente marketing político.

Transcrevo trecho da obra Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional, 7ª ed., SP, Atlas, 2007, pág.885/886, onde Alexandre de Moraes conclui que:

“de maneira absoluta a utilização de mensagens publicitárias oficiais para promoção pessoal de autoridades e servidores públicos, em respeito à legalidade, impessoalidade, moralidade e ética na Administração Pública, pois cunho eminentemente personalístico da publicidade atenta, inclusive, contra o princípio da impessoalidade, uma vez que o administrador público tem o dever de prestar contas à sociedade, sem contudo autopromover-se às custas do erário público”.

Portanto, para a procedência da ação é necessário observar se a condutas do requerido atendiam, primordialmente, aos deveres de publicidade e informação, ou, ao reverso, possuíam escopo personalístico, violando o princípio da impessoalidade e repercutindo negativamente no erário público.

O prejuízo ao erário há de se fazer presente, em razão das condutas imputadas (art. 37, § 1º., CF), exigindo-se prova da má-fé do agente público.

O que importa, portanto, é verificar se foi burlado tal princípio, a partir do que estará reconhecida a prática de ato condenável a esse título.

Os documentos acostados aos autos consistem em recortes de jornais, adesivos, informativos, fotografias, camisetas, nos quais há referência ao *slogan* “trabalho que dá resultado”, ora fustigados e custeados pelo erário.

No que se refere ao *slogan* utilizado, qual seja, “trabalho que dá resultado”, verifica-se inexistir elementos que permitem a identificação direta do Prefeito e do Vice-Prefeito, uma vez que tanto a imagem, quanto a frase não são designativos de qualquer característica do requerido.

Assim, no presente caso, tenho que o *slogan*, utilizado nos jornais, adesivos, panfletos e camisetas não possui qualquer vinculação à pessoa do Prefeito e Vice-Prefeito, uma vez que tal logomarca não lança referência à pessoa dos requeridos, tampouco às cores de seus partidos políticos.

Portanto, conclui-se que a utilização do referido *slogan* aufere, unicamente, publicidade ao símbolo identificador da gestão dos requeridos, de



forma a valorizar a cidade e seus munícipes, de modo que não foi frontalmente violado o princípio da impessoalidade.

Ademais, conquanto instado sobre o interesse na produção de provas (fl. 230), o autor postulou o julgamento do feito (fls. 232-235), deixando de requerer a produção de prova pericial, a qual poderia identificar a utilização da propaganda institucional para promoção pessoal, não tendo se desobrigado do ônus que lhe incumbia, a teor do art. 333, inciso I, do Código de Processo Civil.

Desse modo, a improcedência dos pedidos é medida que se impõe.

III – Dispositivo

Ante o exposto, com fulcro no art. 269, inciso I, do Código de Processo Civil, **JULGO IMPROCEDENTES** os pedidos formulados na *Ação Popular* ajuizada por **Edilson Lopes Schiafino** contra **Mariovane Gottfried Weis, Jeferson Olea Homrich** e o **Município de São Borja**, revogando a liminar anteriormente concedida.

Deixo de condenar o autor no pagamento das custas judiciais e ônus da sucumbência, diante da não comprovação da má-fé, a teor do art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal.

Sentença sujeita a reexame necessário, a teor do art. 19, da Lei n.º 4.717/65.

Sentença proferida com observância do prazo determinado no art. 7º, VI, da Lei da Ação Popular.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

São Borja, 12 de junho de 2014.

André Dal Soglio Coelho,
Juiz de Direito