

ILUSTRÍSSIMOS SENHORES LUÍS FERNANDO ALMEIDA, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JARAGUÁ DO SUL E MAURÍCIO SILVA RODOLPHO, PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES DE JARAGUÁ DO SUL.

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 001/2023 - CONCORRÊNCIA PÚBLICA**

**WOOP COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 16.678.499/0001-20, com endereço comercial à Rua Adolfo Antônio Emmendoerfer, nº 2062, Rio Molha, na cidade de Jaraguá do Sul, Estado de Santa Catarina, CEP: 89259-695, neste ato representada por seu sócio administrador, Sr. **JACKSON MALVINO MOREIRA**, vem, tempestivamente, por intermédio de seus advogados, apresentar **CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pela licitante **THINK BRANDS PUBLICIDADE & PROPAGANDA LTDA**, a fim de demonstrar a inexistência de irregularidade na Proposta e a manutenção da classificação da proposta técnica da Recorrida.

**I. SÍNTESE DO RECURSO ADMINISTRATIVO.**

Irresignada, a empresa licitante **THINK BRANDS PUBLICIDADE & PROPAGANDA LTDA** interpôs recurso administrativo em que alega, em síntese, *“grave irregularidade na proposta técnica”* apresentada pela Recorrida, alegando descumprimento legal no material publicitário apresentado na campanha da Recorrida.

Razões pela qual requereu a desclassificação ou, subsidiariamente, a penalidade de *“descontos à pontuação”*, pleiteando *“nota zero no que se refere a todos os quesitos do Plano de Comunicação”* da Recorrida.

Contudo, como se verá a seguir, a Recorrente Think Brands lança argumentos infundados, utilizando-se, inclusive, de sentença inteiramente reformada como fundamento


jurídico, no falho intuito de alcançar desclassificação ou penalidade sem arrimo fático ou jurídico, consoante motivação a seguir exposta.

## II. CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO. MÉRITO.

### II.1. DA LEGALIDADE ABSOLUTA NA CAMPANHA PUBLICITÁRIA DA RECORRIDA. PLENO ATENDIMENTO PELO PLANO DE COMUNICAÇÃO AO EDITAL E À LEI 12.232/2010. OBSERVÂNCIA TAMBÉM AOS PREDICADOS DO ART. 37, § 1º, DA CFRB/1988. FINALIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO ALCANÇADA. DESPROVIMENTO DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS.

A atuação da Administração Pública está balizada por uma série de regras e princípios que norteiam as atividades e ações das instituições e seus gestores públicos.

Neste contexto, exsurge o princípio da publicidade, que aufere destaque por exigir da Administração Pública – e dos gestores públicos – conduta aberta, transparente, acessível ao conhecimento da sociedade, justamente para que esta possa tomar ciência dos atributos, responsabilidades e ações implementadas pelos órgãos públicos e também pelos ocupantes dos cargos eletivos.

Tal finalidade apontada visa integrar a sociedade dos encargos de cada instituição, preconizando elucidar o cidadão da atuação do Poder Público, orientando-os e ensinando sobre os deveres dos agentes públicos e prestando contas de suas atuações, a fim de desinibir o interesse de participação da população na política e aproximando-a dos seus representantes eleitos.


E esta foi exatamente a problematização proposta na presente licitação, para alcançar por meios publicitários criativos e inovadores a solução de enfrentar o crescente desinteresse dos cidadãos na política, especialmente na atuação do Poder Legislativo Municipal de Jaraguá do Sul.

Tal objetivo ficou claro no bojo do instrumento convocatório e seus anexos.

*In casu*, consta do recurso administrativo combatido que o material produzido pela Recorrida afrontaria o disposto no artigo 37, § 1º, da Constituição Federal, por alegada promoção pessoal contida em seu bojo.

Cita-se a norma constitucional em referência:

Página 2 de 27





Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

§ 1º 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. (negritos acrescentados)

Ocorre que o conteúdo do Plano de Comunicação Publicitária da Recorrida atende plenamente aos requisitos instituídos no texto magno, em plena consonância com as disposições da problemática proposta no edital licitatório, especialmente porque em nenhum momento passa a ideia de *“promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”*.

Interessante analisar-se o material em sua integralidade em consonância com os objetivos propostos no *Objeto e Briefing* (Anexo II) descritos no instrumento convocatório, para a completa ciência dos seus desígnios e da sua essência, que em momento algum viola o Direito pátrio.

O Plano de Comunicação Publicitária (via não identificada e via identificada) da Recorrida apresenta extensa fundamentação descrita no Raciocínio Básico; Estratégia do Plano de Comunicação; Ideia Criativa e Estratégia de Mídia e Não-Mídia.

Nas razões contidas fica bem explorado o intuito técnico de comunicação, de indiscutível potencial e inovadora forma de atingimento ao publicado, através da exploração criativa da Recorrida, partindo-se do seu Raciocínio Básico, no qual se colhe os seguintes trechos:

*“Para mostrar que a Câmara Municipal de Jaraguá do Sul se coloca aberta à participação da população, o papel da comunicação será informar para aproximar os vereadores do cidadão buscando um paralelo que demonstre o quanto podemos nos tornar mais relevantes e fortes como sociedade no momento em que o sentimento de pertencimento e o espírito de equipe se restabelecem, seja jogando ou torcendo junto por um propósito maior. Por meio da estratégia que norteará a campanha publicitária, entendemos que este é o momento de abrir o jogo, mostrar toda a técnica e a dedicação do time de vereadores da cidade no seu dia a dia de trabalho em Jaraguá do Sul, convocando ainda a população para acompanhar cada detalhe.”*

Página 3 de 27

Destarte, a ideia criativa apresentada pela Recorrida no Plano de Comunicação Publicitária, bem explica e exemplifica que “o insight para a construção dessa analogia nasceu a partir da quantidade de vereadores”, consoante se depreende da seguinte citação:

*Além de mostrar a Câmara como uma instituição acessível, democrática, transparente e confiável, a ideia criativa se apoia em um discurso com uma mensagem objetiva que usa o futebol para facilitar o entendimento por todos os públicos. O insight para a construção dessa analogia nasceu a partir da quantidade de vereadores. Afinal, são 11 representantes que juntos formam um time pelo qual toda a cidade de Jaraguá do Sul deveria torcer e acompanhar. É no futebol que o brasileiro se une para unir forças. Por isso, queremos trazer esse mesmo sentimento para a torcida pela nossa cidade. Porque tal qual uma seleção prestes a jogar uma Copa do Mundo, a equipe de vereadores eleitos democraticamente para representar o cidadão também forma um time que representa, além dos interesses da comunidade, a esperança dos eleitores em dias melhores. Foi esse potencial para reunir pessoas em torno de uma mesma causa ou objetivo que inspirou a criação do mote “Quem torce pela nossa cidade acompanha o nosso time”, uma mensagem que tem o intuito de mexer com estado anímico da população, empoderando o eleitor e fazendo-o sair do estado de inércia política para uma participação ativa na vida do “time” que realmente joga por ele. Para despertar uma sensação de pertencimento à Câmara e criar esse precioso vínculo entre “time e torcida”, mais do que entender o que os vereadores fazem, é preciso que o público conheça quem são os 11 que jogam pela cidade. (negritos acrescentados)*

Em suma, o material não é centrado na valorização da imagem dos Vereadores, mas na união dos seus onze membros, que assim formam o “time”, alusivo à paixão nacional que é o futebol, pelos representantes do Poder Legislativo Municipal de Jaraguá do Sul, tal qual a necessária proximidade da população com o cenário político e atuação da Câmara de Vereadores, como foi proposta a problemática no *Briefing!*

A título de exemplo, outras mídias gráficas também elucidam o predominante caráter educativo e orientativo na publicidade proposta, descaracterizando qualquer alegada pretensão de promoção individual ou particular na Campanha da Recorrida, como se enxerga com facilidade.

Os termos utilizados como títulos não deixam dúvidas acerca da didática pretendida no conteúdo informativo à população: “Um time que joga por você”, “Com você





perto, este time leva a nossa cidade mais longe” e “Quem acompanha joga junto”, com a utilização do símbolo oficial da Câmara de Vereadores, além do endereço eletrônico e das redes sociais do Legislativo Municipal, convidando o munícipe a acompanhar o seu trabalho:

**UM TIME QUE JOGA POR VOCÊ.**

Olhar para os bairros, ouvir os cidadãos e trabalhar para a cidade crescer em todas as direções. É por você e por uma Jaraguá do Sul cada vez melhor para viver, morar, estudar, trabalhar e empreender que o nosso time de vereadores entra em campo.

Na Câmara Municipal, todos os dias, o nosso time se reúne para representar os interesses da população e decidir de forma democrática os rumos da nossa cidade. Juntos, eles elaboram, criam, propõem e votam na aprovação de leis municipais e projetos, além de fiscalizarem o trabalho do prefeito.

**COM VOCÊ PERTO, ESTE TIME LEVA A NOSSA CIDADE MAIS LONGE.**

A alma de um time é a sua torcida, e o que move o nosso time é a sua confiança e a sua participação no nosso dia a dia. Por isso, é muito importante ter você por perto acompanhando o trabalho de quem foi escolhido pelo seu voto para jogar pela nossa cidade.

**QUEM ACOMPANHA JOGA JUNTO.**

A melhor maneira de saber como o nosso time está jogando é estar junto. Todas as terças e quintas, a partir das 9h30m, tem sessão. Você pode acompanhar presencialmente na Câmara Municipal de Vereadores ou assistir de casa ou onde estiver ao vivo pela TV Câmara.

Para saber mais, fique ligado em nossas redes sociais:

- @TVCamaraJaragua
- @camarajaraguadosul
- jaraguadosul.sc.leg.br

**CÂMARA DE VEREADORES**  
DE JARAGUÁ DO SUL

Percebe-se que o material trata das funções e aproxima o leitor dos trabalhos realizados pela Câmara de Vereadores e por seus onze vereadores, trazendo conceitos

pedagógicos e didáticos (caráter eminentemente educativo e de orientação social), de grande relevância para a sociedade.

Também, a exemplo também da camiseta com os dizeres “**NOSSO TIME JOGA POR VOCÊ**”, como um uniforme em alusão às torcidas de futebol, com o brasão da Câmara de Jaraguá do Sul no peito, instigando à participação e aproximação dos munícipes pela organização em questão:



*[Handwritten signature]*



Outrossim, infere-se da mídia abaixo que o texto em destaque é muito centrado na ideia criativa: **“Somos 11 que jogam pela cidade e trabalham por você. Acompanhe o nosso time.”**, além da utilização do brasão oficial e endereço eletrônico:



Em complemento e ao arremate, para conhecimento e ciência da população de quem são os representantes que formam o “time” que joga pela cidade (caráter de orientação social e educativo), com a pluralidade de TODOS os parlamentares compiladas em um único material, fortalecendo o ideal democrático de diversidade plena das orientações políticas e partidárias, a exemplo da mídia de redes sociais, como já é realizado hoje em dia:



Assim, não restam dúvidas de que o material, tanto no quesito escrito quanto critério gráfico, possui forte carga educativa, informativa e de orientação social, contendo dados estreitamente relacionados com a atuação da Câmara de Vereadores, em perfeita harmonia com os ditames do artigo 37, § 1º da Constituição Federal.

Com efeito, resta perfeitamente demonstrado o respeito à lisura e pleno atendimento ao caráter didático proposto no objeto do presente certame para realização das peças publicitárias, visto que o próprio *Briefing* (art. 6º, II e III, da Lei 12.232/2010) assim requestou aos competidores (Anexo II do Edital Convocatório).

A propósito, o mencionado referencial (*Briefing*) inicia destacando que o Poder Legislativo deste Município é constituído basilarmente pelos próprios onze representantes eleitos, que se reúnem na Casa de Leis:

*“1. Situação geral*

*Ao Poder Legislativo, um dos três Poderes do Estado, compete fazer as leis, debater e votar os projetos encaminhados pelos outros Poderes e Órgãos da Administração e fiscalizar o Poder Executivo. No âmbito do município de Jaraguá do Sul, é constituído por 11 vereadores reunidos na Câmara Municipal.”*

*(...)*

*“4. Objetivos de comunicação*

*O principal objetivo da comunicação da Câmara Municipal de Jaraguá do Sul é aproximá-la da população, para que a sociedade conheça cada vez melhor a atuação do Legislativo, de que forma suas ações afetam a vida de todos e perceba a dimensão de sua importância como pilar da democracia. Essa aproximação, efetuada pela via do conhecimento e da informação, visa a desmistificar os preconceitos difundidos a respeito da atividade política, reforçando o posicionamento da Câmara Municipal de Jaraguá do Sul como instituição democrática e acessível, permanentemente a serviço da sociedade*

*Com a campanha proposta pretende-se:*

*Atrair a atenção da população do município e despertar o seu interesse pelo Legislativo Municipal e pela política em geral.*

*Mostrar ao público em geral o caráter democrático e acessível da Câmara Municipal, sensibilizando-o para que acompanhe mais de perto e participe da rotina legislativa.*

*Do ponto de vista operacional é necessário que a população perceba que a ação do vereador está de acordo com o sentimento da maioria daqueles que o escolheram como representante, focando na Casa Legislativa e nos 11 Vereadores como instrumento para trabalhar por um cidadão mais participativo e por uma sociedade mais justa.” (negritos acrescidos)*





Ademais, ao longo de todo o material gráfico é usado o símbolo oficial da Câmara de Vereadores, sem qualquer destaque que pudesse identificar uma gestão ou algum agente em especial.

Nada há no material que pudesse, por exemplo, dar destaque ao período de um ou de outro Presidente da Casa Legislativa.

Igualmente, não há qualquer frase ou palavra que possa dar essa conotação de promoção pessoal ou de favorecimento de um deles em benefício particular de qualquer dos outros Vereadores, tratando-os sempre como um grupo (time), que trabalha (joga) em prol da população.

De igual maneira, não há o uso da imagem privilegiada de qualquer Vereador em demasia que pudesse sobressair à outro, isto é, em destaque excessivo, que pudesse dar uma conotação de promoção pessoal/particular e/ou favorecimento visual.

A inconformidade da Recorrente limita-se apenas a parte do conteúdo (recorte de imagem alusiva à face dos Edis), **como se a mera identificação (DE TODOS) dos integrantes que formam o Poder Legislativo Municipal fosse equiparável à promoção de quaisquer de suas qualidades e/ou méritos pessoais e eminentemente particulares.**

Em suma, a finalidade do ato administrativo (criação e veiculação da campanha publicitária da Câmara de Vereadores de modo criativo para aproximar a população da atuação política) alcançou o interesse público, qual seja, o de educar, informar e orientar a sociedade jaraguense (art. 37, § 1º, da CRFB/1988).

Merece destaque, novamente, que todos os 11 Vereadores, dos mais diversos partidos políticos e grupos políticos tiveram o mesmo espaço de imagem e conteúdo, sem a quebra do princípio da isonomia.

Ainda, o pequeno recorte das imagens são do exercício do mandato eletivo dos Vereadores, as quais podem ser obtidas, inclusive, pela própria divulgação nos meios de comunicação e publicidade da Câmara de Vereadores, seja em seu sítio oficial ou mesmo nas redes sociais do Poder Legislativo Municipal (gerenciada pela própria Recorrente Think Brands). **Isto é, se a própria Recorrente Think Brands promove a publicidade institucional e**

gerencia as redes sociais e nela podem ser obtidas imagens idênticas às agora atacadas, qual seria a lógica do seu infundado argumento de impessoalidade?

Tanto se mostra verdade, que os Alcaldes se fazem presentes em imagens destinadas à publicações nas redes sociais da Câmara de Vereadores atualmente, cuja vigência do atual contrato é de titularidade da Recorrente Think Brands, a exemplos:



Publicação em 10/04/2023. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/Cq3TYfHubS6/>. Acesso em 14/06/2023.





Publicação em 13/03/2023. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/Cpux45DuPFO/>. Acesso em 14/06/2023.



Publicação em 16/03/2023. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/Cp2qsgBao1D/>. Acesso em 14/06/2023.



Publicação em 18/03/2023. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/Cp7fKUwJ-ID/>. Acesso em 14/06/2023.



Publicação em 12/05/2023. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CsJFZBmu0uO/>. Acesso em 14/06/2023.





Publicação em 25/05/2023. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CsrVVAkJ1jn/>. Acesso em 14/06/2023.

Aliás, frise-se que o atual gerenciamento de redes sociais da Câmara de Vereadores de Jaraguá do Sul/SC é realizado por intermédio da própria Recorrente Think Brands<sup>1</sup>.

Também, urge destacar que a questão trazida à discussão diz respeito à atuação parlamentar, ou seja, de representantes do povo que atuam na Casa de Leis. Isto é, diferentemente do que ocorre com o Chefe do Poder Executivo, cujas ações sempre são executadas em nome da Administração Pública, a atividade parlamentar é distinta, pois carrega consigo forte carga de pessoalidade, ou seja, de atuação dos Vereadores, Deputados ou Senadores.

Em outras palavras, a atividade legislativa não é marcada pela total impessoalidade, pois, a título exemplificativo, a apresentação de projetos de leis, as votações e a fiscalização são realizadas por cada parlamentar de forma conjunta e/ou isolada, no seu

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.jaraguadosul.sc.leg.br/publicidade-institucional/>. Acesso em 14/06/2023.

espectro e viés político-ideológico, sob a sigla/bandeira/legenda que escolheram defendera aprovação de leis de interesses dos eleitores que representam, além de fiscalizar o cumprimento das ações em interesses destes mesmos grupos proporcionais, diferentemente da atuação dos Prefeitos, dos Governadores e do Presidente da República que ostentam o primário poder de executar políticas de alcance majoritário.

Não obstante, apenas porque aventado pela Recorrida a hipótese de infração em atos ímprobos quando inoversado o ditame constitucional em apreço (o que não é o caso), cumpre lecionar didaticamente acerca da mais acertada interpretação do dispositivo constitucional previsto no § 1º do seu art. 37,  **muito longe da situação em tela.**

Neste viés, sobressai corolário legislativo na novel alteração da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), editada pela Lei n. 14.230/2021, que assim aprimorou o art. 11, XII, da Lei n. 8.429/93, para restritivamente prever a seguinte hipótese, **que jamais se amoldaria ao caso presente:**

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: (...)

XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, **ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos.** (negritos acrescidos)

Vejam-se, não por acaso, a conduta nuclear tipificada como ato de improbidade administrativa destacada, para subsunção ao preceito legal, requer a promoção de enaltecimento do agente público sob o requisito da inequívoca personalização nos atos, programas e/ou campanhas dos órgãos públicas, o que, **giza-se, sequer se mostra próximo ao caso ora debruçado.**

Desta feita, consabido ser vedada a utilização de mecanismos publicitários da Administração Pública para promover sob enfoque principal a imagem dos agentes públicos ou enaltecer os próprios atos do mesmo, contudo, o caso em análise não se enquadra na hipótese ora ventilada, posto que **não há vinculação de ato vanglorioso ou mesmo de**



**inequívoca promoção particular de qualquer Alcaide, mas apenas a informação e orientação de maneira educativa dos componentes do Legislativo Municipal!**

Forçar tal interpretação no caso em apreço revestir-se-ia como contorcionismo jurídico dissonante da salutar interpretação jurisprudencial promovida pelo ordenamento jurídico pátrio, como demonstrado no subtópico seguinte.

Mais a mais, totalmente equivocada a premissa utilizada no Recurso ora atacado, posto que não há promoção pessoal de qualquer agente público, imperando-se o seu total desprovemento.

## II.2. DA POSIÇÃO JURISPRUDENCIAL.

O Recurso ora rebatido limitou-se a trazer de forma exígua o normativo proibitivo e sua errônea interpretação frente à exata (ou sequer análoga) casuística da Campanha Publicitária da Recorrida, de modo a carecer de acurada e profícua análise de modo que o Poder Judiciário interpreta a matéria. Explica-se!

Os Tribunais brasileiros têm enfrentado o tema envolvendo a produção de materiais de publicidade institucional pelos diferentes órgãos públicos, de modo a revelar o mais acertado entendimento dos diferentes Tribunais pátrios sobre a aplicação do artigo 37, § 1º da Carta Constitucional.

Em caso de extrema similaridade ao presente, envolvendo material gráfico da Câmara de Vereadores de Uberaba, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais afastou a alegação de promoção pessoal, conforme segue:

**APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGRAVOS RETIDOS DESPROVIDOS. PRELIMINARES REJEITADAS. NÃO CONHECIMENTO DO APELO DE VALDECY CAETANO DE SOUSA, POR DESERÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VEREADORES, SERVIDOR PÚBLICO E EMPRESA CONTRATADA. CONFEÇÃO E CIRCULAÇÃO DE IMPRESSOS PUBLICITÁRIOS VEICULANDO PROMOÇÃO PESSOAL DOS PARLAMENTARES, À CUSTA DO ERÁRIO PÚBLICO MUNICIPAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. CARÁTER INFORMATIVO E EDUCATIVO DOS INFORMES. RESPEITO AO ART. 37, §1º, CR. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE. RECURSOS A QUE SE DÁ PROVIMENTO. (TJMG, Processo n. 1.0701.08.226620-9/003, Relator Des. Roney Oliveira, Data do Julgamento: 17/05/2011). (negritos acrescidos)**



Os votos prolatados neste processo são de valioso conteúdo jurídico, pois revelam as dificuldades e a visão daqueles Magistrados quanto ao tema envolvendo a publicidade institucional. Do voto do Desembargador Relator Roney Oliveira, extrai-se importante excerto:

**“Contudo, a proibição da publicação de nomes e imagens não é generalizada. Os símbolos, slogans, nomes ou imagens utilizados pelo agente político na publicidade dos atos, programas, obras, serviços ou campanhas só caracteriza violação da norma constitucional quando evidente a intenção de se autopromover à custa do dinheiro público. A linha que separa a promoção pessoal dos atos de informação ao público é tênue, exigindo do julgador acurado bom-senso para averiguar a real intenção do agente público.(...) O Poder Legislativo Municipal, através de seus membros, tem o poder-dever de informar à população as diversas medidas tomadas para implementação de programas, obras e serviços que venham a atender as mais diversas necessidades da população e de prestar contas de sua atuação, sem que tal atitude, por si só, configure promoção pessoal dos parlamentares.”** (TJMG, Processo n. 1.0701.08.226620-9/003, Relator Des. Roney Oliveira, Data do Julgamento: 17/05/2011). (negritos acrescidos)

No mesmo julgado, em discussão da matéria, manifestou-se o Desembargador Brandão Teixeira:

“A questão que se coloca é se o propósito informativo das atividades parlamentares teria algo de proveitoso ou útil para os cidadãos ou só para os vereadores.

Do modo que foram produzidas as matérias, predomina o benefício dos parlamentares tão somente em decorrência das notícias que se dão sobre a atividade deles, mas não se pode dizer que tenha havido promoção pessoal só deles.

Como foi promoção de todos, pode-se aceitar como promoção do Legislativo Municipal, ainda que só se atende ao requisito de informação sobre as atividades da casa. (...)

Assinalando que tenho assumido, nesta Câmara, uma posição solitária de grave censura a essa publicidade dita institucional que veicula matéria que não é de nenhum interesse público e somente reverte em proveito daquela autoridade que a veicula, entendo que a espécie não corresponde exatamente a esse modelo, porque traz notícia da atuação de todos os vereadores que compunham a Câmara Municipal e consegue permanecer no limite do que poderia se dizer de uma informação à população dos trabalhos do Legislativo.

**V. Ex<sup>ª</sup>. clamou por bom senso e razoabilidade, porque se fôssemos vedar ou apodar de ímprobo todo ato de divulgação de atividades de**



**autoridades, decerto deveríamos mandar encerrar o tradicionalíssimo programa A VOZ DO BRASIL.** Então, nem tanto ao mar, nem tanto à terra.” (TJMG, Processo n. 1.0701.08.226620-9/003, Relator Des. Roney Oliveira, Data do Julgamento: 17/05/2011). (negritos acrescentados)

Por fim, lúcidas as considerações finais feitas pelo Desembargador Relator Roney Oliveira, ainda em relação ao caso posto em julgamento na Corte de Justiça Mineira, que sintetiza a questão envolvendo a publicidade institucional nos tempos atuais:

A questão envolve propaganda em boletim editado pela Câmara Municipal de Uberaba: seria ato de improbidade administrativa a gerar a procedência da ação civil pública ou não. É muito questionável essa questão. Não teria dúvida de confirmar a sentença se a propaganda fosse feita em nome de uma ou de outra facção. Vi aquelas publicações recebidas pelo Ministério Público em sua sustentação oral mais como uma prestação de contas de todos os vereadores da comarca de Uberaba.

A cassação coletiva de todos os vereadores e a suspensão de direitos políticos talvez surtisses um efeito mais danoso do que aquela publicidade institucional. Então, apesar de reconhecer que há muito abuso nesta área, **não vislumbrei proveito próprio, não vislumbrei ilícito administrativo.**

Vislumbrei transparência, mas quero saudar o Ministério Público pela vigilância institucional. É bom que o Ministério Público esteja vigilante em todas essas questões que estão preocupando os homens de bem do país.

**No caso específico, não vejo ilícito administrativo, nem justificativa para cassação de direitos políticos, nem proveito próprio, nem propaganda de uma facção, nem intuito eleitoreiro naquela publicidade. Se assim fosse, a Câmara toda não teria sido contemplada.”** (TJMG, Processo n. 1.0701.08.226620-9/003, Relator Des. Roney Oliveira, Data do Julgamento: 17/05/2011). (negritos acrescentados)

A propósito, também exsurge do Tribunal de Justiça Mineiro o seguinte julgado:

**APELAÇÃO CÍVEL - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PROPAGANDA PÚBLICA - CARÁTER INFORMATIVO - PROMOÇÃO PESSOAL: AUSENTE. 1. É vedada propaganda pública em que conste nomes, slogans ou qualquer outro meio capaz de identificar agente público que tenha como finalidade a promoção pessoal. 2. Não há qualquer irregularidade na divulgação de mídia televisiva na qual conste nome e imagem de vereadores que tenha, contudo, finalidade informativa, apresentados enquanto representantes do Poder Legislativo em cumprimento de dever constitucional de fiscalizar contas do Poder Executivo.** (TJMG - Ap Cível/Reex Necessário 1.0105.06.205697-0/001, Relator (a): Des.(a) Oliveira Firmo, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 08/10/2013, publicação da sumula em 11/10/2013). (negritos acrescentados)

Também da mesma Corte, recente julgado, no qual assemelha-se muito ao caso presente, no qual há apenas simples referência para identificar o agente político:

**EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - RESSARCIMENTO AO ERÁRIO - PROPAGANDA INSTITUCIONAL - DESVIRTUAMENTO - PROMOÇÃO PESSOAL - EXCESSO DE PATRULHAMENTO JUDICIAL - AUTO CONTENÇÃO - - 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 ( 37, § 1º, da CR/88)- Não configura dano ao erário a **simples referência à pessoa do gestor em propaganda institucional cuja finalidade é nitidamente educativa, informativa ou de orientação social - É necessária um auto contenção no excesso de patrulhamento judicial dos atos administrativos, sob pena de inibir a atuação administrativa de gestores bem intencionados, até porque a presunção de inocência e de regularidade do ato administrativo está garantido constitucionalmente.** (TJ-MG - AC: 10079920091695001 MG, Relator: Renato Dresch, Data de Julgamento: 19/12/2019, Data de Publicação: 22/01/2020). (negritos acrescidos)**

Na mesma senda caminha e. Superior Tribunal de Justiça, ao determinar que não se pode vedar a identificação dos agentes na publicidade institucional, sob pena de ofensa aos princípios constitucionais da proporcionalidade e razoabilidade, predicados estes igualmente valiosos aos atos administrativos:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INFORMATIVO MUNICIPAL. CARÁTER MERAMENTE INFORMATIVO DA PUBLICAÇÃO. PROMOÇÃO PESSOAL. ELEMENTO SUBJETIVO NÃO RECONHECIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. AUSÊNCIA DE CARACTERIZAÇÃO DAS IRREGULARIDADES COMO ATOS DE IMPROBIDADE. REVISÃO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. 1. Na origem, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais ajuizou Ação Civil Pública contra Cláudio Augusto Siqueira, ex-prefeito do Município de Cabo Verde, por ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992, em virtude da violação do princípio da impessoalidade, uma vez que editou a revista "Cabo Verde administrativa 2005/2012 sempre com você -Publicação Institucional da Prefeitura Municipal de Cabo Verde - Dezembro de 2010", relativa à publicidade de obras, serviços e outras realizações da administração municipal, com intuito de promoção pessoal. 2. O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação



da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. 3. É pacífica a jurisprudência do STJ de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo Documento: 66560092 - Despacho / Decisão - Site certificado - DJe: 04/11/2016 Página 2 de 3 Superior Tribunal de Justiça genérico. 4. Quanto à existência do elemento subjetivo o v. acórdão recorrido consignou: "Entendo, assim, que a publicação em tela pautou-se em acontecimentos verdadeiros, em projetos exequíveis e de uma forma impessoal, razão pela qual não há cogitar-se de abuso ou improbidade administrativa, restando, por isso, incensurável a conduta". Acrescentou: "o exame dos documentos trazidos às fls. 21/42-TJ, contudo, revela que o Embargado não agiu de forma maliciosa visando a auto promoção, a desrespeitar a norma esculpida pelo art. 37, § 1º da CF/88. **Ademais, imaginar que a Administração Pública tenha o dever de tornar públicos seus atos - que são de interesse da população - e pretender que essa comunicação com a sociedade se dê sem a sua identificação (como se os destinatários já não soubessem de quem se trata) ofende ao postulado da razoabilidade e da proporcionalidade**". 5. Ausente hipótese de evidente afastamento descuidado do elemento subjetivo pelo Tribunal a quo, modificar a conclusão a que chegou o acórdão recorrido demanda reexame do acervo fático-probatório dos autos, inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ. 6. Recurso Especial conhecido em parte e não provido. (REsp 1.513.658/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 14/10/2016). (negritos acrescidos)

Em outro processo envolvendo publicidade da Câmara de Vereadores, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais também se manifestou:

**APELAÇÃO CÍVEL - ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PRELIMINAR DE NULIDADE - AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PRÉVIA E CITAÇÃO - PREJUÍZO - NÃO CARACTERIZAÇÃO - NULIDADE - INOCORRÊNCIA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - SÍTIO OFICIAL DO MUNICÍPIO - PROMOÇÃO PESSOAL - NÃO CONFIGURAÇÃO - MÁ-FÉ NÃO VERIFICADA - CARÁTER MERAMENTE INFORMATIVO - AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO - INTELIGÊNCIA DO DISPOSTO NO ART. 37, § 1º, DA CF/88 - SENTENÇA CONFIRMADA. A proibição da publicação de nomes e imagens não é generalizada; os símbolos, slogans, nomes ou imagens utilizados pelo administrador público na publicidade dos atos, programas, obras, serviços ou campanhas, somente caracteriza violação da norma constitucional quando**

Página 19 de 27

**evidente a intenção de se auto promover às custas do erário público. (...) Promoção pessoal, conforme definiu o Des. Hyparco Immesi por ocasião do julgamento da AC nº 1.0024.00.059058-8/001, "é a que proporciona alguém propaganda direta e clara de seu nome, não deixando dúvidas quanto à sua efetiva destinação". (TJMG, Processo n. 1.0051.09.028820-3/001, Relator Des. Barros Levenhagen, Data do Julgamento: 08/08/2013). (negritos acrescentados)**

O Tribunal de Justiça de São Paulo possui precedentes na mesma linha de pensar dos julgados antes transcritos, consoante segue:

**IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DIRETORA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SANTA BRANCA. INFORMATIVO PUBLICADO COM EMPREGO DE RECURSOS PÚBLICOS. FINALIDADE MERAMENTE INFORMATIVA. AUTOPROMOÇÃO NÃO CARACTERIZADA. INEXISTÊNCIA DE CONDOTA ÍMPROBA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. RECURSO PROVIDO. RECURSO ADESIVO PREJUDICADO. (TJSP, Voto n 1.676/11, Apelação n. 0000421-91.2010.8.26.0534, rel. Des. ANTONIO CARLOS VILLEN, julgado em 10/10/2011). (negritos acrescentados)**

Do voto condutor, extraem-se as razões de decidir do Desembargador Antônio Carlos Villen:

**"Todavia, como assinalou o D. Procurador de Justiça JOÃO FRANCISCO MOREIRA VIEGAS, não está caracterizada a improbidade. Vale transcrever algumas das considerações por ele expendidas: "Bem examinados os autos percebe-se que a documentação juntada está a demonstrar que não pode prosperar a alegação do autor da ação, a publicação posta em realce diz respeito às ações e trabalhos desenvolvidos pela pasta da Saúde e seus componentes em prol dos municípios, conseqüentemente, legais. É certo que traz também fotografias dos eventos e atividades divulgadas, nas quais aparece sua então Diretora. Mas o foco da divulgação, ou a ênfase, como se percebe, está posto na notícia (no fato) e não nas pessoas a ele relacionadas. Portanto, não se trata de promoção pessoal. "Realmente, não se pode atribuir ao referido boletim cunho personalístico ou deliberada intenção de propaganda pessoal da ré, de modo a afrontar os princípios da administração pública, eis que a ênfase da publicação está posta no fato a ser divulgado e não na pessoa ou pessoas que o realizaram". (TJSP, Voto n 1.676/11, Apelação n. 0000421-91.2010.8.26.0534, rel. Des. ANTONIO CARLOS VILLEN, julgado em 10/10/2011). (negritos acrescentados)**

Por fim, cita-se precedente do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul:

**EMBARGOS INFRINGENTES EM ACÓRDÃO QUE POR MAIORIA REFORMA SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA**



EM FACE DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DECORRENTE DE ALEGADA CONDUTA DE PROMOÇÃO DE IMAGEM PESSOAL – FRAGILIDADE PROBATÓRIA DO INTUITO DOLOSO – REJEITADOS. A Constituição da República não veda a propaganda de atos de gestão ou de governo, exatamente por ser tais atos impessoais conquanto eventualmente possam trazer à lembrança da coletividade as obras que o administrador público possa levar a cabo em nome do interesse coletivo. - Hermenêutica e aplicação do parágrafo 1º do art. 37 da Constituição da República. Assim, ausente a prova de má-fé bem como de proveito próprio do agente público e não configurada qualquer das hipóteses legais de publicidade auto-promocional, desconfigurado o ato de improbidade administrativa. (TJMS, Embargos Infringentes em Apelação Cível n. 2011.011757-4/0001-00, Relator Des. Paschoal Carmello Leandro, julgado em 6/02/2012).

Pelo valoroso conteúdo jurídico do voto prolatado pelo Desembargador Paschoal Carmello Leandro, transcreve-se longo excerto das razões de decidir:

“Depreende-se, da literalidade do dispositivo, que a proibição da publicação de nomes e imagens não se faz absoluta. Ao contrário, do comando superior evidencia-se a condição expressa, de que o uso de nomes, símbolos, slogans ou imagens pelos agentes públicos na publicidade dos atos, programas, obras, serviços ou campanhas, só caracterize violação da vedação constitucional quando evidente o benefício individual, a auto-promoção à custa do erário público. Neste ponto, tanto a expressividade da norma - de norma e não só de princípio, no particular, se está a tratar no Texto Maior - quanto seu sentido teleológico se irmanam para apontar que o elemento subjetivo da publicidade objurgada (o intuito, caracterizado, de promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos) haverá de eclodir do ato publicitário, vez que o mesmo comando guarda, como essência, outro inconfundível direito subjetivo público, realizável também por intermédio da publicidade, que será o de acesso à informação através, dela, dos atos administrativos. Não se pode olvidar que consagrado, no seio da própria norma constitucional que veda a promoção pessoal, aliás, antes, ou adiante, desta própria vedação, o princípio da publicidade, como dever dos agentes públicos expresso pelo encargo de manterem estes a mais plena e irrestrita transparência dos atos sob seus encargos. Nesse sentido, o disposto no caput do mesmo art. 37 da Constituição, ao dispor que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)” E, a publicidade, como princípio da Administração Pública, há de se realizar não só pelo canal estático ou convencional-passivo da difusão mínima, oficial, de seus atos, mas por emprego do mais amplo arsenal publicitário que permita ao universo da população conhecimento ativo e facilitado da conduta interna de agentes, como corolário lógico do direito à informação, garantido pelo art. 5º, XXXIII da Constituição, instituindo que

“todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;” Tanto mais se atenderá à publicidade e, evidentemente, à própria eficiência administrativa quanto melhor se envidarem os esforços no sentido da amplificação e da ativação dos meios de veiculação dos atos, ações, medidas, que digam respeito à administração pública. Especialmente em tempos, como os atuais, em que, até no âmbito da ONU - Organização das Nações Unidas e do Executivo Federal, se institui mecanismos de amplificação das informações de interesse comunitário, a eficiência e a transparência da administração pública atrelam-se, inevitavelmente, à idéia de otimização e maximização da publicidade, como mecanismo de depuração dos instrumentos de controle público da administração. Não será, jamais, na clausura ou, mesmo, no quase-desconhecimento das modorrentas publicações oficiais dos Diários e órgãos convencionais de difusão legal dos atos administrativos, que se irá, com mínima visão de eficiência e modernidade, realizar o comando constitucional, da publicidade dos atos estatais. Será, na realidade, nos complementos publicitários, na adição dos instrumentos modernos de veiculação, que se implementará o desiderato. E, aí, nasce a dificuldade de a separação (como o joio do trigo) do que constitui amplidão da indispensável exigência publicitária (o, digamos, plus lícito) daquilo que possa inserir-se no campo vedacional, da promoção pessoal (o que poderíamos acoimar de plus ilícito). Nesse contexto, tenha-se, sob foco, que a garantia que embasa o princípio da publicidade na Administração Pública, como instância natural da transparência na gestão, ganhará realce e prevalência sobre sua exceção mitigatório-vedatória - a promoção individual dos agentes políticos e servidores públicos - o que significa dizer que, naqueles atos veiculatórios nos quais o fito primeiro termine por se confundir com o outro, prestigiar-se-á a validade da plena e mesmo da máxima divulgação de todos os atos e programas dos órgãos e entidades públicas, como corolário do próprio direito coletivo à informação. De se proceder, dessa forma, à calibração de princípios, de modo que a norma constitucional que proíbe a promoção pessoal dos agentes públicos quando da publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas institucionais, não impeça o exercício do direito-maior, de índole também constitucional, à informação. Noutras palavras, há de se assegurar, em primeiro, a informação livre e plena da gestão da coisa pública, em seu grau máximo, como expressão do dever de máxima publicidade na Administração Pública, sem permitir, no entanto, que agentes públicos se beneficiem pessoalmente da divulgação oficial. Vislumbra-se, por tudo, que ténue a linha de separação das possibilidades de promoção pessoal da dos atos de informação ao público, o que externa ampla possibilidade de conflito dialético entre uma prerrogativa e outra, a exigir, do intérprete, nível também acurado de atenção, dosimetria, lucidez extremado cuidado, especialmente quando se impute, nas aparentes exorbitâncias de publicidade, configuração de



improbidade administrativa por veiculação institucional. (TJMS, Embargos Infringentes em Apelação Cível n. 2011.011757-4/0001-00, Relator Des. Paschoal Carmello Leandro, julgado em 6/02/2012).

Conclui o eminente Desembargador relator:

**“Afinal, promover a pessoa, por intermédio de publicidade, há de constituir ato, em si, de elevação direta, exclusiva, personalíssima, que não se confunda com a promoção institucional da administração, ou precisamente, da informação sobre ato da administração, porquanto este constitui escopo desejado pelo constituinte, frente àquele, por Ele repugnado.”** (TJMS, Embargos Infringentes em Apelação Cível n. 2011.011757-4/0001-00, Relator Des. Paschoal Carmello Leandro, julgado em 6/02/2012). (negritos acrescidos)

Os inúmeros precedentes colacionados de diferentes Tribunais pátrios, inclusive do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, demonstram o entendimento predominante sobre a publicidade institucional prevista no artigo 37, § 1º da Constituição.

Resta claro que a publicidade ilegal, caracterizada pela promoção pessoal, é aquela expedida com o intuito e a finalidade da *“elevação direta, exclusiva, personalíssima”*<sup>2</sup> do gestor público, isto é, *“quando evidente o benefício individual, a auto-promoção à custa do erário público”*<sup>3</sup>.

No caso presente, não há essa conotação personalíssima ou de evidente benefício individual, justamente pelo fato do material do Plano de Comunicação da Recorrida possuir conotação estritamente informativa e de orientação social, conforme já abordado anteriormente.

Ainda, caso houvesse intenção manifesta de autopromoção por qualquer dos Vereadores, certamente haveria maior destaque a um deles. Pelo contrário! Não há enfoque particular no conteúdo do material em liça, a exemplo de uma entrevista ou depoimento que pudesse oportunizar maior visibilidade ou mesmo privilegiado holofote.

<sup>2</sup> Excerto do voto do relator Des. Paschoal Carmello Leandro, nos autos dos Embargos Infringentes em Apelação Cível n. 2011.011757-4/0001-00, julgado em 6/02/2012 (trecho já citado).

<sup>3</sup> Excerto do voto do relator Des. Paschoal Carmello Leandro, nos autos dos Embargos Infringentes em Apelação Cível n. 2011.011757-4/0001-00, julgado em 6/02/2012 (trecho já citado).



Ademais, o precedente citado da Corte Mineira<sup>4</sup>, envolvendo material publicitário com todos os vereadores da Câmara Municipal, é enfático ao afastar a promoção pessoal e a improbidade administrativa justamente porque todos os edis estavam contemplados no material, de forma isonômica, sem o benefício deste ou daquele vereador.

Diante deste contexto, equivocava-se a Recorrente, pois a análise conjuntural do material em apreço demonstra que o intuito da veiculação da publicidade não era a da promoção pessoal de qualquer Vereador (de diversos partidos e grupos políticos), mas, sim o de informar de maneira educativa sobre os trabalhos da Câmara e aproximar a sociedade jaraguense.

Em suma, a jurisprudência dos Tribunais no país agasalha a pretensão ora exposta de desprovemento do recurso administrativo ora compelido, que se vale, inclusive, de precedentes jurisprudenciais de situações que retratam casos díspares ao presente, isto é, situações onde a publicidade institucional de fato ultrapassou os limites constitucionais.

### II.3. DO MENCIONADO PROCESSO JUDICIAL.

A Recorrente Think Brands, em clara desonestidade jurídica, elenca como fundamento jurídico em seu reclamo a sentença proferida na Ação Civil Pública n. 00009378-72.2013.8.24.0036/TJSC, especialmente quando maliciosamente alega em sua peça recursal:

*“(...) Não há muito tempo, autoridades e servidores desta casa legislativa sofreram condenações por improbidade (autos nº 0009378-72.2013.8.24.0036) justamente pela distribuição de material publicitário institucional que divulgava em demasia a imagem dos vereadores, afastando-se do cunho informativo sobre a atividade do órgão legislativo. (...)”* (negrito acrescido)

Inclusive, trouxe como fundamentos trechos do *decisum* em questão, no infértil intuito de fazer relação de suas parcas alegações com o caso em testilha.

Pois bem, trata-se de falha e ineficaz tentativa, com arrimo reformado para induzir em erro o julgamento deste reclamo.

<sup>4</sup> TJMG, Processo n. 1.0701.08.226620-9/003, Relator Des. Roney Oliveira, Data do Julgamento: 17/05/2011.



No mencionado processo judicial não houve condenação por improbidade administrativa, posto que a cognição exauriente de piso foi inteiramente reformada, além do que, **referida demanda transitou em julgado há mais de três anos, e o seu resultado, em verdade, foi de integral improcedência de seus pleitos condenatórios**, como melhor se abordará na sequência.

Nota-se, desde já, a aviltada conduta da Recorrente.

Ora, não poderia a Recorrente imaginar que o primeiro procurador que lavra as presentes contrarrazões atuou nos autos em questão, especialmente na reforma integral da demanda pelo e. Tribunal de Justiça de Santa Catarina, bem como nos recursos do *parquet* às Cortes Superiores (STJ e STF), que tiveram o seguimento negado ante o esgotamento da matéria lá bem decidida, até o subsequente trânsito em julgado em 13/03/2020 (em anexo).

Aliás, no ponto, como fundamento de contraminuta à aludida razão recursal, **traz-se exatamente o que realmente decidido na casuística contenda, a saber, o julgamento de inteira reforma pelo e. TJSC e improcedência da ação**, consoante se extrai de sua ementa (inteiro teor do voto em anexo):

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PARCIAL PROCEDÊNCIA NA ORIGEM. UTILIZAÇÃO DE LIVRETO DE CIRCULAÇÃO LIVRE, SOB O CRIVO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DE JARAGUÁ DO SUL E DA DIRETORA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DAQUELA CASA, PARA INFORMAR AO ELEITORADO ACERCA DA ATUAÇÃO DE TODOS OS VEREADORES. **PROMOÇÃO PESSOAL NÃO TIPIFICADA. DOCUMENTO QUE DIVULGA E INFORMA SOBRE A ATUAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS DAQUELA CÂMARA. VIABILIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DOS PARLAMENTARES. CONTRIBUIÇÃO PARA QUE O EXERCÍCIO DO MANDATO REVERTA EM EFETIVO BENEFÍCIO À POPULAÇÃO.** POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE AOS AGENTES POLÍTICOS, PORÉM DO **CASO EM TELA EXSURGE A INEXISTÊNCIA DE ILICITUDE.** DOLO, CULPA OU MÁ-FÉ NÃO DEMONSTRADOS. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (TJSC, Apelação Cível n. 0009378-72.2013.8.24.0036, de Jaraguá do Sul, rel. para o Acórdão Desembargador Artur Jenichen Filho, Quinta Câmara de Direito Público, j. 03-05-2018).

Sob a obra do e. Desembargador Artur Jenichen Filho, colhem-se trechos de grande valia para o presente caso:

*“Entendeu o juízo singular que tal material perdeu o caráter informativo permitido pelo art. 37, § 1º, da Constituição Federal, e detinha a qualidade de propagador de propaganda político-partidária.*

*Data venia, discordo de tal posicionamento.”*

*(...)*

*“Explico: enquanto esse administrador público ocupa posição proeminente, singular, permitindo imediata identificação, pela população, de sua figura e de seus feitos, o parlamentar municipal necessita prestar contas de sua atuação, distinguindo os seus projetos em meio aos outros vereadores; essa circunstância não pode ser olvidada.”*

*(...)*

*“Dito isso, têm-se que o objeto da demanda, o mencionado livreto de fl. 2-11, mais especificamente à fl. 7v-10, não apontam um, mas 11 (onze) vereadores, dos mais diversos partidos, que prestam contas de suas ações perante o legislativo daquela Municipalidade.”*

*(...)*

*“Sob meu ponto de vista, especificamente no caso presente, não há inadequação fática do documento motivador da demanda ao valioso art. 37 da Constituição Federal. Antes, patenteada está a possibilidade de que, por meio da identificação do parlamentar, a população possa identificar o seu campo de atuação (princípio da publicidade), valorando o trabalho desenvolvido (princípio da moralidade) e tecendo juízo de valor a respeito (princípio da eficiência), exercendo a cidadania ao acompanhar a atividade do agente político.*

*Os tempos são outros, as práticas diversas e não se duvida que devemos antes aproximar, construir pontes, conjugando princípios e bases que fortalecem a democracia, a cidadania, o Estado.”*

*(...)*

*“À vista de tais elementos, entendo que tais informes a respeito de sua atuação e projetos de uma pluralidade de parlamentares compiladas em um único material impresso, fortalece o ideal democrático, de maneira que não se afere o necessário elemento volitivo capaz de justificar a imposição da penalidade, como também não se evidencia qualquer indício de má-fé por parte dos apelantes em se utilizar de tal material circulante; de maneira alguma vislumbrei comportamento tal que possa revelar mau caráter de toda uma câmara de vereadores.” (negritos acrescidos)*

No Superior Tribunal de Justiça, negou-se seguimento ao Recurso Especial n. 1.831.466/SC, de onde se extraem valiosas considerações da decisão monocrática obrada pelo e. Ministro Mauro Campbell Marques (em anexo).





Dessarte, no Agravo em Recurso Extraordinário n. 1246214/SC, o Supremo Tribunal Federal também negou seguimento à pretensão ministerial, sob a relatoria do e. Ministro Alexandre de Moraes, da qual colhe-se trecho final da fundamentação de sua decisão monocrática (em anexo).

Desta feita, o causídico signatário bem conhece os fatos envoltos à questão sorrateiramente trazida pela Recorrente Think Brands, de modo que àquela não possui qualquer relação com a presente, e nem se tivesse, sequer traria qualquer benefício em suas frívolas alegações, na falha pretensão de seus pleitos recursais.


Portanto, não apenas no e. TJSC, mas também nos Tribunais Superiores passíveis de recurso, a sentença trazida pela Recorrente Think Brands se manteve inteiramente reformada, com a improcedência integral dos requerimentos condenatórios.

### III. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS.

Diante dessas contrarrazões, a conclusão inexorável a ser empreendida pelos julgadores do certame é a de indeferimento dos pedidos da recorrente, pelo que a **WOOP COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA** requer se digne V. Exa. a receber as contrarrazões e desprover inteiramente o recurso administrativo da licitante **THINK BRANDS PUBLICIDADE & PROPAGANDA**.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Jaraguá do Sul, 14 de junho de 2023.

  
**Tiago Augusto Hempkemaier Espindola**  
Advogado – OAB/SC 46.053

**Ivan Kolscheski**  
Advogado – OAB/SC 66.687

Apelação Cível n. 0009378-72.2013.8.24.0036, de Jaraguá do Sul  
 Relator: Desembargador Artur Jenichen Filho

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PARCIAL PROCEDÊNCIA NA ORIGEM.

UTILIZAÇÃO DE LIVRETO DE CIRCULAÇÃO LIVRE, SOB O CRIVO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DE JARAGUÁ DO SUL E DA DIRETORA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DAQUELA CASA, PARA INFORMAR AO ELEITORADO ACERCA DA ATUAÇÃO DE TODOS OS VEREADORES. PROMOÇÃO PESSOAL NÃO TIPIFICADA. DOCUMENTO QUE DIVULGA E INFORMA SOBRE A ATUAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS DAQUELA CÂMARA. VIABILIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DOS PARLAMENTARES. CONTRIBUIÇÃO PARA QUE O EXERCÍCIO DO MANDATO REVERTA EM EFETIVO BENEFÍCIO À POPULAÇÃO. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE AOS AGENTES POLÍTICOS, PORÉM DO CASO EM TELA EXSURGE A INEXISTÊNCIA DE ILICITUDE. DOLO, CULPA OU MA-FÉ NÃO DEMONSTRADOS. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível n. 0009378-72.2013.8.24.0036, da comarca de Jaraguá do Sul Vara Faz Púb, Acid Trab e Reg Púb - Unid 100% Dig em que são Apelantes Francisco Valdecir Alves e outro e é Apelado Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

A Quinta Câmara de Direito Público decidiu, por maioria de votos, na forma do art. 942, do NCPC, dar provimento ao recurso para julgar improcedente o pedido. Custas legais. Vencido o Relator que votou no sentido de negar provimento ao recurso, no que foi acompanhado pela Desa. Denise Francoski.

Participaram do julgamento, realizado nesta data, os Exmos. Srs. Des. Hélio do Valle Pereira, presidente, Desa. Denise de Souza Luiz Francoski, Des. Artur Jenichen Filho, Des. Vilson Fontana e Des. Paulo Henrique Moritz



Martins da Silva.

Observações: Designado para acórdão o Exmo. Sr. Desembargador Artur Jenichen Filho. Sustentação oral pelo Dr. Marcos Fey Probst. Vencido que quer declarar voto o Exmo. Sr. Desembargador Hélio do Valle Pereira e Vencido que quer declarar voto a Exma. Desembargadora Denise Luiz Francoski.

Funcionou como Representante do Ministério Público o Exmo. Sr. Dr. Antenor Chinato Ribeiro.

Florianópolis, 12 de julho de 2018.

Desembargador Artur Jenichen Filho  
Relator

## RELATÓRIO

Adoto o minucioso relatório concebido pela nobre e operosa Magistrada singular:

I – Trata-se de ação civil pública de responsabilidade por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA, por seu Promotor de Justiça no exercício da Curadoria da Moralidade Administrativa, contra FRANCISCO VALDECIR ALVES e CAROLINA TOMASELLI, ambos devidamente qualificados nos autos, objetivando a condenação dos réus por infringência ao disposto no art. 10 (subsidiariamente no art. 11) da Lei n. 8.429/1992, às sanções previstas no art. 12, inc. II (subsidiariamente inc. III).

Aduz o autor que o réu Francisco Valdecir Alves, na qualidade de Vereador de Jaraguá do Sul, exerceu a Presidência da Câmara Municipal no segundo semestre de 2012, na mesma época em que a ré Carolina Tomaselli era a Diretora de Comunicação Social daquela Casa, e que, no exercício dessas funções públicas, geraram um dano ao erário no montante de R\$ 33.721,64 (trinta e três mil, setecentos e vinte e um reais e sessenta e quatro centavos), ao bancarem a realização de uma publicidade oficial afrontosa ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, materializada no encarte "Balanço Legislativo 2009-2012". Isso porque referido material publicitário, a partir da sua fl. 12, sob o cabeçalho "Vereadores da Legislatura 2009-2012", traz uma intolerável promoção pessoal dos edis que ocupavam as cadeira do Legislativo Municipal naquele período, porquanto destituído de qualquer "caráter educativo, informativo ou de orientação social", tal como preconizado pela Carta Magna.

Enfatiza que foi o réu Francisco Valdecir Alves quem contratou os serviços de criação, rodagem e distribuição do encarte, cuja versão final pessoalmente autorizou, enquanto a ré Carolina Tomaselli foi a responsável pela aprovação do formato final do material publicitário em questão, como se extrai dos depoimentos prestados por estes no Inquérito Civil Público n. 06.2013.00004330-6, que embasa a inicial.

Esclarece, por fim, inexistir substrato suficiente para se imputar aos vereadores da Legislatura de 2009-2012 a responsabilidade pelo ilícito, porquanto, mesmo que a publicidade objurgada tenha promovido a todos, não se cuida na espécie de conjuntura que comporta a responsabilidade objetiva, e não restou comprovado, na fase investigatória, de que o Presidente da Câmara submeteu o formato final do encarte a qualquer um de seus pares antes de aprová-lo.

Em despacho à f. 140, foi determinada a notificação dos réus para oferecimento de manifestação por escrito.

Regularmente notificados (fls. 146 e 148), os demandados apresentaram defesa preliminar às fls. 151/174.

A petição inicial foi recebida pela decisão de fls. 177/181, determinado-se a citação dos réus, bem como a notificação judicial do representante judicial do Município, nos termos do art. 17, § 3º, da Lei n. 8.429/1992 c/c art. 6º, § 3º, da



Lei n. 4.717/1965.

O Município de Jaraguá do Sul manifestou-se às fls. 189/190, informando que se abstinha de contestar o feito.

Citados (fls. 187/197), os réus ofereceram contestação com documentos às fls. 200/862. Preliminarmente, alegam a impossibilidade de aplicação da Lei n. 8.429/1992 aos agentes políticos porque as infrações nela previstas confundem-se com as regras do Decreto-lei n. 201/1967. No mérito sustentam, em resumo, a inexistência de promoção através do material "Balanço Legislativo 2009-2012" por conter dados e informações estreitamente relacionados com a atuação da Câmara de Vereadores na referida legislatura, revelando também as ações, as bandeiras e os projetos alçados por cada vereador ao longo dos quatro anos de mandato eletivo, em momento algum desbordando os limites estabelecidos pelo art. 37, § 1º da Constituição da República.

Destacam que todos os vereadores, dos mais diversos partidos e coligações políticas, tiveram o mesmo espaço de imagem e conteúdo, sem destaques ou quebra do princípio da isonomia, não havendo também qualquer destaque diferenciado em relação ao réu Francisco Valdecir Alves por ocupar a Presidência da Casa na época. Além disso, a revista foi confeccionada e veiculada após o pleito eleitoral, pelo que é desarrazoada a alegação constante na inicial de que o material objetivava a promoção pessoal.

Asseveram que o material confeccionado pela agência de publicidade Criacom à Câmara de Vereadores de Jaraguá do Sul seguiu o modelo adotado pela Assembleia Legislativa de Santa Catarina que, desde 1996, produz e divulga a atuação dos seus parlamentares, sem qualquer reprimenda por parte do Ministério Público do Estado.

Defendem, por fim, não estarem presentes os requisitos para a caracterização de ato de improbidade administrativa, pela inexistência de efetivo dano ao erário, uma vez que a despesa objeto dos autos está calcada em lei autorizativa (orçamento) e executada por empresa devidamente contratada (Contrato n. 01/2012); assim como pela inexistência de dolo ou culpa grave dos agentes envolvidos, pois: a) agiram em conformidade com as orientações da agência de publicidade contratada pela Câmara Municipal; b) o material foi autorizado e veiculado após as eleições de 2012; c) o espaço destinado a cada vereador é idêntico; d) o material segue a mesma linha dos relatórios confeccionados pela Alesc desde 1996.

Finalizam requerendo o acolhimento da preliminar arguida e, sucessivamente, seja a ação julgada improcedente.

O Ministério Público apresentou réplica às fls. 864/869, pugnando pelo afastamento da preliminar e pela produção de prova testemunhal.

Em decisão às fls. 872/876, a preliminar arguida foi rejeitada, determinando-se a intimação dos réus para especificação de provas. Na mesma oportunidade, foi determinada a juntada dos documentos que formam o anexo do Inquérito Civil, arquivados em Cartório (Certidão fl. 139), ante a insurgência dos réus.

Deferida a produção da prova oral requerida pelas partes, foi designada

audiência de instrução julgamento (fl. 1220).

Na data aprazada, foram ouvidas 6 (seis) testemunhas arroladas pelo autor e 2 (duas) arroladas pelo réus, mediante gravação audiovisual (fls. 1273/1276).

Alegações finais apresentadas pelos réus às fls. 1277/1310 e pelo autor às fls. 1311/1327.

Diante da inversão na ordem de apresentação das alegações finais, em despacho à fl. 1328, foi determinada a intimação dos réus para, querendo, complementarem suas derradeiras alegações, os quais vieram aos autos à fl. 1329 para sustentar a intempestividade das alegações finais do Ministério Público, bem como para informar que não necessitavam fazer qualquer complementação.

Sobreveio sentença com o seguinte teor (fl. 1.360-1.361):

III – Isto posto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos formulados na presente Ação Civil Pública aforada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA, declarando extinto o processo com resolução do mérito (art. 487, inc. I, do CPC), para RECONHECER a prática de ato de improbidade administrativa previsto no art. 10, caput, da Lei n. 8.429/1992 e, em consequência:

III.1) CONDENAR os réus FRANCISCO VALDECIR ALVES e CAROLINA TOMASELLI, solidariamente: a) ao ressarcimento integral do dano causado ao erário, no montante de R\$ 10.116,50 (dez mil, cento e dezesseis reais e cinquenta centavos), corrigido monetariamente pelos índices oficiais, a partir do dispêndio indevido, e acrescido de juros de mora, a contar da citação; b) ao pagamento de multa civil no mesmo valor do dano causado ao erário em (R\$ 10.116,50), corrigida monetariamente pelos índices oficiais na forma especificada no item "a", e acrescida de juros de mora, a contar da citação.

III.2) CONDENAR os réus, ainda, no pagamento das custas processuais, pro rata, tendo em vista que o autor decaiu de parte mínima do pedido, ex-vi do art. 86, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

Sem honorários (Resp n. 493823/DF, rel. Min. Eliana Calmon).

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

Cumpridas as formalidades legais, ARQUIVEM-SE.

Consternados com o desfecho dado ao caso, os réus interpuseram recurso de apelação (fl. 1.365-1.422), por meio do qual arguíram a preliminar de não aplicação da Lei n. 8.429/92 aos agentes políticos; no mérito, sustentaram a legalidade do material "Balanço Legislativo 2009-2012", e defendem a inexistência de ato de improbidade administrativa.

Contrarrazões à fl. 1.431-1.446.

Lavrou parecer pela Douta Procuradoria-Geral de Justiça o Exmo. Sr. Dr. Aor Steffens Miranda (fl. 1.451-1.461), pelo desprovimento do recurso.



Este é o relatório.

## VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade, conheço do presente recurso.

Por meio da decisão de primeiro grau, os réus Francisco Valdecir Alves e Carolina Tomaselli foram condenados pela prática de ato de improbidade administrativa previsto no art. 10, *caput*, da Lei n. 8.429/92, em razão da veiculação e publicação de 10.000 (dez mil) exemplares do livreto intitulado "Balanço Legislativo 2009-2012" (fl. 2-11), da Câmara de Vereadores de Jaraguá do Sul.

Entendeu o juízo singular que tal material perdeu o caráter informativo permitido pelo art. 37, § 1º, da Constituição Federal, e detinha a qualidade de propagador de propaganda político-partidária.

*Data venia*, discordo de tal posicionamento.

Em regra, demandas desta natureza são promovidas contra os titulares dos poderes executivos, em maior parte no âmbito municipal, o que torna a presente demanda peculiar. Explico: enquanto esse administrador público ocupa posição proeminente, singular, permitindo imediata identificação, pela população, de sua figura e de seus feitos, o parlamentar municipal necessita prestar contas de sua atuação, distinguindo os seus projetos em meio aos outros vereadores; essa circunstância não pode ser olvidada.

Nada obsta, pelo contrário, ao meu sentir, é salutar que o parlamentar mantenha seus eleitores informados, quer seja em relação aos seus contatos como também que preste contas de suas atividades e realizações tanto no parlamento como junto da sociedade.

Dito isso, têm-se que o objeto da demanda, o mencionado livreto de fl. 2-11, mais especificamente à fl. 7v-10, não apontam um, mas 11 (onze) vereadores, dos mais diversos partidos, que prestam contas de suas ações perante o legislativo daquela Municipalidade. Ora, se a prestação de contas da



atuação de parlamentar não pode ser efetivada com a identificação de sua figura (pessoa), sob pena de promoção pessoal - com afronta aos princípios basilares da administração pública -, qual a finalidade de cada qual deles, com partidos ideologicamente distintos, serem votados pela população exatamente para que cumpram com os interesses ideológicos de seu eleitorado?; não se deixe em obliúvio que *"todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos"* (art. 1º, p. Ú., da CF). Por isso, se vereador "x" faz companhia com promessa de que, se eleito, irá propor a elaboração das leis "a" e "b", o cidadão precisa saber se a promessa se concretizou.

O inverso também é verdadeiro, posto que no campo das hipóteses, ressaltados entendimentos contrários, se o parlamentar efetua propostas, atua e age contrariamente aos interesses sociais, coletivos, em detrimento ao seu particular interesse, por exemplo, há interesse de que os que pensam de maneira diferente também saibam desta sua atuação.

Não se pode afastar de mente que a linha que separa a violação ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e a estrita observância aos princípios da publicidade e eficiência, é bastante tênue e casuística, exigindo acurado esforço intelectual para que, através da prestação da tutela jurisdicional, não se confira espectro de legalidade a um ato que viola a ordem constitucional.

E o debate a respeito do tema mostra-se essencial a tanto.

Sob meu ponto de vista, especificamente no caso presente, não há inadequação fática do documento motivador da demanda ao valioso art. 37 da Constituição Federal. Antes, patenteada está a possibilidade de que, por meio da identificação do parlamentar, a população possa identificar o seu campo de atuação (princípio da publicidade), valorando o trabalho desenvolvido (princípio da moralidade) e tecendo juízo de valor a respeito (princípio da eficiência), exercendo a cidadania ao acompanhar a atividade do agente político.

Os tempos são outros, as práticas diversas e não se duvida que

devemos antes aproximar, construir pontes, conjugando princípios e bases que fortalecem a democracia, a cidadania, o Estado.

Neste sentido, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

No caso, para verificar-se a ocorrência de promoção pessoal há de se indagar sobre o propósito da indigitada publicação. De sua leitura, verifica-se o nítido propósito informativo das realizações da gestão administrativa que se findava. O aproveitamento mediato dos administradores, justamente porque futuro e eventual, é meramente presuntivo, distante da lesividade efetiva (Apelação Cível n. 260.455-1, Rel. Des. José Santana, julgada em 18/12/1996, LEX JTJ 198/22).

Dos arestos do Superior Tribunal de Justiça, afere-se:

LIMITE DA PUBLICIDADE DOS ATOS, PROGRAMAS, OBRAS E SERVIÇOS - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Se na avaliação do conteúdo de matéria publicitária, quando deve-se verificar se a ênfase está posta na obra ou serviço, ou na pessoa que os realizou e não se vislumbra a existência de informes publicitários que extrapolem os limites permitidos pela Constituição, o inquérito deve ser arquivado (Inq. 85-1-BA - Corte Especial - Rel. Min. José de Jesus Filho - DJU 30/08/1993).

Bem como:

"É assente nesta Corte Superior o entendimento segundo o qual, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado no dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10." (AgRg no Resp 1260963/PR, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 08/05/2012, DJe 14/05/2012).

Bastante adequada ao caso em análise:

"ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO DE CAMPINÁPOLIS/MT. ALEGAÇÃO DE **PROMOÇÃO PESSOAL INDEVIDA EM JORNAL LOCAL (FOLHA DO ARAGUAIA)**. ART. 11 DA LEI 8.429/92. ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO) NÃO CONFIGURADO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. A Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92) objetiva punir os praticantes de atos dolosos ou de má-fé no trato da coisa pública, assim tipificando o enriquecimento ilícito (art. 9º), o prejuízo ao erário (art. 10) e a violação a princípios da Administração Pública (art. 11); a modalidade culposa é prevista apenas para a hipótese de prejuízo ao erário (art. 10).

[...]

6. Ademais, não houve associação à conduta do recorrente do elemento subjetivo doloso, qual seja, o propósito desonesto, não havendo que se falar, portanto, em cometimento de ato de improbidade administrativa tipificado no art. 11 da Lei 8.429/92. Precedentes: Resp.



939.142/RJ, Rel. Min. Francisco Falcão, Rel. p/ Acórdão Min. Luiz Fux, DJe 10.04.2008; AgRg no Resp. 1.260.963/PR, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 14.05.2012.

7. Recurso Especial provido, para absolver o recorrente da conduta ímproba que lhe é imputada, a despeito do parecer Ministerial oficial pelo seu desprovimento." (Resp 1186192/MT, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 12/11/2013, DJe 02/12/2013, grifei).

Contribuído para a solução proposta, a íclita jurista Maria Sylvia Zanella Di Pietro doutrina que:

O enquadramento na lei de improbidade administrativa exige culpa ou dolo por parte do sujeito ativo. Mesmo quando algum ato ilegal seja praticado, é preciso verificar se houve culpa ou dolo, **se houve um mínimo de má-fé que revele realmente a presença de um comportamento desonesto**. A quantidade de leis, decretos, medidas provisórias, regulamentos, portarias torna praticamente impossível a aplicação do velho princípio de que todos conhecem a lei. Além disso, algumas normas admitem diferentes interpretações e são aplicadas por servidores públicos estranhos à área jurídica. Por isso mesmo, a aplicação da lei de improbidade exige bom-senso, pesquisa da intenção do agente, sob pena de sobrecarregar-se inutilmente o Judiciário com questões irrelevantes, que podem ser adequadamente resolvidas na própria esfera administrativa. A própria severidade das sanções previstas na Constituição está a demonstrar que o objetivo foi o de punir infrações que tenham um mínimo de gravidade, por apresentarem consequências danosas para o patrimônio público (em sentido amplo), ou propiciarem benefícios indevidos para o agente ou para terceiros. A aplicação das medidas previstas na lei exige observância do princípio da razoabilidade, sob o seu aspecto de proporcionalidade entre meios e fins. (*in* Direito Administrativo. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 688-689, grifei).

Assim sendo, demonstrado está, que, em verdade e ao meu sentir, o apelado buscou apenas prestar contas a respeito da atuação de todos os vereadores – com ideias e partidos distintos –, quer seja aos seus eleitores como a população de sua região (Jaraguá do Sul).

Não vejo dessarte, a má-fé, a desonestidade.

Já me manifestei a respeito de situação similar e fui acompanhado pela maioria:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA JULGADA PROCEDENTE. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. ALEGADA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO. PRETENDIDA DILAÇÃO PROBATÓRIA. TESE IMPROFÍCUA. SUBSTRATO DOCUMENTAL EFICIENTE À ADEQUADA COMPREENSÃO DA

CONTROVÉRSIA. DESNECESSIDADE DE PROSSEGUIMENTO DA INSTRUÇÃO. INEXISTÊNCIA DE ERROR IN PROCEDENDO. UTILIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DA GRÁFICA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, POR DEPUTADO ESTADUAL, PARA A IMPRESSÃO DE MALA DIRETA. PROMOÇÃO PESSOAL NÃO TIPIFICADA. DOCUMENTO QUE, ALÉM DE INFORMAR O ELEITORADO ACERCA DA ATUAÇÃO DO AGENTE POLÍTICO, DIVULGA CANAIS DE ACESSO, FOMENTANDO O DEBATE ACERCA DOS PROJETOS, ESTIMULANDO A FORMULAÇÃO DE CRÍTICAS E VIABILIZA O CONTROLE ACERCA DA ATUAÇÃO DO PARLAMENTAR, CONTRIBUINDO, ASSIM, PARA QUE O EXERCÍCIO DO MANDATO REVERTA EM EFETIVO BENEFÍCIO PARA A POPULAÇÃO. IMPRESSÃO BALIZADA EM NORMATIVO INTERNO DO ÓRGÃO LEGISLATIVO. INEXISTÊNCIA DE ILICITUDE. DOLO INDEMONSTRADO. PROMOÇÃO PESSOAL NÃO DESCORTINADA. INEXISTÊNCIA DE QUALQUER ELEMENTO OBJETIVO NA CONDUTA HAVIDA QUE POSSA REVELAR MAU CARÁTER. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. **"O enquadramento na lei de improbidade administrativa exige culpa ou dolo por parte do sujeito ativo. Mesmo quando algum ato ilegal seja praticado, é preciso verificar se houve culpa ou dolo, se houve um mínimo de má-fé que revele realmente a presença de um comportamento desonesto.** A quantidade de leis, decretos, medidas provisórias, regulamentos, portarias torna praticamente impossível a aplicação do velho princípio de que todos conhecem a lei. Além disso, algumas normas admitem diferentes interpretações e são aplicadas por servidores públicos estranhos à área jurídica. Por isso mesmo, a aplicação da lei de improbidade exige bom-senso, pesquisa da intenção do agente, sob pena de sobrecarregar-se inutilmente o Judiciário com questões irrelevantes, que podem ser adequadamente resolvidas na própria esfera administrativa. A própria severidade das sanções previstas na Constituição está a demonstrar que o objetivo foi o de punir infrações que tenham um mínimo de gravidade, por apresentarem consequências danosas para o patrimônio público (em sentido amplo), ou propiciarem benefícios indevidos para o agente ou para terceiros. A aplicação das medidas previstas na lei exige observância do princípio da razoabilidade, sob o seu aspecto de proporcionalidade entre meios e fins". (Di Pietro, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 688-689). (TJSC, Apelação Cível n. 2014.010572-9, da Capital, de minha relatoria, Primeira Câmara de Direito Público, j. 1º.12.2015, grifei).

À vista de tais elementos, entendo que tais informes a respeito de sua atuação e projetos de uma pluralidade de parlamentares compiladas em um único material impresso, fortalece o ideal democrático, de maneira que não se afere o necessário elemento volitivo capaz de justificar a imposição da penalidade, como também não se evidencia qualquer indício de má-fé por parte dos apelantes em se utilizar de tal material circulante; de maneira alguma



vislumbrei comportamento tal que possa revelar mau caráter de toda uma câmara de vereadores.

Dito isso, aponto que a Lei de Improbidade Administrativa pode ser aplicada aos agentes políticos, porém *in casu*, não se vislumbra o elemento volitivo a ensejar a imposição da penalidade nela prevista, razão pela qual voto no sentido de conhecer do recurso e dar-lhe provimento para reformar a sentença e julgar improcedente o pedido Ministerial.

Sem honorários.

Este é o voto.