

**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Tribunal de Justiça de Rondônia

Ariquemes - 3ª Vara Cível

Avenida Juscelino Kubitschek, nº 2365, Bairro Setor Institucional, CEP 76872-853, Ariquemes, -

Processo n.: 7005881-48.2017.8.22.0002

Classe: Ação Civil de Improbidade Administrativa

Valor da Causa: R\$ 100.000,00

Última distribuição: 26/05/2017

Autor: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA, AC BURITIS 1457, AVENIDA PORTO VELHO 1579 SETOR 3 - 76880-970 - BURITIS - RONDÔNIA

Advogado do(a) AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Réu: MUNICÍPIO DE CUJUBIM, AV CONDOR 2588 CENTRO - 76864-000 - CUJUBIM - RONDÔNIA, JEFERSON DE OLIVEIRA FERREIRA, AV. CUJUBIM 2797 CENTRO - 76862-000 - ALTO PARAÍSO - RONDÔNIA, FABIO PATRICIO NETO, CPF nº 42184592234, CODORNA 2223 SETOR 04 - 76864-000 - CUJUBIM - RONDÔNIA

Advogado do(a) RÉU: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CUJUBIM, DEFENSORIA PÚBLICA DE RONDÔNIA

SENTENÇA

Vistos.

Trata-se de *AÇÃO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA* proposta por **MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA** em desfavor de **FABIO PATRÍCIO NETO** e **JEFERSON DE OLIVEIRA FERREIRA**, devidamente qualificados nos autos, imputando-lhe(s) a prática de ato de improbidade administrativa que ensejou enriquecimento ilícito, importou dano ao erário e atentou contra os princípios da administração pública, com fulcro nos artigos 9º, caput e inciso XII; 10, caput e incisos II e XI, e; 11, caput e inciso I, ensejando-lhe as sanções do art. 12, todos da Lei n.º 8.429/92, em decorrência da utilização indevida e ilegal de publicidade oficial e propaganda institucional voltada para a promoção da pessoa do gestor.

Segundo consta da inicial, chegou ao conhecimento do Ministério Público, por meio de representação escrita e apócrifa, que o requerido **FABIO PATRÍCIO NETO** estaria utilizando excessivamente a marca/slogan de governo/administração

por ele adotada em detrimento dos símbolos oficiais do Município de Cujubim/RO, as cores e logomarcas da gestão em mobiliários, imobiliários em detrimento das cores oficiais daquele Ente, com o nítido intento de promoção pessoal.

Narrou, o Órgão Ministerial, que para materializar o seu objetivo de autopromoção ilegal, o requerido FABIO, em prévio ajuste com JEFERSON DE OLIVEIRA FERREIRA, promoveu nomeação e contratação desse corréu para o “cargo de assessor de comunicação social”, com o objetivo escuso deste realizar o acompanhamento da gestão do edil e veicular os seus feitos, não apenas na mídia oficial do Município de Cujubim (*page* www.cujubim.ro.gov.br), mas principalmente em seu site particular www.rondoniareal.com.br (site, tabloide e YOUTUBE).

Asseverou o Parquet, que desde referida contratação, veiculou-se uma série de matérias jornalísticas, sistemática e ostensivamente, no sítio eletrônico oficial do Município, na rede mundial de computadores, além das redes sociais (youtube), tabloides distribuídos “gratuitamente” na Feira do Produtor, nas fotografias e publicações referentes aos eventos públicos, obras e serviços da municipalidade, contendo a logomarca/slogan adotada exclusivamente naquela administração: “*PREFEITURA DE CUJUBIM, UM NOVO TEMPO*”.

Pontuou que as diversas matérias veiculadas, assim como dos impressos obtidos e juntados aos autos, além de contar a logomarca e *slogan* da administração do primeiro requerido, associam não apenas o nome, mas também a imagem de FÁBIO PATRÍCIO NETO durante sua gestão (2014/2016), em nítido desrespeito a vedação constitucional.

Concluiu que as condutas do réu caracterizam ato de improbidade administrativa que importou 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.

Defendeu, ademais, que houve lesão ao erário, em razão da liberação e aplicação irregular de verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes, a teor do artigo 10, incisos II e XI, da aludida Lei de Improbidade Administrativa.

Acrescentou que, ainda que 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.

Em razão disso, pugnou: 1) pela condenação dos requeridos à obrigação de fazer consistente em promover a retirada de toda e qualquer notícia e propaganda por eles veiculadas na rede mundial de computadores, redes sociais, inclusive em página pessoal e/ou privada de terceiros, referentes à gestão do requerido FÁBIO, enquanto Prefeito de Cujubim que constem fotos pessoais ou o logotipo/slogan adotado; 2) pelo reconhecimento da prática de ato de improbidade administrativa que importou enriquecimento ilícito (art. 9º, caput e inciso XII), causou prejuízo ao erário (art. 10, caput e incisos II e XI) e atentou contra os princípios da administração pública (art. 11, caput e inciso I), condenando-os às sanções cominadas no artigo 12 da LIA.

A inicial foi instruída com os documentos que formaram o ICP n.º 303/2015-PJA, procedimento n. 2014001010022032 (fls. 29/312 - ID 10572804).

Foi determinada a notificação da parte requerida para apresentação de manifestação escrita, nos termos do artigo 17, §7º da Lei de Improbidade Administrativa (ID 11381495).

Notificados (ID 12326364), os demandados não apresentaram defesa (ID 12922728).

Em seguida, o autor coligiu as fichas cadastral e financeira dos réus (ID 13774611), remetidas pelo município de Cujubim/RO.

A petição inicial foi recebida, sendo determinada a citação dos requeridos (ID 14282351).

Devidamente citados (ID 14977967), apenas o requerido JEFFERSON apresentou contestação (ID 16258050). Na oportunidade, pugnou, preliminarmente, pela concessão da AJG. No mérito, negou a prática de qualquer conduta ímproba, defendendo a inexistência de dolo. Mencionou que nunca teve interesse em enaltecer a pessoa do gestor e a sua promoção conforme está sendo acusado, sustentando que sempre trabalhou focado no aspecto institucional, jamais visando o enaltecimento da pessoa do administrador. Esclareceu que, *"desde que foi notificado pelo Tribunal de Contas, em 2015, sob a irregularidades das publicações, adotou as correções sugeridas, tirando as logomarcas da Administração do Prefeito e o nome do mesmo nos texto veiculados, e adotando a logomarca do Município"*, a desnaturar o elemento subjetivo doloso da conduta questionada. Enfatizou que o "elemento subjetivo dos tipos contidos da Lei 8.249/92 é o dolo e apenas o dolo, decorrente da vontade do agente público e eventuais terceiros em locupletar-se às custas do erário, enriquecendo-se em detrimento do Poder Público". Refutou a alegação de prejuízo ao erário, argumentando que prestou regularmente seus serviços para os quais foi contratado, não havendo que se falar em locupletamento ilícito. Requereu a improcedência dos pedidos iniciais. Juntou documentos.

Sobreveio Réplica às fls. 374/377 (ID 17495747).

O feito foi saneado, fixando-se os pontos controvertidos e determinando-se a especificação de provas (ID 19754571).

Interpeladas, as partes, acerca das provas que pretendiam produzir, ambas requereram a produção de prova oral (ID 20283823 e 20561510), cuja adequação foi analisada conforme Decisão de ID 21244262.

Realizadas audiência de instrução (ID 22928293), procedeu-se com a colheita dos depoimentos pessoais dos requeridos.

À exceção do requerido FABIO PATRÍCIO NETO, as partes apresentaram alegações finais, por memoriais, conforme manifestações de ID 23438260 e 24611818, oportunidade em que repisam, com base no conjunto probatório angariado, as teses defendidas. O Ministério Público pede a condenação dos réus, enquanto o requerido JEFERSON, de outro modo, pugna pela improcedência do pedido autoral.

Vieram-me os autos conclusos.

É, em essência, o relatório. FUNDAMENTO e DECIDO.

Cuida-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta em desfavor do(s) réu(s), com supedâneo nas seguintes irregularidades: a) nomeação irregular de servidor (JEFERSON), o que teria ensejado enriquecimento ilícito e prejuízo ao erário; b) realização de propaganda oficial para promoção pessoal do então prefeito FABIO PATRÍCIO NETO.

PREAMBULARMENTE:

Da gratuidade postulada pelo requerido JEFERSON:

Não obstante representado pela Defensoria Pública, os elementos dos autos evidenciam a falta dos pressupostos legais para a concessão da gratuidade, eis que não demonstrado de modo claro e objetivo, as reais possibilidades econômicas do requerido.

Com efeito, o artigo 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal, prescreve que o objetivo desse beneplácito visa contemplar os indivíduos que não tenham condições alguma para arcar com as custas processuais.

Contudo, este fato deve ser comprovado pela parte hipossuficiente, e não pelo seu procurador nos autos. Ademais, é inviável a concessão automática do pedido de gratuidade de Justiça tão somente pelo fato do demandado ser representado pela Defensoria Pública.

Até porque se assim fosse, principalmente em se tratando de ação de improbidade que, na maioria das vezes, ao fim, gera restituição de valores, certamente os demandados ocultar-se-iam para não serem localizados e, deste modo, serem agraciados com a isenção legal.

Tal fato, sem dúvida alguma, acarretaria a banalização do instituto.

Dessa forma, não havendo fortes fundamentos, possibilitando a constatação da indispensabilidade da medida, INDEFIRO a concessão da AJG pretendida.

O feito observou tramitação regular. Presentes os pressupostos de constituição e desenvolvimento válidos do processo, além de reunidas as condições da ação.

Vencidas as questões preliminares, passo a analisar o substrato da pretensão inicial.

DO MÉRITO:

No mérito, a ação é procedente, em parte.

Convém observar que o presente feito obedeceu a todos os trâmites contidos na Lei nº 8.429/92 (LIA), principalmente quanto ao §7º, do artigo 17, o qual dispõe da análise da manifestação prévia antes do recebimento da ação.

Como é cediço a responsabilização pelos atos de improbidade administrativa se encontra disciplinada no §4º, do artigo 37, da Constituição Federal, e atinge a administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, *in verbis*:

Art. 37. 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:

[...]

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

Constata-se do artigo acima transcrito que a improbidade administrativa é punível de forma autônoma e independente, tanto no âmbito civil, quanto no criminal.

Na seara infraconstitucional, a Lei n.º 8.429/92, regulamentando o dispositivo constitucional supramencionado, estabeleceu quatro categorias distintas de atos de improbidade administrativa, consoante se verifica nos artigos 9º (enriquecimento ilícito), 10 (prejuízo ao erário), 10-A (concessão ou aplicação indevida de benefício

financeiro ou tributário (relacionado ao imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS) e 11 (violação aos princípios), cujos preceitos são sancionados, respectivamente, pelos incisos I, II, IV e III do artigo 12.

O exame dos requisitos essenciais para a configuração das modalidades de atos de improbidade desvenda a existência de controvérsia não só em relação à necessidade da identificação do elemento subjetivo (dolo ou culpa), mas também no que tange à sua correta subsunção.

No caso em testilha, manejou o autor a presente ação sob a ótica da prática de condutas ímprobadas praticadas pela parte ré com espeque nos artigos 9º, caput e inciso XII; 10, caput e incisos II e XI, e; 11, caput e inciso I, da mencionada lei, que assim dispõe:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

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

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

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

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

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

Segundo o autor, o conteúdo probatório amealhado aos autos faz constatar, sem sombra de dúvidas, que os réus, fazendo pouco-caso dos princípios que regem a Administração Pública, fizeram veicular na mídia local (imprensa escrita, falada e

televisiva), propaganda institucional custeada pelo erário municipal, a fim de promover politicamente a pessoa de FÁBIO.

No esforço de desenhar o elemento subjetivo da conduta considerada ímproba, o Parquet assim individualizou a conduta do(s) réu(s), vejamos:

“FABIO PATRICIO NETO, à época Prefeito de Cujubim/RO, portanto, na condição de ordenador de despesas, utilizou-se, “de forma contínua e interrupta, de propaganda institucional bancada com recursos públicos para dar publicidade a sua imagem, a fim de se autopromover politicamente.

JEFERSON DE OLIVEIRA FERREIRA, na condição de Assessor de Comunicação Social, previamente ajustado com o corrêu alcaide, era o responsável por produzir e veicular todos os atos do requerido FABIO, tudo às custas do erário.”

Dessarte, versa, a presente ação, sobre o reconhecimento da prática de atos de improbidade administrativa, bem como pede reparação pelos supostos prejuízos causados ao erário.

Pois bem. Não há controvérsia quanto a contratação de JEFERSON para o cargo de assessor de comunicação social do Município de Cujubim/RO.

Outrossim, não restam dúvidas quanto a utilização das logomarcas/slogans “*PREFEITURA DE CUJUBIM - UM NOVO TEMPO*”, em publicações realizadas, na gestão do requerido FÁBIO, estando, inclusive, estampadas em mídia social, tabloide, YOUTUBE, páginas da rede mundial de computadores, a exemplo do sítio eletrônico oficial do Município de Cujubim (www.cujubim.ro.gov.br), além de site pessoal do corrêu JEFERSON (www.rondoniareal.com.br), que replicava tais publicações, por meio do envio destas a outros sites do município e região, bem como

Dessa forma, o cerne da *vexata quaestio* cinge-se a verificação da caracterização ou não das condutas narradas como ato de promoção pessoal do requerido prefeito, notadamente: 1) se da contratação do requerido JEFERSON resultou prejuízo aos cofres públicos, ainda que indiretamente, por intermédio de impressões de materiais veiculados, de forma física/impressa; e 2) se as publicações questionadas caracterizam promoção pessoal.

Conforme ressabido, ao administrador cabe prestar contas e levar informações ou mensagens à população. Entretanto, deve fazê-lo com a observância dos princípios que norteiam a Administração Pública, sempre de modo impessoal.

Com efeito, visando garantir que a publicidade dos atos administrativos seja feita em consonância com aludidos postulados, o art. 37, §1º, da Constituição Federal reza que:

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. [*Destaquei*]

A vedação à presença de tais elementos na publicidade veiculada pela Administração tem o escopo de assegurar o cumprimento do princípio da impessoalidade, **evitando-se**, desta feita, que o **ocupante de determinado cargo público utilize a publicidade oficial em seu próprio benefício, ao estabelecer uma conexão pessoal entre a sua atuação e o objeto divulgado.**

Comentando referido preceito constitucional, leciona Manoel Gonçalves Ferreira Filho que “*No desiderato de impedir a personalização, ainda que indireta, dessa publicidade, o texto proíbe o uso de nomes, símbolos ou imagens que vinculem a divulgação a governante ou servidor determinado*” (in Comentários à Constituição Brasileira de 1988, Saraiva, vol. I, p. 259).

Assim, os serviços de publicidade prestados pelos órgãos e entes da administração pública devem ser pautados pelos princípios constitucionais, orientando-se pela divulgação dos atos, programas, serviços e campanha **em consonância com o caráter:** a) **educativo:** que versem, por exemplo, do esclarecimento sobre perigos de doenças, campanha educativa de trânsito, consciência comunitária etc.; b) **de orientação social**, ao buscar orientar ou conscientizar a população acerca de fatos e/ou valores relevantes para a comunidade, como, por exemplo: a cidadania, liberdades públicas, direito de voto etc.; e c) **informativo:** quando a finalidade for a de informar à comunidade, tendo exclusiva finalidade de esclarecer a população sobre serviços à sua disposição, ou de campanhas realizadas em benefício da coletividade (INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/92 – TCEMG).

Em comentários ao citado dispositivo, visando um melhor entendimento da matéria, traz-se à colação excerto da obra do ilustre Ministro do STF Alexandre de Moraes, a saber:

“O legislador constituinte, ao definir a presente regra, visou à finalidade moralizadora, vedando o desgaste e o uso do dinheiro público em propagandas conducentes à promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos, seja por meio da menção de nomes, seja por meio de símbolos ou imagens que possam de qualquer forma estabelecer alguma conexão entre estes e o próprio objeto divulgado.

Ressalte-se que o móvel para essa determinação constitucional foi a exorbitância de verbas públicas gastas com publicidade indevida.

Note-se, portanto, que a publicidade não está vedada constitucionalmente, pois o princípio da publicidade dos atos estatais, e mais restritamente dos atos da Administração, inserido no caput do art. 37, é indispensável para imprimir e dar um aspecto de moralidade à Administração Pública ou à atuação administrativa, visando ao referido princípio, essencialmente, proteger tanto os interesses individuais, como defender os interesses da coletividade mediante o exercício do controle sobre os atos administrativos.

Está condicionada, porém, à plena satisfação dos requisitos constitucionais, que lhe imprimem determinados fins: caráter educativo, informativo ou de orientação social; e ausência de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Não poderão, portanto, as autoridades públicas utilizar-se de seus nomes, de seus símbolos ou imagens para, no bojo de alguma atividade publicitária, patrocinada por dinheiro público, obterem ou simplesmente pretenderem obter promoção pessoal, **devendo a matéria veiculada pela mídia ter caráter eminentemente objetivo para que atinja sua finalidade constitucional de educar, informar ou orientar, e não sirva, simplesmente, como autêntico marketing político.**

Importante ressaltar que o desrespeito aos requisitos constitucionais do art. 37, § 1º, em clara afronta aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa e da proibição expressa do uso do nome, símbolo ou imagem que caracterize promoção pessoal da autoridade, havendo, pois, aproveitamento do dinheiro público para realização de promoção pessoal, caracteriza ato de improbidade, legitimado o Ministério Público, no exercício da competência contemplada no art. 129, II e III, a exercer a fiscalização do cumprimento constitucional e a aplicação das sanções previstas, constitucional e legalmente, independentemente da utilização da ação popular para anulação do ato.

[...]

Assim, o preceito constitucional **veda 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 o 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.

Essa vedação abrange a inclusão de nomes, símbolos ou imagens que **vinculem a matéria divulgada a governante** ou servidor público, sob pena de ferimento aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa.” (Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, São Paulo: Atlas, 2002, p. 889/890).

Frise-se, a par disso, que o Colendo **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL** já decidiu que **a regra prevista no art. 37, §1º, da CF deve ser interpretada com rigor, coibindo qualquer tipo de identificação entre a publicidade e os titulares dos cargos que possa ensejar promoção pessoal.**

Por este prisma, oportuno trazer à baila as considerações feitas pelo eminente Ministro Menezes Direito, quando do julgamento do RE 191.668/RS:

“A regra constitucional do artigo 37, parágrafo 1º, **objetiva assegurar a impessoalidade da divulgação dos atos governamentais que devem voltar-se exclusivamente para o interesse social. Não quis o constituinte que os atos de divulgação servissem de instrumento para a propaganda de quem está exercendo o cargo público**, espalhando com recursos orçamentários a sua presença política no eleitorado. O que o constituinte quis foi marcar que os atos governamentais objeto de divulgação devem revestir-se de impessoalidade, portanto, **caracterizados como atos do governo e não deste ou daquele governo em particular.** [...]”

No momento em que existe a possibilidade de reconhecimento ou identificação da origem pessoal ou partidária da publicidade há, sem dúvida, o rompimento do princípio da impessoalidade determinada no caput, bem como configuração de promoção pessoal daquele que exerce o cargo público no padrão de sua vinculação com determinado partido político que ensejou a sua eleição. Assim, direta ou indiretamente, a vedação é alcançada toda vez que exista a menor possibilidade que seja de desvirtuar-se a lisura desejada pelo constituinte, sequer sendo necessário construir interpretação tortuosa que autorize essa vedação, nascida que é da simples leitura do texto da espécie normativa de índole constitucional. Com isso, o que se deve explicitar é que **a regra constitucional veda qualquer tipo de identificação pouco relevando que seja por meio de nome, de slogan ou de imagem capaz de vincular o governo à pessoa do governante ou ao seu partido.** Qualquer margem de abertura nesse princípio é capaz de ensejar no tempo exceções que levam à inutilidade do dispositivo. [...] Ora, foi exatamente isso que a Constituição dos oitenta quis evitar, isto é, que haja na divulgação dos atos de governo qualquer modalidade de identificação capaz de retirar o caráter de impessoalidade e, também, capaz de toldar o objetivo educativo, informativo ou de orientação social.” (RE 191.668, rel. Min. Menezes Direito, Primeira Turma, j. 15-04-2008). [*Destaquei*]

Feitas essas breves considerações, passo à análise dos fatos.

Consoante se extrai dos autos, o Inquérito Civil Público n. 303/2015/PJ-ARIQ (ID 10572878 - Pág. 5) foi instaurado pelo Ministério Público Estadual em decorrência de representação escrita narrando a utilização indevida e ilegal de publicidade oficial, custeada com recursos públicos, a qual estaria desvirtuada do objetivo constitucional (ID 10572804 do ICP). Assim, o procedimento *sub examine* (n. 2014001010022032) deteve-se a investigar a notícia de que o requerido FABIO, na qualidade de gestor público de Cujubim/RO, teria contratado e nomeado o corréu JEFERSON DE OLIVEIRA FERREIRA para o “cargo de assessor de comunicação social”, com o objetivo escuso de promover-se politicamente, às custas do erário.

Após realizar as diligências pertinentes, concluiu o *Parquet* pela ocorrência de improbidade, por enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e violação aos princípios, motivo pelo qual ajuizou a presente ação.

Pois bem. Encerrada a instrução processual, mister se faz uma análise dedicada de todo o estofo probatório amealhado para permitir a este Juízo a entrega da prestação jurisdicional almejada.

Compulsando detidamente os autos, verifico que a prática execrável narrada na exordial deveras ocorreu. Isso porque, conquanto se alegue que a simples utilização da frase “*PREFEITURA DE CUJUBIM, UM NOVO TEMPO*”, a princípio, isoladamente, não faça referência a pessoa do Prefeito, considerando o elevadíssimo número de publicações efetuadas pelo requerido em diversos canais de comunicação (ID's 10572804 - Pág. 3, 10572834 - Pág. 4, 10572857 - Pág. 2, 10572857 - Pág. 3, 10572857 - Pág. 4, 10572857 - Pág. 6, 10572858 - Pág. 1, 10572858 - Pág. 2, 10572858 - Pág. 3, 10572866 - Pág. 7, 10572869 - Pág. 1, 10572869 - Pág. 5, 10572872), **desde o início de sua gestão, somado ao fato de que aludidas logomarcas foram ostensivamente empregadas durante a campanha eleitoral de 2016, ocasião em que o demandado concorreu ao pleito** (*site: <http://g1.globo.com/ro/ariqueemes-e-vale-do-jamari/eleicoes/2016/apuracao/cujubim.html>*), entendo haver restado demonstrado, à saciedade, a ocorrência dos fatos descritos pelo Ministério Público.

No caso *sub judice*, logo após assumir a prefeitura de Cujubim (2014-2016 - ID 10572866 - Pág. 7), o réu passou a utilizar frases de efeito [as quais, inclusive, foram empregadas na última campanha eleitoral a que concorreu (2016-2020)] e determinar a inscrição de logomarca e *slogan* em publicações estampadas no site oficial do ente público e redes sociais dos feitos da Administração Pública. Restou incontroverso nos autos que o requerido manteve referido *slogan* durante todo o seu mandato (2014-2016).

Nessa senda, pertinente consignar que, durante a instrução processual, os requeridos assim se manifestaram (ID 22928293):

FABIO: Que **era vice-prefeito do município na gestão de ERNAN**, tendo assumido como prefeito, após a renúncia desse, em 2014; Que quem cuidava da publicidade dos atos institucionais era a pessoa de JEFERSON; Que nunca pediu para enaltecer seus atos, mas os da Prefeitura; Que, se, eventualmente houve vinculação a sua imagem ou promoção pessoal, acredita que tal se deu por falta de conhecimento, porque nunca teve essa intenção, tanto que não tinha pretensão política; Que na época não fez nenhuma consulta ao Setor jurídico; Que alterou as cores do município; Que antes, quando ERNAN era prefeito, a cor era vermelha; [...]

JEFERSON: Que já trabalhava nessa área, desde o ano de 2007; Que é dono do site www.rondoniareal.com; Que trabalhou em Administrações anteriores, como na gestão de ERNAN e JOÃO BECKER; Que foi o depoente quem criou o *slogan* e logomarca utilizados por FABIO; **Que todo Prefeito, quando assumia, criava sua própria logomarca, para a população não confundir; pra dizer para as pessoas "quem está fazendo sou eu"**; Que sempre fazia publicações, da mesma forma que outros municípios e estado faziam; Que jamais houve pedido de FABIO para dar ênfase a seu nome; [...]

Como se pode ver, no caso específico destes autos o *slogan* individualiza no tempo a sua gestão, deixando claro o período de 2014/2016, que seria do seu mandato como Prefeito. Nesse sentido, noto que a utilização desses expedientes (*slogans* e logomarca) pelo requerido (assim como por tantos outros políticos) representa um artifício **psicológico, destinado ao público desejado, para dele tirar proveito político, uma vez que bem caracteriza/identifica a administração por ele exercida.**

Não bastasse isso, conforme apontado pelo TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL (TCE-RO), o exame do teor das matérias veiculadas no Site da Prefeitura Municipal de Cujubim, na rede mundial de computadores, revela que de forma nítida e reiterada as reportagens procuram associar os atos, programas, obras, serviços ou campanhas desenvolvidos pela Administração Pública com a figura do Chefe do Poder Executivo, sempre, consignando expressamente o nome do requerido FABIO PATRICIO NETO, confira-se (ID 10572839 - Pág. 2, 10572857 - Pág. 1, 10572857 - Pág. 4, 10572858 - Pág. 1, 10572858 - Pág. 2, 10572858 - Pág. 3, 10572858 - Pág. 4, 10572860 - Pág. 2, 10572860 - Pág. 3), dentre outras:

CUJUBIM: Prefeitura constrói bueiro de manilha na Avenida Beija-Flor

[...] Em 2013 foram registrados mais de 20 (vinte) veículos congestionado nesse trecho, principalmente em período inverno que transforma o local em um verdadeiro atoleiro. Pensando em sanar com esse problema que o **Prefeito Fábio Patrício (PP)**, passou esse desafio ao secretário de Obras sr. Chico da 105. que por sua vez esta a todo vapor na construção do bueiro.

Fábio aproveitou esse fim de semana para acompanhar de perto esse trabalho, ele ainda sugeriu uma base em concreto de escoamento de água para que em tempo chuvoso não venha destruir o bueiro, "com a base o bueiro não trará risco de acidentes.

Prefeitura inicia operação tampa buraco na Avenida Cujubim"

[...] Vale destacar que essa operação teve a colaboração de comerciantes locais que ajudaram sem medida de esforços mostrando o verdadeiro interesse no progresso de Cujubim. O Prefeito **Fábio Patrício Neto** agradeceu a todos os colaboradores, "Quero em nome da prefeitura agradecer a todos os apoiadores por mais essa colaboração visando melhorar nosso Cujubim. desde os comerciantes como também os funcionários que sempre se empenhando ao máximo para que isso aconteça", agradeceu **Fábio**. [...]

CUJUBIM: Centro de Referencia de Assistência Social esta funcionando em um novo endereço

[...] A iniciativa partiu da atual Secretária de Assistência Social Sro. Paola Gasques com o total apoio do Prefeito **Fábio Patrício Neto (PP)**, uma vez que é obrigatório o funcionamento do CRAS fora das instalações da Prefeitura municipal, determinação esta do Ministério de Desenvolvimento Social de combate à fome (MDS). "Visando um bom atendimento a população e continuação dos programas que tivemos a iniciativa de locar em base da legalidade o referido prédio com valores mensais R\$ 2.500 (dois mil e quinhentos) pelo período de oito meses. A locação é por tempo determinado, haja visto que já foi feito o projeto de engenharia, reforma e ampliação do antigo Centro", disse Paola.

Desta forma, restou claro que, ao utilizar ostensivamente o *slogan* e logomarca, desde a posse até o pleito eleitoral, o réu FABIO superou a razoabilidade esperada do Administrador na veiculação da publicidade com caráter educativo, informativo ou de orientação social, violando os preceitos constitucionais já elencados, e cometendo improbidade administrativa, nos termos do artigo 11 da Lei nº 8.429/1992.

Denota-se irrefutável que com tais condutas o réu visou imprimir marca pessoal a coisa pública. Ora, é sabido que os candidatos a cargos eletivos costumam utilizar-se de frases de impacto e logotipos em suas campanhas, a fim de que os eleitores fixem na memória o nome e a imagem de suas pessoas.

Por todos os elementos probatórios carreados, **entender de modo diverso é adotar uma postura por demais ingênua e subestimar consideravelmente a capacidade de gestores mal intencionados de praticar esses atos execráveis contra a sociedade, o que não se admite em nossa república e deve ser severamente coibido por todas as instituições e, especialmente, pelo Poder Judiciário**, sobretudo se levarmos em consideração que todos os cidadãos de bem estão esgotados dos efeitos nefastos da corrupção em nosso País, amplamente divulgada pelos meios de comunicação em massa.

Inequívoco o intuito de identificar essa publicidade como ligada ao réu e, portanto, deliberada intenção de promoção pessoal e de divulgação de sua administração, com a utilização indevida da máquina administrativa, em flagrante desrespeito ao disposto no §1º do artigo 37 da Constituição Federal, que exige a observância dos princípios que norteiam a administração pública, sempre de modo impessoal.

Da forma como feita, a publicidade desviou-se do exclusivo caráter educativo, informativo ou de orientação social permitido pela Constituição. Referida publicidade tem por objetivo dar publicidade as obras e serviços que foram disponibilizados aos cidadãos, de modo que possam usufruir do efetivo serviço público, ao passo que aquelas produzidas pelo requerido denotam evidente intenção de promover pessoalmente o administrador, ofendendo ao princípio básico da administração pública da impessoalidade.

Como se pode inferir do conjunto probatório, **trata-se de sutil promoção pessoal exercitada através de meio psicológico, onde o promovido, usando frases de efeito e “desenhos específicos” durante sua gestão, levou esse expediente destinado ao público desejado, para dele tirar proveito, despertando a lembrança do político, associando à sua figura obras, projetos, efemérides e outros eventos, disso resultando a promoção, vantagens pessoais e prestígio político.**

A ilicitude de sua conduta se acentua na medida em que **a utilização deste artifício se deu às vésperas e durante o período eleitoral (sabendo que concorreria ao pleito) em benefício próprio**, no sentido de capitalizar dividendos políticos.

Nesse contexto, revela-se extremamente atentatória aos princípios da legalidade e moralidade a ação do requerido frente ao seu dever jurídico de dar cumprimento à lei com vistas nos princípios norteadores da administração pública.

Destarte, concludo que as divulgações desbordam dos lindes e dos conceitos disciplinadores da informação, autorizado pela Constituição Federal, verificando a ocorrência de má-fé e favorecimento pessoal do requerido FABIO PATRICIO NETO. Inequívoca a criação por parte dos demandados de um cenário de aparente legalidade para, com isso, angariar dividendos políticos no pleito que se avizinhava. A soma dos indícios e elementos probatórios coligidos, que são muito sérios, leva a crer que houve um direcionamento de condutas com a evidente intenção de promoção pessoal.

De todo o analisado, restou mais que configurada a afronta aos princípios regentes das atividades da Administração Pública. A Constituição Federal e a Lei de Improbidade Administrativa impõem aos agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia o dever de zelar pela estrita observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da probidade e da impessoalidade.

Tais princípios não são meras recomendações aos agentes públicos, mas verdadeiro dever para com a administração, já que o cargo que exercem possui o objetivo precípuo de atingir finalidades públicas e jamais interesses pessoais daqueles que os ocupam.

A rigor, o dispositivo constitucional transcrito alhures (art. 37, §1º) assegura o princípio da impessoalidade na veiculação da publicidade com caráter educativo, informativo ou de orientação social. De outro lado, estabelece impedimento constitucional consistente na **promoção perniciosa e danosa, realizada com indicações e detalhes capazes de vincular, de forma precisa e direta, certa “obra e/ou serviço” à pessoa do gestor público**, mediante a indicação de nomes, símbolos ou imagens.

Deveras, **a possibilidade de qualquer recordação na propaganda do órgão público que traga ao eleitorado ligação com partido político ou candidato, ocupante de cargo público, macula a impessoalidade essencial na Administração Pública, ferindo o princípio proibitivo de personalização da publicidade de caráter oficial**, e portanto, da legalidade.

Friso que a legalidade aplicável à Administração não se refere ao poder de fazer tudo o que a lei não proíbe, mas sim de realizar somente os atos expressamente permitidos em lei.

Sobre o princípio da legalidade, Celso Antônio Bandeira de Mello esclarece que:

“É em suma: a consagração da idéia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei [...] ele é a tradução jurídica de um propósito político: o de

submeter os exercentes do poder em concreto o administrativo a um quadro normativo que embargue favoritismo, perseguições ou desmandos. Pretende-se através da norma geral, abstrata e por isso mesmo impessoal, a lei, editada pois pelo Poder Legislativo [...] garantir que a atuação do Executivo nada mais seja senão a concretização desta vontade geral” (Celso A. Bandeira de Mello Curso de Direito Administrativo, 5a edição, p. 49).

A Professora Maria Sylvia Zanella di Pietro, em sua obra Direito Administrativo, ensina que:

“Legalidade. Este princípio, juntamente com o de controle da Administração pelo Poder Judiciário, nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Isto porque a lei, ao mesmo tempo em que os define, estabelece também os limites da atuação administrativa que tenha por objeto a restrição ao exercício de tais direitos em benefício da coletividade [...] a vontade da Administração é a que decorre da lei.” (7a edição, p. 61).

No caso, existindo proibição constitucional de determinado ato, há afronta ao princípio da legalidade. Para isso bastam frases, símbolos ou expressões que não constituam símbolo oficial. Ou seja, **ao invés de se utilizar o brasão do ente público, atribui-se a marca transitória de cada governante, o que não se pode tolerar. Isso porque o ato, a obra ou o serviço é público e não da autoridade que o determina.**

A esse respeito, Emerson Garcia destaca que “*no que concerne ao administrador, o princípio da impessoalidade exige que os atos administrativos por ele praticados sejam atribuídos ao ente administrativo, e não à pessoa do administrador, o qual é mero instrumento utilizado para o implemento das finalidades próprias do Estado” (Improbidade Administrativa, Lumen Juris, Rio de Janeiro, 4ª ed., 2008).*

Em complemento, anoto a lição de Hely Lopes Meirelles, para quem:

“[...] o princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art.37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. (MEIRELLES, Direito administrativo brasileiro).”

Como se pode ver, o princípio da finalidade da atuação pública é corolário simples de que a Administração deve sempre buscar alcançar o fim público colimado pela lei. “*E a finalidade terá sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o interesse público. Todo ato que se apartar desse objetivo sujeitar-se-á a invalidação por desvio de finalidade, que a nossa lei da ação*

popular conceituou como “fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência do agente” (Lei n.º 4.717/68, art. 2º, parágrafo único, “e”) (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2006).

Dessa forma, estreme de dúvidas, que com tais condutas, o(s) réu(s) afrontou(aram) o princípio da finalidade porque não praticou(aram) o ato para o seu fim legal. As matérias e/ou mensagens veiculadas destoam do interesse público, ou seja, não conferem qualquer utilidade para a coletividade, de ordem material ou moral.

No que tange ao princípio da moralidade leciona Hely Lopes Meirelles que:

*“A moralidade administrativa está intimamente ligada ao conceito do **“bom administrador”** que, no dizer de Franco Sobrinho, **“é aquele que, usando de sua competência legal, se determina não só pelos preceitos vigentes, mas também pela moral comum [...]**”. E conclui o renomado autor dizendo “[...] *daí por que o TJSP decidiu, com inegável acerto, que “o controle jurisdicional se restringe ao exame da legalidade do ato administrativo; mas **por legalidade ou legitimidade se entende não só a conformação do ato com a lei, como também com a moral administrativa e com o interesse coletivo.** (in op. Cit. Pg. 85, grifo nosso).*”*

Logo, a improbidade administrativa restou caracterizada na espécie, subsumindo os atos praticados pelo(s) réu(s), ao disposto no artigo 11, caput, da LIA.

Neste sentido, confira-se:

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - frases e logotipo de campanha eleitoral utilizados no exercício do mandato. PRELIMINARES - incompetência do Juízo a quo, inadequação da via eleita e cerceamento de defesa - não ocorrência - preliminares rejeitadas. MÉRITO - proibição de utilização de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos em publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, que deve ter caráter educativo - arts. 37, § 1º, da CF/1988, 115, §1º, da CESP/1989 e 8º, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal - no caso concreto, trata-se de **sutil promoção pessoal exercitada através de meios psicológicos, onde o promovido, usando “frases de efeito” e “desenhos específicos” durante a campanha eleitoral, levou para a Administração Pública esse expediente destinado ao público desejado, para dele tirar proveito político** - desnecessidade de dano material para o Erário e de enriquecimento do administrador público, sendo bastante a simples infração aos princípios que devem nortear a atividade administrativa pública - sanções aplicadas previstas expressamente no art. 12, inciso III, da Lei Federal nº 8.429/1992 - fixação nos

patamares mínimos - apelo não provido. (9047362-11.2001.8.26.0000 Apelação Com Revisão/Lei 7.446/87 Ação Civil Pública, Relator(a): José Geraldo de Lucena Soares, Órgão julgador: 9ª Câmara de Direito Público, Data de registro: 24/09/2003).

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Utilização de símbolos e slogans na publicidade oficial da Prefeitura. Promoção pessoal do Prefeito. Admitida somente publicidade de caráter educativo, informativo ou de orientação social. Inteligência do art. 37, § 1º, da CF. Vulneração dos princípios da impessoalidade e moralidade administrativa. Sentença de improcedência reformada. [...]”. (TJSP, AC 232.856-5/1-00, 3ª Câmara de Direito Público, Relator Magalhães Coelho, DJSP 14/5/2004). *[Destaquei]*

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. UTILIZAÇÃO DE SÍMBOLO E SLOGAN PARA IDENTIFICAR ÓRGÃOS, OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS. MENÇÃO À PESSOA E À GESTÃO DO PREFEITO MUNICIPAL. OCORRÊNCIA DE PROMOÇÃO PESSOAL E DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE E MORALIDADE. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CARACTERIZADO. SANÇÕES FIXADAS DENTRO DO LIMITE DA PROPORCIONALIDADE. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E DESPROVIDO. A Administração Pública tem o dever de informar à população as obras e serviços que está executando, sem que tal atitude configure a promoção pessoal do administrador, sob pena de configuração de ato de improbidade administrativa, o que ocorreu no caso em questão, pois **o slogan adotado como oficial, com pequena modificação, foi utilizado na campanha eleitoral do apelante, o que faz com que seja o mesmo pessoalmente lembrado quando da utilização de tal símbolo. Restou evidente nos autos a violação aos Princípios da Impessoalidade e Moralidade com a utilização de propaganda de caráter oficial para a promoção pessoal** do apelante. As sanções fixadas na sentença se deram de acordo com os Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade.” (TJPR - 5ª C.Cível - AC 0668517-2 - Colorado - Rel.: Des. Luiz Mateus de Lima - Unânime - J. 11.05.2010) *[Destaquei]*

CONSTITUCIONAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO CARACTERIZADA - POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO - PEDIDOS CONSUBSTANCIADOS NA LEI N. 8.429/92 - MUTIRÃO DE SENTENÇAS - ALEGADA AFRONTA AO PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL - INOCORRÊNCIA - PRELIMINARES AFASTADAS - DIVULGAÇÃO DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL - NÍTIDO INTUITO DE PROMOÇÃO PESSOAL, VISANDO FUTURO PROVEITO ELEITORAL - ANÚNCIO PAGO COM RECURSOS DO ERÁRIO - ENCARTE CONTENDO FOTOS, NOME E AGREMIÇÃO PARTIDÁRIA DO AGENTE POLÍTICO, ALÉM DA LOGOMARCA E

SLOGAN DA SUA GESTÃO - VEDAÇÃO IMPOSTA PELO ART. 37, § 1º, DA CRFB/88 - ATO DE IMPROBIDADE PREVISTO NO ART. 10, INCISO XI, DA LEI N. 8.429/92 CONFIGURADO - SANÇÕES APLICADAS - MULTA CIVIL E RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO (ART. 12, INCISO II, DA LIA)- APLICAÇÃO COM ESTEIO NO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE - SENTENÇA REFORMADA - RECURSO PROVIDO. - "1. O caput e o parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal impedem que haja qualquer tipo de identificação entre a publicidade e os titulares dos cargos alcançando os partidos políticos a que pertençam. O rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social **é incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos slogans, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos.** A possibilidade de vinculação do conteúdo da divulgação com o partido político a que pertença o titular do cargo público mancha o princípio da impessoalidade e desnatura o caráter educativo, informativo ou de orientação que constam do comando posto pelo constituinte dos oitenta [...]" (RE n. 191668, Min. Menezes Direito)." (Apelação Cível n. , de Chapecó, rel. Des. Luiz César Medeiros, j. 19.04.2011) - "6. No mais, esta Corte Superior possui entendimento pacífico no sentido, para enquadramento de condutas no art. 10 da Lei n. 8.429/92 (hipótese dos autos), é despicienda a configuração do elemento subjetivo doloso, contentando-se a norma, por sua literal redação, com a culpa. Precedentes." (REsp 876.886/MG, rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 16.09.2010) (TJ-SC - AC: 534320 SC 2010.053432-0, Relator: Sérgio Roberto Baasch Luz, Data de Julgamento: 02/06/2011) [*Destaquei*]

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INSURGÊNCIA EM FACE DA DECISÃO QUE DEFERIU EM PARTE A LIMINAR E DETERMINOU A PROIBIÇÃO DE UTILIZAÇÃO NAS COMUNICAÇÕES GOVERNAMENTAIS DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU DE EXPRESSÕES COM CONTEÚDO DE PROMOÇÃO PESSOAL OU POLÍTICO-PARTIDÁRIO. CAMPANHA PUBLICITÁRIA MUNICIPAL PRESTADA PELO USO DE LOGOMARCA "BLUMENAU 2050 E O SLOGAN" TRABALHANDO SÉRIO PRA GENTE SE ORGULHAR". AFRONTA AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. AUSÊNCIA DE CARÁTER INFORMATIVO, EDUCATIVO OU DO INTERESSE SOCIAL. PROIBIÇÃO IRRESTRITA DE DIVULGAÇÃO DE ATOS, PROGRAMAS, OBRAS, SERVIÇOS E CAMPANHAS GOVERNAMENTAIS, NOS TERMOS DO ART. 37, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. "A regra constitucional do artigo 37, parágrafo 1º, objetiva assegurar a impessoalidade da divulgação dos atos governamentais que devem voltar-se exclusivamente para o interesse social. Não quis o constituinte que os atos de divulgação servissem de instrumento para a propaganda de quem está exercendo o

cargo público, espalhando com recursos orçamentários a sua presença política no eleitorado. O que o constituinte quis foi marcar que os atos governamentais objeto de divulgação devem revestir-se de impessoalidade, portanto, caracterizados como atos do governo e não deste ou daquele governo em particular [...]" (STF, RE 191668, rel. Min. Menezes Direito, Primeira Turma, j. 15-04-2008). **A vinculação nas comunicações governamentais de expressões, slogans e logomarca identificadores da atual administração municipal em detrimento ao símbolo oficial de Município evidenciam a extrapolação dos limites legais da publicidade dos atos administrativos (art. 37, § 1º da CF), o que, a princípio, caracteriza promoção pessoal e/ou político-partidária.** (TJ-SC - AG: 20120446526 SC 2012.044652-6 (Acórdão), Relator: Carlos Adilson Silva, Data de Julgamento: 17/11/2014) [*Destaquei*]

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **CUSTOMIZAÇÃO DA MÁQUINA PÚBLICA. MARCAÇÃO DE PRÉDIOS, MAQUINÁRIOS, DOCUMENTOS, OUTDOORS, VEÍCULOS, UNIFORMES DE SERVIDORES PÚBLICOS, DENTRE OUTROS, COM LOGOMARCA E SLOGAN DE GESTÃO. PROMOÇÃO PESSOAL.** VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE NORTEIAM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11 DA LEI Nº 8.249/92. SANÇÕES. ART. 12 DA LEI N.º 8.249/92.1. Para a tipificação de uma conduta nas prescrições 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 culpa nas hipóteses do artigo 10. O dolo para o art. 11 não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico .2. Evidenciado o comportamento ilícito da parte recorrente quanto à publicidade do ato público, como também a **intenção de vincular marca pessoal às ações de governo visando a autopromoção, resta caracterizado o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei nº 8.429/92**, atraindo, por conseguinte, as sanções do inciso III do art. 12 do mesmo normativo. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E DESPROVIDA. (TJ-GO - APL: 04590556820158090160, Relator: SANDRA REGINA TEODORO REIS, Data de Julgamento: 04/07/2019, 6ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 04/07/2019) [*Destaquei*]

No mesmo sentido, sobre a divulgação de obras e serviços desvirtuada do caráter educativo, informativo ou de orientação social, o Egrégio TJRO há muito decidiu:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INSTALAÇÃO DE PLACA. PROMOÇÃO PESSOAL. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. INFRINGÊNCIA. A instalação de placas em que constam nomes de agentes políticos, sem caráter informativo, configura ofensa ao princípio da impessoalidade e passível de anulação via ação civil pública, eis que

configurado o intuito do indivíduo de se promover, valendo-se da máquina administrativa. (TJ-RO - AC: 20000227519998220000 RO 2000022-75.1999.822.0000, Relator: Desembargador Roosevelt Queiroz Costa, Data de Publicação: Processo publicado no Diário Oficial em 15/08/2001)

Apelação. Improbidade. Autopromoção. Ofensa aos princípios da Administração Pública. Dolo comprovado. Penalidade. Multa. Redução. Recurso parcialmente provido. A Constituição Federal expressamente autoriza a propagação com conteúdo informativo, educativo ou de orientação social, sem, contudo, haver promoção pessoal e lesão ao erário por parte do agente político. **Veda-se a vinculação de imagem do agente por meio da inclusão de nomes, símbolos ou imagens que promovam o enaltecimento pessoal de sua autoridade, devendo tal conduta estar pautada pelo dolo, que restou comprovado *in casu*.** Na aplicação das penalidades, devem ser sopesados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade na dosimetria das condenações, de modo a evitar a cominação de sanções destituídas de razoabilidade em relação ao ilícito, sem que isto signifique, por outro lado, conferir beneplácito à conduta do ímprobo. Verificada que a condenação à pena de multa imposta mostrou-se excessiva, sua redução se impõe. Recurso a que se dá provimento parcial. (TJ-RO - APL: 00016674620118220002 RO 0001667-46.2011.822.0002, Relator: Desembargador Walter Waltenberg Silva Junior, Data de Publicação: Processo publicado no Diário Oficial em 14/02/2017.)
[Destaquei]

Portanto, reconheço que esses requeridos praticaram o ato doloso de improbidade administrativa tipificado no artigo 11, caput, da Lei n. 8.429/92.

Do suposto prejuízo ao erário e enriquecimento ilícito (arts. 9º e 10 da LIA):

De outro modo, não vislumbro caracterizado o alegado prejuízo ao erário.

Isso porque, não restou comprovado o dispêndio com impressões e publicações de material na versão física. Ao revés, pelo que consta dos autos, inclusive, conforme o próprio autor afirma, as matérias eram veiculadas na rede mundial de computadores, especialmente nos sites indicados, sendo, portanto, incoerente supor e/ou presumir gasto de verba público com impressão de material.

Por ser de bom alvitre, consigno que não se verificam irregularidades na contratação/nomeação do requerido JEFERSON. À título de reforço, enfatizo, que a essa mesma conclusão chegou a Corte de Contas, nos autos de Fiscalização de Atos e Contratos originada do Protocolo nº 12.091/2014, conforme DECISÃO MONOCRÁTICA Nº 112/2015/GCVCS/TCE/RO, veja-se (ID 10572815):

[...] A comunicação elenca os seguintes fatos supostamente irregulares, a saber: a) nomeação irregular de suposto funcionário "fantasma" (Senhor Jeferson de Oliveira); b) realização de propaganda oficial para promoção pessoal do Senhor Patrício Neto - Prefeito Municipal; c) prática de ato de improbidade administrativa.

Da apuração empreendida pelo Corpo Instrutivo desta Corte, entendeu caracterizada irregularidade no seguinte ponto: Descumprimento aos princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, prescritos no caput do artigo 37 da Magna Carta c/c artigo 3º e 4º da Decisão Normativa nº. 003/TCE-RO/2012, por realizarem propaganda institucional com promoção pessoal do Chefe Executivo Municipal.

Nestes termos vieram os autos conclusos par Decisão.

De início, quanto ao evento noticiado acerca de possível prática de ato de improbidade administrativa, uma vez que não compete a esta Corte a apuração de fatos desta natureza, entendo que se deve dar ciência dos fatos ao Parquet Estadual para adoção das medidas que julgar pertinentes.

Na sequência, quanto ao tópico referente à nomeação irregular de suposto funcionário "fantasma" (item 3.1), como bem pontuou o Corpo Técnico, não restou configurada no caso concreto, considerando que **a nomeação para provimento do cargo de "Assessor de Comunicação Social da Prefeitura Municipal de Cujubim" é discricionária do Gestor Municipal e que não existe, em relação ao Senhor Jeferson de Oliveira Ferreira, fato impeditivo para a ocupação do cargo.**

No que se refere à suposta ausência de labor do Senhor Jeferson de Oliveira, também não restou confirmada no caso em epígrafe, uma vez que o presente comunicado já fora analisado em outra ocasião, em sede do **Protocolo nº 07805/2014/TCERO-2014**, onde foi verificada a **inexistência de elementos aptos a comprovarem o fato noticiado**, consoante se vislumbra a seguir:

[...] a Equipe de Inspeção ao realizar diligência *in loco* na Prefeitura obteve junto ao Departamento de Pessoal a ficha cadastral, ficha financeira, as folhas de ponto do precitado servidor e propostas de pautas redigidas pelo suposto "servidor fantasma".

A documentação evidencia que o Sr. Jefferson de Oliveira Ferreira foi nomeado, pela Portaria nº 352, de 06 de julho de 2014, para exercer o cargo de assessor de comunicação social, criado pelo artigo 1º da Lei Municipal nº 771/GP/2014. Desde então tem regularmente assinado suas folhas de ponto e ainda elaborando propostas de pauta na assessoria de comunicação.

Formalmente, tais documentos, comprovam que o servidor tem cumprido as atribuições do cargo de assessor de comunicação. [...]

Não bastasse isso, observo que o próprio Ministério Público, nos autos do procedimento n. 2014001010015194 promoveu o ARQUIVAMENTO do ICP, conforme documento de ID 10572815 - Pág. 4 e 10572818 - Pág. 1, restando inequívoco que as investigações somente continuaram em relação a noticiada promoção pessoal, não quanto a contratação referida, transcreve-se:

[...] Ante o exposto, determino a extração de cópias das fls. 34/47, para juntada no feito nº **2014001010022032**, no qual **se prosseguirá as investigações quanto ao eventual ato de improbidade consistente na promoção pessoal** do chefe executivo municipal, e **promovo o ARQUIVAMENTO das presentes peças de informação, em relação à suposta contratação irregular de Jeferson de Oliveira Ferreira**, remetendo-as ao Colendo Conselho Superior do Ministério Público do Estado de Rondônia, para fins do art. 9º da Lei n 7.437/85 e art. 47, XXV, da Lei Complementar Estadual n. 93/93, pugnando, por oportuno, por sua homologação.

Neste ponto, noto que o Parquet sequer fundamentou a ocorrência de situação que possibilitasse atingir conclusão diversa da adotada tanto pelo TCE-RO, quanto pelo outro membro ministerial, bem como não especificou prova documental que demonstrasse/especificasse o alegado dano ao erário.

Imperioso, consignar que, de acordo com o sistema processual de distribuição do ônus da prova, cumpria ao autor demonstrar, de forma contundente, o fato alegado, ou seja, o eventual enriquecimento ilícito ou os prejuízos ao erário, em observância ao disposto no artigo 373, inciso I, do Código de Processo Civil.

Neste diapasão, Humberto Theodoro Júnior leciona, que:

“No processo civil, onde quase sempre predomina o princípio dispositivo, que entrega a sorte da causa à diligência ou interesse da parte, assume especial relevância a questão pertinente ao ônus da prova. Esse ônus consiste na conduta processual exigida da parte para que a verdade dos fatos por ela arrolados seja admitida pelo juiz [...] Não há um dever de provar, nem à parte contrária assiste o direito de exigir a prova do adversário. Há um simples ônus, de modo que o litigante assume o risco de perder a causa se não provar os fatos alegados e do qual depende a existência do direito subjetivo que pretende resguardar através da tutela jurisdicional. Isto porque, segundo máxima antiga, fato alegado e não provado é o mesmo que fato inexistente. No dizer de Kish, o ônus da prova vem a ser, portanto, a necessidade de provar para vencer a causa, de sorte que nela se pode ver uma

imposição e uma sanção de ordem processual. [...] Por outro lado, de quem quer que seja o onus probandi, a prova, para ser eficaz, há de apresentar-se como completa e convincente a respeito do fato de que deriva o direito discutido no processo. Falta de prova e prova incompleta equivalem-se, na sistemática do ônus da prova” (Curso de Direito Processual Civil, Vol. I, 12ª ed., Ed. Forense, p. 419/420).

O passo seguinte diz respeito ao elemento subjetivo.

Elemento Subjetivo:

Sendo o dolo e a culpa elementos psicológicos, necessários à configuração do ato ímprobo, a sua aferição dá-se a partir da análise da conduta do agente.

O elemento subjetivo varia conforme o tipo de ato de improbidade.

Com efeito, “*nos termos da jurisprudência pacífica do STJ, 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 arts. 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do art. 10 da Lei nº 8.429/92**”.* (AgRg no REsp 1485110/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/02/2015, DJe 12/02/2015).

Almejando compreender as tais modalidades de atos ímprobos, para melhor perquirir o elemento subjetivo do tipo transgredido, anoto o magistério de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, *ad litteram*:

“Diz-se que os ilícitos previstos nos arts. 9º e 11 não admitem a culpa em razão de dois fatores. De acordo com o primeiro, a reprovabilidade da conduta somente pode ser imputada àquele que praticou voluntariamente, almejando o resultado lesivo, enquanto que a punição do descuido ou da falta de atenção pressupõe expressa previsão legal, o que se encontra ausente na hipótese. No que concerne ao segundo, tem-se um fator lógico-sistemático de exclusão, pois tendo sido a culpa prevista unicamente no art. 10, afigura-se evidente que a *mens legis* é restringi-las a tais hipóteses, excluindo-a das demais.” (GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa, Rio de Janeiro: Lumen Júris. 3ª Ed. 2006)

Como se vê, a configuração do ato de improbidade administrativa previsto no **art. 11** da Lei nº 8.429/92 somente é possível se demonstrada **prática dolosa de conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, ainda que genérico.**

Nesse sentido é a jurisprudência do Colendo SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA:

[...] 14. **A jurisprudência do STJ se firmou no sentido de que o art. 11 da Lei 8.429/1992 dispensa a comprovação de intenção específica de violar princípios administrativos, sendo suficiente o DOLO GENÉRICO.** [...] (Resp 1505356/MG, relator Ministro Herman Benjamin, j. em 10/11/2016, DJe 30/11/2016). *[Destaquei]*

ADMINISTRATIVO. AGRAVOS INTERNOS NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PERITO CRIMINAL DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. FALTA DA ELABORAÇÃO DE LAUDOS PERICIAIS A SEU CARGO. CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO DELINEADO PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM DO QUAL DESPONTA A DESÍDIA FUNCIONAL DO SERVIDOR. CULPA. AUSÊNCIA DE DOLO. NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. REQUALIFICAÇÃO JURÍDICA DE FATOS INCONTROVERSOS. ART. 11 DA LEI Nº 8.429/92. ATO DE IMPROBIDADE NÃO CONFIGURADO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que “o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico”** (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011). 2. Restando incontroversa a moldura fática delineada pelas instâncias ordinárias, o juízo que se impõe em sede recursal especial, quanto à verificação da presença do elemento anímico do agente implicado, cinge-se à requalificação jurídica que se deva emprestar aos fatos delineados no acórdão local, o que afasta, no caso concreto, a incidência da Súmula 7/STJ. 3. A negligência, enquanto modalidade de culpa, não se revela suficiente para caracterizar o ato de improbidade administrativa tipificado no art. 11 da Lei nº 8.429/92. Agravos internos desprovidos. (AgInt no AREsp 755082/DF, relator Ministro Sérgio Kukina, j. em 27/10/2016, DJe 22/11/2016). *[Destaquei]*

No caso em questão, o elemento subjetivo subjaz do próprio ato.

A autopromoção do requerido FABIO ficou evidenciada por meio dos documentos acostados (ID's 10572804 - Pág. 3, 10572834 - Pág. 4, 10572857 - Pág. 2, 10572857 - Pág. 3, 10572857 - Pág. 4, 10572857 - Pág. 6, 10572858 - Pág. 1, 10572858 - Pág. 2, 10572858 - Pág. 3, 10572866 - Pág. 7, 10572869 - Pág. 1, 10572869 - Pág. 5, 10572872, 10572839 - Pág. 2, 10572857 - Pág. 1, 10572858 - Pág. 4, 10572860 - Pág. 2, 10572860 - Pág. 3), **onde foi possível observar a intenção do requerido em vincular seu nome e imagem aos feitos da Administração Pública, enaltecendo demasiadamente seu esforço em**

detrimento dos símbolos oficiais do Município, o que, a toda evidência, extrapola os limites legais da publicidade dos atos administrativos (art. 37, § 1º da CF), caracterizando promoção pessoal.

Repiso, ainda, que, a esses demandados, na gestão da máquina pública, **incumbia a obrigação de agir de forma proba e correta, privilegiando o interesse público e agindo com ética, boa-fé, honestidade, imparcialidade, lealdade, enfim, respeitando os princípios da boa administração pública.** Ao contrário, dolosamente, fizeram uso ostensivo de *slogan* e logomarca identificadores da administração municipal, fazendo com que o requerido FABIO fosse pessoalmente lembrado quando da utilização de tais elementos.

Portanto, o dolo é patente. **O elemento subjetivo necessário para caracterizar a improbidade é o dolo genérico** (vontade de realizar ato que atente contra os princípios da administração pública e/ou causa lesão ao erário), **sendo desnecessária, repita-se, a presença do dolo específico consiste na comprovação da intenção do agente** (Resp. 951.389).

Desta feita, pouco importa com que objetivo o réu realizou os atos ímprobos, fato é que conscientemente e de forma deliberada os praticou, devendo ser responsabilizado, nos termos do artigo 12, inciso III, da Lei n.º 8.429/92.

Afirmada a prática dos atos de improbidade, a etapa seguinte diz com o arbitramento das sanções.

Feitas tais ponderações, PASSO A CONSIDERAR E DOSAR AS PENAS APLICÁVEIS.

De acordo com o art. 37, §4º, da CRFB/88, o agente que comete ato de improbidade administrativa ou dele se favorece, se sujeita a: a) **suspensão** dos direitos políticos; b) **perda da função** pública; c) **indisponibilidade de seus bens** e; d) **ressarcimento ao erário**, se houver dano.

E por não se tratar de matéria reservada à disciplina constitucional, a Lei nº 8429/92 acrescentou outras sanções, como a proibição de contratar e haurir benefícios fiscais e creditícios, assim como a multa civil. Trata-se de uma resposta da ordem jurídica à prática do ato de improbidade administrativa. As sanções para os atos de improbidade administrativa encontram-se dispostas sob a ordem de gravidade decrescente no art. 12, da LIA, infratranscrito:

Art. 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:

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, 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 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;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, 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 e proibição de contratar com o 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 cinco anos;

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 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. *[Destaquei]*

Tais sanções **podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, a depender da gravidade do fato**, sendo critério orientador do julgador nessa operação a **extensão do dano causado e o proveito patrimonial** obtido pelo agente, na forma do art. 12, *caput* e Parágrafo único.

Com efeito, a distribuição das sanções deve orientar-se pelos princípios da *razoabilidade* e da *proporcionalidade* e a dosimetria relacionada à *exemplaridade*, consoante orientação sedimentada na jurisprudência do STJ:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE DIÁRIAS. ART. 10, CAPUT, DA LEI 8.429/92. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. MÁ-FÉ. ELEMENTO SUBJETIVO. ESSENCIAL À CARACTERIZAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE. SANÇÕES. DOSIMETRIA. CUMULATIVIDADE. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE (ART. 12, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI 8429/83). VIOLAÇÃO AO ART. 535. INOCORRÊNCIA. [...] 8. As sanções do art. 12, incisos I, II e III, da Lei nº 8.429/92, **não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria; em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade**, que, evidentemente, perpassa pela adequação, necessidade e proporcionalidade estrito

senso, aliás, como deixa entrever o parágrafo único do referido dispositivo, a fim de que a reprimenda a ser aplicada ao agente ímprobo seja suficiente à repressão e à prevenção da improbidade. [...] 11. **O espectro sancionatório da lei induz interpretação que deve conduzir à dosimetria relacionada à exemplariedade e à correlação da sanção, critérios que compõem a razoabilidade da punição, sempre prestigiada pela jurisprudência do E. STJ: RESP 664856/PR, Relator Ministro Luiz Fux, DJ de 02.05.2006; RESP 507574/MG, Relator Ministro Teori Zavascki, DJ de 08.05.2006; RESP 513.576/MG, Relator p/ acórdão Ministro Teori Zavascki, DJ de 06.03.2006. [...] (REsp 980.706/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/02/2011, DJe 23/02/2011) [Destaquei]**

Por fim, para o estabelecimento da dosimetria das sanções é inafastável a valoração da personalidade do agente, de sua vida pregressa na administração pública, do grau de participação no ilícito e dos reflexos de seus atos na organização desta e na consecução de seu desiderato final, qual seja, o interesse público. Afora tais elementos, deverá o juiz valorar a extensão do dano causado e eventual proveito patrimonial obtido pelo agente.

A fixação da(s) sanção(ões) não caracteriza atividade discricionária do juiz, senão exercício da razoabilidade assentada nas possibilidades expressadas pela norma e balizadas pelos fatos revelados no curso da demanda, mediante juízo de correlação.

Posto isso, no caso em comento restou reconhecida a prática de ato de improbidade que violou de morte os princípios da Administração Pública, implicando na possibilidade de imposição das sanções previstas no art. 12, inciso III, da LIA.

O réu **FABIO PATRÍCIO NETO**, então Prefeito Municipal, integrava o alto escalão da administração municipal, de modo que detinham o domínio funcional de todas as rotinas administrativas. A culpabilidade de sua conduta é acentuada, na medida em que os atos foram praticados com o propósito de promover politicamente sua imagem.

De outro modo, a revelar a **desnecessidade de sancionamento mais severo**: 1) não se tem conhecimento de outras condenações por atos de improbidade para esse requerido; 2) do ato questionado, não resultou lesão patrimonial aos cofres públicos.

Com base nessas considerações, **julgo apropriadas** para o requerido FABIO as seguintes **sanções**: a) **perda da função pública** que eventualmente estiver exercendo; b) **multa de 10 (dez) vezes** o valor da remuneração percebida pelo agente, a ser apurada em liquidação de sentença; c) **proibição de contratar** com o

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 03 (três) anos**.

Com relação ao requerido **JEFERSON DE OLIVEIRA FERREIRA**, em consulta ao sítio do Eg. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia é possível verificar que esse corréu é contumaz na prática de condutas ímprobas, veja-se:

Comarca de Ariquemes

Proc.: 0009690-44.2012.8.22.0002

Ação: Ação Civil de Improbidade Administrativa

Requerente:Ministério Público do Estado de Rondônia.

Advogado:Promotor de Justiça (RO 1111)

Requerido:Ernan Santana Amorim, Aôr Bezerra de Oliveira, Jeferson de Oliveira Ferreira, Altamiro Mendes da Silva

Proc. n. 0009690-44.2012.8.22.0002 - Apelação

Origem: 0009690-44.2012.8.22.0002 Ariquemes/RO (4ª Vara Cível)

Data do julgamento: 20/09/2018

Apelante: Ernan Santana Amorim

Advogada: Vanessa Angélica de Araújo Clementino Wanderley (OAB/RO 4722)

Apelante: Aôr Bezerra de Oliveira

Advogada: Helma Santana Amorim (OAB/RO 1631)

Apelante: Jeferson de Oliveira Ferreira

Advogado: Romildo Fernandes da Silva (OAB/RO 4416)

Apelado: Ministério Público do Estado de Rondônia

Relator: Desembargador Eurico Montenegro

Apelação em ação civil pública. Direito Administrativo. Ato de improbidade administrativa. Violação de princípios da Administração Pública. Dano ao erário. Conjunto probatório. Convergência. Dolo. Má-fé. Comprovação. Penalidade. Razoabilidade. Proporcionalidade. Reprovabilidade. Fixação. 1. Além da compreensão de que basta o dolo genérico - vontade livre e consciente de praticar o ato – para configuração do ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, exige a presença da má-fé, pois a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir meras irregularidades ou o inábil,

mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé. Precedente do STJ. 2. **O conjunto probatório convergente à prática de ato ímprobo deve ser considerado para o seu reconhecimento e eventual condenação.** 3. As penalidades descritas na Lei n. 8.429/1992 não são cumulativas automaticamente, devendo ser aplicadas conforme avaliação da extensão dos danos causados, e, *in casu*, tendo sido fixadas de modo proporcional e razoável, devem ser mantidas. 4. **Negado provimento aos recursos.** POR UNANIMIDADE, REJEITAR AS PRELIMINARES E, NO MÉRITO, NEGAR PROVIMENTO AOS RECURSOS NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.

Some-se a isso que, ao ser ouvido, na condição de testemunha, nos autos n. 0015913-76.2013.8.22.0002, que tramitou neste juízo, apesar de não ser réu, bem detalhou sua contribuição em atos desse jaez:

Comarca de Ariquemes

3ª Vara Cível

Proc.: 0015913-76.2013.8.22.0002

Ação: Ação Civil de Improbidade Administrativa

Autor: Ministério Público do Estado de Rondônia.

Advogado: Promotor de Justiça (RO 1111)

Requerido: Ernan Santana Amorim, Neide Maria Alberto, Franciane Brito Alves Sampaio Souza, Neide Maria Alberto-Me, Rondoniatop, Alessandra Cristiane Ayres, Bárbara Carolina França Brito dos Santos, Jenilsa Geralda Silva, Jane Kely Machado de Lima

SENTENÇA

[...]

Esclarecendo o propósito da contratação da empresa requerida, a testemunha JEFFERSON DE OLIVEIRA FERREIRA, ao ser ouvido no Ministério Público, relatou que:

Trabalhei como DIRETOR DE DIVISÃO DE COMUNICAÇÃO para a prefeitura de Cujubim nos anos de 2011 e 2012. Na verdade, **minhas funções se resumiam em acompanhar os trabalhos do prefeito ERNAM AMORIM e PROVIDENCIAR SUA PROMOÇÃO PESSOAL E POLÍTICA no meu site** o "enfocofest.com.br", inclusive já repondo a ação de improbidade administrativa por isso. Nunca tive contato com a jornalista NEIDE ALBERTO. Não é verdade que eu trabalhava em conjunto com a NEIDE

ALBERTO. Ocorre que a NEIDE também tem um site no qual publica matérias sobre o prefeito e a prefeitura. [...] (Termo de Declarações - fl. 336, ICP, Volume II)

Às fls. 337/338 do Inquérito Civil Público (volume II) essa testemunha narra com riqueza de detalhes as artimanhas do prefeito requerido para promover-se politicamente às custas dos cofres públicos de Cujubim, simulando e fraudando processo licitatório para garantir o pagamento de serviço particular, ou seja, desprovido de qualquer interesse público, veja-se:

[...] Compareço espontaneamente na sede desta Promotoria e solicito oportunidade de apresentar esclarecimentos acerca de uma Ação de Improbidade e uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral, ambas ajuizadas na comarca de Ariquemes e nas quais sou réu. Já estou representado por advogado nesses processos, contudo, não me recordo o nome do advogado e nem o seu telefone, pois ele foi constituído através de um amigo. Por essa razão prefiro ser acompanhado pelo defensor público desta comarca presente neste ato. Esclareço que **no início do ano de 2009 fui procurado pelo prefeito ERNAN AMORIM para prestar serviços de publicidade**. Sou proprietário do site "enfocofest.com.br" e **o prefeito acordou comigo para que eu publicasse MATÉRIAS QUE O PROMOVESSE, FALANDO BEM DELE e do trabalho que ele desenvolveria como gestor**. Na ocasião ERNAN AMORIM me orientou a só comparecer na prefeitura quando ele me chamasse. [...] ficou acertado que ele arrumaria um jeito de me pagar. No primeiro ano eu recebi através de uma empresa, o "Jornal Voz Regional", que me repassava R\$800,00 (oitocentos reais), por mês, em mãos. A sede dessa empresa fica em Ariquemes. Essa empresa muda constantemente de endereço [...] No início de 2011 eu deixei de receber, pois o jornal encerrou o contrato e parou de me pagar. Em razão disso, procurei o prefeito no gabinete dele e o informei que iria parar de trabalhar para ele. Na ocasião, ele chamou a FRANCIANE e determinou que ela adotasse providências para me nomear através de portaria para um cargo comissionado. Continuei desenvolvendo os trabalhos de divulgação do ERNAN AMORIM e não comparecia a prefeitura todos os dias. Quando iniciaram-se as investigações a respeito da minha prestação de serviço, em razão de denúncia feita pela câmara de vereadores, fui chamado pela raidi, chefe do rh, até a prefeitura para assinar folhas de ponto. Na ocasião passei uma tarde inteira assinando folhas de ponto. Inclusive, em razão da pressa e ter assinado tudo de uma só vez assinei errado, escrevendo meu nome também aos sábados e domingos. Na mesma oportunidade, outras pessoas que estavam sendo investigadas compareceram a prefeitura para passar a tarde assinando suas folhas de ponto, entre elas Leandro Tomazeli,

Elias Cruz, Luedison, Fagner e outras cujos nomes não me recordo. Durante as eleições assumi todo o trabalho de confecção do material publicitário, tanto do prefeito ERNAN AMORIM quanto dos candidatos a vereador do município. [...] Do mesmo modo, o Elias Cruz era coordenador da campanha de ERNAN AMORIM, trabalhava ativamente como cabo eleitoral e seguia as orientações de FRANCIANE, esposa do prefeito. **A jornalista NEIDE ALBERTO também era cabo eleitoral e acompanhou toda a campanha de ERNAN AMORIM.** NEIDE, Elias e Leandro participavam das reuniões do partido, para traçar estratégias da campanha. Durante as caminhadas e visitas do prefeito a eleitores, eles também assumiam o papel de conversar com os eleitores quando havia pedidos de benefícios ao prefeito ERNAN. Esclareço que não participei ativamente desse trabalho de campanha porque estava sendo monitorado pela polícia e pelo Ministério Público.

Ao ser ouvida em juízo (fls. 1.444/1.447-v), a testemunha JEFFERSON DE OLIVEIRA FERREIRA, confirmou sua narrativa na fase extrajudicial e, de forma coerente, relatou:

[...] Que trabalhou para o município de Cujubim/RO desde 2006; **que na gestão do Prefeito ERNAN ocupou o cargo de Diretor de Divisão e Comunicação; que FOI CONTRATADO PARA PROMOVER A IMAGEM DO ERNAN, PROMOVER POLITICAMENTE (10min15seg);** que a divulgação era feita no site "emfocofest"; que a senhora NEIDE também cuidava do site que ela tem lá, "rondoniatop" e "cujubimagora"; que em razão desses fatos foi réu em processo eleitoral; que **o depoente, assim como a requerida NEIDE, também trabalhou na campanha eleitoral de reeleição do requerido ERNAN; que RECEBIA ORIENTAÇÃO PARA "PROMOVER O NOME do ERNAN, DIVULGAR PRA ELE CONQUISTAR A REELEIÇÃO" (12min18seg);** [...]

Como se vê, o requerido JEFFERSON tem sido réu em ações de improbidade, sempre por atuar da mesma forma execrável (mesmo *modus operandi*), já tendo sido, inclusive, condenado, pelo que considero justificada a **necessidade de sancioná-lo com mais rigor.** E nem se alegue ignorância ou falta de conhecimento, uma vez que, conforme por ele mesmo relatado, já respondeu anteriormente pelo mesmo tipo de ato ímprobo (promoção pessoal), na gestão do prefeito anterior (ERNAN), a revelar, pela contumácia constatada, que esse requerido adota tais comportamentos como estilo de vida, sem qualquer constrangimento ou pudor.

Com base nessas considerações, julgo apropriadas para o requerido JEFERSON as seguintes sanções: a) **perda da função pública** que eventualmente estiver exercendo; b) **multa de 12 (doze) vezes** o valor da remuneração percebida pelo

agente, a ser apurada em liquidação de sentença; c) **proibição de contratar** com o 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 03 (três) anos**.

Tenho que as sanções retro indicadas atendem aos limites da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo suficientes para a reprimenda do ato ímprobo, garantindo-se assim o restabelecimento da ordem jurídica.

Visa-se com isso inibir qualquer nova conduta em atos de improbidade, posto que a ação de improbidade se destina fundamentalmente a aplicar as sanções de caráter punitivo referidas, que têm a força pedagógica e intimidadora de inibir a reiteração da conduta ilícita.

Em arremate, anoto que a multa civil deverá ser revertida ao Município de CUJUBIM/RO. É o que explica Carlos Frederico Brito dos Santos:

“Diante da omissão do legislador sobre o beneficiário da multa civil e, por outro lado, da inaplicabilidade do disposto no art. 13 da Lei n. 7.347/85 em sede de improbidade administrativa entendemos que, por analogia, aplica-se o disposto no art. 18 da LIA, destinando-se os valores apurados a título de multa civil à pessoa jurídica vítima do ato ímprobo. É o que também sustentam MARINO PAZZAGLINI FILHO, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, JOSÉ MARCELO MENEZES VIGLIAR e ALCEU SCHOELLER DE MORAES, para quem 'a concepção de melhor encaixe sistemático aponta para que se reverta em prol do ente público lesado, da mesma forma como reverterem ao Poder Público as penalidades aplicadas às inúmeras infrações ao vastíssimo poder de polícia administrativa.” (Improbidade Administrativa, Forense, 2ª ed.)

ANTE O EXPOSTO, e por tudo o mais que consta dos autos, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido inicial, o que faço para RECONHECER a prática de ato doloso de improbidade administrativa que atentou contra os princípios da Administração Pública, nos termos do artigo 11, *caput*, da Lei 8.429/92, por **FABIO PATRÍCIO NETO** e **JEFERSON DE OLIVEIRA FERREIRA**, em razão do que, imponho-lhe(s) as sanções dispostas no art. 12, inciso III, respectivamente, adiante transcritas:

I) FABIO PATRÍCIO NETO:

- a) **perda da função pública** que eventualmente estiver exercendo;
- b) **multa de 10 (dez) vezes** o valor da remuneração percebida pelo agente, a ser apurada em liquidação de sentença;

c) **proibição de contratar** com o 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 03 (três) anos**.

II) JEFERSON DE OLIVEIRA FERREIRA:

- a) **perda da função pública** que eventualmente estiver exercendo;
- b) **multa de 12 (doze) vezes** o valor da remuneração percebida pelo agente, a ser apurada em liquidação de sentença;
- c) **proibição de contratar** com o 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 03 (três) anos**.

No valor da multa civil, incidirá correção monetária e juros a partir da data desta sentença, corrigidos segundo a Tabela Prática do TJ/RO, acrescidos dos juros de mora de 1% ao mês.

E, com fulcro nos artigos 11, *caput* e, ainda, 12, inciso III, todos da Lei n.º 8.429/92 c/c 487, inciso I, do Código de Processo Civil, extingo o feito com resolução de mérito.

Sem condenação em honorários e custas, por se tratar de ação civil pública (Lei 7.347/85, art. 18).

Na hipótese de interposição de apelação, tendo em vista a nova sistemática estabelecida pelo CPC que extinguiu o juízo de admissibilidade a ser exercido pelo Juízo “*a quo*” (CPC, art. 1.010), sem nova conclusão, intime-se a parte contrária para que ofereça resposta no prazo de 15 (quinze) dias. Havendo recurso adesivo, também deve ser intimada a parte contrária para oferecer contrarrazões.

Após a certificação do trânsito em julgado:

- 1) intime-se o MP e o Município de Cujubim/RO para, concorrentemente, providenciarem a execução dos capítulos condenatórios de obrigação de pagar quantias em dinheiro;
- 2) considerando o que dispõe o art. 1º, inc. I, do Provimento nº 29/2013 do Conselho Nacional de Justiça, determino a **inclusão** da presente condenação no **Cadastro Nacional de Condenados por Improbidade Administrativa**, via plataforma virtual do CNJ;

Caso nada seja requerido após o trânsito em julgado desta, observadas as formalidades legais, archive-se com as anotações de estilo.

SERVIRÁ A PRESENTE SENTENÇA COMO OFÍCIO/ MANDADO DE INTIMAÇÃO/NOTIFICAÇÃO E/OU CARTA PRECATÓRIA.

P.R.I.C., promovendo-se as baixas devidas no sistema.

Ariquemes, 19 de dezembro de 2020

Marcus Vinicius dos Santos Oliveira

Juiz de Direito

Assinado eletronicamente por: **Marcus Vinicius dos Santos de Oliveira**

19/12/2020 08:43:39

<http://pjepeg.tjro.jus.br:80/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **52802034**



2012190843520000000050482858

IMPRIMIR

GERAR PDF