

EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) DOUTOR (A) JUIZ (A) FEDERAL DASEÇÃO
JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL.

ENIO JOSÉ VERRI, brasileiro, casado, portador da carteira de(...), atualmente no exercício do mandato de Deputado Federal pelo PT/PR e, ainda, Líder da Bancada do Partido dos Trabalhadores na Câmara Federal, com endereço na Câmara dos Deputados, anexo IV, gabinete 627, Brasília/DF e endereço eletrônico dep.enioverri@camara.leg, vem à presença de Vossa Excelência, por intermédio dos advogados ao final assinados (**doc. 2**), com substrato nos artigos 5º, LXXII e 37, “caput” e § 1º, da Constituição Federal e forte nos dispositivos da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, propor a presente

AÇÃO POPULAR CONSTITUCIONAL
(Com pedido de medida liminar)

Contra Jair Messias Bolsonaro, brasileiro, casado, ex-militar, atualmente no exercício da Presidência da República, com endereço sito no Palácio do Planalto – Anexo I Ala B – Sala 107 - Praça dos Três Poderes – CEP 70.150-900 e Fábio Wajngarten, brasileiro, atualmente no exercício do cargo de Secretário de Comunicação da Presidência da República – SECOM ou seu substituto imediato, com endereço sito no Palácio do Planalto – Praça dos Três Poderes – 2º andar – Sala 205 – CEP 70150-900 – Brasília (DF), tendo em vista a prática de condutas lesivas à moralidade, eficiência, à segurança e saúde do povo brasileiro (**publicidade/propaganda institucional enganosa, imoral e criminoso**), tudo em face dos fatos e fundamentos de direito adiante delineados.

I – Da Competência da Justiça Federal.

Conquanto o primeiro requerido, em razão da função que ocupa, ostente foro privilegiado na seara do Supremo Tribunal Federal para uma parte dos feitos judiciais, é da primeira instância a competência para conhecer da presente Ação Popular. Nesse sentido, a jurisprudência da Corte Maior:

“AÇÃO ORIGINÁRIA. QUESTÃO DE ORDEM. AÇÃO POPULAR. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: NÃO-OCORRÊNCIA. PRECEDENTES.

1. A competência para julgar ação popular contra ato de qualquer autoridade, até mesmo do Presidente da República, é, via de regra, do juízo competente de primeiro grau. Precedentes.

2. Julgado o feito na primeira instância, se ficar configurado o impedimento de mais da metade dos desembargadores para apreciar o recurso voluntário ou a remessa obrigatória, ocorrerá a competência do Supremo Tribunal Federal, com base na letra n do inciso I, segunda parte, do artigo 102 da Constituição Federal.

3. Resolvida a Questão de Ordem para estabelecer a competência de um dos juízes de primeiro grau da Justiça do Estado do Amapá” (AO 859/AP-QO, Tribunal Pleno, Redator para o acórdão o Ministro **Maurício Corrêa**, DJ de 1º/8/2003).

“AÇÃO POPULAR CONTRA O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, AJUIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ART. 102 DA MAGNA CARTA. INCOMPETÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL CONTRA DECISÃO QUE NEGOU SEGUIMENTO AO PEDIDO, NA FORMA DO § 1º DO ART. 21 DO RI/STF. REMESSA DOS AUTOS AO JUÍZO COMPETENTE. INAPLICABILIDADE DO § 2º DO ART. 113 DO CPC. Descabe a declinação da competência, por não ser ambígua a matéria (MS 24.700 AgR, Relator para o acórdão Ministro Marco Aurélio). De outra parte, esta egrégia Corte não pode se transformar em órgão de orientação e consulta das partes, "resolvendo, em caráter definitivo, irreversível, questão sobre a competência de um Juízo ou Tribunal, sem que aquele ou este tenha tido oportunidade de admiti-la ou rejeitá-la" (Embargos de Declaração na Petição 3.326, Relator Ministro Celso de Mello). Agravo regimental

desprovido” (Pet. 3422/DF-AgR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Carlos Britto**, DJ de 2/12/2005).

Assim, é competente o juízo federal da Seção Judiciária de Brasília, para conhecer do ato ilegal e imoral, ora levado ao descortino do Poder Judiciário, via Ação Popular.

II – Do Litisconsórcio passivo necessário.

Com efeito, nos termos do *caput* do artigo 6º da Lei nº 4.717, de 1965, dirige-se a Ação Popular contra todos que, por ação, hajam “*praticado, autorizado, ratificado ou aprovado o ato impugnado*”, ou que, “*por omissão*”, houverem “*dado oportunidade a lesão*”.

Assim é que a presente Ação Popular há que ter no polo passivo de sua relação processual o Exmo. Sr. Presidente da República JAIR MESSIAS BOLSONARO e o Senhor Secretário de Comunicação da Presidência da, *além da agência ou agências de publicidade responsáveis pelo ato inquinado (Pessoa(as) Jurídica(as) que deverá (ão) ser identificada a partir de determinação desse Juízo e posteriormente citada para vir integrar o polo passivo)*, todos responsáveis pela ilegalidade que logo será apontada e a sua lesividade ao interesse e patrimônio (vida) dos brasileiros, bem como à fé pública, porquanto respondem legalmente pela autorização dos atos da área da publicidade institucional (Lei 10.863/2003).

III – Do Foro.

O art. 5º da Lei de regência da *actio popularis* está assim ementado, **verbis**:

“Art. 5º Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la, o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessam à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.”

Como a ação vem sendo executada em todo o Brasil, regular é o aforamento do presente feito na capital do País, tendo-se em conta estarem atendidos os pressupostos legais, mormente de ser a Ação dirigida contra ato ilegal perpetrado em face de agentes políticos da alta Administração Pública

do Brasil, lotados em Brasília - DF.

IV – Dos fatos.

Com efeito, é fato público e notório que a sociedade brasileira e centenas de outras Nações estejam a enfrentar, nesse momento, diante da pandemia do coronavírus que se alastra de forma incontrolável, um grave problema de saúde pública, uma verdadeira guerra contra um inimigo invisível, cuja letalidade e a própria ausência de um tratamento ou medicamento específico, vem ceifando milhares de vidas no País e em centenas de outros Estados nacionais.

Na luta contra esse organismo acelular, a Organização Mundial da Saúde, a comunidade médica, cientistas de todos os Países, pesquisadores, autoridades da saúde em geral e dirigentes responsáveis de todas as Nações, têm indicado como conduta eficiente para conter a disseminação do vírus, o isolamento e confinamento, salvo serviços e atividades essenciais, das pessoas.

Trata-se de uma política eficiente e responsável, que já mostrou ser adequada na China, Coréia do Sul e em outras comunidades que vem conseguindo êxito na redução e controle da pandemia em suas respectivas sociedades.

No Brasil, em total sintonia com essas orientações sanitárias, o Ministério da Saúde, Governadores, Prefeitos e todos os gestores responsáveis, também estão orientando e determinado a adoção temporária dessas medidas restritivas, que visam unicamente a proteção da vida, especialmente daqueles mais vulneráveis à contaminação (idosos e portadores de doenças crônicas).

De modo diverso, na contramão das orientações das autoridades de saúde e da comunidade científica, o Presidente da República e alguns de seus acólitos, com o apoio e/ou pressão de empresários e investidores inescrupulosos, vem travando uma verdadeira guerra na tentativa de frustrar ou sabotar todos esses esforços em prol da saúde e da vida de milhares de brasileiros, numa ação orquestrada para minimizar (gripezinha ou resfriadinho) a necessidade de isolamento e/ou confinamento da população como política de contenção do vírus, tudo em prol, segundo o mandatário da Nação, para proteger a economia, ainda que em detrimento da vida.

Essa cruzada que vem sendo conduzida pelo Presidente da República já havia estarecido a sociedade brasileira e mundial há poucos dias, quando em pronunciamento, em cadeia nacional, o primeiro Réu mostrou todo o seu alheamento à gravidade do problema em curso e a sua incapacidade de liderar a Nação em momentos dessa magnitude, principalmente quando se opta, em detrimento da vida, pela manutenção da higidez financeira e econômica de determinados grupos.

Entretanto, sem encontrar eco em suas condutas deletérias, sem apoio na comunidade científica nacional e internacional, repudiado no meio político e sem suporte na maioria da sociedade brasileira para os seus devaneios, o Presidente da República, com sua Secretaria de Comunicação, sem licitação e ao custo de 4, 8 milhões de reais¹, produz agora uma peça publicitária criminosa, sob o título de que “O BRASIL NÃO PODE PARAR” (**doc. 2**), em que defende a interrupção do isolamento da população mais jovem, incita esta população, em praticamente todas as suas vertentes, a continuarem suas vidas, ignorando a ameaça em curso, que poderá, se as medidas de isolamento forem frustradas, ceifar milhares de vidas brasileiras, como já vem ocorrendo em diversos Países da Europa (Itália e Espanha) e da Ásia (China, Irã).

Trata de uma campanha imoral e criminosa, que desinforma e ilude a população brasileira, minimizando, em prol da economia e em detrimento da vida, a gravidade da pandemia instalada no País e em diversas nações do mundo.

Veja Excelência, que o primeiro Ministro da Itália, na mesma sintonia com as condutas do Presidente da República, também colocou a defesa da economia à frente das vidas dos cidadãos e cidadãs italianas num primeiro momento e o que se vê hoje são manchetes que demonstram o tamanho da tragédia que se abateu sobre aquele País, como se destaca a chamada do link²:

“Itália pagou preço alto ao resistir a medidas de isolamento social para conter coronavírus

¹ <https://epoca.globo.com/guilherme-amado/sem-licitacao-campanha-publicitaria-brasil-nao-pode-parar-vai-custar-48-milhoes-24332699>

² (<https://brasil.elpais.com/internacional/2020-03-25/italia-pagou-preco-alto-ao-resistir-a-medidas-de-isolamento-social-para-conter-coronavirus.html>)

Para não desacelerar a economia, Governo italiano criticou prefeitos e governadores por “espalharem caos” ao defender quarentenas. Três dias depois, número de mortes dobrou até chegar aos 7.503 de agora.”

Como se verifica *prima facie*, as ações e condutas do Primeiro Réu trilham o caminho da insanidade, o que se agrava agora com essa propaganda dita “institucional”, flagrantemente violadora da Constituição Federal, enganosa e abusiva, de modo que deve ser rechaçada, o que desde já se requer.

Oportuno esclarecer, nesse momento, que o Autor popular não desconhece as dificuldades financeiras e econômicas que serão enfrentadas pela maioria da sociedade brasileira em todas as suas vertentes. O isolamento, o confinamento das pessoas, se de um lado funciona como mecanismo de controle da disseminação do vírus, provoca grande redução na atividade econômica, gera desemprego, paralisa atividades comerciais informais e prejudica, sobremaneira, as pessoas mais vulneráveis economicamente.

Entretanto, cabe ao Estado brasileiro (com investimentos de recursos públicos), na linha do que vem fazendo o Congresso Nacional, outros atores políticos e a sociedade civil, adotar medidas que possam amparar essas pessoas e a própria atividades econômica durante esse período de grandes desafios sanitários e de saúde pública, em sintonia com ações da espécie, que estão sendo adotadas em diversos Países.

Há, portanto, medidas eficazes que podem ser adotadas pelo Estado brasileiro para salvaguardar empregos e a atividade econômica no período de isolamento e confinamento, tendo como pressuposto a proteção da vida dos brasileiros, o que demonstra a total irresponsabilidade da “propaganda institucional” veiculada pela Presidência da República.

Trata-se de ação contrária à Constituição Federal, incompatível com o interesse público e lesiva à moralidade e à eficiência das políticas sanitárias adotadas pelo Estado, na sua vertente que mantém a lucidez diante da realidade vivenciada no País. Ora, a veiculação de publicidade pública está regulada pelo § 2º, do art. 37, da Constituição:

“Art. 37. ...

§ 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. ”

As publicidades inquinadas na presente ação popular, caracterizam-se como abusivas, enganosas e imorais, na medida em que tentam incutir no imaginário da sociedade que a vida segue normal, que nas palavras do Presidente da República o problema não é tão grave (gripezinha) e que as pessoas podem continuar na rua realizando seus afazeres diários, sem necessidade de submissão ao confinamento determinado pelas autoridades públicas e sanitárias do Brasil e do Mundo.

A publicidade dos governos deve ser um instrumento de comunicação que, nas democracias, precisa enquadrar-se dentro dos limites e contornos da regulamentação traçada pelo Constituinte de 1988, para que não desnature o caráter “educativo, informativo ou de orientação”. Usar a propaganda institucional como o intuito de subversão de uma orientação sanitária que visa salvar vidas é prática que não encontra conforto na legislação e no bom senso, devendo rapidamente ser descontinuada, para não provocar uma calamidade na saúde e na vida dos brasileiros.

Destaque-se que a publicidade citada é veiculada com gastos vultosos e com grande sacrifício para os já combalidos cofres públicos da União, pois, como já dito, demandará recursos da ordem de R\$ 4, 8 milhões (sem licitação), numa postura incoerente com os tempos de restrições das despesas públicas e onde os recursos devem ser direcionados exatamente para minimizar as dificuldades que serão enfrentadas pelos trabalhadores, comerciantes e empresários no cumprimento das recomendações médicas e sanitárias exaradas.

Como é possível verificar no vídeo em anexo, há informações inexatas e enganosas sendo veiculadas, na medida em que minimizam a gravidade do problema do Covid-19 e, criminosamente, convida a sociedade a seguir sua vida normal, já que O BRASIL NÃO PODE PARAR.

V- O caráter da publicidade institucional.

Como se vê da documentação acostada, que também está a fácil alcance por toda a cidadania deste país, trata-se de propaganda enganosa, com o objetivo de sabotar os esforços médicos e sanitários adotados para conter do avanço da doença no Brasil.

Ora, a publicidade institucional deve ter unicamente caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos e muito menos servir como peça panfletária de pressão da sociedade para, em detrimento da vida, promover a defesa do “mercado”, da economia, como ocorre na espécie, em desvio de finalidade e em clara violação ao artigo 37, §1º, da Constituição da República.

Na lição de José Jairo Gomes, “a publicidade institucional deve ser realizada para divulgar de maneira honesta, verídica e objetiva os atos e feitos da administração, sempre tendo em foco o dever de bem informar a população” (GOMES, José Jairo. Direito eleitoral, 4ª edição, Editora Del Rey, p. 348-350).

O que se afirma nessa interposição é que a regra da publicidade institucional encontra limites subjetivos, na medida em que não pode exorbitar a finalidade informativa e educativa das ações governamentais para se transformar em verdadeiro instrumento de constrangimento da sociedade e de sabotagem contra as políticas públicas eficientes que vem sendo adotadas para evitar a disseminação do vírus no País, numa ação com caráter nitidamente contrária à Constituição.

Na presente realidade, o desvirtuamento da propaganda institucional é inconteste, tendo extrapolado o campo meramente informativo e adentrado na esfera da ilegalidade, da imoralidade, em claro desvio de finalidade, na medida em que se veicula propaganda enganosa, tudo em detrimento do interesse público, razão pela qual deve ser repudiado e condenado pelo Poder Judiciário.

Enfim, a propaganda institucional há de ser sobretudo objetiva, declinando o que realizado, qual a justificação e a finalidade da execução, o que se pretende motivadamente realizar, os meios de detecção e de atendimento do bem-comum. Jamais será válida a propaganda institucional que intente manipular a opinião pública (subliminarmente ou não), mistificá-la, cooptá-la ou persuadi-la contra o bem comum, como ocorre na espécie.

Trata-se de atos sistemáticos e contínuos, como se verifica nas peças publicitárias, que ofendem violentamente os princípios da finalidade, publicidade e moralidade e por isso devem ser obstados.

VI – Do desvio de finalidade e outras ilegalidades.

As veiculações aqui inquinadas configuram-se como flagrante desvio de finalidade, porque a publicidade enganosa, desvirtuada, com vistas a manipular a sociedade, não foi prevista na norma constitucional.

Qualquer afrouxamento das medidas sugeridas pelas autoridades sanitárias, como defende a publicidade institucional ora questionada, significa uma escolha trágica a favor da economia e da defesa do capital em detrimento da vida, como tentou fazer a Itália dias atrás e, como se vê agora, não foi uma opção adequada. É essa a escolha que a sociedade brasileira deve fazer, como defende a propaganda institucional? Uma troca de dezenas, milhares de vida (principalmente de idosos) para não “prejudicar” a economia, quando se sabe que o Estado brasileiro tem condições de adotar políticas públicas para dá suporte aos trabalhadores, comerciantes e empresários?

Por não informar, educar ou orientar a população, mas simplesmente tentar sabotar uma “opinião pública favorável à posição de isolamento da população durante a pandemia”, exercendo pressão na sociedade, a propaganda não pode e nem deve continuar a ser exibida em todo o país.

Há uma clara preocupação do legislador em proibir o uso da publicidade, custeada com recursos públicos, para fins de promoção pessoal, **para disputas políticas ou para influenciar a opinião pública.**

Numa primeira leitura, o preceito constitucional invocado (§1º, do art. 37) pode gerar a falsa percepção de estar limitado, única e exclusivamente, à vedação da publicidade que caracterize promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. Entretanto, por se tratar de regra atrelada à moralidade, sua interpretação deve ir além e levar em conta qualquer situação que possa desvirtuar a vontade do constituinte, desnaturando o caráter educativo, informativo ou de orientação que a norma requer.

Sendo assim, a fim de atender aos contornos de tão relevante preceito, é importante frisar que este dispositivo não restringe apenas a promoção pessoal dos servidores públicos e das autoridades, mas também casos como o aqui narrado, em que o uso da publicidade extrapola os limites constitucionais, servindo para o objetivo político de angariar apoios às teses defendidas, em seus devaneios, pelo Presidente da República e seus asseclas. Tal objetivo, não desejado pelos Constituintes de 1988, representam riscos enormes para a própria vida dos brasileiros, se não corrigidos a tempo pela Cidadania, pelos Fiscais da Lei e pelo Poder Judiciário.

- Informações enganosas

Conforme se afirmou alhures, a propaganda veiculada pela Administração Pública Federal **não** se coaduna com a realidade dos fatos. A dita propaganda institucional minimiza a gravidade do problema, incentivando as pessoas a abandonarem as medidas de isolamento social, a retomarem o curso de suas vidas e, como consequência, disseminarem o vírus pelo País, já que na visão do Presidente, apenas alguns “velhinhos” morrerão.

Veja-se que em países que adotaram essa recomendação pregada na propaganda institucional, já há quase uma dezena de milhares de vítimas fatais, entre jovens e idosos, atletas e profissionais da saúde, sem que se saiba ainda como controlar a expansão do Covid-19.

Ora, conforme excerto da sentença abaixo transcrita, o Poder Judiciário já decidiu, em caso similar:

“Com efeito, o Direito, seja qual for o seu ramo de especialização, **não** admite o engano, a deslealdade, a astúcia, a esperteza, a malícia ou o engodo, características estas que podem estar dissimuladas em propaganda enganosa. Logo, o certo e o correto **não** admitem tais artimanhas, e, assim sendo, podem-se tomar, como exemplo, os casos atinentes à relação de consumo, onde não se admite a propaganda enganosa, conforme se observa do §1º do art. 37 do Código do Consumidor, segundo o qual **“é enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da**

natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços ” (sem grifos no original).

Nesse sentido, é a jurisprudência, quando não admite a propaganda enganosa: *“Há que se reconhecer, na hipótese, que os consumidores (aposentados e pensionistas do INSS) foram induzidos a erro na aquisição dos produtos e serviços oferecidos, o que caracteriza flagrante ofensa às regras contidas nos arts. 31 e 37 do Código de Defesa do Consumidor”* (TRF-2 - AG: 145745 RJ 2006.02.01.003662-1, Rel. Des. Fed. FREDERICO GUEIROS, Julgado em 04/07/2007, T6-ESPECIALIZADA, Data de Publicação no DJU 13/07/2007) ”

(20ª Vara Federal-DF, Ação Civil Pública / 7100, Processo nº 28283-28.2015.4.01.3400, Juiz RENATO C. BORELLI, 07/07/2016)

Trata-se, portanto, de propaganda dita institucional vedada, enganosa, que deve ser suspensa pelo Poder Judiciário, por incompatibilidade com o interesse público e com o zelo devido com a vida dos brasileiros.

VII – Do direito.

As ações ora atribuídas aos Réus foram e estão sendo perpetradas com manifesta ilegitimidade, por encontrar-se em desacordo com a Constituição Federal, particularmente no § 1º do art. 37 da Constituição Federal e também nos artigos 2º alíneas “c” e “e”, da Lei nº 4.717, de 29.06.65. Vejamos:

O Art. 37, § 1º, da Constituição Federal, já reproduzido alhures, estabelece:

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

II.....

§1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos. ”

Nesse dispositivo a Constituição da República (art. 37, *caput*) arrolou como princípios da administração pública direta, indireta e fundacional da União, Estados e Municípios, entre outros, a impessoalidade, moralidade e publicidade. Também deteve atenção na explicitação genérica da publicidade ordenada, fixando, no § 1º do citado art. 37, seus limites e contornos.

Assim, definem-se como objeto da publicidade os atos, projetos, programas, obras e serviços e campanhas promovidas por órgãos públicos. E impõe um dado qualificativo essencial à publicidade dos atos administrativos (genericamente considerados), concernente à sua finalidade: qual seja, a publicidade deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social.

O administrador não pode utilizar-se de propaganda para o fim de pressionar a sociedade para se insurgirem contra as orientações sanitárias num momento em que há um esforço nacional para conter a propagação do vírus no País. Tal atitude subverte a natureza pública da Administração e os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da legitimidade revela a mais grave inconstitucionalidade, tal como leciona CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO:

"Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos.

É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de todos os valores fundamentais, contumelia irremessível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustém e alui-se toda estrutura

neles reforçada" (³)

VIII – Da violação ao princípio da moralidade.

Hely Lopes Meirelles enumera: *é inegável que a moralidade administrativa integra o Direito como elemento indissociável na sua aplicação e na sua finalidade, erigindo-se em fator de legalidade, sendo, pois, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública. Com efeito, o agente administrativo, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Ou seja, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto.*

Os Réus da presente ação, ao se utilizarem de recursos públicos para promoverem verdadeira campanha desvirtuada e enganosa, visando causar pânico na sociedade, não apenas causaram prejuízo ao erário, mas foram antiéticos, agindo com astúcia e má-fé, inclusive porque jamais esclareceram a gravidade e as proporções que a circulação de pessoas poderá causar na disseminação do vírus entre os brasileiros.

Nesse prisma, citando o Mestre José Afonso da Silva, chama atenção o Professor, Wallace Paiva Martins Júnior, **verbis**:

“Para José Afonso da Silva o princípio não é puramente subjetivo ou meramente formal, tendo conteúdo jurídico a partir das regras e demais princípios da Administração, assinalando que a “a lei pode ser cumprida moralmente ou imoralmente. Quando sua execução é feita, p. ex., com intuito de prejudicar alguém deliberadamente, ou com intuito de favorecer alguém, por certo, que se está produzindo um ato formalmente legal, mas materialmente comprometido com a moralidade administrativa” (ob. cit., p. 563)

E na mesma obra arremata o autor:

“Ora, a transcrição da doutrina supra é bem elucidativa para a centralização do debate. O administrador público que serve-se da publicidade de ação governamental para

(³) Elementos de Direito Administrativo, p. 230.

obter benefícios pessoais transgride as regras éticas que compreendem a moral administrativa, sem olvidar que seu comportamento ilegal, é puro exemplo de desvio de finalidade. Como expoente qualificado a vedação da publicidade personalizada é informada originariamente, em todo o seu percurso de orientação, pelos princípios da impessoalidade e da moralidade entrelaçados. Numa só penada, pode-se afirmar, sem receio o heresia, que a vedação à publicidade personalizada tem, em si, a necessidade de respeitar a finalidade moral da divulgação essencial das ações administrativas, evitando que, esse pretexto, sirva como benefício pessoal de agentes e administradores públicos, e se presta, unicamente, a orientação, divulgação, e a informação social da população, ou como pressuposto de validade da ato administrativo de eficácia externa.

De tal modo, exsurge hialina a inadmissibilidade jurídica da autoridade ou agente público substituir a vontade (impessoal) da administração pública pela sua própria e particular vontade que, nem sempre, e na maioria das vezes, busca atingir o interesse público pressuposto do bem comum. (obr. cit. p.86)

Resta evidente, portanto, que a atitude dos Réus exige, além da imediata suspensão da publicidade indevida, em todos os meios de comunicação, um ressarcimento ao erário dos recursos utilizados nas veiculações já ocorridas, bem como, indenização pelos prejuízos morais causados a sociedade brasileira. Além disso, tal conduta pode se caracterizar como *improbidade administrativa*, sujeitando os infratores (segundo réu) às penalidades da lei, conforme adverte o multicitado autor, **verbis**:

“Pois bem, qualquer ato que importe burla ao preceito constitucional, expressa ou dissimuladamente, estará irremediavelmente acoimado de nulidade por desvio de finalidade, podendo ser combatido através dos remédios processuais existentes para a defesa do patrimônio público (ação popular, ação civil pública, etc.). Isso porque a afronta a tais princípios (moralidade e impessoalidade) informativos do princípio da publicidade, e a violação a

proibição de personalização, por qualquer forma, é ato nulo, lesivo, e ilegal, caracterizado improbidade administrativa não só pela simples violação desses primados, mas pela lesividade (presumida pelo próprio ordenamento jurídico: art. 37 § 1º da Carta Magna. Lei federal 4.717/65, Lei federal 8.429/92) dessa conduta marcada por inegável desvio de finalidade, indesmentível enriquecimento ilícito, e inescandível utilização de renda e serviços públicos em benefício particular, potencializando a incidência dos art. 9º XII, 10, II e XII, e 11, I da Lei Federal 8.429/92, que exemplifica atos de improbidade administrativa e estabelece as penalidades correlatas previstas no art. 37 § 4º da Carta Magna.

A propósito, bem elucidada Sérgio Ferraz:

“A Administração Pública é, basicamente, uma função de serviço. De serviço ao público. Há, por isso, de divulgar permanentemente o que realizou e aquilo que se propõe a realizar. Tais divulgações, ainda quando concretizadas pela máquina estatal, por meio dos seus veículos públicos pertinentes, interferem na dinâmica da vida social, provocando reações de contentamento ou de descontentamento, cuja captação, pelo Estado, frequentemente se realiza com o concurso de profissionais ou empresas (essa atividade de captação se desenrola, de regra, no campo das relações econômicas e mercantis). Outras vezes, a atuação estatal prefere a utilização de canais privados de divulgação, costumeiramente remunerados nesse desempenho. A tudo isso se adicione que raramente as divulgações, a posteriori ou prévias, são ideologicamente neutras. O corriqueiro é que elas contenham mensagens de persuasão, de cooptação, de atração (Propaganda institucional e publicidade pessoal: fronteiras. O bosquejar desse panorama põe desde já em relevo a imprescindibilidade, na propaganda ou na publicidade institucionais, de uma elevada referência ética (Jaime Muñoz, Princípios de Ética Pública, Madri, 1993, p. 9), de uma verdadeira ética pública, expressão que aqui pode se entendida como ramo da Ética, dedicado à

disciplina da atuação dos servidores públicos, orientados ao serviço da coletividade. É evidente, nessa colocação, o papel extraordinário que há de desempenhar o princípio da moralidade - outra expressa dicção do art. 37 -, que com o da publicidade há de caminhar de mãos dadas, na tentativa de plena realização do Estado Social e Democrático de Direito [...] (Revista Trimestral de Direito Público, São Paulo, Malheiros v. 38, abr. 2002, p. 25).

O que este e outros princípios vedam é a prática de ato administrativo que não privilegia o interesse público, voltando-se unicamente a satisfazer interesses privados, através de técnicas de comunicação que incutem no imaginário do cidadão a necessidade de seguir determinado caminho, mesmo quando toda a comunidade mundial, técnicos, cientistas e governantes, orientem trilhar caminho diferenciado.

O artigo 2º da Lei da Ação Popular (Lei 4.717/65), por sua vez, preceitua:

Art. 2º. São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;*
- b) vício de forma;*
- c) ilegalidade do objeto;*
- d) inexistência dos motivos;*
- e) desvio de finalidade.*

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

- a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;*
- b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;*
- c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;*
- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;*
- e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica*

o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

O desvio de finalidade da propaganda institucional macula, em última análise, o princípio da moralidade administrativa. Com muita lucidez, Maria Sylvia Zanella Di Pietro diz:

"Não é preciso penetrar na intenção do agente, porque do próprio objeto resulta a imoralidade. Isto ocorre quando o conteúdo de determinado ato contrariar o senso comum de honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa fé, ao trabalho, à ética das instituições. A moralidade exige proporcionalidade entre os meios e os fins a atingir;" (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Discricionariedade administrativa na Constituição de 1988. São Paulo: Atlas, p. 111)

Neste sentido, decisão do Supremo Tribunal Federal:

"A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado. O princípio constitucional da moralidade administrativa, ao impor limitações ao exercício do poder estatal, legitima o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público que transgridam os valores éticos que devem pautar o comportamento dos agentes e órgãos governamentais." (ADI 2.661MC, Rel. M in. Celso de Mello, DJ 23/08/02)

Diante de todas essas irregularidades apontadas, outra não pode ser a postura do Judiciário, senão a de considerar ilegal a respectiva "publicidade institucional", com nítido desvio de finalidade da ação governamental, para determinar o imediato cancelamento e o ressarcimento

ao erário dos valores despendidos, tudo sem prejuízo da responsabilização e condenação dos Réus, para indenizar e ressarcir o erário público.

IX – Do pedido de medida liminar.

Os pressupostos ensejadores da concessão da cautelar encontram-se devidamente caracterizados nos autos, sendo clara a plausibilidade jurídica do pedido, tamanha as razões que levam a inquinar de nulo, imoral e ilegal os atos ora impugnados e a continuidade da circulação dos referidos anúncios publicitários.

O requisito do “*periculum in mora*” resta evidenciado. O uso de recursos públicos, sobretudo no caso específico em que o dinheiro público é utilizado como instrumento de enganação e ilusão da sociedade, em verdadeiro desvirtuamento das finalidades públicas, cria constrangimentos em toda a sociedade, que vê vultosos valores sendo usados para objetivos diversos do interesse público.

A continuidade da circulação desses anúncios, como se nota, importará graves e irreparáveis prejuízos ao País e a vida dos brasileiros.

A manutenção das ilegalidades e constrangimentos descritos, além de ser uma afronta inominável a nossa Lei Maior, importa em oneração fraudulenta dos cofres públicos.

Impedir de imediato tais práticas, restabelecendo a credibilidade da comunidade nas instituições públicas é medida urgente e inadiável.

Em vista do exposto, REQUER a concessão da medida liminar *inaudita altera pars*, para que se determine o imediato cancelamento da publicidade inquinada nesta ação, em todas as esferas, além da abstenção de publicação dos referidos anúncios em rádio e televisão, internet e mídia escrita, como se divisa das matérias, estabelecendo-se, também, ainda em sede cautelar, a cominação de multa diária pelo não cumprimento da decisão a ser proferida por Vossa Excelência, tudo com o objetivo de prevenir a continuidade da prática ilícita, gravosa ao patrimônio público e atentatório aos princípios da impessoalidade, finalidade e moralidade administrativa e, sobretudo, à vida dos brasileiros.

X – Do pedido final.

É oportuno lembrar que os desvios de finalidade da propaganda institucional, caracterizados pela enganiosidade e abuso aqui relatados, devem ensejar ainda a restituição dos valores desembolsados em sua veiculação.

Diante do exposto, requer o Autor se digne Vossa Excelência em deferir:

a) **A concessão**, *inaudita altera pars*, de Medida Liminar, nos termos acima postulados, ou seja: para determinar o imediato cancelamento da publicidade inquinada nesta ação, além da abstenção de publicação dos referidos anúncios em rádio e televisão, internet ou qualquer meio de comunicação escrita e falada, como se apresenta nos documentos aqui anexados, estabelecendo-se, também, ainda em sede cautelar, a cominação de multa diária pelo não cumprimento da decisão a ser proferida por Vossa Excelência, tudo com o objetivo de prevenir a continuidade da prática ilícita, gravosa ao patrimônio público e atentatório aos princípios da impessoalidade, finalidade e moralidade administrativa e, sobretudo, à vida dos brasileiros.

b) **intimação** dos Réus citados alhures, para que deem imediato cumprimento à medida liminar;

c) **Determinação** para que os Réus informem a este Juízo:

- 1) Qual o custo total e individualizado por veículo da campanha publicitária em questão?
- 2) Qual o custo da produção da campanha publicitária em questão?
- 3) Qual agência ou agências de publicidade foi/ram contratada(s) e sob quais condições e critérios para elaborar a campanha publicitária em questão?
- 4) Quais as fontes ou banco de dados utilizados para a elaboração das informações contidas na campanha publicitária em questão?

d) **procedência** da presente Ação Popular para, por Sentença, ser decretada a nulidade (ilegalidade) da publicidade institucional, bem como proibida sua veiculação, como de toda e qualquer medida ou efeito dela decorrente, reconhecendo-se os verdadeiros propósitos da publicidade, maliciosamente inserida em materiais que se procurou dar cunho de informativo.

e) a **condenação dos Réus a indenizar**, todo e qualquer prejuízo que tenha sido ou venha a ser causados ao erário público. Para tanto, reitera:

e.1. que os Réus informem, desde logo, todos os gastos efetuados para confecção e distribuição do material publicitário;

f) encaminhamento de cópia da sentença ao Ministério Público, para que promova a responsabilização de todos por **ato de improbidade administrativa**, com base no artigo 11, caput, e inciso I, da Lei nº 8.429, de 2 junho de 1992.

g) a **condenação dos réus** ao pagamento, aos autores, das custas e demais despesas, judiciais e extrajudiciais, "bem como os honorários de advogado" (art. 12, da Lei nº 4.717/65);

h) **determinar** que os Réus se abstenham de fazer nova publicação institucional, nos termos agora inquinados;

i) a **condenação de eventuais corréus – que poderão vir a ser identificados**, autoridades, demais responsáveis e dos beneficiários dos atos declarados nulos de pleno direito, no pagamento de perdas e danos, nos termos do art. 11, da Lei nº 4.717/65; condenando-os, ainda, ao ressarcimento aos cofres públicos de todos os valores assim despendidos, que deverão ser acrescidos de correção monetária e juros;

j) o encaminhamento de cópia da presente ao **Ministério Público**, que também deve ser intimado (art. 7º, I, 'a'), para a apuração da **responsabilidade criminal** dos acusados, se houver.

l) requer a **citação dos Réus**, para que, se o desejarem, contestar a presente ação ou a confessar, atuando ao lado dos autores populares, como autoriza o art. 6º, parágrafo 3º, da lei de ação popular;

m) a citação da União para integrar o polo passivo ou, se quiser, o polo ativo da presente Ação;

n) Requer, ainda, sejam o autor isento das custas processuais, honorários de advogado, de eventual perito, bem como das demais despesas no correr da ação, em virtude do caráter gratuito e público do presente procedimento.

o) finalmente, protestando pela produção de prova documental e testemunhal, pede e espera de V. Excia. que decrete a nulidade de todos os atos referentes a publicidade ilegal praticada pelos Réus, condenando-os a restituir ao erário os valores despendidos com a publicidade objeto desta ação.

Protesta pela juntada de procuração no prazo legal,

Dá-se à presente o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Termos em que
Pede e espera deferimento

Brasília (DF), 27 de março de 2020

Alberto Moreira Rodrigues
OAB/DF – 12.652

Eneida Vinhais Bello Dultra
OAB/BA – 13.993

Desirée Gonçalves de Sousa
OAB/DF 51.483

Alan Wellington Soares dos Santos
OAB/DF 29.548