

PARECER Nº 474/2022

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 4778/2021.

**Autor:** Cezinha Nascimento.

**Ementa: Projeto de Resolução:** Câmara parceira do empreendedor – estabelece a divulgação de empreendedores de baixa renda no site da Câmara Municipal de Cuiabá e da outras providências

**I – RELATÓRIO**

O excelentíssimo Vereador ingressa em plenário com o projeto de lei acima epigrafado para devida análise por esta Comissão.

O presente projeto tem objetivo ajudar os empreendedores autônomos e pequenos empresários a continuarem vendendo durante a crise, causada pela pandemia em consequência do covid.

A disponibilização do espaço no site da Câmara Municipal de Cuiabá, para uso exclusivo para divulgação gratuita de produtos e serviços de empreendedores, servirá para dar visibilidade, e de forma indireta ajudará na manutenção do emprego e renda daqueles envolvidos.

É a síntese do necessário.

**II - EXAME DA MATÉRIA**

**1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE**

O projeto estabelece a divulgação de produtos e serviços de empreendedores de baixa renda no site da Câmara Municipal de Cuiabá, assim, haverá a disponibilização de um espaço no site da Câmara Municipal de Cuiabá, com a **finalidade de divulgação gratuita de produtos e serviços de empreendedores cuja renda não ultrapasse 3 (três) salários mínimos.** Ou seja, o projeto pretende de forma expressa utilizar-se de **um meio público de comunicação institucional** com a população **para divulgação e promoção pessoal de empreendedores, seus produtos e serviços no município de Cuiabá, para que com isso alcance maior números de pessoas e aumente seus rendimentos mensais.**

De plano já se percebe a **VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE**, e possível **ato de improbidade** caso o projeto seja aprovado e entre em vigor no ordenamento jurídico, afirmamos isso por violar o art. 11 inciso XXII da Lei Complementar nº 8429/92, logo a frente



mostraremos.

O **princípio da impessoalidade** dos atos Administrativos é um dos cinco princípios explícitos no **artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988**. Por esse princípio, todo e qualquer ato da **Administração Pública deve ser IMPESSOAL**, ou seja, deve **atender ao objetivo ao qual se destina sem deixar nenhuma espécie de MARCA PESSOAL, PROPAGANDA POLÍTICA OU PESSOAL**. E o projeto de lei vai de encontro aos objetivos acima, pois disponibiliza um meio oficial de comunicação ao público, **com cunho de promoção comercial de empreendedores, visando lucro pessoal das pessoas ali veiculadas**.

Vejamos o que dispõe a **Lei Orgânica do Município** a respeito de publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos:

*“Art. 49 A Administração pública direta e indireta de todos os Poderes do Município de Cuiabá 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 deverão ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela **não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.**”*

No final do §1º percebe-se que a vedação apesar de limitar a **promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, estende-se tal entendimento também ao CIDADINO**, pois está em observância ao princípio da legalidade conforme preceitua o texto constitucional, sob o prisma de obediência a lei e a Constituição.

A doutrina nos informa que o **princípio da impessoalidade** possui uma dupla acepção, deste modo, no primeiro sentido, está relacionado com a **finalidade pública que deve nortear a atividade administrativa**, significando que a **Administração Pública não pode agir com vistas a prejudicar ou beneficiar destinatários determinados**, uma vez que **é sempre o interesse público** que tem que nortear o seu comportamento, já no segundo sentido, e de acordo com o ensinamento de **José Afonso da Silva**, este princípio significa que os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, **mas ao órgão ou entidade administrativa em nome do qual age o funcionário**. DI PIETRO, **Maria Sylvia** Zanella. Direito Administrativo. 16. ad. são Paulo: Atlas, 2003. p. 71. Ver também: SILVA, José Afonso da. op. cit. p. 647.

De acordo com a legislação vigente o administrador público que se utilize de meios de publicidade oficial para realizar a promoção pessoal estará ferindo o princípio da moralidade e da impessoalidade.



Neste sentido, tem-se a seguinte decisão **Supremo Tribunal Federal**:

**“Publicidade de atos governamentais. Princípio da impessoalidade. (...) O *caput* e o § 1º do art. 37 da CF 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 191.668, Rel. Min. Menezes Direito, julgamento em 15/4/2008, Primeira Turma, DJE de 30/5/2008.)**

RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CONFECÇÃO DE INFORMATIVO DA CAMARA MUNICIPAL DE SORRISO – SUPOSTO INTUITO DE PROMOÇÃO PESSOAL DOS VEREADORES ÀS CUSTAS DO ERÁRIO – CARACTERIZAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL DE CARÁTER INFORMATIVO – NÃO COMPROVAÇÃO DA PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO, DANO AO ERÁRIO OU ENRIQUECIMENTO ILÍCITO – PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AOS COFRES PÚBLICOS – SENTENÇA QUE JULGOU IMPROCEDENTES OS PEDIDOS FORMULADOS NA INICIAL – DECISÃO MANTIDA – RECURSO DESPROVIDO.

**Nos termos do artigo 37, §1º da Constituição Federal, a publicidade dos atos, programas, 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.**

Caso concreto em que, diante do conteúdo do material publicitário veiculado, não restou evidenciado o intuito de autopromoção dos Vereadores com a veiculação de Jornal da Câmara Municipal, destinado à publicidade institucional de caráter informativo, não havendo se falar na prática de ato ímprobo, enriquecimento ilícito, dano ao erário ou ressarcimento aos cofres públicos, especialmente face a ausência de dolo ou culpa que possa ser imputada ao agente público.

(N.U 1002791-60.2016.8.11.0040, CÂMARAS ISOLADAS CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, MARIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Julgado em



24/08/2021, Publicado no DJE 05/10/2021)

A principal característica da **publicidade institucional é que ela não tem o objetivo de gerar lucros.** Sua proposta é divulgar mensagens de cunho cívico, social e cultural ou estimular um comportamento desejável em um grupo.

A **lei nº 8429/92** que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da **prática de atos de improbidade administrativa**, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal, prevê em seu **art. 11 inciso XII** que constitui ato de improbidade a seguinte prática:

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

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

Tendo em vista que o ato de promoção, -autopromoção da autoridade pública pela publicidade oficial fere os princípios constitucionais explícitos e implícitos da Administração Pública. Por este motivo, quer-se demonstrar a aplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92) para a responsabilização do agente público que atua com **desvio de finalidade**, mais precisamente, aquele que se promove à custa do erário, **desviando a publicidade oficial do seu fim constitucional.**

Corroborando **o § 1º do art. 37 da Constituição Federal estabelece:**

**“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.**

Importante esclarecer que apenas a publicidade institucional, ou seja, a divulgação de campanhas, programas e informações sobre as atividades desenvolvidas pela Administração Pública, de caráter **educativo, informativo ou de orientação social, será**



**objeto de divulgação**, uma vez que a publicidade legal, que é obrigatória, não é objeto da proposta apresentada.

Diante de o projeto violar os preceitos constitucionais, opinamos pela rejeição.

## 2. REGIMENTALIDADE.

O projeto cumpre as exigências regimentais.

## 3. REDAÇÃO.

Está de acordo com a lei Complementar 95/98.

## 4. CONCLUSÃO.

**Opinamos pela rejeição**, por violar o artigo 37 §1 da CF c/c a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92), salvo diferente juízo.

## 5. VOTO:

**VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.**

Cuiabá-MT, 18 de agosto de 2022



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 320038003900330037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Chico 2000 (Câmara Digital)** em 19/08/2022 11:04

Checksum: **F54E8F7E356CD75B0B673DD6931FB7B008DE31454DC0D5A2C8070436338E832E**



Autenticar documento em <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 320038003900330037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

