



EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

**URGENTE: RISCO DE DISSEMINAÇÃO DE
DESINFORMAÇÃO E LESÃO
IRREVERSÍVEL AO ERÁRIO.**

A **REDE SUSTENTABILIDADE**, partido político com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 17.981.188/0001-07, com sede na SDS, Bl. A, CONIC, Ed. Boulevard Center, Salas 107/109, Asa Sul, Brasília – DF, CEP 70391-900, contato@redesustentabilidade.org.br, vem, por seus advogados abaixo-assinados, com fundamento no disposto no art. 102, § 1º, da Constituição Federal, e nos preceitos da Lei nº 9.882, de 1999, propor

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
(com pedido de medida cautelar)**

em face de ato administrativo praticado pelo Governo Federal (Secretaria de Comunicação da Presidência da República) consistente na celebração de contrato no valor aproximado de R\$ 4,8 milhões com a empresa de publicidade iComunicação para a elaboração de campanha intitulada “O Brasil Não Pode Parar”¹, que, a pretexto de auxiliar no controle da disseminação do coronavírus, acaba espalhando a desinformação em massa ao ir na contramão de consensos mínimos firmados por autoridades sanitárias e médicas nacionais e internacionais, além de violar princípios basilares da Administração Pública. Tal fato, *per se*, afronta a Constituição Federal e seus preceitos fundamentais mais basilares, pelos fatos e fundamentos expostos a seguir.

¹ ÉPOCA. SEM LICITAÇÃO, CAMPANHA PUBLICITÁRIA 'BRASIL NÃO PODE PARAR' VAI CUSTAR R\$ 4,8 MILHÕES. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/guilherme-amado/sem-licitacao-campanha-publicitaria-brasil-nao-pode-parar-vai-custar-48-milhoes-24332699>>. Acesso em 27.03.2020.

I. BREVE SÍNTESE DOS FATOS

1. A mídia noticiou, na manhã de hoje (27/03), que o Governo Federal contratou² empresa de publicidade para o fazimento de campanha intitulada “O Brasil Não Pode Parar”. Dois detalhes chamam a atenção: o valor nada *simbólico* de R\$ 4,8 milhões de reais e o fato de a contratação ter sido feita sem licitação.

2. A campanha publicitária, que objetiva defender a tese do isolamento vertical - com o slogan “O Brasil Não Pode Parar” -, vai custar R\$ 4,8 milhões (R\$ 4.897.855,00). A contratação foi classificada com emergencial e, por esta razão, realizada sem licitação. O conteúdo está sendo produzido pela agência iComunicação.

3. Ao que consta da reportagem, a campanha publicitária terá, aproximadamente, o seguinte tom:

Para os pacientes das mais diversas doenças e os heróicos profissionais de saúde que deles cuidam, para os brasileiros contaminados pelo coronavírus, para todos que dependem de atendimento e da chegada de remédios e equipamentos, o Brasil não pode parar. Para quem defende a vida dos brasileiros e as condições para que todos vivam com qualidade, saúde e dignidade, **o Brasil não pode parar.**

4. Segundo a imprensa³, “o vídeo publicitário do governo federal com o slogan "O Brasil Não Pode Parar" — que começou a circular nesta quinta-feira – já estava pronto desde o início da semana, antes mesmo de o presidente Jair Bolsonaro recomendar em pronunciamento de cadeia de rádio e TV o ‘isolamento vertical’ para combater o novo coronavírus, com a reabertura do comércio e de escolas”.

² EXTRATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 1/2020 - UASG 110319, processo nº 00170.000322/2020.

³ GLOBO. Vídeo com slogan 'O Brasil Não pode Parar' é anterior a pronunciamento de Bolsonaro. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/video-com-slogan-brasil-nao-pode-parar-anterior-pronunciamento-de-bolsonaro-1-24333502>>. Acesso em 27.03.2020.



5. Ou seja, há lesão concreta e direta ao patrimônio público, pois o Governo Federal gastará cerca de R\$ 5 milhões de reais para divulgar propaganda institucional dissociada das recomendações médicas e sanitárias, e que colocará em verdadeiro risco a população brasileira ante a disseminação de medidas que já se mostraram ineficientes e extremamente prejudiciais ao Povo em outros países.

6. E, o pior: ao que consta, o vídeo a ser produzido pela empresa já estava pronto mesmo antes da contratação. Ou seja, o próprio objeto do contrato seria desnecessário, já que o conteúdo estava pronto. Então, os pagamentos à empresa seriam dissociados da contraprestação laboral pela contratada.

7. É dentro desse contexto que se insere a presente ação, cujos fundamentos meritórios e preceitos fundamentais violados se passa a discorrer.

II. DA LEGITIMIDADE ATIVA

8. A grei arguente é partido político com representação no Congresso Nacional. Sua bancada, como é público e notório e, nessa condição, dispensa prova, na forma do art. 374, I, do CPC, é composta pelos seguintes parlamentares: Joênia Wapichana (REDE-RR), Randolfe Rodrigues (REDE-AP), Fabiano Contarato (REDE-ES) e Flávio Arns (REDE-PR).

9. Desse modo, na forma do artigo 2º, I, da Lei nº 9.882, de 1999, c/c artigo 103, VIII, da Constituição, é parte legítima para propor a presente ação.

10. Ademais, nos termos da jurisprudência do STF, o partido político com representação no Congresso Nacional possui legitimidade universal para o ajuizamento de ações do controle concentrado de constitucionalidade, não havendo necessidade de se avaliar a pertinência temática:

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PARTIDO POLÍTICO - PERTINÊNCIA TEMÁTICA - INEXIGIBILIDADE - LEGITIMIDADE ATIVA AMPLA DAS AGREMIações PARTIDÁRIAS NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE - A



POSIÇÃO INSTITUCIONAL DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SISTEMA NORMATIVO DA CONSTITUIÇÃO - REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL DOS PARTIDOS POLÍTICOS NAS AÇÕES DIRETAS -SERVIDOR PÚBLICO E EQUIPARAÇÃO REMUNERATÓRIA - INOCORRÊNCIA DE TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL - LEI ESTADUAL QUE CONTEM MATÉRIA ESTRANHA AQUELA ENUNCIADA EM SUA EMENTA - SUPOSTA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA MORALIDADE - INOCORRÊNCIA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. PARTIDO POLÍTICO E PERTINÊNCIA TEMÁTICA NAS AÇÕES DIRETAS: **Os Partidos Políticos com representação no Congresso Nacional acham-se incluídos, para efeito de ativação da jurisdição constitucional concentrada do Supremo Tribunal Federal, no rol daqueles que possuem legitimação ativa universal, gozando, em consequência, da ampla prerrogativa de impugnarem qualquer ato normativo do Poder Público, independentemente de seu conteúdo material.** A posição institucional dos Partidos Políticos no sistema consagrado pela Constituição do Brasil confere-lhes o poder-dever de, mediante instauração do controle abstrato de constitucionalidade perante o STF, zelarem tanto pela preservação da supremacia normativa da Carta Política quanto pela defesa da integridade jurídica do ordenamento consubstanciado na Lei Fundamental da República. A essencialidade dos partidos políticos, no Estado de Direito, tanto mais se acentua quando se tem em consideração que representam eles um instrumento decisivo na concretização do princípio democrático e exprimem, na perspectiva do contexto histórico que conduziu a sua formação e institucionalização, um dos meios fundamentais no processo de legitimação do poder estatal, na exata medida em que o Povo - fonte de que emana a soberania nacional - tem, nessas agremiações, o veículo necessário ao desempenho das funções de regência política do Estado. O reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, sem as restrições decorrentes do vínculo de pertinência temática, constitui natural derivação da própria natureza e dos fins institucionais que justificam a existência, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal erigiu o vínculo de pertinência temática a condição objetiva de requisito qualificador da própria legitimidade ativa ad causam do Autor, somente naquelas hipóteses de ação direta ajuizada por confederações sindicais, por entidades de classe de âmbito nacional, por Mesas das Assembleias Legislativas estaduais ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal e, finalmente, por Governadores dos Estados-membros e do Distrito Federal. Precedentes. [...]

(ADI 1096 MC, Relator(a):Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 16/03/1995, DJ 22-09-1995 PP-30589 EMENTA VOL-01801-01 PP-00085)

III. DO CABIMENTO DA ADPF

11. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, prevista no art. 102, § 1º, da Constituição Federal, e regulamentada pela Lei nº 9.882/99, volta-se contra atos dos Poderes Públicos que importem em lesão ou ameaça a preceitos fundamentais da Constituição.

12. Cabível, desta forma, a ADPF, à luz do princípio da subsidiariedade, lida aqui como a impossibilidade de impugnação por qualquer outro mecanismo hábil de controle objetivo de constitucionalidade (ADO, ADI, ADI Interventiva, ADC), conforme jurisprudência do STF.

13. Para o seu cabimento, é necessário que exista ato do Poder Público, que este cause lesão ou ameaça a preceito fundamental da Constituição e que não haja nenhum outro instrumento apto a sanar essa lesão ou ameaça.

14. Esses três requisitos estão plenamente configurados no presente caso, como se verá a seguir.

III.1. ATO DO PODER PÚBLICO E VIOLAÇÃO A PRECEITOS FUNDAMENTAIS DA CONSTITUIÇÃO

15. Não há dúvida de que o ato questionado se qualifica como “ato do Poder Público”. Afinal, trata-se de ato administrativo formador de verdadeiro contrato administrativo que não observa os princípios mais basilares que devem reger a atuação da Administração Pública.

16. Com efeito, fala-se aqui em violação direta aos princípios da legalidade (não foram observadas as diretrizes legais para a prática do ato, que consubstanciam *in concreto* os mandamentos constitucionais), da impessoalidade (o Sr. Presidente da República embaralha intenções puramente pessoais com aquelas que deveria defender de modo institucional), moralidade (há clara violação ao que mais se espera do primado de boa-fé e probidade da gestão da *res publica*), publicidade (as informações disseminadas são descoladas de consensos técnicos e científicos mínimos formados a nível nacional e internacional) e eficiência (os recursos públicos, já tão escassos e extremamente necessários nessa época de

crise nacionalmente espalhada, merecem uma destinação mais adequada e proveitosa do que para fins de publicidade sem qualquer respaldo científico).

17. Além disso, também é viável se falar em verdadeira violação aos direitos fundamentais mais basilares de promoção de saúde humana para fins de preservação e manutenção da vida, pois o ato administrativo combatido tem o verdadeiro condão de implicar a morte de inúmeros cidadãos inocentes, que, por sua intrínseca boa-fé e falta de experiência, infelizmente poderão ser levados a acreditar nas diretrizes estabelecidas pelo Sr. Presidente.

18. Nessa toada, embora a Constituição e a Lei nº 9.882/99 não definam o que se entende por preceito fundamental, o Supremo Tribunal Federal já assentou a “qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, dentre outros), dos princípios protegidos por cláusula pétrea (art. 60, § 4º, da CF) e dos ‘princípios sensíveis’ (art. 34, VII)” (ADPF 388, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 1º.8.2016).

19. Quanto ao ato ser imputado ao Poder Público, referido ato administrativo⁴ foi praticado pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República (servidores MARIA LUCIA VALADARES E SILVA, Secretária de Gestão e Controle, e FABIO WAJNGARTEN, Secretário Especial), cuja pretensão era “disseminar informações de interesse público à sociedade, por meio de desenvolvimento de ações de comunicação”. A contratação se deu sem licitação, por estar supostamente lastreada no art. 24, IV, da Lei nº 8.666/93 (contratações emergenciais em casos de emergência ou calamidade pública).

20. Em relação ao requisito da subsidiariedade, a doutrina indica que a análise deste requisito decorre de enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva:

Em outros termos, o princípio da subsidiariedade - inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão -, contido no §1º do art. 4º da Lei n. 9.882, de 1999, há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global. Nesse sentido, se considera o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da

⁴ DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/extrato-de-dispensa-de-licitacao-n-1/2020-uasg-110319-249843307>.



legitimação ativa), meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. Assim, a Lei 9.882 exige como condição de possibilidade da ADPF, o esgotamento de todos os meios para o saneamento do ato lesivo (§1º do art. 4º). Conforme posição firmada pelo STF na ADPF n. 33, os meios a serem esgotados para que se admita a ADPF são aqueles do controle concentrado. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação⁵.

21. Quanto ao alcance da presente arguição, é impugnada toda a contratação da empresa iComunicação Integrada (EXTRATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 1/2020 - UASG 110319, processo nº 00170.000322/2020), já que, ao que consta, todo o objeto do contrato se refere à elaboração e à disseminação de campanhas publicitárias que visam à desinformação da população a respeito da grave crise que bate à nossa porta referente ao coronavírus.

III.2. INEXISTÊNCIA DE OUTRO MEIO EFICAZ DE SANAR A LESIVIDADE

22. A doutrina e a jurisprudência convergem no entendimento de que o pressuposto da subsidiariedade da ADPF (art. 4º, § 1º, Lei nº 9.882/99) configura-se sempre que inexisterem outros instrumentos aptos ao equacionamento da questão constitucional suscitada, na esfera do controle abstrato de constitucionalidade. Nesse sentido, decidiu esse Eg. STF:

“6. Cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental para solver controvérsia sobre legitimidade de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, inclusive anterior à Constituição (norma pré-constitucional). (...) 13. Princípio da subsidiariedade (art. 4o, § 1o, da Lei no 9.882/99): inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão, compreendido no contexto da ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. 14. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva desta ação”⁶.

⁵ CANOTILHO, J. J. GOMES; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet e STRECK, Lenio Luiz. Coordenação Científica. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 1499.

⁶ ADPF 33, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 07/12/2005, DJ 27-10-2006 PP-00031 EMENT VOL-02253-01 PP-00001 RTJ VOL-00199-03 PP-00873.

23. Na hipótese, inexistente outro instrumento no âmbito da jurisdição constitucional que possibilite a impugnação do contrato administrativo ora analisado. É que se trata de ato administrativo, sem sequer caráter normativo, nem mesmo secundário, contra o qual não cabe o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade, na esteira de remansosa jurisprudência do STF:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – DECRETO – CARÁTER REGULAMENTADOR – INADEQUAÇÃO. O controle normativo abstrato pressupõe o descompasso entre norma legal e o texto da Constituição Federal, revelando-se inadequado no caso de ato regulamentador, sob pena de ter-se o exame, em sede concentrada, de conflito de legalidade considerado o parâmetro envolvido”⁷.

24. De toda forma, caso se considere incabível a presente ADPF - o que se admite apenas por argumentar -, e se entenda porventura admissível o ajuizamento de ADI, postula a Arguente, desde já, seja a presente recebida e processada como ADI, tendo em vista não se tratar, eventualmente, de erro grosseiro, conforme jurisprudência do STF.

IV. DO MÉRITO

IV.1. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

25. A recentíssima Lei aprovada excepcionalmente para dispor sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019 traz as balizas para o tratamento da questão aqui posta.

26. Com efeito, o Projeto de Lei nº 23, de 2020, de origem do Presidente da República, foi analisado rapidamente pelo Congresso Nacional. Apresentado em 04.02.2020, foi aprovado, sem emendas, pela Câmara dos Deputados em 06.02.2020⁸ e pelo Senado Federal em

⁷ ADI 5593 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 06/12/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019.

⁸ Disponível em < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236343> >. Acesso em 26.03.2020.

05.02.2020⁹, sendo promulgado e sancionado no dia seguinte e publicado no Diário Oficial da União em 07.02.2020¹⁰. Após publicação, a norma já foi alterada pelas Medidas Provisórias n^os 926, 927 e 928¹¹, todas, por óbvio, de 2020 e de origem do Presidente da República, estando sob análise do Congresso Nacional.

27. Portanto, todo o teor atual da Lei n^o 13.979, de 2020, que tem como destinatário todo o povo brasileiro, tem como remetente único e exclusivo, até o momento, o Presidente da República. Importante salientar, todavia, que, por mais que pareça não entender, provavelmente pelas suas tendências autoritárias, o Presidente da República também é destinatário da norma, devendo respeitá-la integralmente, seja por fazer parte do conjunto da população brasileira, seja pelo simples, natural e esperado dever de dar o exemplo neste momento de grave crise pelo qual passa a Humanidade.

28. A citada Lei estabelece, em seu art. 3^o, as medidas que podem ser tomadas, ficando evidente que são atitudes decorrentes de uma situação temporária e excepcional de risco à saúde pública, restando restringidos, apenas temporária e excepcionalmente, alguns direitos individuais em prol da coletividade.

29. Contudo, à revelia das próprias previsões legais por ele criadas, ao propagar informações que contrariam determinações e orientações da Organização Mundial da Saúde (OMS), o Presidente da República também viola o art. 3^o, § 1^o, da Lei, que dispõe sobre a necessidade de bases em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde para o enfrentamento à covid-19.

30. Ao propagar informações enganosas, seja em pronunciamentos em Rede Nacional Obrigatória (art. 5^o, VIII, da Lei n^o 13.844, de 2019), seja em entrevistas coletivas formais (convocadas) ou informais (exemplo, porta do Palácio), seja em redes sociais, o Presidente da

⁹ Disponível em < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/140490> >. Acesso em 26.03.2020.

¹⁰ Disponível em < <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13-979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735> >. Acesso em 26.03.2020.

¹¹ Texto compilado disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13979.htm >. Acesso em 26.03.2020.

República presta um desserviço ao Povo, violando a Lei nº 13.979, de 2010, e colocando em risco todo o Povo.

31. Um bom exemplo de controle feito sobre essa disseminação de conteúdos enganosos sobre a covid-19 é a análise feita pelas redes sociais sobre seus usuários, excluindo postagens que claramente deturpam fatos ou não possuem embasamento científico.¹²

32. Apesar de bons, esses esforços não são suficientes. Deve o Poder Judiciário intervir para coibir o avanço desenfreado do Presidente da República, que não respeita informações cientificamente comprovadas ou recomendadas pela OMS. Isso sem perder de vista que seu discurso de “volta à normalidade” tem o nefasto potencial de gerar credibilidade em parcela mais vulnerável da população brasileira, que passará a se colocar pessoalmente em risco e, conseqüentemente, todos com quem tem contato.

33. E tudo isso ganha contornos especialmente dramáticos quando se observa que o Presidente da República despendeu uma enormidade de dinheiro público para prestar um desserviço à população brasileira. Fala-se aqui em um gasto da ordem de quase 5 milhões de reais, sem que atente aos postulados mais basilares de um estado que se diga republicano.

34. Com efeito, a publicidade dos governos é um instrumento de comunicação próprio das democracias, mas desde que se enquadre dentro dos limites e contornos da regulação traçada pelo Constituinte de 1988 e não desnature o caráter “educativo, informativo ou de orientação”, conforme disposto no § 1º, do art. 37, da Constituição.

35. Nessa mesma linha, aliás, o Decreto nº 6.555, de 2008, que dispõe sobre as ações de comunicação do Poder Executivo Federal, assim preceitua:

Art. 2º No desenvolvimento e na execução das ações de comunicação previstas neste Decreto, serão observadas as seguintes diretrizes, de acordo com as características de cada ação:

I - **afirmação dos valores e princípios da Constituição;**

¹²

Por

exemplo:

<

<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/twitter-deleta-tweets-de-ricardo-salles-e-flavio-bolsonaro-com-video-descontextualizado-de-drauzio-varella/> >. Acesso em 26.03.2020.



II - **atenção ao caráter educativo, informativo e de orientação social;**

[...]

V - **reforço das atitudes que promovam o desenvolvimento humano** e o respeito ao meio ambiente;

[..]

XI - **observância da eficiência e racionalidade na aplicação dos recursos públicos;** e

36. A propaganda estatal, dessa forma, desrespeita até mesmo o Decreto Presidencial que regula tal instrumento. Viola o direito fundamental constitucional do Povo à saúde e à vida; vai de encontro à promoção do desenvolvimento humano; e os recursos não são de aplicação eficiente e racional.

37. **Interessante observar que, com esse valor, seria possível custear aproximadamente 200 ventiladores para UTI (custo de R\$ 25.000,00 cada, segundo o preço de ata de registro de preço do Estado do Amapá).** Ou seja, o Presidente da República prefere gastar com propaganda de convencimento de política de enfrentamento sabidamente ineficiente (Itália como exemplo), que causará (já está causando) mortes, em detrimento, por exemplo, da compra de equipamentos que podem salvar a vida do Povo.

38. Assim, a utilização de propaganda para disseminação de informações não só sem fundamento científico, mas na contramão de tudo que é proposto pela OMS e demais autoridades sanitárias, não pode ser enquadrada como “educativo, informativo ou de orientação”, pois, na verdade, trata-se de peça que pretende convencer a população de que não precisamos nos preocupar com a covid-19, que as medidas de controle não precisam ser rígidas e que a defesa da saúde não pode comprometer a economia. É, com a devida vênia, mais um exemplo da vergonhosa inversão de prioridades vida vs. patrimônio.

39. Pois bem. Nessa linha de pensamento, vale destacar que o prefeito de Milão, Giuseppe Sala, reconheceu que errou ao ter divulgado o vídeo de uma campanha que dizia que a cidade “não para”, no fim de fevereiro¹³.

13

Disponível em <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2020/03/27/prefeito-admite-erro-ao-apoiar-campanha-milao-nao-para-imitada-no-brasil.htm> < >. Acesso em 27.03.2020.

40. Esta campanha possui conteúdo similar ao defendido pelo Presidente da República, que prega a flexibilidade das medidas sanitárias em prol da economia.

41. Após um mês, Milão é a terceira cidade mais afetada da Itália, com 6.922 contaminados. Em 27 de fevereiro eram 650 casos na Itália, hoje são quase 60 mil. Eles ainda tinham a “desculpa” de que não sabiam o poder de devastação da covid-19. Nós temos. O Presidente da República tem. Mas, mesmo assim, ele prefere atuar de forma errática e quase aventureira, levando toda a sociedade brasileira junto.

42. E, inobstante a ilegalidade dos atos sob a ótica da deturpação dos fins da publicidade institucional, também é de se falar que há verdadeira violação à legalidade no âmbito da própria contratação via pretensa dispensa do certame.

43. Com efeito, sabe-se que a Constituição, em seu art. 37, XXI, prescreveu que, “**ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de **licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

44. Ou seja, a licitação é a regra constitucional, justamente para que consigamos nos afastar do inglório passado patrimonialista. A Lei nº 8.666/93 estabelece algumas situações excepcionais em que se dispensa a licitação, sendo uma dessas hipóteses justamente a situação de calamidade pública. É o que se vê no art. 24 da referida Lei:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser



concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

45. Nesse espeque, questiona-se: por que uma campanha publicitária é enquadrada em uma situação que pode ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas? Com a devida vênia, não há qualquer identificação entre o fato e a norma, de modo que a contratação via dispensa do procedimento licitatório é, em si mesma, eivada de inconstitucionalidade, já que inobservou a regra constitucional de só não licitar quando houver previsão em lei.

46. E a mesma linha é também adotada pela recente Lei do Coronavírus. Com efeito, o art. 4º da Lei nº 13.979, de 2020, incluído na legislação pela recentíssima Medida Provisória nº 926, de 20 de março de 2020, prevê o seguinte:

Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei.

47. Novamente se questiona: em que uma publicidade que visa à desinformação guarda relação com o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus? Aliás, sequer foi excepcionada qualquer espécie de licitação de serviço de publicidade em referida legislação, justamente porque se sabe que campanhas publicitárias não se relacionam, direta ou indiretamente, com o combate à disseminação da doença, ainda mais quando se trata de campanha que veicula verdadeiro tom de desinformação.

48. Nessa linha, a ausência de menção a “serviços de publicidade” na referida legislação deve ser encarada como um verdadeiro silêncio eloquente do legislador (no caso, o próprio Presidente), que não pretendeu inserir serviços de publicidade no escopo das contratações sem licitação, certamente sabedor de que não há justificativa, dentro de critérios mínimos de razoabilidade e proporcionalidade, para tanto.

49. Dito de outra forma, é possível ver que o ato impugnado macula a Constituição Federal em sua ótica de proteção à estrita legalidade no âmbito da Administração Pública de dois modos: **(i)** no próprio conteúdo veiculado na campanha publicitária, que vai na contramão de consensos mínimos firmados internacionalmente acerca do combate adequado ao coronavírus (basta ver que o Sr. Presidente da República está absolutamente isolado em sua posição de incentivar o “retorno à normalidade”); e **(ii)** na forma como se deu a contratação, pois não há qualquer justificativa para não se licitar, ou seja, violou-se um dos primados mais básicos do princípio republicano.

50. Com efeito, é de se observar que a própria Lei do Coronavírus traz inúmeras facilidades à licitação nessa época de grave crise - o que, em uma análise bastante prefacial, até pode parecer justificável, desde que com acompanhamento devido dos órgãos de controle e de toda a sociedade, via transparência administrativa. Ou seja, não havia qualquer justificativa para não se proceder à licitação, nem mesmo eventual “urgência” da medida - pois, seguindo os trâmites legalmente previstos, a contratação também seria suficientemente rápida, além de estar lastreada e amparada pela Constituição.

IV.2. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

51. Noutro giro, a Constituição Federal é de clareza solar ao dispor que a Administração Pública deve se pautar pelo princípio da impessoalidade, sobretudo quando se trata de informes publicitários institucionais. Veja-se:

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.**

52. Justamente atenta ao primado republicano de não haver confusão de índole patrimonialista - que ainda, infelizmente, é extremamente arraigada à nossa sociedade -, a

Constituição previu que a publicidade institucional deve se pautar pelo caráter educativo, informativo e de orientação social, não podendo haver qualquer espécie de promoção pessoal de autoridades.

53. Dando densidade normativa ao preceito constitucional, o Decreto nº 6.555/08, que dispõe sobre as ações de comunicação do Poder Executivo Federal, assim preceitua:

Art. 1º As ações de comunicação do Poder Executivo Federal serão desenvolvidas e executadas de acordo com o disposto neste Decreto e terão como objetivos principais:

I - dar amplo conhecimento à sociedade das políticas e programas do Poder Executivo Federal;

II - divulgar os direitos do cidadão e serviços colocados à sua disposição;

III - estimular a participação da sociedade no debate e na formulação de políticas públicas;

IV - **disseminar informações sobre assuntos de interesse público dos diferentes segmentos sociais**; e

V - promover o Brasil no exterior.

54. Partindo dessa baliza constitucional de impessoalidade no âmbito de publicidade institucional, vê-se que o comportamento do Sr. Presidente da República viola a Constituição em dois aspectos: **(i)** de um lado, a fala em nada é educativa, informativa ou de orientação social. Caminha, sim, no sentido oposto: gera desinformação em massa, ao tratar uma gravíssima doença com um absurdo desdém. Em outras oportunidades, já teve oportunidade de tachar a crise sanitária de *gripezinha* ou *resfriadinho*, incentivando as pessoas a saírem de casa para um retorno à normalidade. E isso à revelia de todas as recomendações de médicos e autoridades públicas e sanitárias a nível internacional e nacional; e, **(ii)** de outro lado, essa campanha publicitária serve verdadeiramente apenas para a promoção pessoal do Presidente e disseminação de suas ideias particulares. Se ele realmente acha que não passa de uma *besteirinha*, tudo bem. Ninguém pode obrigar uma pessoa a querer conhecimento. Contudo, isso não o autoriza, em hipótese alguma, a disseminar suas opiniões puramente pessoais a nível de recomendação e incentivo à população em caráter geral. O Presidente realmente está em um icônico isolamento em sua posição. Ninguém no mundo partilha de suas convicções *brilhantes*. Mas, mesmo assim, ele pretende levar toda a população brasileira para o *buraco*, com o perdão da expressão.

55. No material analisado e a ser disponibilizado em larga escala, o que se verifica é que não se trata de publicidade de atos, programas, obras, serviços ou campanhas dos órgãos públicos, com caráter educativo, informativo ou de orientação social, como permite o art. 37, § 1º, da CRFB. **Trata-se de publicidade de programa de reformas que o político que ocupa o poder no governo federal pretende ver concretizadas. Ou seja, não há normas aprovadas que devam ser explicadas para a população; não há programa de Governo que esteja amparado em legislação e atos normativos vigentes. Há a intenção do político que detém o poder no Executivo federal realmente ignorar todas as recomendações médicas e sanitárias internacionais e que, para angariar apoio às medidas propostas, desenvolve campanha publicitária financiada por recursos públicos.**

56. Desta forma, em princípio, poderia a campanha publicitária ser realizada por político para divulgar posicionamento favorável às medidas desejadas pelo Sr. Presidente, desde que não utilizasse recursos públicos. A campanha publicitária retratada neste feito não possui caráter educativo, informativo ou de orientação social, como, repisando, exige a CRFB em seu art. 37, § 1º.

57. Diante dessa situação, fica configurado uso inadequado de recursos públicos na campanha publicitária encomendada pelo Poder Executivo federal, não legitimado pelo art. 37, § 1º, da CRFB, configurando desvio de poder que, além de levar à sua notória inconstitucionalidade por violação ao primado de impessoalidade, também o faz por manifesta violação à legalidade.

58. Acerca do desvio de poder, Celso Antônio Bandeira de Mello salienta que tanto podem ser examinados judicialmente os motivos da prática do ato impugnado, como sua finalidade, a fim de controlar a atuação administrativa. Utilizando-se de julgado proferido por Seabra Fagundes, o autor conceitua “desvio de poder” como “o manejo de uma competência em descompasso com a finalidade em vista da qual foi instituída”¹⁴.

¹⁴ Curso de Direito Administrativo - 32ª edição. São Paulo, Editora Malheiros, 2015, p. 1007.



59. No caso, a campanha publicitária impugnada, feita com recursos públicos, promovendo um projeto de combate à grave crise vindoura vinculado a programa do Partido político que ocupa o poder no Executivo federal, discrepou totalmente da finalidade e do objetivo da norma constitucional prevista no art. 37, § 1º, da CRFB.

60. Anota-se, apenas a título de acréscimo argumentativo, que a campanha publicitária desenvolvida, utilizando recursos públicos, faz que o próprio princípio democrático reste abalado, pois traz consigo a mensagem à população de que a abordagem para o gravíssimo problema pretendida pelo Executivo não pode ser rejeitada ou sofrer qualquer modificação ou aperfeiçoamento por quaisquer dos outros Poderes ou entes federados constitucionalmente constituídos, cabendo apenas um pretense cancelamento das medidas apresentadas.

61. O debate político dessas ideias deve ser feito de modo amplo em todos os seios de poder da sociedade, cabendo às partes sustentarem suas posições e construírem as soluções adequadas do ponto de vista constitucional e democrático. O que parece destoar das regras democráticas é que uma das partes envolvidas no debate político busque reforçar suas posições e enfraquecer argumentos diferentes mediante campanha publicitária utilizando recursos públicos. Aqui também se configura o desvio de finalidade da norma prevista no art. 37, § 1º, da CRFB.

IV.3. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE

62. A Constituição Federal de 1988, ao eleger a moralidade como um dos princípios basilares da Administração Pública, também inseriu-a no próprio objeto de abrangência da ação popular. Ou seja, elevou a moralidade à altura de um bem juridicamente tutelável por qualquer cidadão que nutra interesse na probidade e no decoro com o trato da coisa pública. Veja-se:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)
LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de



que o Estado participe, à **moralidade administrativa**, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência”.

63. A preocupação com a moralidade ganhou tanta ênfase, que foi aprovada a Lei nº 8.429, de 1992, que aborda as devidas sanções aplicáveis aos agentes públicos. Essa lei proporcionou uma base sólida às exigências impostas pelo princípio da moralidade.

64. No mesmo sentido, após o doloroso processo de *impeachment* presidencial vivido no final 1992, a Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994, ampliou ainda mais seu âmbito de proteção, ao acrescentar a sua necessária observância para o exercício de mandato eletivo.

Veja-se:

“Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: (...)

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.

65. Ao se comparar a redação revisada com aquela originalmente prevista pelo legislador constituinte, vê-se claramente que o constituinte revisional se preocupou com a probidade administrativa e com a moralidade para o exercício do mandato, inclusive com análise da vida pregressa do candidato.

66. Com efeito, o princípio da moralidade pauta qualquer ato administrativo, inclusive o pronunciamento oficial do Presidente da República, de maneira a impedir que sejam conspurcados os predicados da honestidade, da probidade e da boa-fé no trato da “*res publica*”. Não por outra razão, o *caput* do art. 37, da Constituição, indica a *moralis* como diretriz administrativa. Veja-se:

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:

67. Assim, o conceito de moralidade administrativa é um conceito abstrato, que necessita de delimitação quando em análise de um caso concreto. A doutrina majoritária, a priori, entende ser a moralidade administrativa a lealdade, honestidade e boa-fé com a coisa pública. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello e a forma que a administração procede em relação a seus administrados, com sinceridade, sem comportamentos “evitados de malícia” que possam confundir ou dificultar o exercício dos direitos do cidadão.

68. Já Hely Lopes Meirelles declara que “o agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o Honesto do Desonesto. E ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético da sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo do injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto.” (MEIRELLES, 2012, pág. 90).

69. Com base nessas breves premissas já é possível notar que as condutas do Presidente da República aqui descritas enquadram-se perfeitamente como violadoras da moral administrativa.

70. A atuação do Presidente da República de forma contrária às maiores autoridades em saúde no mundo, colocando em risco o Povo ao direcioná-lo para um caminho claramente contrário a todas as evidências científicas, por si só, é imoral.

71. Da mesma forma, a sua atuação desconexa com seu próprio governo, bem como os seus conflitos com responsáveis por outros entes federados, notadamente os governadores, da mesma forma, é um desserviço ao Brasil, na medida em que não traz para a população a ideia de unidade no combate à covid-19.

72. As intenções do Presidente da República parecem muito mais de disputa político-partidária que qualquer intenção legítima de comandar o país em momento tão turbulento. Muito pelo contrário, é ele quem traz a instabilidade no combate ao coronavírus.

73. Sua intenção ficou mais evidente em recente descontrolo em reunião sobre o tema, no qual afirmou, em resposta ao Governador de São Paulo¹⁵: “Subiu à sua cabeça a possibilidade de ser presidente da República. Não tem responsabilidade. Não tem altura para criticar o governo federal, que fez completamente diferente o que outros fizeram no passado. Vossa excelência não é exemplo para ninguém”, declarou.

74. **Além disso, é notório que os recursos públicos não podem ser empregados fora de suas previsões legais e constitucionais. Trata-se de uma ação contrária à Constituição Federal, incompatível com o interesse público e lesiva à moralidade e às finanças da União, uma vez que a presente campanha publicitária se caracteriza única e exclusivamente pelo seu caráter político, não se enquadrando em qualquer dos casos previstos pela Constituição, além do que envolve grandes despesas para os cofres da Administração Pública Federal.**

75. Ou seja, Excelência, a pretexto de fazer publicidade institucional estatal, o Governo Federal se utiliza dos já escassos recursos públicos - imagine-se quantos respiradores seriam comprados com os quase R\$ 5 milhões de reais gastos nessa desarrazoada campanha - para fazer uma publicidade unicamente partidária e política, que apenas expressa a visão do Sr. Presidente da República a respeito do tema, sem qualquer embasamento científico ou médico e na contramão de todas as medidas adotadas no âmbito internacional.

76. Portanto, do ponto de vista da moralidade administrativa, referida contratação de publicidade dita institucional, especialmente quando posta em escala com as demais atitudes erráticas do Presidente na condução da gravíssima doença que bate à nossa porta, viola frontalmente os critérios mínimos de moralidade, probidade e boa-fé na gestão da coisa

¹⁵ Disponível em <
https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/25/em-reuniao-sobre-coronavirus-bolsonaro-e-doria-trocam-acusacoes_gh.html>. Acesso em 26.03.2020.



pública, o que chama o exercício desse Eg. STF de sua jurisdição de conformação constitucional.

IV.4. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA

77. A Constituição de 1988 traz em seu texto diversas disposições acerca do direito de acesso à informação, expondo de forma cristalina tal direito fundamental, que é um verdadeiro primado do princípio republicano - que funda o nosso ordenamento jurídico - e do próprio ideal de participação democrática da gestão da coisa pública. Veja-se os trechos da Constituição que versam diretamente sobre o tema:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XIV - **é assegurado a todos o acesso à informação** e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

[...]

XXXIII - **todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

[...]

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:

[...]

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

[...]

II - o **acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo**, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

[...]

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

[...]

IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias

partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o **interesse público à informação**;

[...]

Art. 139. Na **vigência do estado de sítio** decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas:

[...]

III - **restrições** relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, **à prestação de informações** e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, na forma da lei;

[...]

Art. 216. **Constituem patrimônio cultural brasileiro** os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

[...]

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as **providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem**.

[...]

Art. 216-A. [...]

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

[...]

IX - **transparência e compartilhamento das informações**;

[...]

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a **informação**, sob qualquer forma, processo ou veículo **não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição**.

§ 1º **Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação** jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

78. Em sentido mais direto, aplicam-se no presente caso as disposições do art. 5º, XXXIII; 37, § 3º, II; e 216, § 2º. Apesar da relevância do tema, o direito de acesso do cidadão às informações que há muito deveriam ser públicas foi regulamentado apenas em 2011, pela Lei nº 12.527 (LAI). Nela estão previstos os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações.

79. Esse Eg. Tribunal, atento aos mandamentos constitucionais, já teve diversas oportunidades para se manifestar a respeito da publicidade e da disponibilização de



informações na seara da Administração Pública. A título meramente exemplificativo, veja-se os seguintes julgados emblemáticos:

O direito à informação, a busca pelo conhecimento da verdade sobre sua história, sobre os fatos ocorridos em período grave contrário à democracia, integra o patrimônio jurídico de todo cidadão, constituindo dever do Estado assegurar os meios para o seu exercício. A autoridade reclamada deve permitir o acesso do reclamante aos documentos descritos no requerimento administrativo objeto da impetração, ressalvados apenas aqueles indispensáveis à defesa da intimidade e aqueles cujo sigilo se imponha para proteção da sociedade e do Estado, o que há de ser motivado de forma explícita e pormenorizada pelo reclamado, a fim de sujeitar a alegação ao controle judicial. [Rcl 11.949, rel. min. Cármen Lúcia, j. 16-3-2017, P, DJE de 16-8-2017.]

O Princípio de Publicidade dos Atos da Administração Pública caracteriza-se como preceito fundamental para fins de cabimento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. O Estado Democrático de Direito instaurado pela Constituição de 1988 estabeleceu, como regra, a publicidade das informações referentes às despesas públicas, prescrevendo o sigilo como exceção, apenas quando imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. Quanto maior for o sigilo, mais completas devem ser as justificativas para que, em nome da proteção da sociedade e do Estado, tais movimentações se realizem. Os tratados internacionais e a própria Constituição Federal convergem no sentido de se reconhecer não apenas a ampla liberdade de acesso às informações públicas, corolário, como visto, do direito à liberdade de expressão, mas também a possibilidade de restringir o acesso, desde de que (i) haja previsão legal; (ii) destine-se a proteger a intimidade e a segurança nacional; e (iii) seja necessária e proporcional. O art. 86 do Decreto-lei 200/1967, embora veiculado em norma jurídica, não foi recepcionado pela Constituição da República na medida em que é insuficiente para amparar a restrição ao direito de acesso à informação. [ADPF 129, rel. min. Edson Fachin, j. 5-11-2019, P, DJE de 9-12-2019.]

Lei federal 9.755/1998. Autorização para que o TCU crie sítio eletrônico denominado Contas Públicas para a divulgação de dados tributários e financeiros dos entes federados. (...) O sítio eletrônico gerenciado pelo TCU tem o escopo de reunir as informações tributárias e financeiras dos diversos entes da Federação em um único portal, a fim de facilitar o acesso dessas informações pelo público. Os documentos elencados no art. 1º da legislação já são de publicação obrigatória nos veículos oficiais de imprensa dos diversos entes federados. (...) A norma não representa desrespeito ao princípio federativo, inspirando-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do poder público.



Enquadra-se, portanto, no **contexto do aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo, assim, o princípio constitucional da publicidade da administração pública** (art. 37, caput, CF/1988). [ADI 2.198, rel. min. Dias Toffoli, j. 11-4-2013, P, DJE de 19-8-2013.]

80. Na esfera do Estado, a informação é, verdadeiramente, um dever da administração pública e um direito consagrado do cidadão. De fato, no Estado Democrático de Direito, toda e qualquer atividade da Administração deve se submeter ao processo amplo de justificação e fundamentação perante a sociedade.

81. Trata-se de necessidade que deriva da própria noção de República, Democracia e Governo Representativo, pois os representantes do Povo devem ser responsabilizados pelas suas escolhas, não sendo este imperativo possível sem o amplo acesso às informações públicas.

82. O controle social - um primado basilar do moderno conceito de accountability da coisa pública -, portanto, é imprescindível para a fiscalização dos objetivos fundamentais da República, sem os quais impera a mera vontade do governante de plantão: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

83. A LAI, em síntese, ganha destaque no ordenamento jurídico porque tem como objetivo primordial garantir o direito fundamental de acesso à informação, indicando como diretrizes básicas a publicidade como princípio geral, o sigilo como exceção, a divulgação de informações de interesse público independentemente de solicitação, a cultura da transparência e o controle social da administração pública.

84. Assim, o direito à informação é, não só o de obter a informação em si, mas o acesso pelo meio mais fácil e rápido possível. A mera imposição de dificuldades para obter a

informação, por si só, já é conduta que não encontra respaldo na Constituição - em verdade, viola frontalmente o texto da Carta -, sendo, portanto, inconstitucional.

85. O princípio da publicidade, portanto, tem a finalidade de impedir o ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam. Portanto, a administração pública tem o dever de respeitar o princípio da publicidade, sendo uma determinação constitucional. Destarte, não há que se falar em restrição a este direito por norma legal ou infralegal, muito menos por ato de autoridade, cabendo apenas à própria Constituição fazê-lo. O artigo 5º, XXXIII, afirma em quais hipóteses o princípio da publicidade nas informações de interesse coletivo pode ser afastado: informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

86. Nesse sentido, segundo preceitua Hely Lopes Meirelles, ao tratar os princípios norteadores da Administração Pública:

A publicidade, como princípio de administração pública, abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como também de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado e dele obter certidão ou fotocópia autenticada para os fins constitucionais.¹⁶

87. No presente caso, aliado ao prejuízo à coletividade, temos que o princípio da moralidade está sendo severamente afetado, uma vez que a moralidade pauta qualquer ato administrativo, inclusive o ato de publicidade. Nesse sentido, leciona José Afonso da Silva:

A **publicidade**, contudo, não é um requisito de forma do ato administrativo, não é elemento formativo do ato, é **requisito de eficácia e moralidade**. Por isso mesmo, os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para a sua exequibilidade, quando a lei ou o regulamento a exige¹⁷.

¹⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

¹⁷ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 14ª Edição.

88. Pelas razões expostas, mostra-se que a publicidade caminha lado a lado com a moralidade na Administração Pública. Assim, fica evidente a relação existente entre a moralidade administrativa e a publicidade de todo ato do agente público no exercício de suas atividades.

89. Partindo disso, é de se questionar: é possível que o princípio da publicidade também legitime a disseminação de conteúdos *falsos* ou, no mínimo, sem qualquer lastro médico e científico durante uma gravíssima crise sanitária que bate à nossa porta? Com a devida vênia, Excelência, parece que não.

90. Em última escala, o que se pretende com referida campanha publicitária ora impugnada é quase disseminar uma *fake news* em larguíssima escala, pois se levará desinformação a toda a sociedade brasileira. À revelia de se ter formado quase um consenso internacional de que as medidas de isolamento social e quarentena são as mais adequadas para se enfrentar o alastramento desenfreado da doença, a campanha publicitária chancelada pela Presidência pretende incentivar todos a “voltarem à normalidade”. E tudo isso porque o Presidente da República ainda segue cético à gravidade da doença, parecendo não se importar com a quase centena de óbitos que já ocorreram no país e as dezenas de milhares ao redor do mundo.

IV.5. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA

91. Sabe-se que a Emenda Constitucional nº 19/98 introduziu, no rol de princípios administrativos expressos da Constituição, o critério de mínima eficiência. À época, percebeu-se que os administradores públicos ainda não estavam exatamente atentos aos princípios democrático e republicano, ou seja, pareciam ignorar que eram verdadeiros gestores de dinheiro público, não se tolerando qualquer ímpeto patrimonialista e não se aceitando qualquer espécie de gasto não alinhado ao melhor modo de consecução da finalidade pública. Partindo dessa realidade, o constituinte entendeu por bem deixar o alerta expresso à Administração.

92. Bem. Nas palavras do eminente Min. Alexandre de Moraes¹⁸,

[a] atividade estatal produz, de modo direto ou indireto, consequências jurídicas que instituem, reciprocamente, direitos ou prerrogativas, deveres ou obrigações para a população, traduzindo uma relação jurídica entre a Administração e os administrados. Portanto, existirão direitos e obrigações recíprocos entre o Estado-administração e o indivíduo-administrado e, conseqüentemente, esse, no exercício de seus direitos subjetivos, poderá exigir da Administração Pública o cumprimento de suas obrigações de forma mais eficiente possível. (...).

Assim, **princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se o desperdício e garantir-se uma maior rentabilidade social.**

93. Portanto, a eficiência produtiva diz respeito ao aproveitamento ótimo dos recursos de produção, isto é, produzir mais (*output*) com os mesmos recursos (*input*) ou produzir o mesmo com menos recursos. Isso é ser eficiente do ponto de vista produtivo. A ideia remete à eliminação de desperdício, já que isso seria socialmente indesejável¹⁹.

94. Partindo disso, sabe-se que o princípio da eficiência não se confunde com os demais princípios da administração pública e possui força normativa própria (autonomia normativa), podendo ser usado para o controle da discricionariedade administrativa. E, apesar de haver alguma confusão conceitual na casuística, o conceito de eficiência inserto no princípio é o conceito de eficiência produtiva, que significa que, na gestão dos escassos recursos públicos, a administração deve buscar a eliminação dos desperdícios empregando o mínimo de recursos possível para alcançar a máxima efetividade das políticas públicas. E essa também é a posição do Eg. STF²⁰.

¹⁸ Direito Constitucional, 13ª ed. Editora Atlas: São Paulo, 2003. p. 316-317.

¹⁹ O princípio da eficiência na jurisprudência do STF. Danielle Cristina Lanús, Ivo Teixeira Gico Junior, Raquel Maia Straiotto. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/76706>>.

²⁰ A título meramente exemplificativo: ADC nº 12/DF, RE nº 579.951/RN, ADI nº 3.386/DF, RE nº 631.240/MG, ADI nº 1.923/DF, RE nº 837.311/PI e ADPF nº 190.

95. Partindo desse conceito técnico-jurídico, é de se questionar: será que a atuação do Sr. Presidente da República realmente é a mais eficiente no combate à disseminação do coronavírus? Frise-se: o Presidente se utilizou de enorme quantidade de dinheiro público para patrocinar campanha publicitária para causar verdadeira desinformação sobre o controle da gravíssima doença. Será que isso está mesmo alinhado ao interesse público?

96. Na visão da arguente, e com o respeito de sempre, o Presidente parece estar confundindo interesses pessoais com o interesse público e social. Com efeito, promove a desinformação em suas redes sociais e em cadeia nacional com dinheiro público - e isso pode, além de causar inúmeras mortes pela própria desinformação, também gerar falecimentos por atendimento médico insuficiente em razão da falta de dinheiro público - gasto em uma campanha publicitária sem qualquer explicação. E isso sem que haja qualquer comprovação científica de suas recomendações - ao revés, as indicações médicas vão justamente na contramão, sugerindo isolamento social e permanência em casa.

97. Então, não se pode dissociar esse comportamento, que deveria ser institucional, do Presidente de seu afã pessoal de tentar minimizar a grave doença que bate à porta e será capaz de vitimar um sem-número de brasileiros. Ou seja, há verdadeiro ímpeto patrimonialista, de confusão público-privado. E isso com dinheiro público.

98. Portanto, vê-se que o Presidente se utiliza das já escassas verbas públicas - extremamente importantes em época de pandemia e potencial desemprego em massa - para promover a desinformação, o que viola frontalmente qualquer baliza mínima de eficiência. Se quisesse se utilizar da cadeia nacional com dinheiros e verbas públicos, que fizesse pronunciamentos com respaldo científico, para justamente proteger a população nacional, e não para jogá-la à própria sorte. Nesse sentido, a inconstitucionalidade de sua atuação é manifesta.

99. Como a violação já está posta no caso, o que se deve fazer para ainda preservar o núcleo essencial da eficiência no trato da coisa pública é suspender a execução de referido



contrato administrativo impugnado, impedindo que se dê qualquer pagamento pela execução do objeto questionado. E isso justamente porque o Presidente, com esse comportamento, está *rasgando* dinheiro público quando o Brasil mais precisa. Dinheiro esse que poderia estar comprando respiradores, aparelhando leitos de UTI, contratando médicos, pagando benefícios de assistência social a quem mais precisa... Enfim: boas destinações não faltariam a essa enormidade quantia de recursos públicos jogadas pelo ralo.

IV.6 – VIOLAÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS MAIS BÁSICOS DE TODA A POPULAÇÃO BRASILEIRA: VIDA E SAÚDE

100. É dentro desse panorama de violação direta ao texto constitucional que se insere a contratação pública ora impugnada. Por questões inexplicáveis de mera satisfação de eventual ego pessoal, o Sr. Presidente da República se utiliza de seu espaço de publicidade institucional - que deveria ser lastreado por informações técnicas e científicas - para fazer verdadeira disseminação de recomendações falaciosas. Se todos seguirem à risca a fala do Presidente, verão seus mais basilares direitos à vida e à saúde letalmente violados.

101. E nada sobra do núcleo fundamental - ou do mínimo existencial - desses direitos no caso concreto, o que legitima a atuação jurisdicional para dar força cogente à determinação de que o Presidente se abstenha de fazer informes publicitários desinformativos, em cadeia nacional ou em suas redes sociais particulares ou institucionais. Com isso, passa-se a brevemente demonstrar outra violação direta ao texto constitucional.

102. A Constituição Federal, logo em seu primeiro artigo, estabelece a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado brasileiro. Para dar densidade a esse postulado de quase todos os Estados modernos - que colocam o humano como centro do ordenamento jurídico -, a Constituição também descreve, no seu extenso rol de direitos fundamentais, o direito à saúde e à vida. Aquele geralmente é associado a uma contraprestação positiva que visa, em última medida, atender a este.

103. Nessa esteira, é de que questionar, de plano: o que sobra do núcleo fundamental do direito social à saúde se o próprio mandatário primeiro do governo federal parece *brincar* com a saúde da população brasileira, ao prestar verdadeira desinformação a todos e expor a saúde de alguns apoiadores a risco? Com a devida vênia, Excelência, parece que nada. Ou seja, o Estado está afastando por completo o direito à saúde da população do Brasil por questões de convicção meramente pessoal e, diga-se, irracional.

104. Esta arguente não será, e nem poderia sê-lo, conivente com essas atuações disfuncionais administrativas! Será que o Presidente acha que os brasileiros mais vulneráveis (aqueles que só têm acesso às informações veiculadas de modo oficial, sem possibilidade de qualquer contraponto) são meios-cidadãos para não serem dignos do respeito à vida e da promoção à sua saúde? Não se pode tolerar que os brasileiros sejam novamente expostos a riscos desmedidos, notadamente quando se trata de tema tão caro à população.

105. Noutro giro, sabe-se que a Constituição Federal dispensou tratamento privilegiado ao direito à saúde. Além de se tratar de verdadeiro direito fundamental social, também se trata de um dever comum atribuído à União, aos Estados e aos Municípios (art. 23, II; e art. 30, VII), inclusive, quanto àqueles, como competência legislativa concorrente (art. 24, XII).

106. Por sua vez, o art. 196 esclarece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Com a devida vênia, as políticas atualmente empregadas pelo governo federal parecem ir na contramão do mandamento constitucional, pois redundam, em verdade, no agravamento dos riscos de doença pelo coronavírus.

107. Partindo disso, a melhor solução para o problema realmente parece ser que se impeça o Presidente da República de gastar dinheiro público - tão essencial para o combate à crise vindoura - para desinformar toda a população nacional, principalmente via publicidade institucional em cadeia nacional.



108. Nesse sentido, é clara a violação ao mais basilar direito difuso de todos: o de simplesmente sobreviver, com proteção à vida e promoção de saúde. Todos os brasileiros têm, sim, o direito de ver sua saúde e sua vida protegidas pelo Poder Público! Partindo disso, é fato que esse ato inconstitucional deve ser superado por este nobre Juízo, para que a população pare de sofrer com a desinformação. Afinal, quando a informação incorreta é ofertada por parte da autoridade máxima do Brasil e ceifa a vida de um único cidadão, não há mais motivos para acreditar no Estado.

V. DA MEDIDA LIMINAR / CAUTELAR

109. Para além de todos os fundamentos já aqui delineados, também é sucintamente preciso demonstrar que estão presentes os pressupostos para a concessão da medida liminar ora postulada, nos termos do art. 5º, da Lei nº 9.882/99.

110. Por um lado, o *fumus boni juris* está amplamente configurado, diante de todas as razões acima expostas, as quais evidenciam que a contratação da empresa iComunicação Integrada (EXTRATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 1/2020 - UASG 110319, processo nº 00170.000322/2020), viola diversos preceitos fundamentais da Constituição, sobretudo proteção aos princípios mais básicos que regem a atuação da Administração Pública (art. 37) e a proteção à vida (art. 5º) e à saúde humanas (arts. 6º e 196).

111. Destarte, com a contratação ora impugnada, ao contrário do que é constitucionalmente exigível, fomenta a desinformação em massa acerca de dramática doença que bate à nossa porta, já que trata a infecção com desdém e menosprezo, o que vai na contramão de consensos mínimos firmados por autoridades médicas e sanitárias nacionais e internacionais, que vêm recomendando as políticas de quarentena e isolamento social - o que inclusive está estampado na Lei do Coronavírus.

112. O *periculum in mora*, por seu turno, consubstancia-se na vigência imediata do contrato administrativo firmado. Ou seja, o Governo pode estar gastando uma enormidade de recursos

públicos para pagar o fazimento e a disseminação de campanha publicitária que gera verdadeira desinformação sobre a doença e em nada contribui para seu controle.

113. É preciso, então, agir com rapidez, para impedir que se consume tamanha afronta à Constituição e ao ordenamento jurídico brasileiro. E, no caso, não se trata de mera afronta a normas despiciendas: a denotação prática aqui é notória, pois, se nada for feito, certamente continuaremos nessa onda de, infelizmente, não trata a doença com a atenção e o cuidado que merece e possivelmente nos tornaremos, com o perdão pela triste comparação, a próxima Itália no número relativo de mortos pela gravíssima doença.

114. E, lá, o governo já conseguiu chegar à conclusão sobre qual foi o problema: ter sido cético quanto à gravidade da situação, recomendando a sonhada “volta à normalidade” muito antes do que realmente deveria. Hoje, só sobra o remorso pela atuação errática do governo italiano. Nós, brasileiros, temos a “sorte” de ver o exemplo de insucesso internacional, o que nos permite acertar nossa política de enfrentamento à crise do coronavírus. Não podemos perder, portanto, essa janela de oportunidade, sob pena de, como na Itália, *não restarem caixões para as vítimas fatais da doença*.

115. Nesse cenário de extrema urgência e perigo de gravíssima lesão, a Arguente postula a concessão da medida liminar pelo Relator, *ad referendum* do Tribunal Pleno, como faculta o art. 5º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, para que seja suspenso o contrato firmado com a empresa iComunicação no âmbito da Campanha “O Brasil não Pode Parar”, sem que haja qualquer pagamento pelo Estado à referida empresa - para que se evite qualquer lesão irreversível ao erário e à saúde de toda a população - até o julgamento do mérito da presente ação.

116. Se porventura for considerada incabível a presente ADPF, mas admissível a Ação Direta de Inconstitucionalidade para impugnação do citado ato administrativo, requer o Arguente, desde já, seja concedida a mesma medida cautelar acima vindicada, com fundamento no art. 10, da Lei nº 9.868/99.

VI. DO PEDIDO DEFINITIVO

117. Diante do exposto, requer:

- a) O deferimento da medida liminar ora requerida, a ser referendada pelo Plenário, já que presentes os requisitos previstos no artigo 5º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, para:
 - i. suspender o contrato firmado com a empresa iComunicação Integrada (EXTRATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 1/2020 - UASG 110319, processo nº 00170.000322/2020) no âmbito da Campanha “O Brasil não Pode Parar”, sem que haja qualquer pagamento pelo Estado à referida empresa - para que se evite qualquer lesão irreversível ao erário e à saúde de toda a população - até o julgamento do mérito da presente ação, já que há patente incompatibilidade do ato público retro com preceitos fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal e aqui explicitados; e, no mesmo sentido
 - ii. impedir, liminarmente, que sejam veiculadas quaisquer publicidades institucionais pagas, direta ou indiretamente, com dinheiro público no escopo da Campanha “O Brasil não Pode Parar” (ou seus derivados e assemelhados), pelo manifesto risco de grave lesão à saúde de toda a população.
- b) A oitiva das autoridades responsáveis pela edição dos atos ora impugnados, bem como do Advogado-Geral da União e da Procuradora-Geral da República, no prazo comum de 5 (cinco) dias, conforme artigo 5º, § 2º, da Lei nº 9.882/99;
- c) O julgamento pela procedência desta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, para declarar a incompatibilidade com preceitos fundamentais e a consequente rescisão do contrato firmado com a empresa iComunicação Integrada (EXTRATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 1/2020 - UASG 110319, processo nº 00170.000322/2020) no âmbito da Campanha “O Brasil não Pode Parar”, sem que haja qualquer pagamento pelo Estado à referida empresa - para que se evite qualquer lesão irreversível ao erário e à saúde de toda a população;
- d) Por fim, caso esta egrégia Corte considere incabível a presente ADPF, requer:
 - i. Que seja a presente recebida e processada como ADI, em vista do princípio da fungibilidade entre as ações constitucionais de controle abstrato;



- ii. Que seja deferida a cautelar/liminar pleiteada, para suspender o contrato firmado com a empresa iComunicação Integrada (EXTRATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 1/2020 - UASG 110319, processo nº 00170.000322/2020) no âmbito da Campanha “O Brasil não Pode Parar”, sem que haja qualquer pagamento pelo Estado à referida empresa - para que se evite qualquer lesão irreversível ao erário e à saúde de toda a população - até o julgamento do mérito da presente ação, já que há patente inconstitucionalidade do ato público ora impugnado;
- iii. Que sejam solicitadas as informações dos órgãos ou autoridades dos quais emanaram os atos normativos impugnados, bem como do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, nos prazos estabelecidos pela Lei nº 9.868/99; e
- iv. Que seja julgada procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, para:
 - i. declarar a inconstitucionalidade e a consequente rescisão do contrato firmado com a empresa iComunicação Integrada (EXTRATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 1/2020 - UASG 110319, processo nº 00170.000322/2020) no âmbito da Campanha “O Brasil não Pode Parar”, sem que haja qualquer pagamento pelo Estado à referida empresa - para que se evite qualquer lesão irreversível ao erário e à saúde de toda a população; e, no mesmo sentido
 - ii. determinar definitivamente que o Governo Federal se abstenha de veicular quaisquer publicidades institucionais pagas, direta ou indiretamente, com dinheiro público no escopo da Campanha “O Brasil não Pode Parar” (ou seus derivados e assemelhados), pelo manifesto risco de grave lesão à saúde de toda a população.

Termos em que pede deferimento.


Brasília-DF, 27 de março de 2020.



BRUNO LUNARDI GONÇALVES
OAB/DF nº 62.880



FILIFE TORRI DA ROSA
OAB/DF nº 35.538



CÁSSIO DOS SANTOS ARAUJO
OAB/DF nº 54.492



KAMILA RODRIGUES ROSENDA
OAB/DF nº 32.792



**LEVI BORGES DE OLIVEIRA
VERÍSSIMO**
OAB/DF nº 46.534

FABIANO CONTARATO
OAB/ES nº 31.672



FABIO GOMES DE SOUSA
Acadêmico de Direito



CARLOS RICARDO CAICHILO
Consultor

SUMÁRIO DE DOCUMENTOS

- DOC 1** - Cópia do ato impugnado (EXTRATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 1/2020 - UASG 110319, processo nº 00170.000322/2020);
- DOC 2** - Instrumento de mandato;
- DOC 3** - Certidão de Registro junto ao TSE;
- DOC 4** - Certidão de Registro junto ao Cartório de PJs;
- DOC 5** - Certidão da Comissão Executiva da REDE;
- DOC 6** - Estatuto partidário - Parte I;
- DOC 7** - Estatuto partidário - Parte II;
- DOC 8** - Certidão de CNPJ junto à Fazenda Nacional.