
Publicidade da atuação parlamentar: impessoalidade e moralidade

Thiago de Oliveira Costa Pires

Analista do Ministério Público

17ª Promotoria Especializada na Defesa do Patrimônio Público; Graduado em Direito pela Faculdade Milton Campos; Pós-Graduado em Direito Público com ênfase em Direito Constitucional

Ao instituir o princípio da publicidade como norma reitora do funcionamento de toda a Administração Pública, a Constituição da República de 1988 impôs aos órgãos e agentes públicos o dever de propalar a sua atuação, adotando mecanismos para que o povo tenha ciência e conhecimento dos atos praticados no âmbito do poder público. Com espeque nesse primado, os investidos em mandatos eletivos vêm destacando a sua atuação no âmbito nacional, estadual ou municipal. É comum depararmos com folhetos, panfletos, jornais, programas televisivos ou sonoros em que os representantes políticos apregoam suas façanhas no exercício de sua função. Apesar da controvérsia gerada por esse método de divulgação, tem-se admitido essa prática sob o argumento de que as parlamentares tornam públicas suas ações e informam a seus eleitores que vem cumprindo o seu mandato de forma íntegra, merecendo o crédito que lhe foi outorgado pelo povo. Diante disso, urge determinar os limites da publicidade estabelecidos pelo próprio texto constitucional, pois é preciso repudiar a imoral utilização dessas divulgações, coibindo-se a propaganda própria, a autopromocional.

De fato o homem público deve prestar conta de sua atuação à população, mas isso não implica em sua ascensão individual, exercendo forte influência no eleitorado, formando opiniões, valendo-se do posto para o qual foi eleito para promover-se para as futuras eleições. Neste ponto, válido destacar o disposto no § 1º do art. 37 da CR/88:

§ 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.

Ora, o rigor desse dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de direção social. Portanto, é inconcebível a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídas *slogans*, nesses gráficos divulgados

pelos representantes políticos, sob pena de caracterizar nítida ascensão pessoal. Os parlamentares, quando assim atuam, violam as exigências éticas que devem modelar e condicionar a atividade política, que só se valida quando observados os princípios da moralidade e da impessoalidade, que traduzem valores constitucionais de observância obrigatória por qualquer agente público.

A atividade parlamentar deve ser divulgada nos estritos limites fixados pelo princípio da impessoalidade, significando que essas divulgações não devem buscar interesses individuais, pessoais, próprios do parlamentar, mas tão somente propalar a sua atuação no cargo eletivo.

Além disso, deve subordinar-se à observância de parâmetros ético-jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa, com sinceridade e lisura, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a beneficiá-lo com o seu eleitorado.

Inquestionável, pois, que a publicação da atuação parlamentar realizada pelos detentores de cargo eletivo deve limitar-se à informação de seus atos no exercício do cargo, orientando e prestando conta à população, sem qualquer interesse de ascensão pessoal, sob pena de caracterização da prática de improbidade administrativa.

Merece destaque, ainda, o fato de que a divulgação da atividade parlamentar muitas vezes é custeada pelos cofres públicos, no âmbito da malfadada verba indenizatória, o que implica maior observância aos ditames ético-constitucionais, tendo em vista que além da caracterização de improbidade administrativa poder-se-á configurar responsabilização na seara criminal.

O que até aqui se expôs dispensaria outros argumentos diante dos limites para a divulgação da atividade parlamentar. Todavia, vale a pena ilustrar o assunto com a autoridade das decisões dos tribunais:

Publicidade de atos governamentais. Princípio da impessoalidade. (...) O *caput* e o parágrafo 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.)

ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PUBLICIDADE DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA - AUSÊNCIA DE CARÁTER EDUCACIONAL, INFORMATIVO, OU DE ORIENTAÇÃO SOCIAL - INSERÇÃO DE IMAGEM DE AGENTE PÚBLICO - VIOLAÇÃO DO ART. 37, CAPUT E § 1º DA CR/88 - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CARACTERIZADA - ART. 11, I E 12 DA LEI 8429/92. 1 - Hipótese em que o Apelado, mesmo advertido das vedações legais e morais de sua conduta, deliberadamente determinou o uso de dinheiro público para pagamento de campanha publicitária, sem fim educacional, informativo ou de orientação social, e com a inserção de sua imagem pessoal, o que é expressamente vedado pela Constituição da República, devendo, portanto, arcar com as consequências de seus atos lesivos aos valores maiores da Administração Pública. Improbidade administrativa caracterizada 2 - Recurso provido. (TJMG - Recurso 1.0024.02.711082-4/001, Rel. Desemb. Nilson Reis, j. 22/06/2004).

AÇÃO POPULAR - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Improbidade Administrativa - Publicidade com finalidade política de autopromoção - Legitimidade do Ministério Público - O agente político operou com evidente desvio de finalidade - Violação ao princípio da impessoalidade - Legítima a pretensão ao ressarcimento dos cofres públicos - Recurso do Ministério Público provido e recurso do réu não provido. (TJSP - Apelação nº 8364395200 - Rel. Desemb. Magalhães Coelho - j. 13/01/2009).

Resta claro, portanto, que a publicidade da atividade parlamentar deve observar os limites fixados pelos princípios da impessoalidade e moralidade, além de reproduzir, obrigatoriamente, um sentido educativo, informativo ou de orientação social, vedada a vinculação de uma autoridade pública com caráter autopromocional. As publicações que figurem imagens, nomes, símbolos ou *slogans* que valorizam o agente público são imorais e ilegítimas, configurando ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.429/92. Caso haja na publicação de interesse pessoal o emprego de verba pública, configurar-se-á improbidade administrativa por lesão ao erário, nos termos do art. 10 da Lei nº 8.429/92. Por fim, válido frisar que além do enquadramento como ato ímprobo, referida prática poderá repercutir na seara penal, administrativa e, até mesmo, eleitoral. ■