



Tribunal de Justiça de Pernambuco
Poder Judiciário

Segunda Turma da Câmara Regional de Caruaru

Rua Frei Caneca, S/N, Maurício de Nassau, CARUARU - PE - CEP: 55012-330 - F:()

Processo nº **0000724-78.2017.8.17.3390**

APELANTE: ANGELO RAFAEL FERREIRA DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE SERTÂNIA-PE, MUNICIPIO DE SERTANIA
REPRESENTANTE: MUNICIPIO DE SERTANIA

APELADO: ESEQUIAS CARDOSO GONDIM

INTEIRO TEOR

Relator:
HONORIO GOMES DO REGO FILHO

Relatório:

1ª CÂMARA REGIONAL DE CARUARU – 2ª TURMA
Apelação Cível nº 0000724-78.2017.8.17.3390
Juízo de Origem: Vara Única da Comarca de Sertânia
Apelante: Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e Município de Sertânia
Apelado: Esequias Cardoso Gondim
Relator: Des. Honório Gomes do Rego Filho

RELATÓRIO

Trata-se de recursos de apelação apresentados por Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e pelo Município de Sertânia contra a sentença proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Sertânia, nos seguintes termos:

"78. Ante o exposto, com fundamento no art. 487, inciso I, do CPC, julgo parcialmente



os pedidos para o efeito de: a) condenar o réu Município de Sertânia em obrigação de não fazer no sentido de se abster de realizar novas pinturas em prédios e equipamentos públicos, utilizando-se a cor vermelha, salvo em situações estritamente necessárias em decorrência de obrigação legal, sob pena de multa cominatória no valor de R\$ 50.000,00 por cada prédio público cuja pintura descumpra a presente decisão; b) Condenar o Município de Sertânia a realizar, às expensas do Prefeito, em obrigação de fazer consistente na retirada de toda a coloração vermelha da parte externa do prédio da Prefeitura Municipal e da Escola Isaura Xavier, substituindo-a por outra cor compatível com a preservação da integridade estética e paisagística da cidade e de seus equipamentos públicos, assegurada a boa-fé e lealdade processuais, no prazo de 30 dias; c) condenar o Prefeito Ângelo Rafael a custear a pintura a ser feita na Prefeitura Municipal e da Escola Isaura Xavier, a fim de que se retire a coloração vermelha, mediante comprovação das despesas; d) condenar o Prefeito Ângelo Rafael em R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), com juros moratórios de 1% ao mês, corrigidos monetariamente pela tabela ENCOGE/TJPE a partir da data do descumprimento da decisão liminar (06/09/2019);

79. Extingo o processo com resolução de mérito.

80. Condeno o réu Ângelo Rafael ao pagamento das custas e honorários advocatícios no importe de 10% sobre o valor da causa em favor do Município de Sertânia." (sic)

Em suas razões (Id. 17309108), a municipalidade alega, preliminarmente, que os feitos conexos devem ser reunidos para processar apenas um recurso de apelação.

No mérito, aduz que "(...) demonstrado que a revogação da lei anterior por meio da Lei 1.579/2017 deu-se em razão da preservação aos princípios da moralidade e impessoalidade, portanto, resta demonstrado o nítido a ausência de demonstração da finalidade de autopromoção ou eleitoreira com a pintura dos prédios públicos; o que houve, na verdade, foi uma tentativa de mitigar lei impositiva anterior que obrigava, indevidamente, a manter uma cor (verde) que é nitidamente ligada ao antigo gestor municipal." (sic)

Ressalta ainda que "(...) inexistem nos autos elementos aptos a caracterizar que as pinturas dos prédios públicos estariam vinculadas a qualquer fim eleitoral. A simples circunstância da cor vermelha coincidir com uma das cores de campanha do réu Ângelo Rafael não é suficiente para ensejar uma condenação. Convém destacar que a autopromoção do réu com a finalidade eleitoreira na pintura dos prédios públicos não restou demonstrada nos autos, principalmente considerando que a realização do serviço não ocorreu em ano eleitoral." (sic)

Defende que "(...) nas fotos colacionadas na exordial, não há nenhum elemento capaz de demonstrar a promoção pessoal do prefeito, seja por qualquer alusão ao nome do gestor municipal, ou mesmo a presença de símbolo que indique o seu partido ou grupo político."

Aponta que a multa aplicada, além de inadequada, por não ter sido demonstrado o descumprimento da tutela provisória deferida na origem, se afigura excessiva.

Com efeito, requer:

"a) seja acolhida a solicitação de reunião dos feitos para processamento de apenas uma apelação, em virtude da nítida atecnia evidenciada nos autos com a juntada da mesma sentença nos autos dos processos de nº 0000724-78.2017.8.17.3390 e nº 0000406-27.2019.8.17.3390, sem, contudo, apontar quais os reais efeitos incidentes nas partes em decorrência da sentença;

b) seja o recurso de apelação recebido no duplo efeito suspensivo e devolutivo, nos termos do art. 1.012, §4º do Código de Processo Civil;

b) seja o presente recurso conhecido e provido, para os fins de reformar a sentença



recorrida, para afastar todas as condenações impostas na sentença, justamente em razão da inexistência de desrespeito aos princípios da administração pública.

c) Caso não seja este o Entendimento de Vossa Excelência, requer-se, subsidiariamente, a revisão da valoração da multa para sua consequente redução, com base nos precedentes dos Tribunais Pátrios, em razão da sua nítida abusividade e desproporcionalidade." (sic)

Em suas razões (Id. 17309114), Ângelo Rafael Ferreira dos Santos aduz, preliminarmente, que não foi citado nos presentes autos. Defende que "(...) a sentença é nitidamente nula em razão da violação ao princípio da ampla defesa e contraditório, haja vista a ausência de citação pessoal do apelante para apresentação de defesa nos autos, bem como sua intimação da sentença, eis que apenas tomou ciência da mesma em razão de estar habilitado nos autos do processo de nº 0000406-27.2019.8.17.3390." (sic)

No mérito, assevera que as cores dos prédios públicos da municipalidade foram escolhidas com esteio na Lei Municipal nº 1.579/2017, razão pela qual, ao contrário do entendimento do magistrado singular, inexistente qualquer intenção de violar os princípios da impessoalidade e da moralidade.

Sustenta ainda que "(...) as pinturas dos prédios públicos foi estruturada na concomitância entre as cores vermelho e cinza; azul, amarelo, vermelho e branco; não havendo, portanto, a predominância da cor vermelha." (sic)

Defende que "(...) não há nenhum elemento capaz de demonstrar a promoção pessoal do prefeito, seja por qualquer alusão ao nome do gestor municipal, ou mesmo a presença de símbolo que indique o seu partido ou grupo político."

Com efeito, requer:

"a) seja acolhida preliminar de nulidade da sentença por ausência de citação pessoal do prefeito municipal de Sertânia, de forma a impossibilitar condenação nos autos de parte que sequer integrou a lide;

b) seja o recurso de apelação recebido no duplo efeito suspensivo e devolutivo, nos termos do art. 1.012, §4º do Código de Processo Civil;

b) caso ultrapassada a preliminar, seja acolhido as razões de mérito, para com fulcro no art. 282, §2º do CPC, ser o recurso conhecido e provido, para os fins de reformar a sentença recorrida, para afastar todas as condenações impostas na sentença, justamente em razão da inexistência de desrespeito aos princípios da administração pública." (sic)

Em contrarrazões (Id. 17309121), Ezequias Cardoso Gondim defende, preliminarmente, a inexistência de dialeticidade recursal.

No que tange à nulidade da sentença pela suposta falta de citação de Ângelo Rafael Ferreira dos Santos, afirma que tal preliminar não merece ser acolhida, especialmente em razão da conexão reconhecida na origem com o processo de nº 0000406-27.2019.8.17.3390, em que o apelante restou devidamente citado e teve oportunidade de produzir as provas necessárias ao deslinde do feito.

No mérito, defende o acerto da sentença proferida, bem como na razoabilidade da multa fixada pelo descumprimento da decisão judicial.

Sustenta ainda a necessidade de condenação dos apelantes em litigância de má-fé diante



do alegado caráter protelatório dos recursos manejados.

O Órgão Ministerial com assento no âmbito do 2º Grau de Jurisdição opinou pelo não provimento dos recursos.

No despacho de Id. 18579511, determinei a intimação de Ângelo Rafael Ferreira dos Santos para promover o recolhimento em dobro do preparo, todavia, conforme se infere no Id. 18935688, não houve apta manifestação.

É o que importa relatar.

Inclua-se em pauta observando a necessidade de julgamento conjunto com o Processo conexo nº 0000406-27.2019.8.17.3390

Caruaru, na data da assinatura eletrônica.

Des. Honório Gomes do Rego Filho
Relator

H14

Voto vencedor:

1ª CÂMARA REGIONAL DE CARUARU – 2ª TURMA
Apelação Cível nº 0000724-78.2017.8.17.3390
Juízo de Origem: Vara Única da Comarca de Sertânia
Apelante: Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e Município de Sertânia
Apelado: Esequias Cardoso Gondim
Relator: Des. Honório Gomes do Rego Filho

VOTO

O recurso manejado por Ângelo Rafael Ferreira dos Santos não merece conhecimento, isso porque, conforme se infere do Id.18935688, embora intimado para promover o recolhimento em dobro do preparo, não houve apta manifestação.

Logo, não conheço do recurso pela falta do preparo de modo a prejudicar o exame da preliminar por ele suscitada nas razões recursais, bem como da preliminar suscitada, em sede de contrarrazões, por Ezequias Cardoso Gondim.

Quanto ao recurso de apelação do Município de Sertânia, ressalte-se que se trata de recurso regular e tempestivo, cabível em face de decisão atacada, com preparo dispensado em virtude de o recorrente integrar a Fazenda Pública (art. 1007, §1º, do CPC).



A sentença proferia na origem, por força do art. 19 da Lei da Ação Popular, não se encontra sujeita à remessa necessária, já que, em relação aos pedidos deduzidos na exordial, houve o seu total acolhimento. Logo, não conheço da remessa necessária.

Passo ao exame do mérito da causa referente aos fatos deduzidos na Ação Popular nº 0000724-78.2017.8.17.3390.

Na origem, Ezequias Cardoso Gondim ajuizou ação popular em desfavor de Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e do Município de Sertânia, aduzindo, em síntese, o seguinte:

"O Sr Prefeito Ângelo Rafael Ferreira dos Santos, pertencente ao Partido Socialista Brasileiro - PSB-PE, ao assumir a prefeitura, passou a utilizar de recursos públicos para fazer sua promoção pessoal, pintando os prédios públicos (Anexo 05 e 06) com as cores do partido, branco, amarelo e sobretudo VERMELHO, cor que procura incansavelmente dar o maior destaque possível, bem como a entrega do fardamento das escolas municipais (anexo 07) e cadernetas escolares (anexo 08), todas também carregam as cores da atual administração, sempre com ênfase na cor VERMELHA." (sic)

Com efeito, requereu o seguinte:

"a) Que seja deferida a liminar, para suspender o ato lesivo, conforme art. 5º, parágrafo 4º, da Lei 4.717/65, em face de estarem demonstrados todos os requisitos do periculum in mora e o fumus boni iuris; b) A citação do demandado, para que desejando apresente contestação no prazo legal c) A intimação do Órgão do Ministério Público, na forma do parágrafo 4º do artigo 6º da Lei 4.717/65; d) Que seja julgado procedente o pedido para anular o ato e que se abstenha de fazer; e) A condenação da autoridade coatora a ressarcir ao erário público (art. 37, parágrafo 4º, CRFB/88) em quantia a ser apurada em futura liquidação."

O juízo singular, em sentença conjunta proferida nos autos do processo em epígrafe e nos autos da Ação Popular nº 0000406-27.2019.8.17.3390 (conexa ao presente feito), destacou o seguinte:

"(...) a partir de uma perspectiva histórica da vida política de Sertânia, demonstra que o expediente de pintar prédios públicos com as cores associadas ao partido político não é algo incomum. É algo que já faz parte do repertório administrativo municipal, repetindo-se, mais uma vez, em 2019.

50. A promoção pessoal do gestor, por meio da pintura de cores inequivocamente associadas à campanhas políticas, configura ilicitude que deve ser sempre combatida, já que viola princípios da administração pública e configura desvio de finalidade do ato administrativo.

51. Exemplo claro disso é o que ocorreu em relação à Escola Isaura Xavier e à Prefeitura Municipal, pois, consta de fotografia juntada pelos autores, no Id 49327091, que tanto a fachada da Escola como fundos do prédio da Prefeitura apresentam cor quase que exclusivamente vermelha.

52. De tal modo, não merece qualquer guarida a alegação do réu de inexistência de ato ilícito e também de que não houve descumprimento da decisão liminar.

53. Basta uma comparação simples entre dois cenários: um antes e outro depois da decisão liminar.

54. No cenário anterior à decisão, o quadro fático era de existência de pinturas em prédios públicos, com destaque para a cor vermelha, a exemplo da escola municipal Isaura Xavier e a Prefeitura Municipal, conforme as fotografias do id. 49327087." (sic)

Esses são os fatos que enfeixam a **Ação Popular nº 0000724-78.2017.8.17.3390.**

Dos aspectos processuais



Pois bem, em primeiro lugar, não se vislumbra qualquer ofensa ao contraditório e à ampla defesa, porquanto os réus foram devidamente citados, conforme se infere do Id. 17309078 - Pág. 1, afinal a autoridade pública e a municipalidade foram destinatários da citação.

Embora apenas a municipalidade tenha materializado sua defesa em contestação, não há que se operar o efeito material da revelia, conforme o disposto no Código de Processo Civil:

*Art. 345 - A revelia não produz o efeito mencionado no art. 344 se:
I - havendo pluralidade de réus, algum deles contestar a ação;*

Em segundo lugar, observa-se que o magistrado singular acertadamente reconheceu a existência de conexão com a Ação Popular nº 0000406-27.2019.8.17.3390, conforme despacho saneador de Id. 17309092 e preconizado pelo diploma processual, vejamos:

*"Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.
§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.
(...)
§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles."*

Em terceiro lugar, tal qual disposto no aludido despacho saneador, as partes dos feitos conexos tiveram a oportunidade de produzir as provas desejadas, o que, de logo, afasta o eventual cerceamento de defesa, notadamente quando não há prejuízo demonstrado.

Dos aspectos de mérito

Das provas acostadas aos autos, nota-se que se trata de fato incontroverso que a cor vermelha era a predominante da campanha eleitoral de Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e, após iniciar o exercício do cargo de Prefeito do Município de Sertânia, passou a utilizar a cor vermelha no fardamento escolar, caderneta dos estudantes e na pintura da Escola Municipal Isaura Xavier e na sede da Prefeitura Municipal, consoante se verifica dos seguintes Ids.: 17309064; 17309065; 17309066; e 17309067.

A esse respeito, é importante apontar que, embora a defesa dos apelantes destaque que inexistente vedação ao uso da cor vermelha (e de nenhuma outra), não se pode perder de vista a impossibilidade de associar uma cor à máquina pública e ao serviço por ela prestado, porque, a rigor, haverá nítido propósito de identificar uma agremiação partidária e, conseqüentemente, um determinado candidato.

Ora, se é certo que a *res publica* a todos pertence, não pode ser "normalizada" uma promoção pessoal atrelada a uma cor específica no âmbito da Administração Pública.

No caso dos autos, essa promoção pessoal é mais do que evidente, porque, não obstante exista a utilização de cores "neutras" (sem relação a qualquer partido político) nas pinturas dos prédios públicos, afigura-se preponderante a cor vermelha nesses imóveis de modo a indicar - sem qualquer sombra de dúvida - uma desejada relação da máquina pública e do serviço por ela prestado ao partido político vencedor do pleito eleitoral e, mais precisamente, ao Prefeito



Municipal.

Cumprido destacar que o princípio da impessoalidade tem por escopo evitar que o administrador pratique ato visando ao interesse pessoal ou com finalidade diversa daquela determinada por lei, uma vez que é sempre o interesse público que deve ser buscado com a prática do ato.

Por sua vez, a ação popular tem por objeto a proteção de direitos e interesses supra individuais, sendo o instrumento adequado para anular o ato lesivo à moralidade administrativa, ao meio ambiente, ao patrimônio público ou ao patrimônio histórico e cultural.

Nesse contexto, e à vista da demonstração que a cor vermelha vem sendo utilizada no fardamento escolar, caderneta dos estudantes e na pintura da Escola Municipal Isaura Xavier e na sede da Prefeitura Municipal, tem-se que os atos administrativos que resultaram na utilização predominante da cor vermelha são nulos por ofensa ao princípio da impessoalidade e, conseqüentemente, o responsável por esses atos deve ser condenado ao restabelecimento do *status quo ante*, bem como ser condenado a ressarcir o erário público dos valores dispendidos para a realização das pinturas no prédio da Prefeitura Municipal e da Escola Isaura Xavier.

Nesse sentido confira-se o Parecer da Promotora de Justiça com atuação em Primeiro Grau:

"(...) por óbvio que, tanto nos fundos da Prefeitura Municipal como na fachada da Escola Isaura Xavier, há uma predominância da cor vermelha que inegavelmente é capaz de associar tal cor ao atual gestor municipal e ao seu partido político configurando ofensa ao princípio da impessoalidade.

Ainda que não de forma absoluta, mas parcialmente, no que diz respeito ao objeto das demandas, vê-se que a pintura dos prédios públicos indicados no parágrafo anterior atenta contra princípios da administração pública, já que foi utilizada em predominância a cor do partido ao qual é filiado o atual gestor municipal (vermelha), sendo a "escolha inusitada" de dita cor afrontosa aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, além de violar o artigo 37, §1º da Constituição Federal.

As ilustrações fotográficas carreadas aos autos indicam que o gestor municipal de Sertânia/PE, em comportamento flagrantemente doloso, violou o princípio da impessoalidade ao proceder à pintura dos bens públicos apontados com as cores de seu partido, não tendo buscado com essa conduta, no entender do Ministério Público, a realização do interesse público, mas sim a satisfação do desejo de publicidade pessoal, custeada com dinheiro público, já que salta aos olhos a associação da cor vermelha a sua pessoa e ao seu partido político, não sendo possível negar a existência de desvio de finalidade com o seu agir."

A propósito, essa é a jurisprudência desta 2ª Turma:

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REVESTIMENTO DE PRÉDIOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BUIQUE COM AS CORES DA CAMPANHA ELEITORAL DO PREFEITO MUNICIPAL. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. TUTELA DE URGÊNCIA DETERMINANDO A REPINTURA DOS IMÓVEIS ÀS CUSTAS DO GESTOR PÚBLICO. POSSIBILIDADE. MEDIDA CUJA MANUTENÇÃO SE IMPÕE. RECURSO IMPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME. 1. A Constituição Federal prevê o princípio da impessoalidade de maneira expressa, pelo qual e à luz do caso em tela, quando o Prefeito Municipal atua, não é a pessoa do agente quem pratica o ato, mas o Município de Buíque. Trata-se da chamada Teoria do Órgão. A Carta Magna, como corolário do exposto, veda a utilização de bem e serviços públicos para a propaganda pessoal e/ou partidária. 2. Não pairam dúvidas acerca da obrigação do gestor público em manter limpos e conservados os imóveis municipais, porém tal incumbência não



Ihe confere a prerrogativa de atuar sem observar os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa. Apesar da discricionariedade administrativa e da previsão da Lei Municipal n.º 236/2009 autorizando pinturas de prédios públicos e utilização de logomarcas próprias, nas cores que compõem a bandeira municipal, tal escolha objetivar a promoção pessoal ou partidária de forma a inculcar na população a associação da imagem do gestor ou seu partido político, provocando verdadeira confusão entre a imagem institucional do município e a agremiação político-partidária da qual faz parte. 3. Em que pese a alegação de que a cor vermelha representaria o café no brasão do Município, inexistente proporcionalidade na colocação de tal cor na fachada dos prédios públicos, sobretudo quando se observa que a aludida coloração não figura entre aquelas predominantes na bandeira ou brasão municipais. Por outro lado, quando se analisa as imagens da campanha eleitoral do atual prefeito, de imediato se verifica que a utilização da cor vermelha foi a principal marca do então candidato, restando evidente a identificação de tal cor com a figura do então candidato. 4. A pintura vermelha utilizada em prédios públicos como a Casa de Saúde Municipal, o Fundo de Previdência Municipal, o Mercado Público, o Museu, dentre outros locais, não guarda qualquer razoabilidade com os símbolos municipais (brasão ou bandeira), entretanto, salta aos olhos a relação com a campanha eleitoral do atual Prefeito, restando claro o desvirtuamento do exercício da função pública, na medida em que torna pública a conduta do administrador e da instituição partidária e não do ente estatal (Municipalidade). 5. Recurso a que se nega provimento, por unanimidade de votos. (AGRAVO DE INSTRUMENTO 0002423-55.2017.8.17.9000, Rel. EVIO MARQUES DA SILVA, Gabinete do Des. Evio Marques da Silva, julgado em 01/04/2019)

Com efeito, neste tocante, a sentença recorrida não merece qualquer reparo.

Destaque-se que a análise dos fatos relativos ao processo conexo nº 0000406-27.2019.8.17.3390 será realizada em seu bojo, razão pela qual afigura desnecessário nessa ocasião qualquer manifestação acerca da multa aplicada pelo Juízo singular naqueles autos, bem como dos fatos nele deduzidos.

Do pedido de condenação por litigância de má-fé

De outra banda, o pedido de condenação dos apelantes em litigância de má-fé não merece prosperar, visto que ninguém deve ser "punido" por exercer o direito recursal, notadamente quando viável juridicamente a sua alegação.

Ante o exposto, voto no sentido de **NEGAR PROVIMENTO recurso da municipalidade**, mantendo-se inalterada a sentença proferida.

Majoro os honorários em grau recursal para 15% sobre o valor atualizado da causa.

Condeno, *pro rata*, Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e o Município de Sertânia ao pagamento das custas e despesas processuais.

É como voto.

Caruaru, na data da assinatura eletrônica.

Des. Honório Gomes do Rego Filho
Relator

H14



Demais votos:

Ementa:



Tribunal de Justiça de Pernambuco
Poder Judiciário

Gabinete do Des. Honório Gomes do Rego Filho

Rua Frei Caneca, S/N, Maurício de Nassau, CARUARU - PE - CEP: 55012-330 - F:()

1ª CÂMARA REGIONAL DE CARUARU – 2ª TURMA

Apelação Cível nº 0000724-78.2017.8.17.3390

Juízo de Origem: Vara Única da Comarca de Sertânia

Apelante: Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e Município de Sertânia

Apelado: Esequias Cardoso Gondim

Relator: Des. Honório Gomes do Rego Filho

DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO DE APELAÇÃO. FALTA DE RECOLHIMENTO DO PREPARO. NÃO CONHECIMENTO DO REEXAME NECESSÁRIO. PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. NÃO APLICAÇÃO DO ART. 19 DA LEI DA AÇÃO POPULAR. INEXISTÊNCIA DE VULNERAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. CITAÇÃO REALIZADA. NÃO INCIDÊNCIA DO EFEITO MATERIAL DA REVELIA. RISCO DE DECISÕES CONFLITANTES. NECESSIDADE DE JULGAMENTO CONJUNTO. CONEXÃO POR PREJUDICIALIDADE RECONHECIDA. NÃO HÁ DEMONSTRAÇÃO DO PREJUÍZO À DEFESA. INEXISTÊNCIA DE CERCEAMENTO DE DEFESA. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. NECESSIDADE DE ASSEGURAR O INTERESSE PÚBLICO. VEDAÇÃO DE PROMOÇÃO PESSOAL MEDIANTE A PINTURA DE PRÉDIOS PÚBLICOS. ÓBICE AO USO PREPONDERANTE DE CORES DO PARTIDO POLÍTICO E DE CAMPANHA ELEITORAL. INEXISTÊNCIA DE LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. EXERCÍCIO DO DIREITO RECURSAL. MAJORAÇÃO DOS HONORÁRIOS. CUSTAS E DESPESAS PELO VENCIDO.

Não conhecimento do recurso do primeiro réu pela falta de recolhimento do preparo.

A sentença proferia na origem, por força do art. 19 da Lei da Ação Popular, não se encontra sujeita à remessa necessária, já que, em relação aos pedidos deduzidos na exordial, houve o seu total acolhimento.

Não se verifica ofensa ao contraditório e à ampla defesa, porquanto os réus foram devidamente citados, afinal a autoridade pública e a municipalidade foram destinatários da citação.

A revelia não produz o seu efeito material quando há pluralidade de réus e um deles contesta a ação.

É correta a reunião de processos para julgamento conjunto quando há risco de prolação de



decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

O reconhecimento de cerceamento de defesa pressupõe a demonstração do prejuízo.

O princípio da impessoalidade tem por escopo evitar que o administrador pratica ato visando ao interesse pessoal ou com finalidade diversa daquela determinada por lei, uma vez que é sempre o interesse público que deve ser buscado com a prática do ato.

O princípio da impessoalidade obsta que uma cor seja associada à máquina pública e ao serviço por ela prestado de modo a impedir o propósito de identificar uma agremiação partidária e, conseqüentemente, um determinado candidato.

No caso dos autos, houve a comprovação de promoção pessoal, porque, não obstante a utilização de cores "neutras" (sem relação a qualquer partido político) nas pinturas dos prédios públicos, afigura-se preponderante a cor vermelha de modo a indicar a relação da máquina pública e do serviço por ela prestado ao partido político vencedor do pleito eleitoral e, mais precisamente, ao Prefeito Municipal, afinal esta foi a cor utilizada na sua campanha eleitoral. Precedentes citados.

O pedido de condenação dos apelantes em litigância de má-fé não merece prosperar, visto que ninguém deve ser "punido" por exercer o direito recursal, notadamente quando viável juridicamente a sua alegação.

Honorários majorados para 15% sobre o valor atualizado da causa.

Custas e despesas processuais pelos vencidos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos da Apelação Cível nº 0000724-78.2017.8.17.3390, tendo como Apelantes: Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e o Município de Sertânia; e Apelado: Esequias Cardoso Gondim. **ACORDAM** os Desembargadores que integram a 2ª Turma da Primeira Câmara Regional de Caruaru do Tribunal de Justiça de Pernambuco, à unanimidade, em não conhecer do recurso de Ângelo Rafael Ferreira dos Santos; não conhecer da remessa necessária; e conhecer e negar provimento ao recurso de apelação da municipalidade, na conformidade do relatório e dos votos proferidos neste julgamento.

Caruaru, na data da assinatura eletrônica.

Des. Honório Gomes do Rego Filho
Relator

H14

Proclamação da decisão:

A Turma, a unanimidade, julgou o recurso, nos termos do voto da relatoria.

Magistrados: [DEMOCRITO RAMOS REINALDO FILHO, EVIO MARQUES DA SILVA,



HONORIO GOMES DO REGO FILHO]

CARUARU, 4 de fevereiro de 2022

Magistrado





Tribunal de Justiça de Pernambuco
Poder Judiciário

Gabinete do Des. Honório Gomes do Rego Filho

Rua Frei Caneca, S/N, Maurício de Nassau, CARUARU - PE - CEP: 55012-330 - F:()

1ª CÂMARA REGIONAL DE CARUARU – 2ª TURMA

Apelação Cível nº 0000724-78.2017.8.17.3390

Juízo de Origem: Vara Única da Comarca de Sertânia

Apelante: Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e Município de Sertânia

Apelado: Esequias Cardoso Gondim

Relator: Des. Honório Gomes do Rego Filho

DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO DE APELAÇÃO. FALTA DE RECOLHIMENTO DO PREPARO. NÃO CONHECIMENTO DO REEXAME NECESSÁRIO. PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. NÃO APLICAÇÃO DO ART. 19 DA LEI DA AÇÃO POPULAR. INEXISTÊNCIA DE VULNERAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. CITAÇÃO REALIZADA. NÃO INCIDÊNCIA DO EFEITO MATERIAL DA REVELIA. RISCO DE DECISÕES CONFLITANTES. NECESSIDADE DE JULGAMENTO CONJUNTO. CONEXÃO POR PREJUDICIALIDADE RECONHECIDA. NÃO HÁ DEMONSTRAÇÃO DO PREJUÍZO À DEFESA. INEXISTÊNCIA DE CERCEAMENTO DE DEFESA. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. NECESSIDADE DE ASSEGURAR O INTERESSE PÚBLICO. VEDAÇÃO DE PROMOÇÃO PESSOAL MEDIANTE A PINTURA DE PRÉDIOS PÚBLICOS. ÓBICE AO USO PREPONDERANTE DE CORES DO PARTIDO POLÍTICO E DE CAMPANHA ELEITORAL. INEXISTÊNCIA DE LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. EXERCÍCIO DO DIREITO RECURSAL. MAJORAÇÃO DOS HONORÁRIOS. CUSTAS E DESPESAS PELO VENCIDO.

Não conhecimento do recurso do primeiro réu pela falta de recolhimento do preparo.

A sentença proferia na origem, por força do art. 19 da Lei da Ação Popular, não se encontra sujeita à remessa necessária, já que, em relação aos pedidos deduzidos na exordial, houve o seu total acolhimento.

Não se verifica ofensa ao contraditório e à ampla defesa, porquanto os réus foram devidamente citados, afinal a autoridade pública e a municipalidade foram destinatários da citação.

A revelia não produz o seu efeito material quando há pluralidade de réus e um deles contesta a ação.

É correta a reunião de processos para julgamento conjunto quando há risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

O reconhecimento de cerceamento de defesa pressupõe a demonstração do prejuízo.

O princípio da impessoalidade tem por escopo evitar que o administrador pratica ato visando ao interesse pessoal ou com finalidade diversa daquela determinada por lei, uma vez que é sempre o interesse público que deve ser buscado com a prática do ato.

O princípio da impessoalidade obsta que uma cor seja associada à máquina pública e ao serviço por ela prestado de modo a impedir o propósito de identificar uma agremiação partidária e, conseqüentemente, um determinado candidato.

No caso dos autos, houve a comprovação de promoção pessoal, porque, não obstante a



utilização de cores "neutras" (sem relação a qualquer partido político) nas pinturas dos prédios públicos, afigura-se preponderante a cor vermelha de modo a indicar a relação da máquina pública e do serviço por ela prestado ao partido político vencedor do pleito eleitoral e, mais precisamente, ao Prefeito Municipal, afinal esta foi a cor utilizada na sua campanha eleitoral. Precedentes citados.

O pedido de condenação dos apelantes em litigância de má-fé não merece prosperar, visto que ninguém deve ser "punido" por exercer o direito recursal, notadamente quando viável juridicamente a sua alegação.

Honorários majorados para 15% sobre o valor atualizado da causa.

Custas e despesas processuais pelos vencidos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos da Apelação Cível nº 0000724-78.2017.8.17.3390, tendo como Apelantes: Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e o Município de Sertânia; e Apelado: Esequias Cardoso Gondim. **ACORDAM** os Desembargadores que integram a 2ª Turma da Primeira Câmara Regional de Caruaru do Tribunal de Justiça de Pernambuco, à unanimidade, em não conhecer do recurso de conhecer do recurso de Ângelo Rafael Ferreira dos Santos; não conhecer da remessa necessária; e conhecer e negar provimento ao recurso de apelação da municipalidade, na conformidade do relatório e dos votos proferidos neste julgamento.

Caruaru, na data da assinatura eletrônica.

Des. Honório Gomes do Rego Filho
Relator

H14



1ª CÂMARA REGIONAL DE CARUARU – 2ª TURMA
Apelação Cível nº 0000724-78.2017.8.17.3390
Juízo de Origem: Vara Única da Comarca de Sertânia
Apelante: Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e Município de Sertânia
Apelado: Esequias Cardoso Gondim
Relator: Des. Honório Gomes do Rego Filho

VOTO

O recurso manejado por Ângelo Rafael Ferreira dos Santos não merece conhecimento, isso porque, conforme se infere do Id.18935688, embora intimado para promover o recolhimento em dobro do preparo, não houve apta manifestação.

Logo, não conheço do recurso pela falta do preparo de modo a prejudicar o exame da preliminar por ele suscitada nas razões recursais, bem como da preliminar suscitada, em sede de contrarrazões, por Ezequias Cardoso Gondim.

Quanto ao recurso de apelação do Município de Sertânia, ressalte-se que se trata de recurso regular e tempestivo, cabível em face de decisão atacada, com preparo dispensado em virtude de o recorrente integrar a Fazenda Pública (art. 1007, §1º, do CPC).

A sentença proferia na origem, por força do art. 19 da Lei da Ação Popular, não se encontra sujeita à remessa necessária, já que, em relação aos pedidos deduzidos na exordial, houve o seu total acolhimento. Logo, não conheço da remessa necessária.

Passo ao exame do mérito da causa referente aos fatos deduzidos na Ação Popular nº 0000724-78.2017.8.17.3390.

Na origem, Ezequias Cardoso Gondim ajuizou ação popular em desfavor de Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e do Município de Sertânia, aduzindo, em síntese, o seguinte:

"O Sr Prefeito Ângelo Rafael Ferreira dos Santos, pertencente ao Partido Socialista Brasileiro - PSB-PE, ao assumir a prefeitura, passou a utilizar de recursos públicos para fazer sua promoção pessoal, pintando os prédios públicos (Anexo 05 e 06) com as cores do partido, branco, amarelo e sobretudo VERMELHO, cor que procura incansavelmente dar o maior destaque possível, bem como a entrega do fardamento das escolas municipais (anexo 07) e cadernetas escolares (anexo 08), todas também carregam as cores da atual administração, sempre com ênfase na cor VERMELHA." (sic)

Com efeito, requereu o seguinte:

"a) Que seja deferida a liminar, para suspender o ato lesivo, conforme art. 5º, parágrafo 4º, da Lei 4.717/65, em face de estarem demonstrados todos os requisitos do periculum in mora e o fumus boni iuris; b) A citação do demandado, para que desejando apresente contestação no prazo legal c) A intimação do Órgão do Ministério Público, na forma do parágrafo 4º do artigo 6º da Lei 4.717/65; d) Que seja julgado procedente o pedido para anular o ato e que se abstenha de fazer; e) A condenação da autoridade coatora a ressarcir ao erário público (art. 37, parágrafo 4º, CRFB/88) em quantia a ser apurada em futura liquidação."

O juízo singular, em sentença conjunta proferida nos autos do processo em epígrafe e nos



autos da Ação Popular nº 0000406-27.2019.8.17.3390 (conexa ao presente feito), destacou o seguinte:

"(...) a partir de uma perspectiva histórica da vida política de Sertânia, demonstra que o expediente de pintar prédios públicos com as cores associadas ao partido político não é algo incomum. É algo que já faz parte do repertório administrativo municipal, repetindo-se, mais uma vez, em 2019.

50. A promoção pessoal do gestor, por meio da pintura de cores inequivocamente associadas à campanhas políticas, configura ilicitude que deve ser sempre combatida, já que viola princípios da administração pública e configura desvio de finalidade do ato administrativo.

51. Exemplo claro disso é o que ocorreu em relação à Escola Isaura Xavier e à Prefeitura Municipal, pois, consta de fotografia juntada pelos autores, no Id 49327091, que tanto a fachada da Escola como fundos do prédio da Prefeitura apresentam cor quase que exclusivamente vermelha.

52. De tal modo, não merece qualquer guarida a alegação do réu de inexistência de ato ilícito e também de que não houve descumprimento da decisão liminar.

53. Basta uma comparação simples entre dois cenários: um antes e outro depois da decisão liminar.

54. No cenário anterior à decisão, o quadro fático era de existência de pinturas em prédios públicos, com destaque para a cor vermelha, a exemplo da escola municipal Isaura Xavier e a Prefeitura Municipal, conforme as fotografias do id. 49327087." (sic)

Esses são os fatos que enfeixam a **Ação Popular nº 0000724-78.2017.8.17.3390**.

Dos aspectos processuais

Pois bem, em primeiro lugar, não se vislumbra qualquer ofensa ao contraditório e à ampla defesa, porquanto os réus foram devidamente citados, conforme se infere do Id. 17309078 - Pág. 1, afinal a autoridade pública e a municipalidade foram destinatários da citação.

Embora apenas a municipalidade tenha materializado sua defesa em contestação, não há que se operar o efeito material da revelia, conforme o disposto no Código de Processo Civil:

Art. 345 - A revelia não produz o efeito mencionado no [art. 344](#) se:

I - havendo pluralidade de réus, algum deles contestar a ação;

Em segundo lugar, observa-se que o magistrado singular acertadamente reconheceu a existência de conexão com a Ação Popular nº 0000406-27.2019.8.17.3390, conforme despacho saneador de Id. 17309092 e preconizado pelo diploma processual, vejamos:

"Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

(...)

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles."

Em terceiro lugar, tal qual disposto no aludido despacho saneador, as partes dos feitos conexos tiveram a oportunidade de produzir as provas desejadas, o que, de logo, afasta o eventual cerceamento de defesa, notadamente quando não há prejuízo demonstrado.



Dos aspectos de mérito

Das provas acostadas aos autos, nota-se que se trata de fato incontroverso que a cor vermelha era a predominante da campanha eleitoral de Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e, após iniciar o exercício do cargo de Prefeito do Município de Sertânia, passou a utilizar a cor vermelha no fardamento escolar, caderneta dos estudantes e na pintura da Escola Municipal Isaura Xavier e na sede da Prefeitura Municipal, consoante se verifica dos seguintes Ids.: 17309064; 17309065; 17309066; e 17309067.

A esse respeito, é importante apontar que, embora a defesa dos apelantes destaque que inexistente vedação ao uso da cor vermelha (e de nenhuma outra), não se pode perder de vista a impossibilidade de associar uma cor à máquina pública e ao serviço por ela prestado, porque, a rigor, haverá nítido propósito de identificar uma agremiação partidária e, conseqüentemente, um determinado candidato.

Ora, se é certo que a *res publica* a todos pertence, não pode ser "normalizada" uma promoção pessoal atrelada a uma cor específica no âmbito da Administração Pública.

No caso dos autos, essa promoção pessoal é mais do que evidente, porque, não obstante exista a utilização de cores "neutras" (sem relação a qualquer partido político) nas pinturas dos prédios públicos, afigura-se preponderante a cor vermelha nesses imóveis de modo a indicar - sem qualquer sombra de dúvida - uma desejada relação da máquina pública e do serviço por ela prestado ao partido político vencedor do pleito eleitoral e, mais precisamente, ao Prefeito Municipal.

Cumprido destacar que o princípio da impessoalidade tem por escopo evitar que o administrador pratique ato visando ao interesse pessoal ou com finalidade diversa daquela determinada por lei, uma vez que é sempre o interesse público que deve ser buscado com a prática do ato.

Por sua vez, a ação popular tem por objeto a proteção de direitos e interesses supra individuais, sendo o instrumento adequado para anular o ato lesivo à moralidade administrativa, ao meio ambiente, ao patrimônio público ou ao patrimônio histórico e cultural.

Nesse contexto, e à vista da demonstração que a cor vermelha vem sendo utilizada no fardamento escolar, caderneta dos estudantes e na pintura da Escola Municipal Isaura Xavier e na sede da Prefeitura Municipal, tem-se que os atos administrativos que resultaram na utilização predominante da cor vermelha são nulos por ofensa ao princípio da impessoalidade e, conseqüentemente, o responsável por esses atos deve ser condenado ao restabelecimento do *status quo ante*, bem como ser condenado a ressarcir o erário público dos valores dispendidos para a realização das pinturas no prédio da Prefeitura Municipal e da Escola Isaura Xavier.

Nesse sentido confira-se o Parecer da Promotora de Justiça com atuação em Primeiro Grau:

"(...) por óbvio que, tanto nos fundos da Prefeitura Municipal como na fachada da Escola Isaura Xavier, há uma predominância da cor vermelha que inegavelmente é capaz de associar tal cor ao atual gestor municipal e ao seu partido político configurando ofensa ao princípio da impessoalidade.

Ainda que não de forma absoluta, mas parcialmente, no que diz respeito ao objeto das demandas, vê-se que a pintura dos prédios públicos indicados no parágrafo anterior atenta



contra princípios da administração pública, já que foi utilizada em predominância a cor do partido ao qual é filiado o atual gestor municipal (vermelha), sendo a “escolha inusitada” de dita cor afrontosa aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, além de violar o artigo 37, §1º da Constituição Federal.

As ilustrações fotográficas carreadas aos autos indicam que o gestor municipal de Sertânia/PE, em comportamento flagrantemente doloso, violou o princípio da impessoalidade ao proceder à pintura dos bens públicos apontados com as cores de seu partido, não tendo buscado com essa conduta, no entender do Ministério Público, a realização do interesse público, mas sim a satisfação do desejo de publicidade pessoal, custeada com dinheiro público, já que salta aos olhos a associação da cor vermelha a sua pessoa e ao seu partido político, não sendo possível negar a existência de desvio de finalidade com o seu agir.”

A propósito, essa é a jurisprudência desta 2a Turma:

CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REVESTIMENTO DE PRÉDIOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BUÍQUE COM AS CORES DA CAMPANHA ELEITORAL DO PREFEITO MUNICIPAL. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. TUTELA DE URGÊNCIA DETERMINANDO A REPINTURA DOS IMÓVEIS ÀS CUSTAS DO GESTOR PÚBLICO. POSSIBILIDADE. MEDIDA CUJA MANUTENÇÃO SE IMPÕE. RECURSO IMPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME. 1. A Constituição Federal prevê o princípio da impessoalidade de maneira expressa, pelo qual e à luz do caso em tela, quando o Prefeito Municipal atua, não é a pessoa do agente quem pratica o ato, mas o Município de Buíque. Trata-se da chamada Teoria do Órgão. A Carta Magna, como corolário do exposto, veda a utilização de bem e serviços públicos para a propaganda pessoal e/ou partidária. 2. Não pairam dúvidas acerca da obrigação do gestor público em manter limpos e conservados os imóveis municipais, porém tal incumbência não lhe confere a prerrogativa de atuar sem observar os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa. Apesar da discricionariedade administrativa e da previsão da Lei Municipal n.º 236/2009 autorizando pinturas de prédios públicos e utilização de logomarcas próprias, nas cores que compõem a bandeira municipal, tal escolha objetivar a promoção pessoal ou partidária de forma a incutir na população a associação da imagem do gestor ou seu partido político, provocando verdadeira confusão entre a imagem institucional do município e a agremiação político-partidária da qual faz parte. 3. Em que pese a alegação de que a cor vermelha representaria o café no brasão do Município, inexistente proporcionalidade na colocação de tal cor na fachada dos prédios públicos, sobretudo quando se observa que a aludida coloração não figura entre aquelas predominantes na bandeira ou brasão municipais. Por outro lado, quando se analisa as imagens da campanha eleitoral do atual prefeito, de imediato se verifica que a utilização da cor vermelha foi a principal marca do então candidato, restando evidente a identificação de tal cor com a figura do então candidato. 4. A pintura vermelha utilizada em prédios públicos como a Casa de Saúde Municipal, o Fundo de Previdência Municipal, o Mercado Público, o Museu, dentre outros locais, não guarda qualquer razoabilidade com os símbolos municipais (brasão ou bandeira), entretanto, salta aos olhos a relação com a campanha eleitoral do atual Prefeito, restando claro o desvirtuamento do exercício da função pública, na medida em que torna pública a conduta do administrador e da instituição partidária e não do ente estatal (Municipalidade). 5. Recurso a que se nega provimento, por unanimidade de votos. (AGRAVO DE INSTRUMENTO 0002423-55.2017.8.17.9000, Rel. EVIO MARQUES DA SILVA, Gabinete do Des. Evio Marques da Silva, julgado em 01/04/2019)

Com efeito, neste tocante, a sentença recorrida não merece qualquer reparo.

Destaque-se que a análise dos fatos relativos ao processo conexo nº 0000406-27.2019.8.17.3390 será realizada em seu bojo, razão pela qual afigura desnecessário nessa ocasião qualquer manifestação acerca da multa aplicada pelo Juízo singular naqueles autos, bem como dos fatos nele deduzidos.

Do pedido de condenação por litigância de má-fé



De outra banda, o pedido de condenação dos apelantes em litigância de má-fé não merece prosperar, visto que ninguém deve ser "punido" por exercer o direito recursal, notadamente quando viável juridicamente a sua alegação.

Ante o exposto, voto no sentido de **NEGAR PROVIMENTO recurso da municipalidade**, mantendo-se inalterada a sentença proferida.

Majoro os honorários em grau recursal para 15% sobre o valor atualizado da causa.

Condeno, *pro rata*, Ângelo Rafael Ferreira dos Santos e o Município de Sertânia ao pagamento das custas e despesas processuais.

É como voto.

Caruaru, na data da assinatura eletrônica.

Des. Honório Gomes do Rego Filho
Relator

H14

