



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 672.726 - SC (2015/0046682-2)

RELATOR : **MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**
R.P/ACÓRDÃO : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : CELSON MALDENER
ADVOGADOS : JOÃO PAULO TESSEROLI SIQUEIRA - SC014565
JALUSA ROSELLE GIUSTI - SC019224
PAULO CESAR GROTH E OUTRO(S) - SC030615
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PUBLICIDADE. PROMOÇÃO PESSOAL DO AGENTE PÚBLICO. CUSTEIO COM RECURSOS PRIVADOS QUE NÃO RETIRA O CARÁTER OFICIAL DA PROPAGANDA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE.

1. Caso em que, independentemente de a publicidade questionada na subjacente ação haver sido custeada com recursos privados, ainda assim não perde ela o seu caráter oficial, continuando jungida às exigências previstas no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, no que tal comando impõe o dever de observância ao primado da **impeessoalidade**.

2. Ademais, é fora de dúvida que, como bem salientado pela sentença incorporada ao acórdão recorrido, *"descabem manifestações deste gênero, por parte do Administrador, em razão do cargo que ocupa, com ou sem custo aos cofres públicos, pois, traduzem publicações de congratulações, comemorações da sociedade pelo sucesso alcançado pela Secretaria de Desenvolvimento Regional, não havendo de forma alguma caráter educativo, de informação ou orientação social que justifique a enorme quantidade de fotografias com destaque para o ex- Secretário, nitidamente em afronta ao princípio constitucional da impeessoalidade"* (fl. 521).

3. A dicção do § 1º do art. 37 da Constituição Federal não permite legitimar a compreensão de que a publicidade dos atos governamentais, ainda que sob o viés de prestação de contas à população, pudesse ganhar foros de validade caso a respectiva propaganda, como na hipótese em análise, fosse custeada com verbas de particulares, sob pena de se anular o propósito maior encartado na regra, a saber, a defesa do princípio da impeessoalidade do agente público ou político.

4. Nessa mesma linha de raciocínio, aliás, o voto condutor do acórdão estadual, em tom de pertinente advertência, fez por *"registar a crescente utilização da mídia paga para a veiculação de propaganda pessoal de políticos, de forma travestida"* (fl. 527).

5. Agravo conhecido para negar provimento ao recurso especial.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira TURMA do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo o julgamento, por maioria, vencido o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Sr. Ministro Relator (voto-vista), conhecer do agravo para negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Sérgio Kukina, que lavrará o acórdão. Votaram com o Sr. Ministro Sérgio Kukina (voto-vista) os Srs. Ministros Benedito Gonçalves e Regina Helena Costa (Presidente).

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília (DF), 27 de novembro de 2018(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2015/0046682-2 **PROCESSO ELETRÔNICO AREsp 672.726 / SC**

Números Origem: 00024557020158240000 042060022428 04206002242800000 0820100642222
20070555104 20111026920 20111026920000100 20111026920000101

PAUTA: 12/12/2017

JULGADO: 12/12/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : CELSON MALDENER
ADVOGADOS : JOÃO PAULO TESSEROLI SIQUEIRA - SC014565
JALUSA ROSELLE GIUSTI - SC019224
PAULO CESAR GROTH E OUTRO(S) - SC030615
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 672.726 - SC (2015/0046682-2)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : CELSON MALDENER
ADVOGADOS : JOÃO PAULO TESSEROLI SIQUEIRA - SC014565
JALUSA ROSELLE GIUSTI - SC019224
PAULO CESAR GROTH E OUTRO(S) - SC030615
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso Especial interposto por CELSO MALDANER, então Secretário de Desenvolvimento da Microrregião de Maravilha/SC, com fulcro nas alíneas a e c do art. 105 da CF/88, objetivando a reforma de aresto do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, que contou com a seguinte ementa:

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ENCARTE DE JORNAL QUE DIVULGA INÚMERAS OBRAS DO GOVERNO DO ESTADO E DESTACA DE FORMA OSTENSIVA O TRABALHO DO SECRETÁRIO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (RÉU). PUBLICIDADE INDEVIDA. PROMOÇÃO PESSOAL EVIDENTE. PAGAMENTO DA PUBLICAÇÃO COM RECURSOS PRIVADOS. IRRELEVÂNCIA. VEDAÇÃO EXPRESSA NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL ART. 16, § 60. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA. PROVIMENTO PARCIAL DO APELO DO REQUERIDO, APENAS PARA REDUZIR O VALOR DA MULTA APLICADA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS EM FAVOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DESCABIMENTO. DESPROVIMENTO DO APELO DO PARQUET (fls. 506).

2. Nas razões de seu Apelo Raro, o então Secretário sustenta, além de divergência jurisprudencial, que o acórdão recorrido violou os arts. 11 e 12 da Lei 8.429/92, ao argumento de que não praticou conduta desonesta, isto é, que resultasse em suposta promoção pessoal, quanto à publicação de encarte em periódico local. Assevera que não causou dano ao Erário, nem mesmo ofendeu princípios norteadores administrativos. Aduz que não se identificou conduta dolosa na espécie, motivo pelo qual a pretensão da ACP deve ser julgada improcedente.

3. O Recurso Especial teve seu processamento indeferido pela Presidência do Tribunal de origem, sobrevivendo o Agravo de fls. 595/600.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do ilustre Subprocurador-Geral da República MOACIR GUIMARÃES MORAIS FILHO, opinou pelo *desprovemento* da insurgência (fls. 626/627).

5. Em síntese, é o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 672.726 - SC (2015/0046682-2)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : CELSON MALDENER
ADVOGADOS : JOÃO PAULO TESSEROLI SIQUEIRA - SC014565
JALUSA ROSELLE GIUSTI - SC019224
PAULO CESAR GROTH E OUTRO(S) - SC030615
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

VOTO VENCIDO

DIREITO SANCIONADOR. ARESP. ACP POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PROMOVIDA PELO MP/SC COM SUPORTE EM ALEGADOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PRATICADOS PELO EX-SECRETÁRIO DE DESENVOLVIMENTO DA MICRORREGIÃO DE MARAVILHA/SC, QUE ESTARIAM TIPIFICADOS NOS ARTS. 10, CAPUT (DANO AO ERÁRIO) E 11, CAPUT E I DA LEI 8.429/1992 (OFENSA A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS PELA PRÁTICA DE ATO VISANDO A FIM PROIBIDO). ALEGAÇÃO DE QUE OS AGENTES POLÍTICOS TERIAM ORDENADO A PUBLICAÇÃO DE ATOS INFORMATIVOS QUE GUARDARIAM O INTUITO DE PROMOÇÃO PESSOAL. AS CONDUTAS IMPUTADAS SE SITUAM, PORÉM, NO ESTRITO ÂMBITO DA POLÍTICA. ATO ÍMPROBO NÃO EVIDENCIADO NA HIPÓTESE. PARECER DO MPF PELO DESPROVIMENTO DA INSURGÊNCIA. RECURSO ESPECIAL DO DEMANDADO CONHECIDO E PROVIDO PARA JULGAR IMPROCEDENTE A PRETENSÃO DA ACP, SEM CONDENAÇÃO DO AUTOR EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

1. *Cinge-se a controvérsia em analisar se a conduta imputada ao demandado – promoção pessoal em publicações – pode ser rotulada como improbidade administrativa.*

2. *O art. 37, § 10. da CF/1988 estabelece que 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.*

3. *No caso dos autos, conforme consta do libelo, as publicações foram pagas com recursos particulares. Bem por isso, não se pode falar em infringência à Carta Magna, que tipifica a promoção pessoal em publicidade oficial dos atos estatais, isto é, a conduta pressupõe a utilização de recursos públicos. Ao utilizar recursos particulares, o Agente Público, eventualmente futuro candidato a cargo eletivo, está sujeito a alguma apuração procedimental na Justiça*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Eleitoral por antecipação de campanha, mas não na esfera das improbidades, pois não há, nessa circunstância, enriquecimento pessoal ilícito, nem dano ao Erário.

4. *Ainda que conste alusão na Constituição do Estado de Santa Catarina que, ainda quando não custeadas pelos cofres, a publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas não pode caracterizar promoção pessoal, referida circunstância não significa que, ocorrida a situação descrita na previsão normativa, esteja autorizada a conclusão de que houve conduta ímproba.*

5. *Com efeito, a Lei de Improbidade Administrativa tem tipologia restrita, taxativa e fragmentária, como sói acontecer com as regras que estabelecem penalidades e limitam direitos subjetivos. Bem por isso, por não haver previsão cujo fato ora analisado possa se amoldar nos arts. 9o., 10 e 11 da Lei 8.429/1992, é dizer, publicação de matéria custeada com recursos particulares, trata-se de indiferente jurídico no âmbito das improbidades.*

6. *Além do mais, a partir da moldura fático-probatória que se delineou no caderno processual, é possível claramente deduzir que as condutas sobre as quais recaem as acusações ao demandado situam-se no estrito âmbito da política, não ultrapassando o lícito jogo de alternância de poderes.*

7. *Eventuais transbordamentos na publicação de atos oficiais, que venham a lançar tintas de enaltecimento pessoal e demonstração de formas de fazer a política, são naturalmente observáveis (e não se nega que demandem correção administrativa), mas não necessariamente se alçam ao plano das improbidades, que exige a nota de maleficência – o que não se vislumbra na hipótese.*

8. *Verdadeiramente, o que se revela nos informativos da urbe catarinense é a natural rivalidade política que se trava entre sucessivas administrações de comunas, refletindo o antagonismo de visões para a melhor gestão da coisa pública.*

9. *Há, nas inserções, claro intuito de ser evidenciada a superação de certas práticas de administrações anteriores, como se pretendessem desarraigar formas pretéritas de conduzir a política. Enfatiza-se muito, na espécie, a existência de descentralização administrativa, circunstância que ressalta o alcance de recursos financeiros para o desempenho das obras enunciadas.*

10. *Por isso, denota-se, no teor das publicações transcritas no acórdão, o interesse da então Secretário em prestar*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contas aos municípios acerca da aplicação dos recursos públicos, não havendo falar-se em improbidade administrativa, que demanda a prática de atos inequivocamente desonestos.

11. Assim, não tendo sido associado à conduta do ora Recorrente o elemento subjetivo doloso e maleficente, qual seja, o propósito desonesto nas publicações, nem mesmo lesão aos cofres públicos, não há que se falar em cometimento de ato de improbidade administrativa. Do contrário, ao rótulo de dolo genérico, abre-se oportunidade para responsabilidade objetiva, fato que se observa no decreto condenatório proclamado na vertente situação.

12. Parecer do MPF pelo desprovemento do recurso. Agravo conhecido e Recurso Especial provido, em ordem a julgar improcedente a pretensão da ACP, sem condenação do autor em honorários advocatícios.

1. Dessume-se dos autos que o MP/SC ajuizou, em novembro de 2009, Ação Civil Pública de improbidade administrativa em desfavor de CELSO MALDANER, então Secretário de Desenvolvimento da Microrregião de Maravilha/SC, ao argumento de que o acionado teria praticado o fato típico descrito no art. 11, *caput* (ofensa a princípios nucleares administrativos) da Lei 8.429/92.

2. Narrou que, aos 25.03.2006, foi veiculado, juntamente com a edição 604 do periódico Jornal NOVOESTE, com circulação em 14 municípios da Microrregião de Chapecó, encarte de 16 páginas denominado *Descentralização - O Governo Mais Perto de Você*, descrevendo, com textos e imagens, as obras, programas e ações implementadas pelo Governo do Estado de Santa Catarina na região, por meio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional da Microrregião de Maravilha. Defendeu que o referido encarte veicularia publicidade nitidamente abusiva do Governo do Estado, em desacordo com os limites impostos pelas Constituições Federal e Estadual, voltando-se à promoção pessoa! do ex-Secretário. Asseverou que há várias passagens com referências exacerbadas ao nome do requerido, conforme demonstrado no texto *Mensagem do Secretário*, missiva com matizes ideológicas e político-partidárias, buscando fazer elogios ao modelo descentralizado, associando o nome do requerido as conquistas que a região obteve ao longo do último governo. Pediu a condenação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

do réu às iras da Lei 8.429/1992.

3. Em sentença, o pedido foi julgado procedente, condenando-se os réus à sanção de multa civil em 20 vezes o valor da remuneração do Alcaide. O TJ/SC manteve incólume a condenação, procedendo ao ajuste dosimetria das sanções, para aplicar a multa civil em uma vez o valor da remuneração percebida pelo Agente Público à época dos fatos.

4. Pois bem. Cinge-se a controvérsia em analisar se a conduta imputada ao demandado pode ser rotulada como improbidade administrativa.

5. Pois bem. A Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92) objetiva punir os praticantes de atos dolosos ou de má-fé no trato da coisa pública, tipificando como de improbidade administrativa o enriquecimento ilícito (art. 9o.), o prejuízo ao erário (art. 10) e a violação a princípios da Administração Pública (art. 11).

6. Ocorre que a Lei 8.429/92 deixou de delimitar o ato ímprobo, o que pode levar a Administração a punir indiscriminadamente os atos *apenas ilegais* praticados por seus Servidores como se fossem atos de improbidade, alterando a essência da lei.

7. De fato, não se deve admitir que a *conduta culposa* renda ensejo à responsabilização do Agente Público por improbidade administrativa; com efeito, a negligência, a imprudência ou a imperícia, embora possam ser consideradas condutas irregulares e, portanto, passíveis de sanção, não são suficientes para ensejar a punição por improbidade administrativa. O elemento *culpabilidade*, no interior do ato de improbidade, *se apurará sempre a título de dolo*, embora o art. 10 da Lei 8.429/92 aluda efetivamente a sua ocorrência de forma culposa; parece certo que tal alusão tendeu apenas a fechar por completo a sancionabilidade das ações ímprobas dos agentes públicos, mas se mostra mesmo impossível, quaisquer das condutas descritas nesse item normativo, na qual não esteja presente o dolo.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8. Quanto às condutas postas no art. 90. da Lei 8.429/92, os Professores MARINO PAZZAGLINI FILHO, MÁRCIO FERNANDO ROSA e WALDO FAZZIO JÚNIOR dizem que os seus conteúdos não admitem a forma culposa; eis a lição desses especialistas:

Ponto que merece atenção diz respeito ao elemento subjetivo necessário à caracterização das condutas elencadas naqueles dispositivos. Nenhuma das modalidades admite a forma culposa; são todas dolosas. É que todas as espécies de atuação suscetíveis de gerar enriquecimento ilícito pressupõem a consciência da antijuridicidade do resultado pretendido. Nenhum agente desconhece a proibição de se enriquecer às expensas do exercício de atividade pública ou de permitir que, por ilegalidade de sua conduta, outro o faça. Não há, pois, enriquecimento ilícito imprudente ou negligente. De culpa é que não se trata (Improbidade Administrativa, São Paulo, Atlas, 1999, p. 124).

9. No que se refere às condutas gizadas no art. 11 da Lei 8.429/92, esses mesmos doutrinadores fazem observações assemelhadas (ob. cit., p. 125); o Professor JOSÉ ARMANDO DA COSTA, para quem os atos de improbidade são *espécies de infrações disciplinares*, leciona o seguinte:

Não sendo concebível que uma pessoa enriqueça ilicitamente, cause prejuízo ao erário ou transgrida os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e de lealdade às instituições públicas, por ação ou omissão meramente culposa (negligência, imprudência ou imperícia), forçosamente haveremos de concluir que o elemento subjetivo do delito disciplinar da improbidade é o dolo (Contorno Jurídico da Improbidade Administrativa, Brasília, Brasília Jurídica, 2002, p. 22).

10. Aceitando-se essa matriz analítica do ato de improbidade sugerida nessa ponderação, pode-se concluir de imediato que *eventuais ilegalidades formais ou materiais cometidas pelos Agentes Públicos não se convertem automaticamente em atos de improbidade administrativa*, se nelas não se identifica a vontade deliberada e consciente de agir, ou seja, *excluindo-se a possibilidade de improbidade meramente culposa*; essas limitações servem à



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

finalidade de escoimar da prática administrativa a banalização das imputações vazias e para revelar a gravidade dessas mesmas imputações, que devem ser combatidas e intoleradas.

11. Por outro lado, a tipificação deficiente ou a falta de tipificação fechada do ato ímprobo – como é manifestamente desejável, por se tratar de requisito próprio do Direito Sancionador – pode levar a Administração a punir com a mesma sanção os atos simplesmente ilegais e os atos indubitavelmente caracterizados como de improbidade administrativa praticados por Agentes Públicos, *o que impõe a atuação moderadora e corretiva do Poder Judiciário*, para evitar os excessos e o tratamento uniforme de situações objetivas distintas e inconfundíveis, com infração ao princípio da reserva de proporcionalidade.

12. É intolerável, do ponto de vista jurídico, que a conduta administrativa reconhecidamente culposa enseje a aplicação ao Agente Público da mesma enérgica sanção que merece a repressão à conduta comprovadamente dolosa, caracterizadora do ato de improbidade administrativa, para não se infringir a regra de ouro da proporcionalidade das reprimendas legais, de tão antiga quanto respeitável exigência e tradição: o ato havido por negligente, imprudente ou imperito (culposo) não se alça ao nível de ato ímprobo, para ensejar a punição que a este último se comina, conforme valiosos precedentes desta colenda Corte Superior:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CESSÃO DE EMPREGADO DE EMPRESA ESTATAL. ÔNUS PARA A EMPRESA CEDENTE. POSSIBILIDADE. DECRETO N. 99.955/90. VERBAS INDENIZATÓRIAS. MUDANÇA DE DOMICÍLIO. PERCEPÇÃO POR SERVIDOR DA UNIÃO OU POR NOMEADO PARA CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO PÚBLICA. LEGALIDADE. LESÃO AO ERÁRIO. INEXISTÊNCIA. RECURSO PROVIDO.

I - A qualificação jurídica das condutas reputadas ímprobas, ou seja, a subsunção dos atos praticados à norma de regência, Lei 8.429/92, constitui questão de direito, viabilizadora da análise do recurso especial. Inaplicabilidade da Súmula 07/STJ.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

II - Lei n. 8.429/92. Fixação do âmbito de aplicação. Perspectiva teleológica. Artigos 15, inc. V e 37, § 4º, da CF. O ato de improbidade, a ensejar a aplicação da Lei n. 8.429/92, não pode ser identificado tão somente com o ato ilegal. A incidência das sanções previstas na lei carece de um plus, traduzido no evidente propósito de auferir vantagem, causando dano ao erário, pela prática de ato desonesto, dissociado da moralidade e dos deveres de boa administração, lealdade e boa-fé.

III - A ocupação de cargo efetivo não constitui requisito para a cessão. Possível a cessão de empregado público, com ônus para a entidade cedente, nos termos do art. 1º e § 2º, do Decreto n. 99.955/90.

IV - Ajuda de custo, despesas de transporte pessoal e de dependentes, despesas com transporte de mobiliário. Previsão legal. Lei Federal n. 8.112/90, artigos 53 e 56; DEcreto n. 1.445/95, art. 3º; Decreto n. 4.004/01. Percepção das verbas indenizatórias tanto por servidor federal que passa a ter exercício em nova sede, quanto por aquele, que não sendo servidor, for nomeado para cargo em comissão, com mudança de domicílio.

V - Lesão ao erário inexistente. Contraprestação ao esforço laboral edificado pelo funcionário cedido.

VI - Não configuração do dissídio. Hipóteses diversas. Descabimento do recurso pela alínea c.

VII - Recurso provido (REsp. 269.683-SC, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJU 03.11.04, p. 168).



ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11, I, DA LEI 8.429/92. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO PÚBLICO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. O objetivo da Lei de Improbidade é punir o administrador público desonesto, não o inábil. Ou, em outras palavras, para que se enquadre o agente público na Lei de Improbidade é necessário que haja o dolo, a culpa e o prejuízo ao ente público, caracterizado pela ação ou omissão do administrador público (Mauro Roberto Gomes de Mattos, em O Limite da Improbidade Administrativa, Edit. América



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Jurídica, 2a. ed. pp. 7 e 8).

2. A finalidade da lei de improbidade administrativa é punir o administrador desonesto (Alexandre de Moraes, in Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, Atlas, 2002, p. 2.611).

3. De fato, a lei alcança o administrador desonesto, não o inábil, despreparado, incompetente e desastrado (REsp 213.994-0/MG, 1a. Turma, Rel. Min. Garcia Vieira, DOU de 27.9.1999).

4. A Lei 8.429/92 da Ação de Improbidade Administrativa, que explicitou o cânone do art. 37, § 4o. da Constituição Federal, teve como escopo impor sanções aos agentes públicos incursos em atos de improbidade nos casos em que: a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9); b) em que causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) que atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade pública (REsp 480.387/SP, Rel. Min. Luiz Fux, 1ª T, DJU de 24.5.2004, p. 162).

5. O recorrente sancionou lei aprovada pela Câmara Municipal que denominou prédio público com nome de pessoas vivas.

6. Inexistência de qualquer acusação de que o recorrente tenha enriquecido ilicitamente em decorrência do ato administrativo que lhe é apontado como praticado.

7. Ausência de comprovação de lesão ao patrimônio público.

8. Não configuração do tipo definido no art. 11, I, da Lei 8.429 de 1992.

9. Pena de suspensão de direitos políticos por quatro anos, sem nenhuma fundamentação.

10. Ilegalidade que, se existir, não configura ato de improbidade administrativa.

11. Recurso especial provido (REsp. 758.639/PB, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, DJU 15.5.2006, p. 171).

✧ ✧ ✧

AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MÁ-FÉ DO ADMINISTRADOR PÚBLICO.

1. A Lei 8.429/92 da Ação de Improbidade Administrativa, que explicitou o cânone do art. 37, § 4º da Constituição Federal, teve como escopo impor sanções aos agentes públicos incursos em atos de improbidade nos casos em que: a) importem em enriquecimento ilícito (art.9º); b) que causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) que atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade administrativa.

2. Destarte, para que ocorra o ato de improbidade disciplinado pela referida norma, é mister o alcance de um dos bens jurídicos acima referidos e tutelados pela norma especial.

3. No caso específico do art. 11, é necessária cautela na exegese das regras nele insertas, porquanto sua amplitude constitui risco para o intérprete induzindo-o a acoimar de ímprobas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público e preservada a moralidade administrativa.

4. In casu, evidencia-se que os atos praticados pelos agentes públicos, consubstanciados na alienação de remédios ao Município vizinho em estado de calamidade, sem prévia autorização legal, descaracterizam a improbidade strictu sensu, uma vez que ausentes o enriquecimento ilícito dos agentes municipais e a lesividade ao erário. A conduta fática não configura a improbidade.

5. É que comprovou-se nos autos que os recorrentes, agentes políticos da Prefeitura de Diadema, agiram de boa-fé na tentativa de ajudar o município vizinho de Avanhandava a solucionar um problema iminente de saúde pública gerado por contaminação na merenda escolar, que culminou no surto epidêmico de diarreia na população carente e que o estado de calamidade pública dispensa a prática de formalidades licitatórias que venha a colocar em risco a vida, a integridade das pessoas, bens e serviços, ante o retardamento da prestação necessária.

6. É cediço que a má-fé é premissa do ato ilegal e ímprobo. Consectariamente, a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-fé do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

administrador. A improbidade administrativa, mais que um ato ilegal, deve traduzir, necessariamente, a falta de boa-fé, a desonestidade, o que não restou comprovado nos autos pelas informações disponíveis no acórdão recorrido, calcadas, inclusive, nas conclusões da Comissão de Inquérito.

7. *É de sabença que a alienação da res publica reclama, em regra, licitação, à luz do sistema de imposições legais que condicionam e delimitam a atuação daqueles que lidam com o patrimônio e com o interesse públicos. Todavia, o art. 17, I, "b", da lei 8.666/93 dispensa a licitação para a alienação de bens da Administração Pública, quando exsurge o interesse público e desde que haja valoração da oportunidade e conveniência, conceitos estes inerentes ao mérito administrativo, insindicável, portanto, pelo Judiciário.*

8. *In casu, raciocínio diverso esbarraria no art. 196 da Constituição Federal, que assim dispõe: A saúde é considerada dever do Estado, o qual deverá garanti-la através do desenvolvimento de políticas sociais e econômicas ou pelo acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, dispositivo que recebeu como influxo os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da promoção do bem comum e erradicação de desigualdades e do direito à vida (art. 5º., caput), cânones que remontam às mais antigas Declarações Universais dos Direitos do Homem.*

9. *A atuação do Ministério Público, pro populo, nas ações difusas, justificam, ao ângulo da lógica jurídica, sua dispensa em suportar os ônus sucumbenciais, acaso inacolhida a ação civil pública.*

10. *Consectariamente, o Ministério Público não deve ser condenado ao pagamento de honorários advocatícios e despesas processuais, salvo se comprovada má-fé.*

11. *Recursos especiais providos (REsp. 480.387-SP, Rel.. Min. LUIZ FUX, DJU 24.05.04, p. 163).*

✧ ✧ ✧

ADMINISTRATIVO - RESPONSABILIDADE DE PREFEITO -
CONTRATAÇÃO DE PESSOAL SEM CONCURSO PÚBLICO -



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AUSÊNCIA DE PREJUÍZO.

Não havendo enriquecimento ilícito e nem prejuízo ao erário municipal, mas inabilidade do administrador, não cabem as punições previstas na Lei 8.429/92.

A lei alcança o administrador desonesto, não o inábil.

Recurso improvido (REsp. 213.994/MG, Rel. Min. GARCIA VIEIRA, DJU 27.09.99).

13. Na espécie, o Tribunal de origem manteve a Sentença de procedência da pretensão ao reconhecimento de ato ímprobo, e assim o fez por entender que *é importante registrar a crescente utilização da mídia paga para a veiculação de propaganda pessoal de políticos, de forma travestida. Os governos, sempre nas hipóteses em que seus titulares concorrem à reeleição, vêm aos órgãos de comunicação, notadamente a televisão, para a divulgação de suas realizações. Esses políticos não aparecem nos vídeos, mas é evidente o emprego da técnica subliminar de conexão do teor do comercial à pessoa do governante (fls. 527).* O acórdão recorrido faz referência às seguintes publicações, que supostamente teriam por objetivo a promoção pessoal dos implicados:

Em análise ao encarte juntado aos autos, denota-se, primeiramente a utilização das cores da bandeira estadual, o que conferiria oficialidade ao informativo.

Relativo as noventa fotografias constantes no periódico, de forma nítida encontramos Celso Maldaner em 27 imagens, sendo que no encarte constam as seguintes referências ao ex-Secretário:

Maravilha tem NEP para qualificação de mão-de-obra Nova sede do Núcleo de Educação Profissionalizante (NEP), onde também funcionam o Centro de Educação de Jovens e Adultos (CEJA) e os programas Telecentro e Beija-Flor, foi inaugurada no dia 24 de fevereiro, pelo governador Luiz Henrique da Silveira. Investimento do Estado ultrapassou os R\$ 600 mil. Agora, Maravilha e região têm uma opção a mais para a qualificação de profissionais em diversas áreas. A primeira aula do NEP foi proferida pelo secretário regional Celso Maldaner (fl. 19).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Mais R\$ 5 milhões em acessos asfaltados foram garantidos pelo secretário regional Celso Maldaner e o governador Luiz Henrique no mês de fevereiro. O montante é relativo a 12 quilômetros, que devem ser executados ainda neste ano, beneficiando quatro municípios da SDR. Maravilha é uma das cidades incluídas neste benefício e terá executados três quilômetros no acesso. (fl. 19).

O governador Luiz Henrique da Silveira, juntamente com o secretário regional Celso Maldaner, inaugurou a reforma, ampliação e construção da quadra coberta da Escola de Educação Básica Dom Helder Câmara - a mais antiga do município e que há 20 anos aguardava pela obra.

Através da SDR de Maravilha, o Governo do Estado investiu na instituição e ainda ampliou as atividades do local, com implantação do projeto Escola Aberta passando a abrir nos finais de semana, com diversas atividades extra-curriculares. No local, foi construído novo auditório, além de salas de informática, biblioteca e salas de aula. (fl. 23).

Durante a força-tarefa da SDR realizada em Saltinho, a qual reuniu 1.500 pessoas e teve como atração principal o casamento de mais de 40 casais, numa única oportunidade, o secretário regional Celso Maldaner assinou, em conjunto com o prefeito Deonir Ferronato, convênio para liberação de R\$ 200 mil destinados à construção de um novo posto de saúde. Outros R\$ 80 mil também foram viabilizados anteriormente por intermédio de ações da SDR de Maravilha. O atual prédio é insuficiente para atender o déficit do município. A nova unidade será edificada em terreno da municipalidade, localizado na parte alta da cidade (fl. 26).

No mês de fevereiro deste ano, o Centro de Tradições Gaúchas Rancho de Chão de Saltinho realizou seu IX Rodeio Crioulo Interestadual. Na oportunidade, o secretário Celso Maldaner entregou cheque no valor de R\$ 5 mil para auxiliar nos custos com o evento através de orçamento descentralizado viabilizado com auxílio do Governo do Estado. (fl. 26).

Há 20 anos a obra era esperada pelos moradores. A Secretaria de Desenvolvimento Regional, por intermédio do secretário Celso Maldaner viabilizou parte dos recursos da obra. Juntamente com a inauguração, a comunidade também homenageou os moradores fundadores da linha Alto Solteiro. Até esta inauguração, o Estado já havia investido cerca de R\$ 1 milhão no município de Saudades. (fl. 29).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, o texto do encarte, além de tecer elogios ao sistema de descentralização instruído pelo Poder Executivo Estadual, faz um balanço da gestão do requerido na Secretaria Regional de Maravilha, mas, de outro modo, associa o seu nome e a sua imagem às conquistas que a região obteve ao longo do último governo.

Não bastasse isso. na última folha do impresso, a foto do requerido aparece em destaque, com um texto redigido em Primeira Pessoa. como se o ex-secretário o tivesse escrito, o que o liga diretamente às demais imagens dos serviços custeados pelo Estado de Santa Catarina na região de Maravilha, trazendo-lhe prestígio político e social na região.

Ora, é nítido que os textos escritos tem conteúdo promocional, o que é vedado pela Constituição Federal.

Neste sentir, com a venia do entendimento sufragado pela Procuradoria do Estado, não há como se desvincular a figura da promoção pessoal que restou caracterizada, bastando que se verifique o contexto das matérias, disposição das fotografias e encerramento, na contracapa, em prelúdio, com a "Mensagem do Secretário (fls. 517/518).

14. Primeiramente, assinale-se que o art. 37, § 1o. da CF/1988 estabelece que *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.*

15. No caso dos autos, conforme consta do libelo, as publicações foram pagas com recursos particulares. Bem por isso, não se pode falar em infringência à Carta Magna, que tipifica a promoção pessoal em *publicidade oficial dos atos estatais*, isto é, a conduta pressupõe a utilização de recursos públicos. Ao utilizar recursos particulares, o Agente Público, eventualmente futuro candidato a cargo eletivo, está sujeito a alguma apuração procedimental na Justiça Eleitoral por antecipação de campanha, mas não na esfera das improbidades, pois não há, nessa circunstância, enriquecimento pessoal ilícito, nem dano ao Erário.

16. Ainda que conste alusão na Constituição do Estado de Santa



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Catarina que, ainda quando não custeadas pelos cofres, a publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas não possa caracterizar promoção pessoal, referida circunstância não significa que, ocorrida a situação descrita na previsão normativa, esteja autorizada a conclusão de que houve conduta ímproba.

17. Com efeito, a Lei de Improbidade Administrativa tem tipologia restrita, taxativa e fragmentária, como sói acontecer com as regras que estabelecem penalidades e limitam direitos subjetivos.

18. Bem por isso, por não haver previsão cujo fato ora analisado possa se amoldar nos arts. 9º., 10 e 11 da Lei 8.429/1992, é dizer, publicação de matéria custeada com recursos particulares, trata-se de indiferente jurídico no âmbito das improbidades.

19. Além do mais, a partir da moldura fático-probatória que se delineou no caderno processual, é possível claramente deduzir que as condutas sobre as quais recaem as acusações ao demandado situam-se, bem se vê, *no estrito âmbito da política*, não transbordando o lícito jogo de alternância de poderes.

20. É que diversas matizes políticas são encontráveis num cenário político, podendo existir pensamentos liberais, conservadores, estatizantes, assistencialistas, entre muitas outras maneiras de se encarar os destinos da administração.

21. Por isso, o que se revela nos informativos da urbe catarinense é a natural rivalidade política que se trava entre sucessivas administrações de municipalidades, refletindo o antagonismo de visões para a melhor gestão da coisa pública.

22. Há, assim, um claro intuito nas inserções de ser evidenciada a superação de certas práticas de administrações anteriores, como se pretendessem desarraigar formas pretéritas de conduzir a política. Enfatiza-se muito, na espécie, a existência de *descentralização administrativa*, circunstância



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que ressalta o alcance de recursos financeiros para o desempenho das obras enunciadas.

22. Por isso, denota-se, no teor das publicações transcritas no acórdão, o interesse da então Secretário em prestar contas aos munícipes acerca da aplicação dos recursos públicos, não havendo falar-se em improbidade administrativa, que demanda a prática de atos inequivocamente desonestos.

23. Ordinariamente, acontece na política que, em virtude da existência do instituto da reeleição, o mandatário eleito, já em seu primeiro dia de trabalho, pensa na possibilidade de alcançar um segundo mandato. Nesse sentido, somente numa esfera idealística platônica – *atingível somente aos mais sublimes indivíduos, os sábios* – se pode pensar que o agente político será totalmente isento e imune a quaisquer paixões no exercício da função, mesmo que, modernamente, se esteja diante de um *Estado Racional*, para utilizar uma expressão cara ao Professor e Jurista alemão MAX WEBER. Isso não ocorre na realidade e não se pode exigir que o homem se descamise de suas inclinações, até porque os valores e maneiras de dominação que carrega, o levaram à escolha pelos eleitores.

24. Assim, eventuais transbordamentos na publicação de atos oficiais, que venham a lançar tintas de enaltecimento pessoal e demonstração de *formas de fazer a política*, são naturalmente observáveis (e não se nega que demandem correção administrativa), mas *não necessariamente se alçam ao plano das improbidades*, que exige a nota de maleficência – o que não se vislumbra na hipótese.

25. Mais a mais, assinala-se que, na espécie, está registrado no acórdão que a publicação da matéria no encarte foi realizada *sem qualquer aplicação de recursos públicos*. Por se tratar de publicação que teve cunho informativo dos atos oficiais, pode-se dizer que a Administração Pública local *economizou dinheiro público*, porque uma informação relativa a providências estatais foram veiculadas sem qualquer dispêndio pelos cofres públicos.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

26. Assim, não tendo sido associado à conduta do ora Recorrente o elemento subjetivo doloso e maleficente, qual seja, o propósito desonesto nas publicações, não há que se falar em cometimento de ato de improbidade administrativa. Do contrário, ao rótulo de *dolo genérico*, abre-se oportunidade para *responsabilidade objetiva*, fato que se observa no decreto condenatório proclamado na vertente situação.

27. Diante dessas considerações, conhece-se do Recurso Especial do demandado e a ele se dá provimento, para julgar improcedente a pretensão vertida na Ação Civil Pública, sem condenação do Autor da Ação em honorários advocatícios, contudo.

28. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2015/0046682-2 **PROCESSO ELETRÔNICO AREsp 672.726 / SC**

Números Origem: 00024557020158240000 042060022428 04206002242800000 0820100642222
20070555104 20111026920 20111026920000100 20111026920000101

PAUTA: 26/06/2018

JULGADO: 26/06/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : CELSON MALDENER
ADVOGADOS : JOÃO PAULO TESSEROLI SIQUEIRA - SC014565
JALUSA ROSELLE GIUSTI - SC019224
PAULO CESAR GROTH E OUTRO(S) - SC030615
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Após o voto do Sr. Ministro Relator conhecendo do agravo para dar provimento ao recurso especial, em ordem a julgar improcedente a pretensão da Ação Civil Pública, sem condenação do autor em honorários advocatícios, pediu vista antecipada o Sr. Ministro Sérgio Kukina. Aguardam os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa (Presidente) e Gurgel de Faria.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 672.726 - SC (2015/0046682-2)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO

AGRAVANTE : CELSON MALDENER

ADVOGADOS : JOÃO PAULO TESSEROLI SIQUEIRA - SC014565

JALUSA ROSELLE GIUSTI - SC019224

PAULO CESAR GROTH E OUTRO(S) - SC030615

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

VOTO-VENCEDOR

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA: O Ministério Público do Estado de Santa Catarina, autor da subjacente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, afirmou que Celso Maldaner, ex-Secretário de Estado do Desenvolvimento Regional da Microrregião de Maravilha, nessa qualidade, realizou autopromoção, poucos meses antes do pleito eleitoral do ano de 2006, ao veicular, em jornal de grande circulação, encarte com publicidade do Governo do Estado (nas palavras do autor, houve vinculação da "*realização de obras públicas, instalação de escolas e universidades e os demais investimentos realizados na região pelo Estado de Santa Catarina à pessoa do então Secretário de Estado Celso Maldaner*" - fls. 5/6).

Em julgamento antecipado da lide, os pedidos veiculados na exordial foram parcialmente acolhidos, com a condenação do réu pela prática do ato de improbidade de que trata o art. 11, I, da Lei nº 8.429/92, impondo-se-lhe o pagamento de multa civil no valor correspondente a 5 (cinco) vezes a sua remuneração do cargo de Secretário de Estado à época dos fatos (sentença às fls. 137/151).

Na sequência, ao apreciar as apelações interpostas pelo réu e pelo *Parquet* estadual, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina anulou o processo a partir da sentença, assentando o seguinte:

[...]

A realização e veiculação do encarte precisa ser melhor esclarecida, para se estabelecer, ou não, as responsabilidades daí decorrentes.

Há que se aclarar a forma de acesso às informações; como se deu a redação do material; de que maneira os dados foram obtidos; qual era a relação estabelecida entre o veículo e a assessoria de imprensa da Secretaria Regional, enfim, existem vários aspectos que necessitam de uma investigação mais aprofundada, até mesmo para, se for o caso, estabelecer uma gradação das sanções disponíveis no sistema legal, porque além do recurso do réu



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

visando a improcedência, o MP sustenta a reforço da condenação para um tom mais severo.

Em face de tal panorama, a maioria dos integrantes da Câmara considerou imprescindível, então, a produção de prova testemunhal para uma apuração mais profunda dos fatos.

[...]

Pelos motivos declinados, o melhor caminho é anular o processo a partir da sentença, inclusive, determinando-se, em consequência, a abertura da instrução processual.

[...]

Reaberta a instrução processual, sobreveio nova sentença (fls. 392/409), acolhendo parcialmente os pedidos veiculados na exordial, para condenar o réu pela prática do ato de improbidade de que trata o art. 11, I, da Lei nº 8.429/92, impondo-se-lhe o pagamento de multa civil no valor correspondente a 20 (vinte) vezes a sua remuneração do cargo de Secretário de Estado à época dos atos tidos como ilícitos.

Contra essa sentença, novamente o *Parquet* estadual e o réu interpuseram apelações, as quais foram apreciadas pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, ali se desprovendo a do órgão acusatório e provendo-se, em parte, a do réu para se reduzir a multa ao valor equivalente a uma remuneração mensal, tudo substanciado em acórdão cuja ementa ficou assim redigida (fl. 506):

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ENCARTE DE JORNAL QUE DIVULGA INÚMERAS OBRAS DO GOVERNO DO ESTADO E DESTACA DE FORMA OSTENSIVA O TRABALHO DO SECRETÁRIO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (RÉU). PUBLICIDADE INDEVIDA. PROMOÇÃO PESSOAL EVIDENTE. PAGAMENTO DA PUBLICAÇÃO COM RECURSOS PRIVADOS. IRRELEVÂNCIA. VEDAÇÃO EXPRESSA NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL ART. 16, § 6º. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA. PROVIMENTO PARCIAL DO APELO DO REQUERIDO, APENAS PARA REDUZIR O VALOR DA MULTA APLICADA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS EM FAVOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. DESCABIMENTO. DESPROVIMENTO DO APELO DO PARQUET.

Foi então que o ex-Secretário de Estado interpôs recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição Federal, sustentando, em síntese, além de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

divergência jurisprudencial, que o acórdão recorrido violou os arts. 11, I, e 12, III, da Lei nº 8.429/92, porquanto não teria havido dolo em sua conduta, na medida que *"a concretização da divulgação [da peça publicitária] partiu do veículo de comunicação"* (fl. 540).

Na sessão de 26/6/2018, o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, relator do feito, encaminhou voto no sentido de dar provimento ao recurso especial, para julgar improcedente a ação civil pública.

Entendeu Sua Excelência, em linhas gerais, que a publicação foi paga com recursos de particulares, razão pela qual não teria havido ofensa ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, que veda a promoção pessoal em publicidade oficial dos atos estatais. Assim, prossegue o relator, a conduta do réu estaria sujeita a *"alguma apuração procedimental na Justiça Eleitoral por antecipação de campanha, mas não na esfera das improbidades, pois não há, nessa circunstância, enriquecimento pessoal ilícito, nem dano ao Erário"*. Ainda de acordo com Sua Excelência, nem mesmo o fato de a Constituição Catarinense vedar a promoção pessoal de administradores públicos em atos de publicidade estatal, ainda quando custeada com recursos privados, altera o equacionamento jurídico da questão, pois tal conduta não está prevista como ato ímprobo na Lei nº 8.429/92. Por fim, o relator aduz que é possível inferir, pelo teor das publicações transcritas no acórdão recorrido, *"o interesse do então Secretário em prestar contas aos munícipes acerca da aplicação dos recursos públicos, não havendo falar-se em improbidade administrativa"*.

Sequentemente, pedi vista dos autos, para um exame mais detido da controvérsia.

É o relatório. Passo ao voto.

Peço respeitosa licença para dissentir da alentada compreensão do ilustre relator.

Explico.

Independentemente de a publicidade questionada na ação ter sido custeada com recursos privados, ainda assim não perde ela o seu caráter oficial, continuando jungida às exigências previstas no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, no que tal comando impõe o dever de observância ao primado da **impressoalidade**.

Fora de dúvida que, como bem salientado pela sentença incorporada ao acórdão recorrido, *"descabem manifestações deste gênero, por parte do Administrador, em razão do cargo que ocupa, com ou sem custo aos cofres públicos, pois, traduzem publicações de*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

congratulações, comemorações da sociedade pelo sucesso alcançado pela Secretaria de Desenvolvimento Regional, não havendo de forma alguma caráter educativo, de informação ou orientação social que justifique a enorme quantidade de fotografias com destaque para o ex- Secretário, nitidamente em afronta ao princípio constitucional da impessoalidade" (fl. 521).

Convém, aqui, reproduzir o teor do mencionado § 1º do art. 37 da CF/88:

Art. 37. [...]

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

Ora, a dicção de tal normativo não permite legitimar a compreensão de que a publicidade dos atos governamentais, ainda que sob o viés de prestação de contas à população, pudesse ganhar foros de validade caso a respectiva propaganda, como na hipótese em análise, fosse custeada com verbas de particulares, sob pena de se anular o propósito maior encartado na regra, a saber, a defesa do princípio da impessoalidade do agente público ou político.

Nessa mesma linha de raciocínio, aliás, o voto condutor do acórdão estadual, em tom de pertinente advertência, fez por "*registar a crescente utilização da mídia paga para a veiculação de propaganda pessoal de políticos, de forma travestida*" (fl. 527).

Em suma, entendo não merecer reparos a exegese manifestada pelo Tribunal catarinense.

Ante o exposto, renovando escusas ao eminente Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, conheço do agravo para negar provimento ao recurso especial do ora agravante.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2015/0046682-2 **PROCESSO ELETRÔNICO AREsp 672.726 / SC**

Números Origem: 00024557020158240000 042060022428 04206002242800000 0820100642222
20070555104 20111026920 20111026920000100 20111026920000101
24557020158240000 42060022428 4206002242800000 820100642222

PAUTA: 27/11/2018

JULGADO: 27/11/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Relator para Acórdão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ONOFRE DE FARIA MARTINS

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : CELSON MALDENER
ADVOGADOS : JOÃO PAULO TESSEROLI SIQUEIRA - SC014565
JALUSA ROSELLE GIUSTI - SC019224
PAULO CESAR GROTH E OUTRO(S) - SC030615
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, a Turma, por maioria, vencido o Sr. Ministro Relator (voto-vista), conheceu do agravo para negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Sérgio Kukina, que lavrará o acórdão.

Votaram com o Sr. Ministro Sérgio Kukina (voto-vista) os Srs. Ministros Benedito Gonçalves e Regina Helena Costa (Presidente).

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Gurgel de Faria.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2015/0046682-2 **PROCESSO ELETRÔNICO AREsp 672.726 / SC**

Números Origem: 00024557020158240000 042060022428 04206002242800000 0820100642222
20070555104 20111026920 20111026920000100 20111026920000101
24557020158240000 42060022428 4206002242800000 820100642222

PAUTA: 27/11/2018

JULGADO: 04/12/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : CELSON MALDENER
ADVOGADOS : JOÃO PAULO TESSEROLI SIQUEIRA - SC014565
JALUSA ROSELLE GIUSTI - SC019224
PAULO CESAR GROTH E OUTRO(S) - SC030615
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Retirado de mesa por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."