



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.114.254 - MG (2009/0065897-6)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
RECORRENTE : RONALDO CANABRAVA
ADVOGADO : JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL DO RÉU. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO ART. 535 DO CPC. DESNECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO A FUNDAMENTO BASILAR DO ACÓRDÃO, O QUE ATRAI A SÚMULA 283/STF. APLICABILIDADE DA LEI Nº 8.429/1992 A PREFEITO MUNICIPAL. VEICULAÇÃO DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL COM OBJETIVO DE PROMOÇÃO PESSOAL. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONFIGURAÇÃO DE DOLO GENÉRICO. PRESCINDIBILIDADE DE DANO AO ERÁRIO. COMINAÇÃO DAS SANÇÕES. REDIMENSIONAMENTO.

1. Não há ofensa ao art. 535 do CPC, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos presentes autos. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

2. A Corte local indeferiu a pleiteada produção de provas testemunhal e pericial por entender que o arcabouço probatório constante dos autos se mostrou suficiente para o deslinde da controvérsia. Hipótese em que o recorrente não demonstrou o desacerto dessa conclusão. Não bastasse, o que se pretendia comprovar era a ausência de responsabilidade do ora insurgente pelo ato ímprobo. Ocorre que, no particular, o recurso especial não impugnou fundamento basilar que ampara o acórdão recorrido, qual seja, a preclusão do tema. Incidência do obstáculo da Súmula 283/STF.

3. O aresto impugnado está em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a Lei nº 8.429/1992 é aplicável aos Prefeitos Municipais, não cabendo falar em incompatibilidade com o Decreto-Lei nº 201/1967.

4. Segundo o arcabouço fático delineado no acórdão, restou claramente demonstrado o dolo, no mínimo genérico, na irregular veiculação de propaganda institucional em que atreladas as realizações do Município ao seu então alcaide e ora recorrente. Tal conduta, atentatória aos princípios da impessoalidade, da moralidade e da legalidade, nos termos da jurisprudência desta Corte, é suficiente para configurar o ato de improbidade capitulado no art. 11 da Lei nº 8.429/1992.

5. Redimensionamento das sanções aplicadas, em atenção aos vetores da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como à diretriz dosimétrica



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

estampada no parágrafo único do art. 12 da LIA ("[...] o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente").

6. Recurso especial parcialmente provido, para se decotar as penalidades impostas.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso especial, para se decotar as penalidades impostas, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Ari Pargendler e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, ocasionalmente, os Srs. Ministros Arnaldo Esteves Lima e Napoleão Nunes Maia Filho.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília (DF), 24 de abril de 2014(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.114.254 - MG (2009/0065897-6)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA

RECORRENTE : RONALDO CANABRAVA

ADVOGADO : JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO E OUTRO(S)

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA: Cuida-se, na origem, de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face de Ronaldo Canabrava (Prefeito do Município de Sete Lagoas).

Para melhor compreensão da controvérsia, transcrevo o seguinte trecho do relatório constante da sentença (fls. 1391-1393):

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público de Minas Gerais contra RONALDO CANABRA por suposta prática de ato de improbidade, ante os seguintes fatos:

O requerido, durante seu primeiro mandato como Prefeito Municipal de Sete Lagoas, (2001/2004), com o suposto intento de informar a população sobre os atos do Poder Público, valeu-se de artifícios publicitários para realizar promoção pessoal, associando sua imagem e seu nome às melhorias e transformações que teriam beneficiado a população do Município de Sete Lagoas;

Em maio de 2001 distribuiu cerca de 50.000 exemplares do periódico denominado "Jornal da Prefeitura de Sete Lagoas - 100 dias", supostamente criado para veicular as realizações dos primeiros 100 dias do governo do requerido; todavia, tal encarte buscou, sobrelevar a figura e o nome do requerido, evidenciando claramente desvio de finalidade do ato; o Município arcou com todas as despesas deste encarte;

No ano de 2001 foram veiculadas publicidades supostamente institucionais em outros três periódicos da cidade, com nome e foto do Prefeito, custeadas também com verba municipal;

Em 2002 foram distribuídos 50.000 exemplares do periódico da Prefeitura de Sete Lagoas, intitulado "Ano 1 - Honestidade, Transparência, Eficiência", exaltando a imagem do requerido e apontando-o com o "Prefeito Benfeitor de Sete Lagoas"; além do gasto com a publicação foram despendidos valores com produção fotográfica e editoração;

Ainda em 2002, outros 50.000 exemplares do referido jornal foram distribuídos, veiculando matérias com autopromoção do alcaide/requerido;

Todos os jornais mencionados apresentam fotos e entrevistas com o requerido, associando, sua imagem às realizações de obras no Município;



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Foram impressos também vários folhetins denominados "Informativo do Servidor Público Municipal", nos quais abertamente se verifica uma autopromoção do requerido, com referências elogiosas à sua pessoa;

Outras reportagens foram veiculadas em 2002 contendo fotos e reportagens atribuindo ao requerido Ronaldo Canabrava o mérito por realizações à frente do Governo Municipal;

Em setembro de 2002 foi contratada a execução de um "banner", com conteúdo supostamente institucional contendo fotos do Requerido e uma lista de suas obras e realizações, custeado pelos cofres públicos;

Em 2003 e 2004 outros exemplares do Jornal da Prefeitura foram distribuídos visando a promoção pessoal do requerido, sempre com fotos e elogios diretos ao alcaide; ainda foram veiculadas diversas matérias em jornais locais com reportagens de autopromoção do requerido;

Mensagens autopromocionais foram inseridas em propagandas institucionais, desvirtuando por completo o ato, eis que sequer faziam referência ao Poder Público, explicitando apenas o nome do requerido como o responsável pela execução de todas as obras e benfeitorias;

Ao final de todas as folhas dos periódicos foram inseridos símbolo criado na gestão Ronaldo Canabrava, em referência ao seu mandato;

Todos os gastos com a autopromoção do requerido foram realizados pelo Município, gerando um prejuízo aos cofres públicos de R\$ 168.667,39, valor já atualizado;

As ações do requerido causaram propositadamente prejuízos aos cofres municipais, ofendendo frontalmente os princípios da moralidade administrativa e impessoalidade, subsumindo sua conduta em ato de improbidade;

Ante o exposto, requereu o Ministério Público a condenação do requerido por ato de improbidade administrativa prevista no art. 10, "caput", da Lei 8.429/92 ou sucessivamente nos termos do art. 11, inciso I, consistente em ressarcir aos cofres públicos a quantia de R\$168.667,39, devidamente corrigidos, sendo-lhe impostas, ainda, as sanções descritas no artigo 12, inciso II ou III, da Lei 8.429/92, consistente na perda da função pública, suspensão dos direitos políticos pelo prazo previsto, pagamento de multa civil e proibição de contratar com o poder Público. Juntou documentos de fls. 30/1029.

A sentença de procedência dos pedidos autorais foi integralmente mantida, em grau de apelação, pela 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, que proferiu acórdão assim ementado (fl. 1496):

APELAÇÃO CÍVEL. AGRAVO RETIDO. INDEFERIMENTO DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PROVA. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INOVAÇÃO RECURSAL. NULIDADE DA SENTENÇA. PROPAGANDAS INSTITUCIONAIS. PROMOÇÃO DE IMAGEM PESSOAL. DOLO MANIFESTO. Caso a matéria se encontre suficientemente esclarecida ou dependa de meio de prova mais simples, deve ser descartada a produção de prova pericial, nos termos do art. 130 do Código de Processo Civil. O réu deverá apresentar na contestação, de uma só vez, toda a matéria para a concretização de sua defesa (princípio da eventualidade), pois apresentada a peça defensiva não serão permitidas novas alegações, pois ter-se-á consumada a preclusão, salvo as exceções do art. 303 do CPC. Não é nula a sentença, que fundamenta de forma sucinta o arbitramento da sanção e não obsta que a parte tome conhecimento das razões e nem dela recorrer. Configura ato de improbidade a realização de campanha publicitária que visa à promoção da imagem pessoal do alcaide e vincula o seu nome às obras e serviços realizados. Sendo os atos contrários a princípios constitucionais como a impessoalidade e a moralidade explícitos e praticados de forma reiterada, como retratam os autos do processo, não se pode afirmar que houve falta de compreensão da censurabilidade de sua conduta. Recursos conhecidos. Agravo retido desprovido e preliminares rejeitadas. Recursos desprovidos.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados ante a inexistência de omissão, obscuridade ou contradição a sanar.

Ronaldo Canabrava, em apelo especial fundamentado no art. 105, III, a, da CF (fls. 1535-1564), alega, em síntese, que o Tribunal de origem violou os seguintes dispositivos da legislação federal: **(I)** art. 535, II, do CPC, porque não teria se manifestado sobre todos os temas veiculados nos declaratórios opostos; **(II)** arts. 130, 333, I, 515, **caput** e § 1º, todos do CPC, tendo em vista que o indeferimento da produção das provas pleiteadas teria impedido a demonstração de que não teve responsabilidade pelas publicações veiculadas; **(III)** art. 2º da Lei nº 8.429/92, pois "*o agente político não pode ser sujeito ativo de ato de improbidade administrativa*" - fl. 1552; **(IV)** art. 458, II, do CPC, combinado com o art. 12, parágrafo único, da LIA, ante a ausência de fundamentação para a imposição de sanções em patamares exacerbados; **(V)** arts. 11, I, e 12, III, ambos da Lei nº 8.429/92, porque não houve dolo na conduta do agente, enriquecimento ilícito, nem prejuízo para os cofres públicos, o que ressaltaria "*a ausência de razoabilidade na condenação - de evidente cunho desproporcional - ao ressarcimento de todos os gastos efetuados, quando apenas parte do conteúdo foi reputada ilícita*" - fl. 1559.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Contrarrazões às fls. 1602-1629.

A seu turno, o Ministério Público Federal, em parecer ofertado pelo Subprocurador-Geral da República Aurélio Virgílio Veiga Rios, opina pelo não provimento do recurso especial (fls. 1675-1691).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.114.254 - MG (2009/0065897-6)

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Verifica-se, inicialmente, não ter ocorrido ofensa ao art. 535 do CPC, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos presentes autos. Ressalte-se que não se pode confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

Ademais, a Corte local indeferiu a pleiteada produção de provas testemunhal e pericial por entender que o arcabouço probatório constante dos autos se mostrou suficiente para o deslinde da controvérsia.

Leia-se, por esclarecedora, a seguinte passagem do acórdão recorrido (fl. 1500):

A controvérsia instaurada na presente demanda consiste em saber se os atos perpetrados pelo agravante podem ser caracterizados como ímprobos, ou seja, se as propagandas veiculadas tiveram cunho institucional ou de promoção pessoal do alcaide.

E para o deslinde desta discussão basta ater-se à exaustiva prova documental produzida nos autos, com todas as publicidades feitas, bem como o gasto comprovado. Assim, a prova pericial mostra-se realmente inadequada, inútil e protelatória, sendo de rigor o seu indeferimento.

O mesmo se pode dizer da prova testemunhal, uma vez que desnecessário obter impressões subjetivas de uma matéria publicitária que está dentro dos autos.

Na espécie, o recorrente não demonstrou o desacerto dessa conclusão. Não bastasse, o que se pretendia comprovar com a pleiteada dilação probatória era a ausência de responsabilidade do ora insurgente pelo ato ímprobo. Ocorre que, no particular, o recurso especial não impugnou fundamento basilar que, certo ou errado, ampara o acórdão recorrido, qual seja, a preclusão do tema. Veja-se (fls. 1505-1506):

*De início, ressalte-se que embora na contestação o primeiro apelante tenha defendido com rigor a inexistência de promoção pessoal e a licitude da publicidade veiculada, impugnando especificadamente as várias publicações apontadas pelo autor, **essa matéria não foi devolvida em seu recurso de apelação**. Na fase de defesa, o primeiro apelante argüiu que tais propagandas, mesmo*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

com a veiculação de imagem pessoal e uso de logomarca, tiveram o intuito informativo, educativo e de prestação de contas aos administrados. Já em seu recurso, ateu-se a defender a ausência de responsabilidade daquele que não pratica efetivamente o ato e apenas dele se beneficia, bem como a ausência de lesividade e de dolo, além de enfrentar as sanções aplicadas.

Assim, confrontando as alegações formuladas perante o juízo de primeiro grau e aquelas que foram devolvidas a esta instância recursal, duas importantes conclusões devem ser consideradas, até mesmo para que seja fixado o limite do objeto do recurso.

*A primeira delas é que **não mais se discute o caráter de autopromoção de inúmeras publicações que se encontram estampadas nos autos**, que foi exaustivamente declinado pela sentença. Ainda que assim não fosse, basta a simples leitura do material anexado ao processo para se concluir sobre a ilegalidade das propagandas, pois a divulgação do nome e da imagem do Prefeito às obras, serviços e realizações políticas é manifesta.*

*Outra conclusão é que **a alegação do primeiro apelante com relação à irresponsabilidade daquele que se beneficia do ato sem prova de que o praticou configura inovação recursal e não poderá ser enfrentada nessa instância, pois não foi aduzida na contestação.***

E, como se sabe, o art. 300 do Código de Processo Civil estabelece que o réu deverá apresentar na contestação, de uma só vez, toda a matéria para a concretização de sua defesa (princípio da eventualidade), pois apresentada a peça defensiva não serão permitidas novas alegações, pois ter-se-á consumada a preclusão, salvo as exceções do art. 303, que não se trata da hipótese em tela.

(sem destaques no original)

Incide, portanto, neste tópico, o obstáculo da Súmula 283/STF, que assim dispõe: *"É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles."* Sobre o tema: **AgRg no REsp 1.326.913/MG**, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 4/2/2013; **EDcl no AREsp 36.318/PA**, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 9/3/2012.

Por outro lado, observe-se que o aresto impugnado está em consonância com a firme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que a Lei nº 8.429/1992 é aplicável aos Prefeitos Municipais, não cabendo falar em incompatibilidade com o Decreto-Lei nº 201/1967.

Vejam-se, nesse mesmo sentido, as seguintes ementas:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LEI DE IMPROBIDADE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMINISTRATIVA. APLICABILIDADE AOS PREFEITOS MUNICIPAIS. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DE FUNDAMENTO DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. INCIDÊNCIA.

1. A Lei nº 8.429/92 é aplicável aos Prefeitos Municipais, não havendo incompatibilidade com o Decreto-Lei nº 201/67. Precedentes do STJ e do STF.

[...]

3. Agravo regimental parcialmente conhecido e, nessa extensão, desprovido.

(AgRg no AREsp 108.084/RS, da minha relatoria, Primeira Turma, DJe 10/4/2013)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ART. 535 DO CPC. OFENSA. AUSÊNCIA. LEI DE IMPROBIDADE. PREFEITO. APLICABILIDADE. MULTA CIVIL. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.

[...]

2. A Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92) aplica-se a prefeito, máxime porque a Lei de Crimes de Responsabilidade (1.070/50) somente abrange as autoridades elencadas no seu art. 2º, quais sejam: o Presidente da República, os Ministros de Estado, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e o Procurador-Geral da República. Precedentes.

3. A multa civil não tem natureza indenizatória, mas punitiva, não estando, portanto, atrelada à comprovação de qualquer prejuízo ao erário. Precedentes.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.152.717/MG, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 6/12/2012)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONTRA PREFEITO. INCIDÊNCIA DA LEI 8.429/92 ADMITIDA PELA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO STJ.

AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

(AgRg no AREsp 19.896/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 2/8/2012)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. EX-PREFEITO. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992. COMPATIBILIDADE COM O DECRETO-LEI 201/1967.

1. O recorrente, ex-prefeito municipal e réu na Ação de Improbidade de que cuidam os autos, se insurge contra a manutenção, pelo Tribunal de origem, da decisão que afastou a preliminar de inaplicabilidade da Lei 8.429/1992 e determinou a instrução probatória do feito.

2. Sem prejuízo da responsabilização política e criminal



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

estabelecida no Decreto-Lei 201/1967, prefeitos e vereadores também se submetem aos ditames da Lei 8.429/1992, que censura a prática de improbidade administrativa e comina sanções civis, sobretudo pela diferença entre a natureza das sanções e a competência para julgamento. Precedentes do STJ.

3. Recurso Especial não provido.

(REsp 1.147.329/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 23/4/2010)

Ressalte-se, por oportuno, que o Supremo Tribunal Federal perfilha o mesmo entendimento.

Com efeito, recentemente, ao apreciar recurso no qual se sustentava que, tendo em conta a decisão proferida na **Reclamação nº 2.138**, a Lei de Improbidade Administrativa seria inaplicável aos Prefeitos Municipais, aquela Suprema Corte assim se pronunciou (**AI 790.829-AgR/RS**, Rel. Ministra Cármen Lúcia, DJe 19/10/2012) :

[...]

O agravante interpretou de forma equivocada a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Reclamação n. 2.138 (DJe 18.4.2008), Redator para o acórdão o Ministro Gilmar Mendes. Naquele julgado, este Supremo assentou que, para os agentes políticos detentores de prerrogativa de foro prevista no art. 102, inc. I, alínea c, da Constituição não seria possível a cumulação de dois regimes de responsabilidade político-administrativa, devendo-se-lhes aplicar aquele previsto na Lei n. 1.079/1950.

[...]

(sem destaques no original)

A ementa do mencionado precedente ficou assim redigida:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. PREFEITO MUNICIPAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.429/1992. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

Em suma: no julgamento da mencionada reclamação, o Supremo Tribunal Federal consignou que a Lei de Improbidade Administrativa apenas não é aplicável aos agentes políticos submetidos ao regime especial de responsabilidade da Lei nº 1.079/1950 (Presidente da República, Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal e Procurador-Geral da República). Os Prefeitos Municipais não foram excluídos do âmbito de incidência da Lei nº



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8.429/92.

No tocante à controvérsia em torno do elemento anímico e motivador da conduta do agente para a prática de ato de improbidade, o Tribunal de origem consignou o seguinte (fls. 1506-1513):

Feitas essas considerações, verifica-se que o cerne do primeiro recurso consiste na apuração do dolo do apelante que, nos termos das razões recursais, não teria sido desonesto, mas apenas "inábil", além da possibilidade da aplicação das sanções, o que foi discutido no primeiro e no segundo recursos.

[...]

A conduta do primeiro apelante [Ronaldo Canabrava] está estritamente relacionada à violação do princípio da impessoalidade, já que sob a pecha de realizar propagandas institucionais acabou realmente promovendo a sua imagem pessoal e vinculando o seu nome às obras e serviços realizados. Os atos praticados pelo primeiro apelante subsumem-se à norma do inciso I do art. 11 da Lei n.º 8.429/92, supra transcrito.

[...]

Após analisar os autos com rigor, na busca da elucidação dos fatos, tornou-se evidente que as publicidades tiveram finalidade vedada na Constituição Federal, pois visaram explicitamente ao enaltecimento da imagem do Prefeito Municipal, não havendo como dissociar a intenção específica (dolo) dessa conduta.

O caráter impessoal que obrigatoriamente deve ter as propagandas institucionais foi intencionalmente deturpado, ultrapassando o intuito meramente informativo acerca da administração da Prefeitura.

São inúmeras as passagens que poderiam e mereceriam ser transcritas, pois revelam a intenção explícita - e não inocente como alegou - de autopromoção do alcaide. Publicidades de tal natureza perduraram durante todo o mandato do primeiro apelante [Ronaldo Canabrava], mesmo após instaurado inquérito pelo Ministério Público, em 10/03/2003, do qual teve o prefeito ciência em 16/04/2003 (fls. 36).

[...]

É evidente que o primeiro apelante [Ronaldo Canabrava] ignorou o dever de impessoalidade durante a campanha publicitária de todo o seu governo, agindo de maneira ilícita e ilegal. Além disso, não aparenta factível que um agente político, imbuído de um mandato eletivo de grandes responsabilidades desconhecesse as limitações impostas à divulgação de campanha publicitária impostas não pela Lei, mas pela própria Constituição Federal.

[...]

No caso dos presentes autos, a conduta do primeiro apelante [Ronaldo Canabrava] é gravemente reprovável e não pode ser



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ignorada pelo Judiciário. Diante de atos tão explícitos e praticados de forma reiterada, como demonstram os 6 (seis) volumes do presente processo, contrários a princípios constitucionais como a impessoalidade e a moralidade, não se pode afirmar que houve falta de compreensão da censurabilidade de sua conduta.

Ora, segundo o arcabouço fático delineado no acórdão, restou claramente demonstrado o dolo, no mínimo genérico, na irregular e reiterada veiculação de propagandas institucionais em que são atreladas as realizações do Município ao seu então alcaide e ora recorrente. Tal conduta, atentatória aos princípios da impessoalidade, da moralidade e da legalidade, nos termos da jurisprudência desta Corte, é suficiente para configurar o ato de improbidade capitulado no art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Observe-se que este Tribunal tem-se manifestado no sentido de que "o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico" (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011).

Nesse mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992 AOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS. USO DA MÁQUINA PÚBLICA. PROPAGANDA ELEITORAL. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. CONFIGURAÇÃO DO DOLO GENÉRICO. PRESCINDIBILIDADE DE DANO AO ERÁRIO. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO-CONFIGURADO. COMINAÇÃO DAS SANÇÕES. ART. 12 DA LIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ.

[...]

2. Aplica-se a Lei 8.429/1992 aos agentes políticos municipais. Precedente do STJ.

3. A caracterização do ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública exige a demonstração do dolo lato sensu ou genérico. Precedentes.

4. O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249/1992 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência desta Corte.

[...]

8. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(REsp 1.229.495/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/6/2013, DJe 26/6/2013)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. NECESSIDADE DE DOLO GENÉRICO NO ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO. PROMOÇÃO PESSOAL EM PROPAGANDA. ATO ÍMPROBO POR VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CARACTERIZADO.

1. Nos termos da jurisprudência pacífica do STJ, os atos de improbidade administrativa descritos no art. 11 da Lei n. 8.429/92, dependem da presença do dolo genérico, mas dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente.

2. Hipótese em que a conduta do agente se amolda ao disposto no art. 11 da Lei 8.429/1992, pois atenta contra os princípios da administração pública, em especial o impessoalidade e da moralidade, além de ofender frontalmente a norma contida no art. 37, § 1º, da Constituição da República, que veda a publicidade governamental para fins de promoção pessoal. Dolo genérico configurado.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1.368.125/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/5/2013, DJe 28/5/2013)

Logo, quanto à existência de dolo na conduta ímproba imputada ao recorrente, o acórdão local deve ser mantido.

Convém ressaltar, ainda, que o ilícito de que trata o art. 11 da Lei nº 8.429/92 dispensa a prova de prejuízo ao erário e de enriquecimento ilícito do agente.

A respeito da matéria, destaca-se a seguinte ementa:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PEDIDO SUBSIDIÁRIO. ENQUADRAMENTO DOS ATOS DESCRITOS NA INICIAL. CONDUTAS PREVISTAS NO ART. 11, DA LEI 8.429/92. PROVA DE DANO AO ERÁRIO. DESNECESSIDADE. LESÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. ELEMENTO SUBJETIVO.

1. A jurisprudência do STJ entende que, para fins de análise do pedido subsidiário de condenação dos réus pela prática de atos lesivos aos princípios da administração pública para o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"enquadramento das condutas previstas no art. 11 da Lei 8.429/92, não é necessária a demonstração de dano ao erário ou enriquecimento ilícito do agente." (AgRg no REsp 1.119.657/MG, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, DJ de 25/9/2012).

2. Agravo regimental não provido.

(AgRg nos EDcl no AgRg no REsp 1.066.824/PA, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/3/2013, DJe 18/9/2013)

Enfim, no tocante à alegação de excesso na aplicação das sanções, observa-se que o Juízo sentenciante fixou as seguintes reprimendas (**integralmente mantidas no julgamento da apelação manejada pelo ora recorrente**): (I) pagamento de multa civil arbitrada em valor equivalente a 50 (cinquenta) vezes o valor da remuneração percebida como Prefeito de Sete Lagoas; (II) suspensão de direitos políticos pelo prazo de 4 (quatro) anos; (III) proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais ou creditícios, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos; (IV) ressarcimento ao erário pela despesa com a veiculação de publicidades irregulares, devendo o ora recorrente arcar com o pagamento da importância de R\$ 168.667,39 (cento e sessenta e oito mil, seiscentos e sessenta e sete reais e trinta e nove centavos), devidamente corrigida (observe-se que, nos termos da sentença, deste montante já foram deduzidos *"parte dos honorários pagos à empresa contratada para realização dos contratos publicitários, bem como os valores pagos com as publicidades que não tiveram seu caráter institucional desviado"* - fl. 1409).

De se ver que, neste ponto, o recurso está a reclamar parcial acolhida, porquanto desatendidos, na espécie, os vetores da proporcionalidade e da razoabilidade, fazendo-se de rigor o decotamento das sanções aplicadas pela Corte local.

Nessa compreensão, e tendo em mira, também, a diretriz dosimétrica estampada no parágrafo único do art. 12 da LIA (*"[...] o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente"*), das penas antes aplicadas, **deverão remanescer, unicamente, (I) o pagamento de multa civil em favor da municipalidade, reduzida ao valor de 2 (duas) vezes o último subsídio que tenha recebido como alcaide dos cofres do Município de Sete Lagoas; (II) suspensão de direitos políticos, minorando-se o prazo para 3 (três) anos; (III) ressarcimento ao erário pelo gasto com a veiculação de publicidades irregulares, no montante de R\$ 168.667,39**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(cento e sessenta e oito mil, seiscentos e sessenta e sete reais e trinta e nove centavos). Em consequência, afasta-se a proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais ou creditícios.

Ante o exposto, dá-se parcial provimento ao recurso especial, tão somente para adequação das sanções impostas.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2009/0065897-6

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1114254 / MG

Números Origem: 10672051594261 10672051594261001 10672051594261002 10672051594261003
10672051594261004 10672051594261005 672051594261

PAUTA: 24/04/2014

JULGADO: 24/04/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITO BELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : RONALDO CANABRAVA
ADVOGADO : JOÃO BATISTA DE OLIVEIRA FILHO E OUTRO(S)
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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:

A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso especial, para se decotar as penalidades impostas, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Ari Pargendler e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, ocasionalmente, os Srs. Ministros Arnaldo Esteves Lima e Napoleão Nunes Maia Filho.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.