



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.463.709 - SC (2014/0155401-8)

RELATORA : MINISTRA DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO)
AGRAVANTE : JAIRO LUIZ SARTORETTO
ADVOGADOS : RODRIGO VALGAS DOS SANTOS
RUY SAMUEL ESPINDOLA E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. PROMOÇÃO PESSOAL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E PROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO APLICADA. SÚMULA 7/STJ. VIOLAÇÃO DO ART. 458 DO CPC. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ.

1. A análise da alegação de inexistência de improbidade administrativa, mediante a verificação de ausência de promoção pessoal e inexistência de dolo, bem como da tese de desproporção da pena aplicada, esbarra na impossibilidade de incursão na seara probatória na via especial, conforme disposto na Súmula 7/STJ.

2. Da análise do voto condutor do acórdão, observa-se que o art. 458 do CPC e a tese a ele vinculada não foram objeto de debate e deliberação pela Corte de origem, mesmo com a oposição dos embargos de declaração, o que redundava em ausência de prequestionamento da matéria, aplicando-se, ao caso, a orientação firmada na Súmula 211/STJ.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Sra. Ministra-Relatora. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília, 15 de dezembro de 2015(Data do Julgamento).

Ministra Assusete Magalhães
Presidente

Ministra Diva Malerbi
(Desembargadora Convocada TRF 3ª Região)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.463.709 - SC (2014/0155401-8)

**RELATORA : MINISTRA DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA
CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO)**
AGRAVANTE : JAIRO LUIZ SARTORETTO
ADVOGADOS : RODRIGO VALGAS DOS SANTOS
RUY SAMUEL ESPINDOLA E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

RELATÓRIO

**A SRA. MINISTRA DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA
CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO):** Trata-se de agravo regimental interposto por Jairo Luiz Sartoretto contra decisão que negou seguimento ao recurso especial.

Alega a parte insurgente, às e-STJ, fls. 1.499/1.515, a inaplicabilidade da Súmula 7 do STJ, porquanto entende desnecessário o revolvimento fático-probatório dos autos, tratando-se apenas de mera reavaliação das premissas fáticas delineadas no acórdão pelo Tribunal de origem.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.463.709 - SC (2014/0155401-8)

VOTO

A SRA. MINISTRA DIVA MALERBI - DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO (RELATORA): A pretensão recursal não merece êxito, na medida em que a parte interessada não trouxe argumentos aptos à alteração do posicionamento firmado na decisão recorrida. Assim, mantenho, por seus próprios fundamentos, a decisão agravada, nos seguintes termos:

Trata-se de recurso especial interposto por Jairo Luiz Sartoretto, com fundamento na alínea "a", do inciso III, do art. 105 da CF/88, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, assim ementado (e-STJ, fl. 1.277):

APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL COM FINS DE PROMOÇÃO POLÍTICA E PESSOAL. DECISÃO NO ÂMBITO DA JUSTIÇA ELEITORAL. COISA JULGADA. PRELIMINAR AFASTADA. ATO ÍMPROBO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SENTENÇA REFORMADA. CONDENAÇÃO IMPOSTA. DOSIMETRIA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

"ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL. PROPAGANDA DE CARÁTER PESSOAL. COISA JULGADA. NÃO OCORRÊNCIA. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

No caso, não há coisa julgada entre a ação apreciada pela Justiça Eleitoral, na qual a coligação adversária à do ora recorrido postulou o reconhecimento de afronta ao art. 73, VII, da Lei 9.504/97, por excesso de gastos com publicidade no período pré-eleitoral, e a presente ação civil pública, na qual o recorrente busca a condenação do recorrido por ato de improbidade decorrente do uso de verbas públicas para o custeio de propaganda de caráter pessoal. (REsp 1.213.994/MT, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, j. em 16.08.2011)"

"Perde o caráter informativo e educativo, prestigiados pelo art. 37, § 1º da CRFB/88, a propaganda institucional, que vincula a matéria divulgada ao governante e seu partido político, configurando lesão ao erário, passível de ressarcimento. (Apelação Cível n. 2 005 009670-7, Rela. Desa. Sônia Maria Schmitz, j. em 03.06.2009"



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Opostos embargos de declaração, estes foram rejeitados (e-STJ, fls. 1.340/1.349).

Alega a parte recorrente, nas razões do especial, violação dos arts. 458, II, do CPC e 11 e 12 da Lei n. 8.429/92.

Aduz, em síntese, a inexistência de ato de improbidade administrativa por violação dos princípios da administração pública, pois ausentes a promoção pessoal em publicidade institucional e o reconhecimento de dolo pelo acórdão recorrido.

Sustenta, ainda, que, nas sanções impostas, não foram observadas a motivação das decisões judiciais e a proporcionalidade na aplicação.

Contrarrazões apresentadas às e-STJ, fls. 1.426/1.435.

Parecer do Ministério Público Federal, às e-STJ, fls. 1.474/1.480, opinando pelo não provimento do recurso.

É o relatório.

Tenho que a irresignação não merece acolhida.

A análise da alegação de inexistência de improbidade administrativa, mediante a verificação de ausência de promoção pessoal e inexistência de dolo, bem como da tese de desproporção da pena aplicada, esbarra na impossibilidade de incursão na seara probatória na via especial, conforme disposto na Súmula 7/STJ.

Com efeito, não há como se acolher a impugnação da parte sem afastar a afirmação feita pelo Tribunal de origem, com base na incursão dos elementos probatórios dos autos, no sentido de que ficou caracterizado ato de improbidade por violação dos princípios da Administração Pública, pois (a) demonstrada a intenção (dolo) do então prefeito municipal em distribuir informativos aos munícipes durante a campanha eleitoral; (b) houve vinculação direta entre as notícias veiculadas nos informativos e a Administração municipal; (c) a publicidade foi paga com dinheiro público e ainda assim foi cobrado preço por cada exemplar; (d) foi cedido espaço nos informativos para a publicação de campanha de coligados; e (e) as matérias publicadas estão em plena ligação à reeleição do candidato, fazendo alusão à gestão do requerido e promovendo a sua reeleição.

Importante destacar os seguintes trechos da decisão hostilizada (e-STJ, fls. 1.287/1.289):

Fica demonstrada a real e pura intenção do então prefeito municipal para que, durante a campanha eleitoral, fossem distribuídas tais informações aos munícipes.

Segundo: em todos os informativos, na maioria das páginas, apareça o cabeçalho "Informe da Prefeitura Municipal de Itá" e "Prefeitura Municipal de Itá", ambos com o brasão do municipal ao lado, o que não deixa dúvida da vinculação direta entre as notícias trazidas e a Administração Municipal.

Terceiro: a publicidade foi paga com dinheiro público, porém era cobrado o preço de R\$ 3,00 (três reais) por exemplar.

Oras, se o material foi pago com dinheiro do contribuinte, para, supostamente, informá-lo sobre as realizações da prefeitura municipal, não cabe cobrá-lo por isso. Até porque, o cidadão pagou anteriormente, por meio de seus tributos, a impressão dos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

materiais.

Acrescento ainda, que nos informativos havia cotas de patrocínio, o que foge a lógica, haja vista que o material era realizado as expensas do erário.

Quarto: o imenso espaço cedido para a publicação de material de campanha, os populares "santinhos", dos vereadores da coligação "Cada vez mais Itá", presidida pelo requerido.

Por exemplo, no informativo do mês de setembro/2004, um mês antes das eleições, em suas 15 (quinze) páginas, consta 16 (dezesesseis) quadros com os candidatos a vereança do partido de Jairo Luiz Sartoretto, em total desproporcionalidade aos fins preterido pelo noticiário.

Quinto: as matérias publicadas estão em plena ligação à reeleição do candidato.

[...]

É evidente que os textos fazem alusão à gestão do requerido e promovem a sua reeleição.

Vasta é a jurisprudência deste Tribunal de Justiça, no sentido de que, a partir do momento que a publicidade perde seu caráter educativo, informativo ou de orientação social (ad. 37, § 1º, da Constituição Federal), caracteriza-se o ato de improbidade administrativa.

Esta Casa de Justiça já decidiu:

ADMINISTRATIVO. AGRAVOS REGIMENTAIS NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS E DE COMPROVAÇÃO DE DOLO OU CULPA NA CONDUTA IMPUTADA. REEXAME. SÚMULA 7/STJ.

1. Para infirmar as premissas fixadas consignadas pelo aresto impugnado e reconhecer a existência de indícios da prática do ato ímprobo, bem como a presença do elemento subjetivo nas condutas dos recorridos, seria imperioso incursionar no contexto-fático probatório dos autos, providência vedada nos termos da Súmula 7/STJ.

2. Agravos regimentais não providos.

(AgRg no REsp 1.482.292/RN, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/8/2015, DJe 28/8/2015)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESIGNAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL PARA DISTRIBUIÇÃO DE INFORMATIVO, COM FINS DE PROMOÇÃO PESSOAL, INCLUSIVE MEDIANTE PAGAMENTO DE DIÁRIAS E USO DE VEÍCULO OFICIAL. SUBMISSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS ÀS DISPOSIÇÕES DA LEI 8.429/92. AUSÊNCIA DE DECISÃO DE RECEBIMENTO DA INICIAL DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NULIDADE. AUSÊNCIA. PREJUÍZO PARA A



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DEFESA NÃO DEMONSTRADO. INÉPCIA DA INICIAL. NÃO OCORRÊNCIA. PEDIDO CERTO. CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES FIXADAS NA ORIGEM. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Agravo manifestado contra decisão que, por sua vez, não admitiu Recurso Especial interposto contra acórdão que julgou procedente o pedido, em Ação Civil Pública ajuizada pelo ora agravado, na qual postula a condenação do agravante, então Prefeito do Município de Vilhena/RO, por ter designado servidor público municipal, inclusive com o pagamento de diárias e uso de veículo oficial, para distribuição de um "informativo", com conteúdo de promoção pessoal.

II. É firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que as disposições contidas na Lei 8.429/92 são aplicáveis aos agentes políticos (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011; STJ, REsp 1.292.940/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/12/2013).

III. No caso, a ausência de decisão expressa de recebimento da inicial da Ação Civil Pública não tem o condão de gerar a nulidade apontada pelo agravante. Isso porque, além de não ter sido suscitada no momento oportuno, o agravante não demonstrou de que modo tal irregularidade trouxe prejuízo à sua defesa, pois fora notificado a apresentar defesa prévia, citado para apresentar contestação, teve amplo acesso aos autos e todas as suas alegações foram devidamente apreciadas. Assim, não tendo sido comprovado o prejuízo para a defesa, não há falar em nulidade.

IV. Nos termos em que posta a discussão, o exame da irresignação do agravante, no sentido de que não houve a prática de atos de improbidade administrativa, por não ter sido comprovada a existência de dolo na sua conduta, demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

V. Não há falar em inépcia da inicial, pois o agravado formulou pedido certo: a condenação do agravante em todas as sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, em razão da prática dos atos de improbidade administrativa devidamente narrados. A ausência de indicação precisa das sanções a serem impostas não gera a inépcia da inicial, pois tal tarefa compete ao Juiz, quando da prolação da sentença.

VI. Na hipótese, o exame da irresignação do agravante, quanto à alegada desproporcionalidade das sanções aplicadas na origem, demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

Precedentes do STJ (AgRg no AREsp 533.862/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/12/2014; REsp 1.203.149/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TURMA, DJe de 07/02/2014).

VII. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no AREsp 353.745/RO, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 3/3/2015, DJe 10/3/2015)

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. REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. CERCEAMENTO DE DEFESA. SÚMULA 7/STJ.

1. Não prospera a alegada violação do art. 535 do Código de Processo Civil, por deficiência na fundamentação. Com efeito, a recorrente limitou-se a alegar, genericamente, ofensa ao referido dispositivo legal, sem explicitar os pontos em que teria sido omissa o acórdão recorrido. Assim, aplica-se ao caso, *mutatis mutandis*, o disposto na Súmula 284/STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

2. No caso dos autos, ficou comprovada a utilização de recursos públicos para compra de espaço publicitário em 5 empresas jornalísticas, tendo como propósito a promoção pessoal, bem como o elemento subjetivo dolo na conduta dos recorrentes.

3. Nos termos da jurisprudência do STJ, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos arts. 9º e 11 e, ao menos pela culpa, nas hipóteses do art. 10.

4. Caso 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.

5. As considerações feitas pelo Tribunal de origem NÃO afastam a prática do ato de improbidade administrativa por violação de princípios da administração pública, uma vez que foi constatado o elemento subjetivo dolo na conduta do agente, mesmo na modalidade genérica, o que permite o reconhecimento de ato de improbidade administrativa.

6. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, salvo em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recorrido, exsurge a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente.

7. O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento firmado no sentido de que não há cerceamento de defesa quando o julgador considera desnecessária a produção de prova, mediante a existência nos autos de elementos suficientes para a formação de seu convencimento.

8. Com relação ao argumento de que o Ministério Público deu parecer favorável, para afastar a pena de suspensão dos direitos políticos e da multa civil, cumpre asseverar que o magistrado não está adstrito ao parecer ministerial, podendo acolhê-lo ou rejeitá-lo, com base nas provas dos autos.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp 435.657/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/5/2014, DJe 22/5/2014)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PENALIDADE APLICADA. PROPORCIONALIDADE. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Na hipótese, verifica-se que foi com base no conjunto fático probatório dos autos que o Tribunal de origem entendeu pela proporcionalidade das sanções aplicadas (suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público por 3 anos, proibição de receber incentivos fiscais por 5 anos e multa no valor de 3 vezes a remuneração percebida no cargo), diante da evidenciada má-fé na conduta do agente ao realizar contratação para preenchimento de cargo em comissão de auxiliar de enfermagem, sem que o servidor desempenhasse qualquer função de chefia, direção ou assessoramento.

2. Destarte, a revisão de tal entendimento para acolher a pretensão recursal de que a imposição da pena de suspensão dos direitos políticos se mostra desproporcional à abstrata gravidade dos fatos narrados pelo Ministério Público, é tarefa que demandaria, necessariamente, incursão no acervo fático-probatório dos autos, o que é vedado ante o óbice preconizado na Súmula 7 deste Tribunal.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.398.812/SE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/9/2014, DJe 30/9/2014)

Por fim, relativamente ao art. 458 do CPC, o recurso especial não pode ser conhecido. Da análise do voto condutor do acórdão, observa-se que esse preceito normativo e a tese a ele vinculada não foram objeto de debate e deliberação pela Corte de origem, mesmo com a oposição dos embargos de declaração, o que redundava em ausência de prequestionamento da matéria, aplicando-se, ao caso, a orientação firmada na Súmula 211/STJ ("Inadmissível recurso especial quanto à



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal *a quo*").

Ante o exposto, com fulcro no art. 557, *caput*, do Código de Processo Civil, nego seguimento ao recurso especial.

Assim, nego provimento ao agravo regimental.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0155401-8

AgRg no
REsp 1.463.709 / SC

Números Origem: 124080007166 20090545862 20090545862000100 20090545862000200
20090545862000300 39222120148240000

PAUTA: 15/12/2015

JULGADO: 15/12/2015

Relatora

Exma. Sra. Ministra **DIVA MALERBI (DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO)**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. SANDRA VERÔNICA CUREAU

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : JAIRO LUIZ SARTORETTO

ADVOGADOS : RODRIGO VALGAS DOS SANTOS
RUY SAMUEL ESPINDOLA E OUTRO(S)

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : JAIRO LUIZ SARTORETTO

ADVOGADOS : RODRIGO VALGAS DOS SANTOS
RUY SAMUEL ESPINDOLA E OUTRO(S)

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.