



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 6.693 - RS (2011/0050167-7)

RELATOR : MINISTRO CASTRO MEIRA
AGRAVANTE : MARIOVANE GOTTFRIED WEIS
ADVOGADO : GLADIMIR CHIELE E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PUBLICIDADE. PROMOÇÃO PESSOAL. LEI DE IMPROBIDADE. PREFEITO. APLICABILIDADE. DECRETO-LEI Nº 201/67. INCIDÊNCIA CONCOMITANTE COM A LEI Nº 8.429/92. REVISÃO DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. 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.

2. O Tribunal de origem, com fundamento nas provas colhidas, concluiu que as campanhas publicitárias realizadas pelo agravante foram "destinadas à promoção pessoal" (fl. 587). Alterar esse entendimento esbarra na Súmula 7/STJ.

3. Agravo regimental não provido.

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 do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin (Presidente), Mauro Campbell Marques e Cesar Asfor Rocha votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 15 de setembro de 2011(data do julgamento).

Ministro Castro Meira
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 6.693 - RS (2011/0050167-7)

RELATOR : MINISTRO CASTRO MEIRA
AGRAVANTE : MARIOVANE GOTTFRIED WEIS
ADVOGADO : GLADIMIR CHIELE E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão que conheceu em parte do recurso especial e negou-lhe provimento, ementada nos seguintes termos:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PUBLICIDADE. PROMOÇÃO PESSOAL. LEI DE IMPROBIDADE. PREFEITO. APLICABILIDADE. DECRETO-LEI Nº 201/67. INCIDÊNCIA CONCOMITANTE COM A LEI Nº 8.429/92. REVISÃO DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. 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.

2. A jurisprudência desta Corte Superior é assente no sentido de não há óbices para a aplicação concomitante do Decreto-Lei nº 201/67 e Lei nº 8.429/92, pois, "o primeiro impõe a prefeito e vereadores um julgamento político, enquanto a segunda submete-os ao julgamento pela via judicial, pela prática do mesmo fato" (REsp 1.106.159/MG, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 24/06/2010).

3. Infirmar as premissas do Tribunal de origem, a fim de descaracterizar a conduta dolosa atribuída ao recorrente, demandaria o reexame das circunstâncias fático-probatórias dos autos, o que é vedado nos estritos limites do apelo especial, a teor da Súmula 7/STJ.

4. Agravo conhecido. Recurso especial conhecido em parte e não provido (fl. 741).

O agravante sustenta, de início, que não há jurisprudência assente nesta Corte no sentido da aplicabilidade da lei nº 8.429/92 aos agentes políticos e que em recente julgado foi reconhecido que "[a] lei de improbidade não é aplicável aos agentes políticos" (fl. 782).

Afirma, também, que não há necessidade de revolvimento fático, mas apenas de realizar "nova interpretação da matéria fática" (fl. 791). No contexto, aduz que "o agir de Mariovane Gottfried Weis foi inspirado no interesse público - publicidade dos atos da administração - com a produção de informações e campanhas de orientação social e caráter educativo, endereçada como lídima "prestação de contas" à população sem a menor intenção de qualquer promoção de caráter pessoal do Gestor e, muito menos, com a vontade de apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio" (fl. 798).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 6.693 - RS (2011/0050167-7)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PUBLICIDADE. PROMOÇÃO PESSOAL. LEI DE IMPROBIDADE. PREFEITO. APLICABILIDADE. DECRETO-LEI Nº 201/67. INCIDÊNCIA CONCOMITANTE COM A LEI Nº 8.429/92. REVISÃO DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. 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.

2. O Tribunal de origem, com fundamento nas provas colhidas, concluiu que as campanhas publicitárias realizadas pelo agravante foram "destinadas à promoção pessoal" (fl. 587). Alterar esse entendimento esbarra na Súmula 7/STJ.

3. Agravo regimental não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA: O agravo regimental não merece prosperar.

Conforme ressaltado na decisão impugnada, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável aos prefeitos municipais que respondem tanto nos termos do Decreto-Lei nº 201/67 quanto nos termos da Lei nº 8.429/92.

A propósito, além dos citados anteriormente: REsp 1.192.583/RS, Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe de 08.09.10 e AgRg no REsp 1.182.298/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 25/04/2011, oportuno colacionar os seguintes:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. VERBAS DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, DESTINADAS À ESCOLA PÚBLICA MUNICIPAL. VALORES APLICADOS NA CONSTRUÇÃO DE OBRAS EM ESTABELECIMENTO DE ENSINO PARTICULAR.

[...]

6. Estando o acórdão de origem em sintonia com o entendimento jurisprudencial deste Tribunal no sentido da aplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa aos prefeitos municipais, incide a Súmula n. 83 do STJ.

7. Agravo regimental não provido (AgRg no AREsp 8.393/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 12/08/2011);

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONTRA PREFEITO. INCIDÊNCIA DA LEI 8.429/92 ADMITIDA PELA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO STJ. AGRADO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (AgRg no Ag 1245771/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 30/06/2011);

AGRADO REGIMENTAL ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. LEI DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

IMPROBIDADE. PREFEITO. APLICABILIDADE. DECRETO-LEI Nº 201/67. INCIDÊNCIA CONCOMITANTE COM A LEI Nº 8.429/92. POSSIBILIDADE.

1. Os prefeitos podem ser processados por seus atos pela Lei nº 8.429/92, eis que não se enquadram entre as autoridades submetidas à Lei n. 1.079/50. O precedente do Supremo Tribunal Federal - Rcl 2.138/RJ - reforça a tese sobre o cabimento da ação de improbidade em face de agente político de qualquer esfera dos Poderes da União, Estados e Municípios, ressaltando-se apenas as hipóteses em que houver demanda ajuizada contra Ministros de Estado. Assim, os autos devem retornar ao Tribunal a quo para que seja processada a ação civil de improbidade administrativa.

2. A jurisprudência desta Corte Superior é assente no sentido de que não há óbices para a aplicação concomitante do Decreto-Lei nº 201/67 e Lei nº 8.429/92, pois, "o primeiro impõe a prefeito e vereadores um julgamento político, enquanto a segunda submete-os ao julgamento pela via judicial, pela prática do mesmo fato" (REsp 1.106.159/MG, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 24/06/2010).

3. Agravo regimental não provido (AgRg no REsp 1243779/MG, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 30/06/2011).

No que se refere ao precedente citado no agravo regimental: REsp 1.216.168/RS, importa mencionar apenas que a decisão do Ministro Humberto Martins apenas não conheceu do recurso por necessidade de interpretação de normas constitucionais e por esbarrar no óbice da Súmula 83/STJ, quanto à competência para julgamento das ações de improbidade administrativa movidas contra Governador de Estado. Em momento algum, houve decisão quanto à inaplicabilidade da Lei n. 8429/92 aos agentes políticos.

Por fim, quanto à valoração jurídica da conduta praticada pelo agravante, o recurso esbarra na Súmula 7/STJ.

Com efeito, pretende, via especial, seja realizado juízo de valor sobre as campanhas publicitárias para concluir se ostentam caráter meramente informativo ou de promoção pessoal. Aliás, o agravante foi enfático nesse ponto, ao mencionar que "o agir de Mariovanne Gottfried Weis foi inspirado no interesse público - publicidade dos atos da administração - com a produção de informações e campanhas de orientação social e caráter educativo, endereçada como lídima 'prestação de contas' à população sem a menor intenção de qualquer promoção de caráter pessoal do Gestor e, muito menos, com a vontade de apropriar-se de bens ou rendas públicas, ou desviá-los em proveito próprio ou alheio" (fl. 798).

Todavia, o Tribunal de origem, ao examinar os fatos da causa, principalmente os elementos de comunicação produzidos pelo agravante, concluiu o seguinte:

Ao desate da lide cabe, então, saber se a comunicação governamental feita pelo Apelante acima descrita respeitou os limites postos pela Constituição da República.

O exame do conteúdo dos recursos empregados, tais como *jingle*, *slogans*, filmes, material impresso (Jornal *Perspectiva*) e camisetas com *slogans* revelam a adoção de estratégia de *marketing* meramente promocional do Apelante e do partido ao qual pertence. Os filmes e o jornal exibem obras e serviços que estão à vista de todos os munícipes, faltando-lhe, portanto, caráter informativo. Noticiam algo que já era do conhecimento dos munícipes, cujo acesso não se encontrava restrito à Administração Pública. Também não se cuida de matéria educativa nem de orientação social.

A comunicação empreendida pelo Apelante, em realidade, limita-se a exaltar a sua



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

gestão para sua promoção pessoal e partidária. Nada mais é do que propaganda política e eleitoral em benefício próprio e partidário patrocinada pelo Poder Público. Não ostenta caráter estritamente informativo, educacional e de orientação social. **Venha somar com a gente** é mera exortação sem caráter de orientação social. Sugere apenas a adesão ao pensamento do partido detentor do poder. *São Borja TÁ MELHOR*, igualmente, é elogio à administração do Apelante. Aliás, a função do *slogan* é “de impedir a reflexão...O slogan passou a ser um “instrumento requintado de divulgação e propaganda ideológica, por grupos políticos e sistemas totalitários, visando, através de seu uso, a manipulação psicológica e ideológica das massas”.

Segundo Reboul, o *slogan* tem as seguintes características: asserções sumárias e dogmáticas, traços maniqueístas e fórmulas dissimuladoras e autodissimuladoras.

Ora, o *slogan* “São Borja TÁ MELHOR” enquadra-se em tais características: é dogmático, maniqueísta e dissimulador. Situação diversa seria se estimulasse as pessoas, por exemplo, a adotar medidas sanitárias preventivas. A distribuição de 20.000 exemplares do documento *Perspectivas* tem por escopo a propaganda dos resultados obtidos na sua gestão. É propaganda destinada à promoção pessoal do Apelante às custas do erário.

Todos os meios empregados serviram para louvar a administração do Apelante em três anos de gestão. No tocante à forma, os filmes, placas e os impressos, também, não atenderam aos limites formais. Com efeito, utilizaram *slogans e imagens e jingles* para tornar singular a gestão do Apelante.

Trata-se de propaganda e não de publicidade governamental. Os meios empregados almejavam melhorar sua imagem pública. Não há informação de utilidade pública, seja informativa, educacional ou de orientação social. O objetivo foi apenas enaltecer e louvar a gestão do Apelante.

Não há dúvida de que a publicidade governamental se desviou dos limites teleológicos e formais impostos pela Constituição da República, tendo havido, na realidade, o uso da máquina administrativa para promoção pessoal do Apelante.

Com isso não se está a dizer que não possam técnicas de *marketing* ser adotadas na comunicação governamental. Podem, sim, desde que se revistam de caráter informativo, educacional ou de orientação social. Meras exortações ou afirmações positivas é que estão vedadas, porque são verdadeira propaganda política pelo detentor momentâneo do poder em benefício próprio e da sua agremiação partidária, para conservar seu eleitorado e conseguir novos adeptos. É *marketing político* ou propaganda eleitoral fora do processo eleitoral dentro da Administração Pública com recursos públicos. Transformar a comunicação governamental tão cara ao regime democrático em propaganda política-partidária e de ideias doutrinárias viola a Constituição da República.

No caso, a par da ilegalidade, está configurado, também, o ato de improbidade administrativa, porque houve deliberada violação à impessoalidade acompanhada de dano ao erário.

(e-STJ fls. 585-588).

Desta forma, rever todo o conteúdo probatório dos autos para concluir em sentido diametralmente oposto esbarra na Súmula 7/STJ.

Ante o exposto, **nego provimento ao agravo.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2011/0050167-7

AgRg no
AREsp 6.693 / RS

Números Origem: 10800017831 301080007831 539945020118217000 70037349339 70039945035
70041212002

PAUTA: 15/09/2011

JULGADO: 15/09/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MARIOVANE GOTTFRIED WEIS
ADVOGADO : GLADIMIR CHIELE E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MARIOVANE GOTTFRIED WEIS
ADVOGADO : GLADIMIR CHIELE E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

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 Sr. Ministro-Relator, sem destaque."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin (Presidente), Mauro Campbell Marques e Cesar Asfor Rocha votaram com o Sr. Ministro Relator.