



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Processo: 1.0000.25.111274-4/001
Relator: Des.(a) Luís Carlos Gambogi
Relator do Acórdão: Des.(a) Luís Carlos Gambogi
Data do Julgamento: 10/07/2025
Data da Publicação: 10/07/2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL. DISCURSO EM EVENTO PÚBLICO CUSTEADO PELO MUNICÍPIO. PUBLICIDADE COM FINALIDADE DE PROMOÇÃO PESSOAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO AO ART. 37, §1º, DA CF/88 E AO ART. 11, XII, DA LEI 8.429/1992. CONFIGURAÇÃO DO DOLO. PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação Cível interposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra sentença que julgou improcedente o pedido formulado em Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa proposta em face do Prefeito Municipal de Eugenópolis. O Ministério Público sustenta que, durante discurso proferido na abertura oficial da "Exposição Agropecuária de Eugenópolis", evento custeado com recursos públicos, o requerido realizou promoção pessoal, enaltecendo sua gestão, criticando administrações anteriores e exaltando aliados políticos, o que, segundo a acusação, violou o disposto no art. 37, §1º, da Constituição Federal e caracterizou ato de improbidade administrativa nos termos do art. 11, XII, da Lei n. 8.429/1992. Pede a reforma da sentença para condenação do apelado às sanções previstas no art. 12, III, da referida lei.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a conduta do apelado, ao realizar discurso em evento público custeado com recursos municipais, configurou ato de publicidade com finalidade de promoção pessoal, em violação ao art. 37, §1º, da Constituição Federal e ao art. 11, XII, da Lei n. 8.429/1992; (ii) estabelecer, em caso de configuração do ato ímprobo, a sanção civil adequada à gravidade da conduta.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A publicidade institucional deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, sendo vedada a personalização de atos e a promoção pessoal de agentes públicos, conforme dispõe o art. 37, §1º, da Constituição Federal.

4. O art. 11, XII, da Lei n. 8.429/1992, com redação dada pela Lei n. 14.230/2021, tipifica como ato de improbidade administrativa a prática, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, de ato de publicidade que contrarie o art. 37, 1º, da CR/88, promovendo o enaltecimento pessoal do agente.

5. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema nº 1.199 da Repercussão Geral (ARE nº 843.989/PR), firmou o entendimento quanto à necessidade de comprovação do dolo específico para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa previsto na Lei n. 8.429/1992.

6. A prova dos autos evidencia que o apelado, aproveitando-se de evento público custeado com recursos municipais, proferiu discurso enaltecendo sua gestão, criticando administrações anteriores e exaltando aliados políticos, configurando a personalização indevida de atos administrativos e a promoção pessoal.

7. As circunstâncias do caso - notadamente a escolha estratégica do momento do discurso, antes do show principal - demonstram a presença do dolo específico, com a intenção deliberada de autopromoção e de promoção de sua administração.

8. A condenação do réu deve observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, impondo-se multa civil de 3 (três) vezes o valor de sua última remuneração, como medida suficiente e adequada à gravidade da conduta, nos termos do art. 12, III e §5º, da Lei n. 8.429/1992.

IV. DISPOSITIVO

9. Recurso parcialmente provido.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, §1º; Lei n. 8.429/1992, arts. 11, XII, e 12, III e §5º.

Jurisprudência relevante citada: STF, ARE nº 843.989/PR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, j. 18.08.2022 (Tema 1.199); STF, RE nº 852.475/SP, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Plenário, j. 18.08.2022.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0000.25.111274-4/001 - COMARCA DE EUGENÓPOLIS - APELANTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO - MPMG - APELADO(A)(S): JUAREZ LUIZ BREIJAO

A C Ó R D ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, a 5ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na

conformidade da ata dos julgamentos, em DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO.

DES. LUÍS CARLOS GAMBOGI
RELATOR

DES. LUÍS CARLOS GAMBOGI (RELATOR)

V O T O

Trata-se de Apelação Cível interposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS contra a sentença (eDoc 27), que, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa movida em face de JUAREZ LUIZ BREIJÃO, julgou improcedente o pedido inicial.

Em suas razões recursais (eDoc 29), o apelante sustenta que o apelado, enquanto ocupante do cargo de Prefeito Municipal de Eugenópolis, praticou ato de publicidade para fins de promoção pessoal durante o evento "Exposição Agropecuária de Eugenópolis", ocorrido entre os dias 27 e 30 de abril de 2024. Afirma que, durante o seu discurso, na abertura oficial do evento, custeado com recursos públicos, o requerido fez uso do palco e do sistema de som para realizar um balanço de sua gestão, criticar administrações anteriores e promover seu Vice-Prefeito e Deputados aliados, em clara violação ao art. 37, §1º, da Constituição Federal. Salaria que o dolo do recorrido fica evidenciado pela escolha estratégica do momento do discurso, realizado deliberadamente pouco antes do show principal da noite, garantindo, assim, maior audiência, além de ter se utilizado do palco e sistema de som do evento público, instrumentos que maximizaram o alcance da fala do requerido. Assevera que a conduta do apelado se amolda precisamente ao tipo previsto no art. 11, XII, da Lei 8.429/92, que considera ato de improbidade "praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal". Com essas considerações, pede o conhecimento e o provimento do recurso para que seja reformada a sentença e julgado procedente o pedido inicial.

Contrarrazões ao eDoc 31.

A d. Procuradoria-Geral de Justiça ofertou parecer (eDoc 33), opinando pelo provimento do recurso.

É o relatório. Passo à análise.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço da apelação.

Haure-se que o Ministério Público moveu Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa em face de Juarez Luiz Breijão, aduzindo que o réu, Prefeito do Município de Eugenópolis, teria praticado publicidade para fins de promoção pessoal durante o evento público de exposição agropecuária que aconteceu naquela municipalidade entre os dias 27 e 30 de abril de 2023.

Afirmou que o requerido teria se utilizado do palco do evento, poucos minutos antes do início do show principal, para proferir discurso enaltecendo sua gestão, além de criticar as gestões anteriores, e proferindo palavras que extrapolaram a publicidade institucional, em manifesta afronta ao disposto no art. 11, XII, da LIA.

Salientou que o réu agiu com dolo, evidenciado pela conduta voluntária de subir ao palco e discursar com intuito de se autopromover, pelo que caracterizada a improbidade.

Assim, pediu a condenação do requerido às penas do art. 12, III, da Lei 8.429/92, consistentes no pagamento de multa civil de 24 vezes o valor de sua remuneração, bem como a proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 04 (quatro) anos.

Como relatado, a sentença julgou improcedente o pedido inicial, sob o fundamento de que não teria sido evidenciado o dolo na conduta do réu.

Pois bem!

A conduta imputada ao apelado pelo Ministério Público é aquela descrita no art. 11, XII, da Lei n. 8.429/92, com redação dada pela Lei n. 14.230/2021, in verbis:

"Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

(...)

XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de

campanhas dos órgãos públicos." (destaquei)

Conforme preceitua a Lei nº 8.429/1992, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, que deu efetividade ao disposto no § 4º do artigo 37 da Constituição Federal, há três categorias de atos de improbidade administrativa por ela sancionados: a) os que importam enriquecimento ilícito (art. 9º); b) os que causam prejuízo ao erário público (art. 10) e c) os que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

A improbidade, como ato nocivo à moralidade administrativa, impõe o dever, ao agente público, de agir sempre com honestidade, visando a preservar os interesses públicos.

Pontue-se que, diante da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, que promoveu significativas mudanças na Lei nº 8.429/92, em 18/08/2022, o Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo - ARE n.º 843.989/PR, Tema nº 1.199, in litteris:

"1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei". (destaquei)

A partir da tese fixada pelo excelso STF quando do julgamento do RE nº 852.475/SP, faz-se necessária a comprovação, não só da ilicitude na conduta dos agentes públicos, mas também da presença do elemento doloso, de modo a possibilitar sua condenação pela prática dos atos ímprobos a eles imputados.

Feitas essas considerações, cediço que a publicidade na Administração Pública constitui regra do princípio republicano, sendo requisito de validade e eficácia de seus atos, em virtude da consagração da transparência das atividades administrativas, o que possibilita um maior controle popular, pelo que deve ser respeitado e executado dentro dos parâmetros da moralidade, impessoalidade e legalidade.

Nos termos do §1º do art. 37 da Constituição Federal:

"Art. 37. Omissis.

(...)

§ 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." (destaquei)

Desse modo, o objetivo primeiro das propagandas institucionais é a informação, verdadeira prestação de contas que os titulares de cargos eletivos e administradores apresentam aos seus eleitores e administrados acerca dos rumos e projetos de governo, assim como de suas ações públicas, sem, no entanto, promover sua própria imagem e ações, enquanto agente político.

In casu, embora o apelado defenda que o discurso que proferiu durante o evento festivo "Exposição Agropecuária de Eugenópolis", tinha cunho estritamente informativo e de orientação social, entendo que a prova presente nos autos caminha em sentido oposto.

O discurso do apelado pode ser visto na denúncia ofertada por Vereador do Município de Eugenópolis ao Ministério Público (ao eDoc 1, fls. 3/15), fazendo-se oportuna a transcrição dos seguintes trechos:

"(...) dizer para vocês que Eugenópolis voltou a sonhar, voltou a ter aquilo que vocês sempre sonhavam, de ter uma festa, de ter uma administração transparente, como vocês sabem, tiveram muitos gestores na nossa cidade que as vezes não fizeram aquilo que deveria ser feito, mas eu e o Marquinho que está aqui, sem ter feito promessa pra ninguém, e estamos fazendo a diferença, realmente Eugenópolis hoje está construindo uma nova história, porque hoje nós temos em nosso município mais de 30 obras, então isso não é pouco, porque em outras gestões foram fazer 04, 05 obras no último mandato e estava achando que estava fazendo muito. Hoje, nós estamos com mais de 30 obras, entre pontes, asfalto, calçamento, quadra, creches, centro de vacinação, e muitas outras coisas mais, reforma de todas as escolas e agora todas as unidades de saúde vão entrar também em reformas, então é isso, é respeito com o dinheiro público, e ai ainda sobrou para estar fazendo uma festa de qualidade para vocês, porque há 20 anos atrás que teve festa em Eugenópolis, imagina isso, eu ia em outras cidades, Marquinho, e via Antônio Prado, Vieiras, Pedra Dourada, todo lugar fazendo festa, exposições, e em Eugenópolis não tinha, será porque que não tinha? Vocês sabem me explicar? Alguma coisa de diferente acontecia nessa cidade, hoje não, hoje eu e Marquinho trata o dinheiro público com respeito e responsabilidade, algumas pessoas, chegam perto de mim e me perguntam 'Juarez' qual é o segredo de fazer tanta obra? Não existe segredo, o segredo é você

ter vontade, estar todos os dias na prefeitura, administrando, recebendo o povo, e uma coisa essencial que você tem que ter, Deputados bons do seu lado, e eu tenho, eu tenho dois Deputados do meu lado, que é o Rafael Martins e o Rodrigo de Castro, é por isso que Eugenópolis está fazendo a diferença, porque nós temos homens que tem responsabilidade e manda recursos para nossa cidade, o vereador Cuca, no dia que o Rafael veio aqui agradecer os votos, o vereador Cuca teve a felicidade de falar que a nossa cidade está mais luminosa, por que? O Rafael Martins mandou mais de 1 milhão e quinhentos para colocar luz de led em nossa cidade, nos distritos, é por isso que nossa cidade está mais bonita, e muitas das coisas mais estão acontecendo, na agricultura, nunca se fez tanto igual nós estamos fazendo na agricultura, entregamos calcário, entregamos...., entregamos análises de solo, entregamos várias mudas de café, foi muitas coisas que nós fizemos na agricultura, conseguimos trator, conseguimos arado, conseguimos grade, que nada disso tinha mais." (sic.) (destaquei)

E continua:

"(...) quero dizer para vocês que Eugenópolis tava, como se diz, estava no CTI, estava morto, Rafael Martins e Rodrigo de Castro, fez e nos ajudou a ressuscitar a nossa Cidade, era Cidade que não tinha nada, aqui nada podia, não tinha dinheiro para nada, não tinha dinheiro para exposição, não tinha dinheiro para fazer uma ponte, não tinha dinheiro para colocar uma luz de led na Cidade, não tinha dinheiro para nada, hoje tem, hoje tem (...), então é isso minha gente, eu acho que administrar com responsabilidade as coisas acontecem, as coisas acontecem, e quero dizer para o povo de Eugenópolis, vocês são um povo corajoso, porque que eu falo isso, porque vocês escolheram o Prefeito que mora a 28km da cidade, mas isso que faz todos os dias me levantar com mais vontade, de trabalhar mais, porque vocês confiaram em mim, e jamais eu vou deixar vocês desamparados, vocês podem contar comigo para o que precisar (...)" (destaquei)

De leitura atenta dos trechos retro transcritos, fica evidente que o apelado praticou ato de publicidade contrário ao § 1º do art. 37 da Constituição Federal, por ter enaltecido sua gestão em primeira pessoa, personalizando atos, obras e serviços que foram executados ao longo de sua administração.

Não apenas isso, verifica-se que o recorrido, se aproveitando de um evento patrocinado com dinheiro público, criticou explicitamente as gestões anteriores e apontou nomes de outros agentes políticos que o teriam ajudado a, em suas palavras, "ressuscitar" a cidade.

Desse modo, considero que as circunstâncias evidenciam o dolo específico por parte do apelado, uma vez que agiu com a clara finalidade de se autopromover e à sua administração, ato que atenta contra os princípios da administração pública, incorrendo especificamente no tipo previsto no art. 11, XII, da LIA.

Não obstante, em relação à pena a ser cominada para o ato praticado pelo recorrido, aplicando os postulados hermenêuticos da proporcionalidade e da razoabilidade, considero que o pagamento de multa civil de 3 (três) vezes o valor da remuneração percebida pelo recorrido é suficiente e adequado à natureza, gravidade e às consequências do ato por ele praticado.

Pelo exposto, DOU PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO para reformar a sentença e reconhecer a prática de ato de improbidade administrativa pelo réu, ora apelado, tipificado no art. 11, XII, da LIA. Por conseguinte, condeno-o ao pagamento de multa civil no importe de 3 (três) vezes o valor de sua última remuneração, com base no art. 12, III, e §5º, da Lei n. 8.429/1992, com redação dada pela Lei n. 14.230/2021.

Custas recursais, ex lege.

DES. FÁBIO TORRES DE SOUSA - De acordo com o(a) Relator(a).

JD. CONVOCADO RICHARDSON XAVIER BRANT - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "DERAM PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO"



Tribunal de Justiça de Minas Gerais