

Fls.

Processo: 0002570-47.2010.8.19.0084

Classe/Assunto: Ação Civil Pública - Violação aos Princípios Administrativos / Improbidade Administrativa / Atos Administrativos

Autor: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Réu: MUNICIPIO DE QUISSAMÃ
Réu: ARMANDO CUNHA CARNEIRO DA SILVA
Réu: JOSE AUGUSTO DE CARVALHO GOMES
Réu: CLEBER GOMES MOREIRA

Nesta data, faço os autos conclusos ao MM. Dr. Juiz
Alexandre Correa Leite

Em 27/06/2019

Sentença

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro deflagrou ação civil pública e exigiu que o Município de Quissamã, Armando Cunha Carneiro da Silva, José Augusto de Carvalho Gomes e Cleber Gomes Moreira e pretendeu a declaração de nulidade dos atos de nomeação dos 3º e 4º réus, a exoneração dos cargos ocupados, a abstenção de nova nomeação e a aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.429/92. A inicial foi amparada pelos documentos de fls. 23/104 e narra, em síntese, que o 2º réu, atuando como prefeito do Município de Quissamã, designou o 3º réu, irmão do Secretário Municipal de Transportes, para exercer o cargo de Assessor A2 no Departamento de Fiscalização de Transportes Coletivos. De igual forma, designou o 4º réu, sobrinho do Secretário Municipal de Transportes e primo da Secretária Municipal de Saúde, para o cargo em comissão de Subsecretário Municipal de Transportes. Afirma que tais nomeações traduzem prática de nepotismo em afronta aos princípios constitucionais, contrariando, também a Súmula Vinculante nº. 13 do STF.

Manifestação do 2º réu às fls. 110/115.

Manifestação do 3º réu às fls. 120/122.

Manifestação do 4º réu à fl. 125.

Decisão às fls. 127/129.

Citado, o 2º réu ofereceu contestação (fls. 137/157) alegando, em síntese, confusão estabelecida entre a fase para manifestação do pedido de liminar e a fase de defesa prévia, inaplicabilidade da Lei nº. 8429/1992 aos agentes políticos diante do Decreto-Lei nº. 201/67 e inexistência de prática de ato de improbidade diante da ausência de nomeação de parente.
Agravado às fls. 160/168.

Citado, o 4º réu ofereceu contestação (fls. 179/182) alegando, em síntese, confusão estabelecida

entre a fase para manifestação do pedido de liminar e a fase de defesa prévia, não observância do devido processo legal, as nomeações para os cargos de agentes políticos não devem ser cesuradas pelo fato de o nomeado ser parente de outro agente político, inexistência de prática de ato de improbidade.

Citado, o 1º réu ofereceu contestação (fls. 183/188), na qual alega, em síntese, ilegitimidade passiva, inexistência parentesco entre o prefeito e os nomeados, parentesco comum entre os habitantes de cidades pequenas.

Citado, o 3º réu não ofereceu contestação.

Réplica às fls. 199/207.

Decisão do agravo às fls. 247/252.

Decisão à fl. 259.

Manifestação do M.P. à fl. 260.

Manifestação do 2º réu à fl. 261.

Manifestação do 1º réu à fl. 262.

Decisão à fl. 265.

Alegações finais do 1º réu à fl. 272.

Alegações finais do M.P. à fl. 275.

É o breve relatório. Passa-se à decisão.

Fundamentação

As preliminares foram afastadas à fl. 265.

No mérito, o autor tem razão em parte.

Em primeiro, assevere-se, coube à Constituição Federal a estipulação da base teórica acerca dos princípios regentes da Administração Pública conforme se vê no caput do artigo 37. Violados os princípios, o artigo 37, § 4º da CF/88 sujeita os administradores a sanções, dispositivo tornado efetivo pela Lei nº 8.429 de 1992.

Especificamente nos termos do presente processo, ainda consta, como regramento, a manifestação do STF, em Súmula Vinculante 13, a saber:

"A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal".

O STF, todavia, ressalva a aplicação da Súmula aos denominados agentes políticos, como se pode observar:

Agravo regimental em reclamação. 2. Nomeação da esposa de Vice-Prefeito para ocupar cargo de secretária municipal. Agente político. 3. Ausência de violação ao disposto na Súmula Vinculante 13. 4. Não cabimento da reclamação. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.

(Rcl 29317 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 19/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-069 DIVULG 04-04-2019 PUBLIC 05-04-2019)

Neste contexto, cabe a verificação da hipótese retratada neste processo.

Quanto ao réu Cleber Gomes Moreira, conforme já reconhecido pelo TJRJ (fl. 251), houve exoneração do cargo de Subsecretário Municipal de Transportes. Assumiu, então, o réu Cleber, o cargo de Secretário Municipal de Transportes o que o afasta da incidência do comando da Súmula 13 do STF. O cargo de Secretário Municipal está inserido no conceito de Agente Político.

O mesmo não está revelado no tocante a José Augusto de Carvalho Gomes. O réu de que ora se trata era ocupante do cargo de Assessor A2 - CC-4 da Secretaria de Transporte e tio da companheira do Prefeito Municipal (fl. 85), este último autoridade nomeante. Diante do parentesco por afinidade, tem-se a vinculação, com o prefeito, em 3º, de forma a incidir o comando da Súmula Vinculante 13 do STF.

No que se refere ao 2º réu, o Prefeito Armando Cunha Carneiro da Silva, o processo revelou o ato de improbidade, diga-se, em conduta realizada após a edição da Súmula Vinculante nº 13. Ao nomear seu parente por afinidade de 3º, fez revelar a incidência do comando protetivo, seja da Constituição (artigo 37, caput e 37, § 4º), seja da Lei nº 8429/92 (artigo 11, I). Anote-se a incontrovérsia quanto aos fatos da nomeação e do parentesco.

À caracterização do ato de improbidade não basta a simples infração aos termos da Constituição ou da lei, ou seja, a mera ilegalidade. A improbidade caracteriza-se pela ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Na presente hipótese, é possível constatar a vontade dirigida à violação da Constituição, pois, como afirmado, o ato, a conduta, foi realizada a despeito do entendimento cristalizado, em súmula vinculante, pelo Órgão competente e responsável pela correta interpretação das normas constitucionais.

Está comprovada a adequação típica do fato à norma do art. 11, I, da Lei de Improbidade, que prescreve as condutas qualificadas como ímprobas que atentam contra os princípios da Administração Pública:

"Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência";

Hipótese assemelhada foi julgada pelo TJRJ, a saber:

0000848-94.2012.8.19.0055 - APELAÇÃO

Des(a). JOSÉ CARLOS PAES - Julgamento: 27/02/2019 - DÉCIMA QUARTA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. NOMEAÇÕES DE CÔNJUGE DE FILHAS. SECRETÁRIO MUNICIPAL. CARGO POLÍTICO. LEGALIDADE. CARGO EM COMISSÃO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. IMPROBIDADE. OFENSA AO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a incompatibilidade de nomeações de cônjuge, companheira (o) e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o terceiro grau da autoridade nomeante com a Constituição da República. 2. Trata-se de nepotismo, vorazmente combatido na doutrina e na jurisprudência pátria, por constituir-se em prática ofensiva ao Princípio da Moralidade, consagrado em nossa Carta Política no caput do seu artigo 37. 3. A nomeação de parentes para ocuparem cargos considerados de natureza política, tais como Ministros, Secretários de Estado e Secretário Municipais, não é considerada pela predominante jurisprudência da Corte Suprema como prática de nepotismo. 4. A segunda e a terceira rés foram

respectivamente nomeadas para ocuparem os cargos de Secretária Municipal de Ação Social, Trabalho e Habitação e Secretária Municipal de Educação. Tais nomeações, ultimadas pelo primeiro demandado não se constituem em atos de improbidade administrativa. 5. A terceira demandada ocupou, durante período da administração do seu genitor, o cargo de Coordenadora Especial de Saúde Mental, da estrutura da Secretaria Municipal de Saúde de São Pedro da Aldeia, ou seja, cargo público de natureza meramente administrativa, portanto, abarcada pela vedação consolidada no já mencionado verbete nº 13 da súmula de jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal. 6. A imposição das penalidades por ato de improbidade administrativa é medida impositiva, tanto ao primeiro réu, que nomeou sua filha para ocupar cargo em comissão de natureza meramente administrativa, e não política, quanto à quarta ré, que ocupou o referido cargo no âmbito da administração local. 7. Atento à proporcionalidade da reprimenda a que faz jus o primeiro demandado, a penalidade fixada em primeiro grau de jurisdição deve ser reduzida para: a) multa civil no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais); b) suspensão dos direitos políticos por 3 (três) anos; e, c) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos. 8. Os atos de improbidade inserem-se no contexto da responsabilidade extracontratual por ato ilícito, razão pela qual a correção monetária e os juros de mora deverão fluir a contar do evento danoso. 9. Os valores referentes às multas civis impostas aos réus, no caso o primeiro e a quarta, deverão ser atualizados monetariamente, segundo os índices aplicados pela Corregedoria Geral da Justiça, e acrescidos de juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, na forma do artigo 398 do Código Civil c/c artigo 406 do mesmo diploma legal e artigo 161, §1º do Código Tributário Nacional, a contar da nomeação da quarta ré, ou seja, desde 10/02/2011. 10. Parcial provimento do apelo.

Presentes, pois, a prova do parentesco (por afinidade), da nomeação a cargo em comissão e da vontade manifesta da realização da conduta contrária à Constituição.

Dispositivo

À conta do exposto, julga-se:

- a) procedente em parte o primeiro pedido, na forma do artigo 487, I, do CPC, para declarar a nulidade do ato de nomeação do réu José Augusto de Carvalho Gomes para o cargo de assessor A2 para o Departamento de Fiscalização de Transportes Coletivos do Município de Quissamã;
- b) procedente em parte o segundo pedido, na forma do artigo 487, I, do CPC, para condenar o Município de Quissamã a efetivar a exoneração do réu José Augusto de Carvalho Gomes do cargo de assessor A2 perante o Departamento de Fiscalização de Transportes Coletivos. Deixa-se de fixar novo prazo e multa em razão de a obrigação ter sido cumprida;
- c) procedente em parte o terceiro pedido, na forma do artigo 487, I, do CPC, para condenar o Município de Quissamã a não nomear o réu José Augusto de Carvalho Gomes para o exercício de cargo em comissão perante a Administração Pública direta, indireta e fundacional enquanto perdurar seu vínculo familiar com a autoridade nomeante;
- d) procedente o quarto pedido, na forma do artigo 487, I, do CPC, para condenar o réu Armando Cunha Carneiro da Silva nas sanções previstas no art. 12, III da Lei 8.429/92, especificando as punições a seguir:
 - 1- suspensão dos direitos políticos do réu pelo período de 03 (três) anos;
 - 2- proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou

creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, à luz do inciso III do art. 12 da Lei nº 8.429/92, pelo prazo de 03 (três) anos;

3- multa civil no valor de 10 (dez) vezes o valor da última remuneração líquida percebida como prefeito, devidamente corrigida e juros de 1% ao mês desde o ato de nomeação, a reverter-se ao Município de Quissamã nos termos do artigo 18 da Lei nº 8429/92;

e) procedente o quarto pedido, na forma do artigo 487, I, do CPC, para condenar o réu José Augusto de Carvalho Gomes nas sanções previstas no art. 12, III da Lei 8.429/92, especificando as punições a seguir:

1- suspensão dos direitos políticos do réu pelo período de 03 (três) anos;

2- proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, à luz do inciso III do art. 12 da Lei nº 8.429/92, pelo prazo de 03 (três) anos;

3- multa civil no valor de 10 (dez) vezes o valor da última remuneração líquida percebida durante o exercício do cargo de Assessor A2, devidamente corrigida e juros de 1% ao mês desde o ato de nomeação, a reverter-se ao Município de Quissamã nos termos do artigo 18 da Lei nº 8429/92;

f) improcedentes os pedidos em face do réu Cleber Gomes Moreira, na forma do artigo 487, I, do CPC.

Condena-se os 2º e 3º réus, solidariamente, ao recolhimento de 50% da taxa e das custas processuais.

Não são devidos honorários ao MP nos termos do seguinte julgado:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS EM FAVOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Conforme o entendimento jurisprudencial do STJ, não é cabível a condenação da parte vencida ao pagamento de honorários advocatícios em favor do Ministério Público nos autos de Ação Civil Pública. Nesse sentido: REsp 1.099.573/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJe 19.5.2010; REsp 1.038.024/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 24.9.2009; EREsp 895.530/PR, 1ª Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 18.12.2009. 2. Agravo regimental não provido (AgRg no REsp. 1.386.342/PR, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 2.4.2014).

Ao trânsito em julgado, dê-se baixa e archive-se.

P.R.I.

Quissamã, 27/06/2019.

Alexandre Correa Leite - Juiz de Direito

Autos recebidos do MM. Dr. Juiz

Alexandre Correa Leite

Em ____/____/____

Estado do Rio de Janeiro Poder Judiciário

Tribunal de Justiça

Comarca de Carapebus / Quissamã

Cartório da Vara Única

Estrada do Correio Imperial, 1003 CEP: 28735-000 - Piteiras - Quissamã - RJ Tel.: 022-27689400 e-mail:

caqvuni@tjrj.jus.br

Código de Autenticação: **4WWG.BYVP.RNQZ.2DD2**

Este código pode ser verificado em: www.tjrj.jus.br – Serviços – Validação de documentos

