



ESTADO DO PIAUÍ
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CRISTINO CASTRO

Processo n.º 0000289-52.2016.8.18.0047
Classe/Assunto: Direito Administrativo - Improbidade
Autor: Ministério Público Estadual
Réu: João Martins da Luz, Sebastião Pinheiro da Luz, Cipriano
Antônio da Luz Neto, Eliúde Benvindo Cavalcante, José Martins da
Luz, Juci da Rocha Martins, Joelson Pinheiro de Almeida, João
Martins da Rocha, Nei Almeida da Luz

DECISÃO

Vistos, etc.

Trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa com pedido de liminar, proposta pelo Ministério Público Estadual em desfavor de Sebastião Pinheiro da Luz, Cipriano Antônio da Luz Neto, Eliúde Benvindo Cavalcante, José Martins da Luz, Juci da Rocha Martins, Joelson Pinheiro de Almeida, João Martins da Rocha, Nei Almeida da Luz, todos qualificados nos autos.

Acena o MP que o atual prefeito de Palmeira do Piauí/PI, nomeou seus filhos e parentes próximos para a composição das secretarias e diversos cargos municipais.

Afirma, assim, que o referido prefeito nomeou seu filho Sebastião Pinheiro da Luz (portaria n. 002/2013) para a Secretaria Municipal, da Fazenda, seu filho Cipriano Antônio da Luz Neto para a Secretaria do Meio Ambiente (portaria n. 002/2013) e depois para a Secretaria Municipal de Saúde (portaria n. 003/2014).

Além, o prefeito teria nomeado o seu irmão, José Martins da Luz para o cargo de Subprefeito do Povoado de São Francisco (portaria n. 009/2013), o seu sobrinho Juci da Rocha



ESTADO DO PIAUÍ
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CRISTINO CASTRO

Martins para ser chefe de arquivo (portaria n. 049/2013), seu sobrinho Joelson Pinheiro de Almeida para o cargo de Coordenador de Ensino do 6º ao 9º ano (portaria n. 23/2013), e depois para Secretario Municipal de Educação (portaria n. 028/2013).

Em seqüência, o prefeito nomeou o seu sobrinho João Martins da Rocha para o cargo de coordenador da estratégia de saúde da família (portaria n. 027/2015). Além, o esposo de sobrinha do prefeito, Nei Almeida Luz, foi nomeado para o cargo de Secretário Municipal de Agricultura (portaria n. 019/2014). Por fim, Eliúde Benvindo Cavalcante, união estável com o Sebastião Pinheiro da Luz, filho do prefeito, foi nomeada para ser coordenadora de pedagogia municipal de cultura (portaria n. 014/2013).

Conforme se depreende dos autos, o Ministério Público instaurou Inquérito Civil nº 04/2016, para apurar possível nepotismo e acúmulo indevido de cargos públicos na Prefeitura Palmeira do Piauí-PI.

Acena também o órgão ministerial, que tais condutas tem previsão expressas na Lei 8.429/92, como atos de improbidade, por transgredirem a lei a moral, em manifesto afronto aos princípios norteadores da Administração Pública.

Determinada a notificação dos réus para se manifestarem por escrito (fls. 62).

Os réus se manifestaram, cada um, em petição separada, fls. 83/103 e 132 a 299. As defesas se convergiam no entendimento de que a nomeação de parentes para cargos políticos não consiste ilicitude. O entendimento do STF corrobora com essa tese. Ademais, os réus nomeados, todos eles, possuem habilitação para o exercício dos cargos, e além disso, não houve dolo de conduta do prefeito.

O Município se manifestou às fl. 104 a 102, valendo-se das mesmas razões dos réus.

O MPE Requer a concessão de medida liminar consistente no afastamento dos nomeados supraditos cargos.



ESTADO DO PIAUÍ
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CRISTINO CASTRO

Vieram conclusos.

Passo a decidir.

MOTIVAÇÃO

A presente ação encontra previsão constitucional no art. 129, III, de nossa Carta Política, onde também destaca a legitimidade do MINISTÉRIO PÚBLICO para propositura de tal demanda.

Sobre a inicial, a recebo, uma vez que o quadro-fático jurídico narrado me inclina a receber a referida peça, sendo a via eleita para discutir o mérito do litígio posto.

Ademais, a narrativa indica graves supostas condutas em desfavor dos réus. Nesse momento, não me convenço da inexistência do ato de improbidade que me afastaria de receber a peça, pelo que na razão do artigo 17, § 8º da Lei n. 8.429/92, hei de recebê-la.

Passo a analisar o pedido liminar.

A constituição do Brasil em art. 37, reza:

"A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)" (grifei) .

Na lição do mestre JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, (MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO. Lumen Juris, rio de Janeiro, 2005, p.17) "Impessoal é 'o que não pertence a uma pessoa em especial', ou seja, aquilo que não pode ser voltado especialmente a determinadas pessoas. Prossegue o festejado



ESTADO DO PIAUÍ
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CRISTINO CASTRO

administrativista destacando que "para que haja a verdadeira impessoalidade, deve a administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e não para o privado, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros e prejudicados alguns para favorecimento de outros.

Com efeito, na leitura do professor CARVALHO, o alvo da administração pública deve ser somente o interesse público, sendo certo que não se alcança o interesse público se for perseguido o interesse particular (MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO. Lumen Juris, rio de Janeiro, 2005, p.17).

Sobre o princípio da Moralidade, o professor CARVALHO SANTOS ensina que tal princípio impõe "que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve com isso distinguir o que é honesto do que é desonesto." (MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO. Lumen Juris, rio de Janeiro, 2005, p.18).

Sobre o princípio da moralidade, ensina o ilustre jurista que "O art. 37 da Constituição Federal também a ele (moralidade) se referiu expressamente, e pode-se dizer, sem receio de errar, que foi bem aceito no seio da coletividade, já sufocada pela obrigação de ter assistido aos desmandos de maus administradores, frequentemente na busca de seus próprios interesses ou de interesses inconfessáveis, relegando para último plano os preceitos morais de que não deveriam se afastar. (MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO. Lumen Juris, rio de Janeiro, 2005, p.18).

O princípio da eficiência (denominado de "qualidade do serviço prestado") transmite sentido relacionado ao modo pelo qual se processa o desempenho da atividade administrativa; a ideia diz respeito, portanto, à conduta dos agentes, na lição de Carvalho Santos. (MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO. Lumen Juris, rio de Janeiro, 2005, p.21 e 23).

Digo eu. No caso, observa-se que o réu prefeito de Palmeira do Piauí/PI, nomeou vários parentes próximos, de



ESTADO DO PIAUÍ
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CRISTINO CASTRO

descendente de primeiro grau até os de terceiro grau para cargos comissionados ou funções de confiança. Dessa narrativa fática os réus confirmaram nas suas peças apresentadas (83/103 e 132 a 299).

Neste ponto, cumpre destacar que a Corte Suprema do Brasil publicou a SÚMULA VINCULANTE Nº 13, que trata do NEPOTISMO NA ESFERA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, vejamos:

"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. Precedentes: ADI 1.521-MC, rel. Min. Marco Aurélio, DJ 17.03.2000; MS 23.780, rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ 03.03.2006; ADC 12-MC, rel. Min. Carlos Britto, DJ 01.09.2006; ADC 12, rel. Min. Carlos Britto, j. 20.08.2008; e RE 579.951, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 20.08.2008. Legislação: CF, art. 37, caput. Publicada no DJe de 29.08.2008.

Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal definiu o alcance da referida Súmula Vinculante, em relação aos cargos de natureza política, destacando que as "as nomeações para cargos políticos não se subsumem, em regra, às hipóteses descritas na Súmula Vinculante nº 13/STF, no entanto, "a configuração do nepotismo deve ser analisado caso a caso, a fim de se verificar eventual "troca de favores" ou fraude a lei" (Rcl 7.590, Relator Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 30.09.2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-224, DIVULG 13.11.2014, PUBLIC 14.11.2014).



ESTADO DO PIAUÍ
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CRISTINO CASTRO

Recentemente, o Ministro Luiz Fux, dissecando mais ainda o tema na RCL 17.102, destacou que os casos de nepotismo devam ser analisados de acordo com as peculiaridades do caso concreto (como também já se ressaltou em outros julgados da Corte, com a exemplo da Rcl 17627, o voto do Ministro Roberto Barroso, e da Rcl 11605/SP, na decisão do Ministro Celso de Melo), e fundamentou que " a nomeação de agente para o exercício de cargo na administração pública , em qualquer nível, fundada tão apenas somente no grau de parentesco com a autoridade nomeante, sem levar em conta a capacidade técnica para o seu desempenho de forma eficiente, além de violar o interesse público mostra-se contrária ao interesse republicano. (Rcl 17102, Relator Min. Luiz Fux, julgado em 11/02/2016).

Tenho que a despeito da nomeação de parentes para atuação em cargos públicos não caracterizar, *prima facie*, e à luz da jurisprudência dominante, um caso de nepotismo, o ônus da prova em clarear que o ato administrativo está adequado ao interesse público, demonstrando-se a devida capacidade técnica do nomeado, recai sobre o nomeante.

Mas antes de explanar o parágrafo anterior, ressalto não haver como negar em se poder conjecturar de tratar-se o caso como o de uma grande família harmoniosa trabalhando em conjunto, e a serviço da municipalidade.

A CF/88 nos rega em seu artigo 226, que a família é a base da sociedade. Ora, veja lá uma grande família em harmonia trabalhando para o seu povo, no interesse exclusivo destes administrados, com a única finalidade de fazer uma erupção de desenvolvimento local.

Lado outro, também não se pode negar que o assento de parte de uma família nas cadeiras dos mais altos cargos do Poder Executivo de um Ente Municipal, todos nomeados por um deles, pode-se configurar algo excessivo, desproporcional sem razoabilidade, afastado do interesse público.



ESTADO DO PIAUÍ
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CRISTINO CASTRO

Portanto, cuidados necessários hão de ser observados, a fim de que sejam evitados o excesso do "direito" de se formatar uma administração pública parentalha. Como já pontuaram Fux (Rcl 17102), Barroso (Rcl 17627) e Celso de Melo (Rcl 11625), deve-se analisar o caso concreto.

Passando-se, então, a análise do caso fático posto na inicial, e vertendo-me no ônus da prova supradito, repito, do nomeante em provar que a nomeação se deu em observância à capacidade técnica do nomeado, e não exclusivamente por serem eles parentes, tenho que num juízo de cognição perfunctório, a liminar deve ser concedida.

Dos autos, lendo as manifestações e documentos juntados, não correlaciono alguma capacidade técnica dos réus nomeados com os cargos que ocupam.

Cipriano Antônio da Luz Neto, Nei Almeida Luz, Eliude Benvindo Cavalcante, Sebastião Pinheiro da Luz, Joelson Pinheiro de Almeida, João Martins da Rocha, Juci da Rocha Martins, José Martins da Luz, nem ao menos detalharam em suas manifestações as capacidades técnicas que pudessem ter para atuarem nos cargos públicos para os quais foram nomeados.

No presente juízo cognitivo sumário, a meu ver, resta devidamente evidenciado o desvio de finalidade no ato de nomeações. É flagrante, numa primeira análise, o atentado aos princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência.

De mais a mais, e como segundo argumento, tenho que o interesse público no presente caso passou ao largo. Faz-me lembrar o Sistema de Governo das Monarquias em que, tradicionalmente, cada ente familiar possui um título de nobreza e, além disso, muitos possuem cargos no alto escalão da administração.

Penso que a tradição monárquica ou mesmo, dinástica, não é a vontade soberana dos brasileiros (incluindo a



ESTADO DO PIAUÍ
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CRISTINO CASTRO

população de Palmeira do Piauí), pois o Constituinte de 1988 e o plebiscito confirmador de 1993, preferiram ao presidencialismo.

No Brasil não há disposição normativa para um governo formado por familiares, justamente porque aqui o sistema é o presidencialista. **Rege para administração pública, como dito acima, o princípio da impessoalidade; a pessoalidade é típica da monarquia, não do presidencialismo.**

A eleição municipal em comento não elegeu a família do prefeito para a administração pública, mas a ele tão somente. Não percebo, nesse momento de apreciação, alguma razoabilidade dos atos de nomeação. Empregar parte de uma família (oito parentes) no poder executivo de um Ente Público e sem alguma excepcionalidade para tanto, destoa do padrão médio de aceitação do brasileiro. Pairam dúvidas sobre o interesse almejado em ser público ou meramente familiar.

No caso, não só o princípio da impessoalidade e razoabilidade, *prima facie*, foram tismados, mas também o caráter republicano de nossa sociedade, visto que a medida adotada pelo Prefeito ao que parece visa perseguir o interesse particular, privilegiando sua família em detrimento da sociedade, acabando por atrofiar o surgimento de novas lideranças políticas no Município de Palmeira do Piauí/PI, restringindo tal destino aos seus parentes, a sua grande família.

Desta forma, em um juízo preliminar de urgência, reconheço a fumaça do bom direito, a indicar a tisma de inconstitucionalidade no ato de nomeação dos réus, concomitantemente, sem a devida capacidade técnica para tanto, restando patente a ocorrência de NEPOTISMO, como vício administrativo e antirrepublicano em desfavor do interesse público.

O TJSP já decidiu:

TJSP-0756084) RECURSOS DE APELAÇÃO EM
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADMINISTRATIVO: IMPROBIDADE



ESTADO DO PIAUÍ
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CRISTINO CASTRO

ADMINISTRATIVA. NOMEAÇÃO DE PARENTES DO PREFEITO E VEREADORES. INEXISTÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OU PROFISSIONAL. ATO DE NOMEAÇÃO QUE DEVE SER JUSTIFICADO. CASO CONCRETO QUE DEMONSTRA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, IMPESSOALIDADE E EFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NEPOTISMO. AFRONTA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E SÚMULA VINCULANTE Nº 13 DO E. STF. 1. Lei Complementar Municipal nº 28/2009, que alterou a estrutura administrativa do Município de Caiuá, criando diversos cargos de Secretário Municipal. Constitucionalidade reconhecida pelo c. Órgão Especial deste e. Tribunal de Justiça. 2. Análise do caso concreto que permite extrair que a alteração legislativa foi utilizada para patrocinar interesses privados do prefeito, vereadores e de seus parentes. Inexistência de justificativa para nomeação em cargo em comissão de familiares em quase todos os cargos comissionados de Secretários Municipais existentes no quadro do ente federativo. Aplicação da lei em afronta direta aos princípios norteadores da Administração Pública, especialmente o da moralidade, impessoalidade e eficiência. Nomeação de Secretários Municipais que deve atender ao interesse público e não particulares. Hipótese concreta em que se extrair a utilização da máquina administrativa em benefícios próprios, porque inexistente qualquer qualificação técnica ou profissional daqueles nomeantes. 3. Condenação da Fazenda Pública municipal em exonerar os familiares do prefeito e vereadores. Com sequência lógica do reconhecimento do ato de improbidade. 4. Ato de Improbidade caracterizado. Análise dos casos de nepotismo que deve ser realizada caso a caso.



ESTADO DO PIAUÍ
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CRISTINO CASTRO

Configuração no caso concreto. Afronta ao art. 37 da Constituição Federal e Súmula Vinculante nº 13. Precedentes do e. Supremo Tribunal Federal e desta c. Corte de Justiça. Aplicação da penalidade em consonância com o art. 12 da Lei nº 8.397/92 em patamares mínimos. 5. Sentença mantida. Aplicação do disposto no art. 252 do Regimento Interno deste e. Tribunal de Justiça. Recursos desprovidos. (Apelação nº 0000468-93.2011.8.26.0481, 5ª Câmara de Direito Público do TJSP, Rel. Marcelo Berthe. j. 29.06.2015).

Com efeito, reconheço a presença dos requisitos para a concessão da medida liminar pretendida.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, recebo a inicial. Citem-se os réus para que, no prazo de 15 dias, possam contestar a ação.

LIMINAR: Concedo a medida liminar pretendida na inicial para determinar a imediata exoneração de Sebastião Pinheiro da Luz, Cipriano Antônio da Luz Neto, Eliúde Benvindo Cavalcante, José Martins da Luz, Juci da Rocha Martins, Joelson Pinheiro de Almeida, João Martins da Rocha e Nei Almeida da Luz dos cargos ocupados descritos na inicial, bem como eventuais outros de livre nomeação pelo prefeito do município de Palmeira do Piauí/PI, João Martins da Luz.

INTIME-SE o Prefeito Municipal supracitado, para cumprimento da presente decisão, no prazo de 3(três) dias, a contar da intimação, devendo tal autoridade informar a este juízo, sobre o devido cumprimento da presente ordem, tudo sob pena de configuração do crime de desobediência previsto no art. 330 do Código Penal.



ESTADO DO PIAUÍ
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CRISTINO CASTRO

Em caso de **desobediência** da presente ordem deverá ser oficiado o Ministério Público deste Estado, para apuração da responsabilidade **penal e ADMINISTRATIVA (IMPROBIDADE)** da autoridade impetrada.

FIXO, outrossim, **MULTA COMINATÓRIA DIÁRIA**, no valor de **R\$10.000,00 (dez mil reais)**, por eventual descumprimento da presente decisão.

Uma eventual incidência de tal multa, friso, poderá ser revertida contra os agentes que porventura embaraçarem a efetivação desta medida, a fim de que se evite que somente o MUNICÍPIO DE PALMEIRA DO PIAUI/PI sofra com a eventual desídia do(s) responsável (eis) pelo cumprimento da presente decisão e, de responder por ato de improbidade administrativa, nos termos do art.11 da LIA.

Em caso de **desobediência** da presente ordem deverá ser oficiado o Ministério Público deste Estado para apuração da responsabilidade **penal e ADMINISTRATIVA (IMPROBIDADE)** da autoridade impetrada.

Cite-se o Município de Palmeira do Piauí-PI, na pessoa de seu representante legal, para integrar o feito (art. 17, § 3º).

Intime-se.

Cumpra-se.

Cristino Castro/PI, 21 de julho de 2016.


Rafael Mendes Palludo
Juiz de Direito