MPRJ 2021.00136371

RECOMENDAÇÃO 04 /2021

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO,** através da 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva Núcleo Macaé, pela Promotora de Justiça signatária, com fundamento nos artigos 127 e 129, III, da Constituição da República; no artigo 27, parágrafo único, inciso IV da Lei nº 8.625/93; no artigo 34, inciso IX, da Lei Complementar Estadual nº 106/03 e no artigo 15, da Resolução nº 23/2007, do CNMP, no uso de suas atribuições legais;

CONSIDERANDO que a Administração Pública deve atuar em obediência ao princípio da impessoalidade, previsto no art. 37, *caput,* da Constituição da República;

CONSIDERANDO que o princípio da impessoalidade possui estrita relação com os princípios da moralidade e da eficiência administrativa, impondo aos gestores públicos o dever de buscar o máximo resultado no atendimento ao interesse público, sendo vedada a utilização da Administração Pública para a obtenção de benefícios ou privilégios para si ou para terceiros;

CONSIDERANDO que tanto a nomeação para cargos políticos não eletivos, cargos em comissão e funções de confiança (art. 37, V, da ~~CRFB~~), quanto

Marcia de Oliveira Racheco
Promotora de Justiça
Mat: 4059

as contratações temporárias (art. 37, IX, da CRFB) são formas excepcionais de admissão de servidores públicos, cujo provimento não se dá com o mesmo rigor e objetividade imposto no provimento de cargos mediante concurso;

CONSIDERANDO que o nepotismo constitui modalidade de ofensa aos princípios constitucionais da **impessoalidade, moralidade e eficiência administrativa** por meio da nomeação de familiares para exercício de cargos públicos, nos termos da Súmula Vinculante nº. 13[1];

CONSIDERANDO que, além do nepotismo propriamente dito (mesma pessoa jurídica) e do nepotismo cruzado (designações recíprocas), previstos na Súmula Vinculante nº. 13, do STF, ganha cada vez mais força, na doutrina brasileira, a necessidade de também se combater o nepotismo diagonal;

CONSIDERANDO que, na lição de Emerson Garcia e Rogério Pacheco, *in* improbidade administrativa, 9ª edição, editora Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 605. "(...) **será evidente a violação à moralidade e à impessoalidade, princípios que vedam a prática de nepotismo quando a autoridade cujos parentes foram nomeados, ainda que não retribua o favor, possa influenciar a atuação funcional da autoridade nomeante. É o que ocorre, por exemplo, em relação (1) ao Prefeito e aos Vereadores, reciprocamente, já que a atuação funcional de qualquer dos dois influi na atuação do outro** (...). Em síntese, sempre que houver a interação funcional recíproca, de modo que uma autoridade tenha interesse direto na atuação da outra, ter-se-á a violação à moralidade e à impessoalidade quando um dos agentes nomear os parentes do outro. Essa figura, à evidência, não é abrangida pela Súmula Vinculante nº. 13, que somente faz referência às "designações recíprocas", **mas isso em nada compromete a sua injuridicidade, isso em razão da presumida troca de**

[1] "Súmula Vinculante nº 13: 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."

Marcia de Oliveira Pacheco
Promotora de Justiça
Mat: 4059

favores, que decorre propriamente não do imaginário do operador do direito, mas, sim, das regras de experiência que caracterizam a espécie humana e, em particular, o homem público brasileiro (...)". (GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa, 9ª edição, editora Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 605);

CONSIDERANDO que a Constituição da República instituiu, dentre os princípios de obediência obrigatória pelos Poderes Públicos, a legalidade, a impessoalidade e a moralidade, especificando clara determinação, válida não somente para cargos e empregos públicos, mas também para a nomeação para as funções de confiança e cargos em comissão, no sentido de serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, na forma do seu art. 37, caput, e inciso V;

CONSIDERANDO que tal vinculação aos princípios da impessoalidade e a moralidade não restringe a vedação de nomeações à literalidade da Súmula Vinculante nº. 13, conforme decidira o próprio STF, nos autos da Reclamação nº. 6.650 MC-Agr/PR, em que os Ministros fizeram uma série de ressalvas no sentido de que os casos de nepotismo não se restringiam àqueles expressamente ali arrolados. De fato, os Ministros deixaram claro que outras hipóteses de violação do princípio da impessoalidade por nomeação de parentes deveriam ser analisadas caso a caso, tendo asseverado o então Ministro Marco Aurélio, com toda propriedade, que a Súmula em questão estabelece uma proibição em relação a certas nomeações, o que não quer dizer que se tenha autorizado todas as outras;

CONSIDERANDO que a questão colocada pelos eminentes Ministros é importantíssima, na medida em que o fato da redação da SV 13 não ter abarcado explicitamente a nomeação de parentes próximos de Vereadores não significa que o seu provimento esteja desobrigado de obedecer aos princípios da moralidade e da impessoalidade, ou esteja autorizado a implicar flagrante ofensa ao princípio da

Marcia de Oliveira Pacheco
Promotora de Justiça
Mat: 4059

independência dos Poderes, porque não é possível antecipar-se a todas as violações possíveis;

CONSIDERANDO que exatamente isto é o que foi antevisto pelo eminente Ministro Ricardo Lexandowski, como resta consignado na ata da 21ª Sessão Ordinária realizada em 20 de agosto de 2008, em que se debatia a redação da Súmula Vinculante, ata esta publicada no DJe Nº. 214/2008, PÁGINA 22, "*penso que a redação nunca encontrará todas as hipóteses da realidade fática*";

CONSIDERANDO que posteriormente à edição da Súmula, o mesmo STF continuou a esposar este entendimento, sendo exemplo a Reclamação 15.451: *Ementa: Agravo regimental na reclamação. Súmula Vinculante nº. 13. Caráter preventivo. Impossibilidade. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (...)* ***3. A redação do enunciado da Súmula Vinculante nº. 13 não pretendeu esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo na Administração Pública, uma vez que a tese constitucional nele consagrada consiste na proposição de que essa irregularidade decorre diretamente do caput do art. 37 da Constituição Federal, independentemente da edição de lei formal sobre o tema****. 4. Agravo regimental não provido. (Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Relator: DIAS TOFFOLI, julgamento: 27/04/2014, Publicação 03/04/2014;*

CONSIDERANDO que, ainda nesta ordem de ideais, recentemente o eminente Ministro Luis Roberto Barroso negou seguimento à Reclamação nº. 0038444-81.2021.1.00.0000 que se insurgiu contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proferido nos autos da ação civil pública nº. 1002794-61.2014.8.26.0462, que manteve o reconhecimento da prática de nepotismo na Prefeitura Municipal de Poá/SP, por ter o reclamante Francisco Pereira de Sousa, no exercício do cargo de Prefeito, nomeado a reclamante Márcia Teixeira Bin de Sousa, sua esposa, para o cargo de Secretária Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, **e a reclamante Simony Sanches Massa, esposa de vereador, para o cargo de Secretária Municipal da Mulher**, atestando, assim, que a referida Súmula também se

Marcia de Oliveira Pacheco
Promotora de Justiça
Mat: 4059

aplica na hipótese de nomeação de parentes de Vereadores, nos termos do decidido pelo TJSP;

CONSIDERANDO que a nomeação de parentes de Vereadores fere de morte os princípios da impessoalidade e da moralidade, e, ainda, o princípio da separação de Poderes, pois gera grave risco de comprometimento do trabalho fiscalizador do Poder Legislativo, na medida em que há parente nomeado para cargos comissionados e de chefia no Poder Executivo fiscalizado;

CONSIDERANDO que são igualmente inadmissíveis a prática do nepotismo propriamente dito, do nepotismo cruzado e do nepotismo diagonal, porque todos afrontosos aos valores republicanos guiadores da Carta de 88;

CONSIDERANDO que a nomeação motivada pelo nepotismo torna o ato administrativo viciado, pelo fato de violar os Princípios Constitucionais norteadores da Administração Pública e pelo desvio de finalidade;

CONSIDERANDO que o nepotismo, por representar quebra dos de probidade, lealdade, legalidade, eficiência, impessoalidade, igualdade e concurso público, dentre tantos outros, constitui ato de improbidade administrativa a sujeitar o agente às sanções prescritas na Lei nº. 8.429/92;

CONSIDERANDO que também constitui ato de improbidade administrativa e, portanto, comportamento vedado, a nomeação de cônjuge, companheiro, parente em linha reta e colateral ou por afinidade de aliados políticos ou de agentes integrantes de outro poder, detentores de cargos eletivos ou em comissão, em decorrência ou não de designações recíprocas (nepotismo cruzado, no último caso);

CONSIDERANDO que a prática de nepotismo configura ato de improbidade administrativa que fere os princípios da Administração, conforme art. 11,

Marcia de Oliveira Pacheco
Promotora de Justiça
Mat: 4059

inciso I, da Lei nº. 8.429/92: *praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto na regra de competência"*, podendo ainda causar prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito;

CONSIDERANDO que na hipótese de nomeação para cargos de natureza administrativa basta a constatação do elemento objetivo, que é o vínculo de parentesco;

CONSIDERANDO que é função institucional do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, competindo-lhe, ainda, zelar pelo efetivo respeito aos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia, nos termos do art. 129, II e III, da CRFB;

CONSIDERANDO, igualmente, que, a teor do contido no art. 27, I e parágrafo único, IV, da Lei Federal nº 8.625/93, cabe ao Ministério Público zelar pelo respeito dos poderes estaduais e municipais aos direitos assegurados na Constituição Federal, entre eles o direito difuso à boa administração e ao respeito aos princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência administrativa, podendo, para tanto, expedir recomendações;

CONSIDERANDO, ainda, que o art. 3° da Resolução nº 164/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público, estabelece que o Ministério Público poderá expedir recomendação objetivando o respeito e a efetividade dos direitos e interesses que lhe incumba defender e, sendo o caso, a edição ou alteração de normas;

CONSIDERANDO as informações colhidas no bojo do presente Inquérito Civil, no sentido de que o Prefeito de Casimiro de Abreu, Ramon Dias Gidalte, nomeou para cargos em comissão parentes do Vereador

Marcia de Oliveira Pacheco
Promotora de Justiça
Mat: 4059

Leonardo da Rocha Izidoro, quais sejam: seus irmãos Valnice da Rocha Izidoro e Walbert da Rocha Izidoro, bem como sua cunhada Laís Daudt Pinto Coelho;

CONSIDERANDO que os nomeados, além de serem parentes do vereador, possuem **parentesco entre si**.

CONSIDERANDO que, em que pese a irrelevância de qualificação técnica, foi oportunizada a apresentação de documentos comprobatórios acerca da qualificação técnica e respectiva experiência profissional dos nomeados;

CONSIDERANDO que a escolha do Poder Executivo não pode – e não deve – ser absoluta, sob pena de desvirtuar a contratação pública para fins pessoais, de forma que a nomeação do agente não pode ser baseada apenas no grau de parentesco, mas que seja levada em conta a capacidade técnica do nomeado para o desempenho da função de forma eficiente;

CONSIDERANDO, pois, que as informações obtidas demonstraram a existência de nomeações em descompasso com o ordenamento jurídico vigente, faz-se pertinente a atuação ministerial de modo a reprimir a prática narrada, bem como prevenir a incidência de nepotismo nas futuras nomeações municipais;

RECOMENDA

Ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Casimiro de Abreu, RAMON DIAS GIDALTE, que:

a. Proceda a exoneração de:

i) VALNICE DA ROCHA IZIDORO, irmã do vereador Leonardo, nomeada para o cargo comissionado de Assistente;

ii) WALBERT DA ROCHA IZIDORO, irmão do vereador Leonardo, nomeado para o cargo comissionado de Assistente;

Marcia de Oliveira Pacheco
Promotora de Justiça
Mat: 4059

iii) LAÍS DAUDT PINTO COELHO, cunhada do vereador Leonardo, nomeada para o cargo comissionado de Assistente;

b. A partir do recebimento da presente, abstenha-se de nomear no Poder Executivo Municipal VALNICE DA ROCHA IZIDORO, WALBERT DA ROCHA IZIDORO e LAÍS DAUDT PINTO COELHO e demais pessoas nas situações acima enunciadas em descompasso com os regramentos jurídicos aqui apresentados.

Para tanto, **concede-se o prazo máximo de 10 (dez) dias para que o Município de Casimiro de Abreu, na pessoa do Prefeito Municipal,** informe ao Ministério Público, por escrito e documentalmente, acerca do acatamento e das providências adotadas objetivando o cumprimento da presente Recomendação.

Por derradeiro, fica o destinatário da Recomendação advertido que, como efeito, esta Recomendação constitui-se em elemento probatório em sede de ações cíveis ou criminais.

Macaé, 18 de agosto de 2021.

Marcia de Oliveira Pacheco
Promotora de Justiça
Mat. 4059