



Tribunal de Justiça de Pernambuco
Poder Judiciário

Segunda Turma da Câmara Regional de Caruaru

Rua Frei Caneca, s/n, Maurício de Nassau, CARUARU - PE - CEP: 55012-330 - F:()

Processo nº **0005627-41.2024.8.17.2670**

APELANTE: JOSELITO GOMES DA SILVA

APELADO(A): 1º PROMOTOR DE JUSTIÇA DE GRAVATÁ

INTEIRO TEOR

Relator:
EVANILDO COELHO DE ARAUJO FILHO

Relatório:

CÂMARA REGIONAL DE CARUARU – 2ª TURMA

Apelação Cível nº 0005627-41.2024.8.17.2670

Juízo de origem: 1ª Vara Cível da Comarca de Gravatá

Apelante: Joselito Gomes da Silva

Apelado: Ministério Público do Estado de Pernambuco

Relator: Evanildo Coelho de Araújo Filho

RELATÓRIO

Trata-se de Apelação Cível interposta por Joselito Gomes da Silva contra sentença proferida pelo Juízo de Direito da 1ª Vara Cível da Comarca de Gravatá, que julgou procedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público do Estado de Pernambuco em ação civil de improbidade administrativa, para declarar que a conduta do réu configurou ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, nos termos do art. 11, inciso XI, da Lei nº 8.429/92, e condená-lo ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 2.449.152,00, além de determinar a exoneração definitiva da Sra. Viviane Facundes da Silva do cargo de Secretária Municipal de Obras e Serviços Públicos do Município de Gravatá.

Em suas razões, o apelante alega, preliminarmente, cerceamento de defesa em razão do julgamento antecipado da lide sem prévia intimação das partes para especificação de provas e sem saneamento do feito. No mérito, sustenta que não há lei municipal exigindo formação acadêmica específica para o cargo de Secretária de Obras e Serviços Públicos. Argumenta que a nomeação para cargo de natureza política não se subordina à Súmula Vinculante nº 13 do STF, conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Afirma que a nomeada possui capacidade técnica e de gestão, demonstrada por seu exitoso trabalho na Secretaria de Assistência Social, e que a Secretaria de Obras dispõe de corpo técnico qualificado para assessoramento. Alega ainda a inexistência de dolo, sustentando

que sua resposta à recomendação ministerial foi um pedido de reconsideração, demonstrando boa-fé. Subsidiariamente, requer a redução da multa civil ao grau mínimo, equivalente a uma vez o valor da última remuneração percebida pela secretária. Ao final, requer o provimento do recurso para julgar improcedentes os pedidos autorais, ou, subsidiariamente, afastar a condenação por ato de improbidade em razão da ausência de dolo específico, ou, ainda, reduzir o valor da multa aplicada.

Em contrarrazões, o Ministério Público do Estado de Pernambuco pugna pelo não provimento do recurso, sustentando a inexistência de cerceamento de defesa, vez que o magistrado fundamentadamente considerou o conjunto probatório suficiente para a formação de sua convicção. No mérito, argumenta que a nomeação da esposa do apelante para cargo que demanda expertise técnica específica configura nepotismo, em razão da manifesta ausência de qualificação técnica. Defende que o dolo específico restou configurado, pois o réu foi formalmente notificado pelo Ministério Público sobre a ilegalidade do ato e optou por ignorar o fundamento central da ausência de qualificação técnica. Requer, ao final, a manutenção integral da sentença.

É o que importa relatar.

Inclua-se em pauta.

Caruaru, na data da assinatura eletrônica.

Evanildo Coelho de Araújo Filho

Desembargador em substituição

Voto vencedor:

CÂMARA REGIONAL DE CARUARU – 2ª TURMA

Apelação Cível nº 0005627-41.2024.8.17.2670

Juízo de origem: 1ª Vara Cível da Comarca de Gravatá

Apelante: Joselito Gomes da Silva

Apelado: Ministério Público do Estado de Pernambuco

Relator: Evanildo Coelho de Araújo Filho

VOTO

Da admissibilidade do recurso

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Da preliminar de cerceamento de defesa

O apelante alega cerceamento de defesa em razão do julgamento antecipado da lide sem prévia intimação para especificação de provas.

Sobre a preliminar, compreendo que não merece prosperar. O art. 355, inciso I, do Código de Processo Civil autoriza o julgamento antecipado do mérito quando não houver necessidade de produção de outras provas. No caso em análise, a controvérsia central versa sobre a interpretação jurídica da Súmula Vinculante nº 13 do STF e sua aplicabilidade aos cargos de natureza política, bem como sobre a qualificação técnica da nomeada, questões que podem ser aferidas a partir da prova documental já constante dos autos.

O magistrado, como destinatário final da prova, possui a prerrogativa de avaliar a necessidade de dilação probatória, e sua decisão de julgar antecipadamente o feito foi devidamente fundamentada na suficiência do conjunto probatório existente. Ademais, o apelante não indicou concretamente qual prova deixou de produzir e de que forma essa prova seria essencial para o deslinde da causa nem trouxe elementos sobre o eventual prejuízo à defesa.

Rejeito, pois, a preliminar de cerceamento de defesa.

Do mérito

O cerne do recurso consiste em verificar se a nomeação da Sra. Viviane Facundes da Silva, esposa do apelante, para o cargo de Secretária Municipal de Obras e Serviços Públicos do Município de Gravatá configura ato de improbidade administrativa por nepotismo, em razão de alegada ausência de qualificação técnica.

Passo à análise.

Da ausência de nepotismo e da qualificação técnica

O magistrado singular compreendeu que a nomeação da cônjuge do apelante para o cargo de Secretária Municipal de Obras e Serviços Públicos configurou ato de improbidade administrativa, por entender que haveria manifesta ausência de qualificação técnica para o exercício da função.

Dessa conclusão, no entanto, devo divergir por mais de um motivo.

Inicialmente, deve ser pontuado que não existe lei municipal exigindo formação acadêmica específica para o cargo de Secretária de Obras e Serviços Públicos. A sentença recorrida reconheceu expressamente esse fato, mas entendeu que a ausência de requisito formal não afastaria a exigência material de qualificação. Ocorre que tal interpretação amplia indevidamente o controle judicial sobre o mérito do ato administrativo, invadindo a esfera de discricionariedade que é própria do Chefe do Poder Executivo.

De outra banda, a nomeação para cargos de natureza política não se subordina à Súmula Vinculante nº 13 do STF, conforme entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

Com efeito, nos termos do julgado do STF, a nomeação do cônjuge de prefeito para o cargo de Secretário Municipal, por se tratar de cargo público de natureza política, por si só, não caracteriza ato de improbidade administrativa (STF. 2ª Turma. Rcl 22339 AgR/SP, Rel. Min. Edson Fachin, red. p/ o ac. Min. Gilmar Mendes, julgado em 4/9/2018).

Conclui-se, portanto, que a proibição da Súmula Vinculante nº 13 não se aplica para cargos públicos de natureza política, como, por exemplo, Secretário Municipal.

Por outro lado, não se desconhece a exceção permitida pelo STF, a qual sustenta que poderá ficar caracterizado o nepotismo mesmo em se

tratando de cargo político caso fique demonstrada a inequívoca falta de razoabilidade na nomeação por manifesta ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral do nomeado.

Ocorre que tal exceção não se amolda ao caso em análise, dado que se refere a situações em que a nomeação é claramente inadequada em relação às competências requeridas para o cargo, a ponto de evidenciar que a escolha não foi feita com base em critérios de aptidão técnica ou profissional.

A simples dissonância entre a área de formação e a área fim do cargo, no entanto, não é suficiente para caracterizar essa ausência de qualificação. Portanto, é necessário que haja uma evidência clara de que a nomeação foi feita sem qualquer razoabilidade em relação às qualificações exigidas para o cargo.

Nesse sentido, o próprio Supremo Tribunal Federal já reconheceu tal entendimento no precedente em que profissional da área de enfermagem foi nomeada para Secretária de Assistência Social, oportunidade em que a Corte Suprema entendeu que não houve nepotismo (STF. 1ª Turma. Rcl 28024 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 29/05/2018).

Compulsando os autos, verifico que a servidora possui experiência comprovada e realizou uma gestão de excelência em cargos anteriores, o que preenche o requisito de qualificação técnica. A experiência prévia na gestão pública, ainda que em área diversa, confere ao nomeado habilidades administrativas, de liderança e de articulação que são essenciais para o exercício de cargos de direção.

Ademais, a Secretaria de Obras e Serviços Públicos conta com quadro técnico especializado, composto por engenheiros, arquitetos e demais profissionais habilitados, que assessoram a Secretária na tomada de decisões técnicas. O cargo de Secretário Municipal é essencialmente de natureza política e gerencial, cabendo ao titular a definição de prioridades, a coordenação das equipes e a articulação institucional, atividades que não exigem formação técnica específica na área de engenharia ou arquitetura.

Outrossim, não restou demonstrado nos autos qualquer prejuízo concreto à Administração Pública decorrente da nomeação questionada. Ao contrário, a defesa apresentou elementos indicativos de que a gestão da Secretaria de Obras tem apresentado resultados positivos, com intensa rotina de trabalho envolvendo reformas de prédios públicos, pavimentação, manutenção de estradas e demais serviços de manutenção urbana.

Da ausência de dolo específico

Ainda que se admitisse a irregularidade da nomeação, o que se admite apenas por argumentação, a condenação por ato de improbidade administrativa exige a comprovação do dolo específico do agente, conforme exigência expressa da Lei nº 8.429/92, com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021.

No caso em exame, o apelante respondeu à recomendação ministerial com pedido de reconsideração, apresentando argumentos jurídicos em defesa da legalidade da nomeação e solicitando, acaso mantida a recomendação, prazo para seu cumprimento. Tal conduta evidencia boa-fé e não o propósito deliberado de violar os princípios da administração pública.

A mera divergência interpretativa quanto à aplicação da Súmula Vinculante nº 13 do STF não configura dolo específico. O apelante agiu amparado em interpretação jurídica razoável, sustentada por parcela significativa da doutrina e jurisprudência, no sentido de que os cargos de natureza política não se submetem à vedação da referida súmula.

Ademais, após a concessão de efeito suspensivo no agravo de instrumento por este Tribunal, a manutenção da servidora no cargo decorreu de determinação judicial, circunstância que afasta qualquer alegação de dolo no período subsequente.

Dispositivo

Ante o exposto, dou provimento ao recurso de apelação para reformar a sentença recorrida e julgar improcedentes os pedidos formulados na ação civil de improbidade administrativa, reconhecendo a legalidade da nomeação da Sra. Viviane Facundes da Silva para o cargo de Secretária Municipal de Obras e Serviços Públicos do Município de Gravatá, afastando, por conseguinte, todas as condenações impostas ao apelante.

Sem condenação em honorários advocatícios, vez que o Ministério Público é parte, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/85.

Custas processuais na forma da lei.

É como voto.

Caruaru, na data da assinatura eletrônica.

Evanildo Coelho de Araújo Filho
Desembargador em substituição

E1

Demais votos:

Ementa:

—
Tribunal de Justiça de Pernambuco
Poder Judiciário
Gabinete do Des. Evio Marques da Silva 2ª TCRC

Rua Frei Caneca, s/n, Maurício de Nassau, CARUARU - PE - CEP: 55012-330 - F:()

CÂMARA REGIONAL DE CARUARU – 2ª TURMA

Apelação Cível nº 0005627-41.2024.8.17.2670

Juízo de origem: 1ª Vara Cível da Comarca de Gravatá

Recorrente: Joselito Gomes da Silva

Recorrido: Ministério Público do Estado de Pernambuco

Relator: Evanildo Coelho de Araújo Filho

Ementa: Direito administrativo. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Nepotismo. Nomeação de cônjuge para cargo de Secretário Municipal. Cargo de natureza política. Inaplicabilidade da Súmula Vinculante nº 13 do STF. Qualificação técnica presente. Ausência de dolo específico.

I. Caso em exame

1. Ação civil pública de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público contra prefeito que nomeou sua esposa para o cargo de Secretária Municipal de Obras e Serviços Públicos. Sentença de procedência condenando o apelante por ato de improbidade administrativa, sob

fundamento de ausência de qualificação técnica da nomeada. Apelação do nomeado sustentando a inexistência de nepotismo, qualificação técnica da nomeada e ausência de dolo específico.

II. Questão em discussão

2. Há três questões em discussão: (i) saber se houve cerceamento de defesa em razão do julgamento antecipado da lide sem prévia intimação para especificação de provas; (ii) saber se a nomeação da cônjuge do prefeito para o cargo de Secretária Municipal de Obras e Serviços Públicos configura nepotismo vedado pela Súmula Vinculante nº 13 do STF e caracteriza ato de improbidade administrativa por ausência de qualificação técnica; (iii) saber se há dolo específico necessário à caracterização do ato de improbidade administrativa.

III. Razões de decidir

3. Não há cerceamento de defesa quando o julgamento antecipado do mérito é fundamentado na suficiência do conjunto probatório documental para resolução de questões eminentemente jurídicas, nos termos do art. 355, inciso I, do Código de Processo Civil, especialmente quando não há indicação concreta de qual prova deixou de ser produzida nem demonstração de prejuízo à defesa.
4. A Súmula Vinculante nº 13 do STF não se aplica a cargos de natureza política, como o de Secretário Municipal, conforme entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal, sendo a nomeação de cônjuge para tal cargo, por si só, insuscetível de caracterizar ato de improbidade administrativa.
5. A exceção prevista pelo STF para caracterização de nepotismo em cargos políticos, consistente na manifesta ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral, não se configura quando a nomeada possui experiência comprovada em gestão pública, ainda que em área diversa, e quando a gestão apresenta resultados positivos, sem demonstração de prejuízo concreto à Administração Pública.
6. O cargo de Secretário Municipal possui natureza essencialmente política e gerencial, não exigindo formação técnica específica na área de atuação da pasta, mas sim habilidades administrativas, de liderança e articulação institucional, especialmente quando a Secretaria conta com quadro técnico especializado para assessoramento em decisões técnicas.
7. A ausência de lei municipal exigindo formação acadêmica específica para o cargo e a interpretação ampliada de requisitos materiais não previstos em lei configuram indevida invasão judicial na esfera de discricionariedade do Chefe do Poder Executivo quanto ao mérito do ato administrativo.
8. A condenação por ato de improbidade administrativa exige a comprovação do dolo específico do agente, conforme exigência expressa da Lei nº 8.429/92 com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021, não se caracterizando tal elemento subjetivo quando o agente responde à recomendação ministerial com pedido de reconsideração fundamentado e age amparado em interpretação jurídica razoável sobre a aplicabilidade da Súmula Vinculante nº 13 do STF.

IV. Dispositivo e tese

9. Recurso de apelação provido. Sentença reformada. Pedidos formulados na ação civil de improbidade administrativa julgados improcedentes. Tese de julgamento: "1. A Súmula Vinculante nº 13 do STF não se aplica a cargos públicos de natureza política, como o de Secretário Municipal, sendo admissível a nomeação de parentes do Chefe do Poder Executivo para tais cargos. 2. A exceção que caracteriza nepotismo mesmo em cargos políticos, consistente na manifesta ausência de qualificação técnica, não se configura quando o nomeado possui experiência comprovada em gestão pública e quando o cargo possui natureza essencialmente gerencial, não exigindo formação técnica específica na área de atuação da pasta. 3. A caracterização de ato de improbidade administrativa exige a demonstração de dolo específico do agente, não se configurando tal elemento quando há divergência interpretativa razoável sobre a aplicabilidade da vedação ao nepotismo e quando o agente demonstra boa-fé em sua conduta."

Dispositivos relevantes citados: CPC, art. 355, I; CF/1988, art. 37, caput; Lei nº 8.429/92, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021; Lei nº 7.347/85, art. 18.

Jurisprudência relevante citada: STF, Súmula Vinculante nº 13; STF, 2ª Turma, Rcl 22339 AgR/SP, Rel. Min. Edson Fachin, red. p/ o ac. Min. Gilmar Mendes, j. 04.09.2018; STF, 1ª Turma, Rcl 28024 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 29.05.2018.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos da Apelação Cível nº 0005627-41.2024.8.17.2670; Recorrente: Joselito Gomes da Silva; Recorrido: Ministério Público do Estado de Pernambuco: ACORDAM os Desembargadores que integram a 2ª Turma da Primeira Câmara Regional de Caruaru do Tribunal de Justiça de Pernambuco, à unanimidade, em conhecer e dar provimento ao recurso para reformar a sentença recorrida e julgar improcedentes os pedidos formulados na ação civil de improbidade administrativa, na conformidade do relatório e dos votos proferidos neste julgamento.

Caruaru, na data da assinatura eletrônica.

Evanildo Coelho de Araújo Filho

Proclamação da decisão:

À unanimidade, foi o processo julgado nos termos do voto da relatoria.

Magistrados: [EVIO MARQUES DA SILVA, PAULO AUGUSTO DE FREITAS OLIVEIRA, PAULO VICTOR VASCONCELOS DE ALMEIDA]

CARUARU, 5 de fevereiro de 2026

Magistrado