



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70082864059 (Nº CNJ: 0258314-81.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

AGRAVO DE INSTRUMENTO

TERCEIRA CÂMARA CÍVEL

Nº 70082864059 (Nº CNJ:
0258314-81.2019.8.21.7000)

COMARCA DE CAMAQUÃ

MP/RS - MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL

AGRAVANTE

ALINE KAZANOVSKI

AGRAVADO

CLENIO BOEIRA DA SILVA

AGRAVADO

DECISÃO

Vistos.

1. O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL interpõe agravo de instrumento em face da decisão de fls. 39-43 que indeferiu o pedido liminar nos autos da ação de improbidade administrativa que intentou em desfavor de ALINE KAZANOVKI e CLENIO BOEIRA DA SILVA.

Em suas razões, relata que a partir da notícia de prática de nepotismo no Município de Dom Feliciano, em março de 2019, foi instaurado Notícia de Fato nº 00731.000.031/2019, que apurou que o réu Clenio, valendo-se do cargo de Prefeito Municipal de Dom Feliciano, nomeou sua atual companheira, Aline Kazanovski, para exercer o cargo de provimento em comissão de Chefe de Divisão de Licitações e Contratos – CC3, atuando na Secretaria de Gestão Pública, cuja nomeação ocorreu em 03 de janeiro de 2017 (Portaria nº 28.604).

Tece comentários a respeito da noção de nepotismo. Argumenta que ao Administrador não é lícito pautar suas condutas em descompasso com os princípios da moralidade e da impessoalidade previstos no caput no art. 37 da Constituição Federal, entre outros princípios igualmente caros à ordem jurídica. Afirma que a nomeação da própria



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70082864059 (Nº CNJ: 0258314-81.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

companheira, pelo Prefeito, denota um favoritismo dirigido a uma pessoa determinada, vantagem essa inigualável e insuperável aos demais.

Faz referência à Súmula Vinculante nº 13 do STF, que ressalta a vedação constitucional do nepotismo, o qual ocorre quando agentes públicos contratam ou fazem contratar parente seus para ocupação de cargos públicos para cujo provimento tem direta ou indiretamente o poder de escolha do ocupante.

Sustenta que a união estável da agravada Aline com o Prefeito Municipal agravado é de conhecimento público da sociedade de Dom Feliciano, amplamente difundida pelos demandados em seus perfis de rede social, sendo a agravada reconhecida na cidade como primeira-dama e, inclusive, acompanhou Clenio na cerimônia de diplomação dos eleitos. Salaria que o fato de Aline pernoitar na residência dos pais não exclui qualquer forma de união do casal.

Ressalta haver aumento de renda do casal na medida em que se nomeia pessoa de suas relações, sem qualquer qualificação técnica, para exercer cargo nos processos de compra por meio de registro de preços. Argumenta que não só aumenta a renda do casal como também qualifica a companheira, já que os únicos cursos que realizou foram pagos com dinheiro público, após sua nomeação.

Questiona se existe qualquer outro motivo para a nomeação de Aline como cargo de confiança em Dom Feliciano, que não sejam os laços de companheira com o Prefeito atual, já que a própria agravada confirma que nunca havia trabalhado antes de 2017 e não detinha qualquer conhecimento sobre as atividades do cargo antes de ser nomeada.

Enfatiza que mesmo que se admita tratar-se de mera relação de namoro, o preenchimento do cargo em comissão ora em análise violaria, da mesma forma, os princípios da moralidade e impessoalidade. Observa que a demandada não possuía a mínima qualificação que a importância do cargo de Chefe de Divisão de Licitações exige, submetendo-se a cursos após entrar em exercício, realizados na cidade de Porto Alegre, com ônus para o Poder Público.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70082864059 (Nº CNJ: 0258314-81.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

Requer a concessão da tutela antecipada, com o fito de determinar a imediata exoneração da agravada de seu cargo de Chefe da Divisão de Licitações no Município de Dom Feliciano e, no mérito, o provimento do recurso.

Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

1. Cuida-se de agravo de instrumento interposto de decisão que indeferiu a antecipação de tutela na ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada em face Clênio Boeira da Silva e Aline Kazanovski, em que o Ministério Público postula a exoneração dessa última do cargo de Chefe da Divisão de Licitações e Contratos – CC3, sustentando a incidência do verbete nº 13 da súmula vinculante do STF, porquanto se trata da namorada do Sr. Prefeito do Município de Dom Feliciano, ora agravado.

A decisão indeferitória veio assim redigida (fls. 39-43):

O Ministério Público ajuizou ação civil pública por improbidade administrativa contra os réus Clênio (Prefeito de Dom Feliciano) e Aline. Disse que Clênio, valendo-se do cargo de Prefeito, nomeou Aline, sua atual companheira, para exercer cargo de provimento em comissão de Chefe da Divisão de Licitações e Contratos (CC3), mediante Portaria 28.604 de 03/01/2017. Tal comportamento caracteriza-se como nepotismo, na forma da Súmula Vinculante 13 do STF. Aline, até assumir o cargo, não tinha conhecimentos técnicos para exercer as atribuições do cargo (elaboração e publicação de editais de licitação). A nomeação de pessoas por razões pessoais, e não técnicas, ofende os princípios da moralidade e impessoalidade. Requereu liminar para exoneração imediata da ré Aline, a nulidade da nomeação e a condenação dos réus à suspensão dos direitos políticos, devolução dos valores indevidamente recebidos, multa civil de 100 vezes o valor da remuneração dos réus, proibição de contratar com o Poder Público e receber insumos. Juntou procuração e documentos. O réu Clênio apresentou defesa preliminar, dizendo que 1) a lei de improbidade administrativa não é aplicável aos agentes políticos; 2) que não há prova da existência de casamento ou união estável ao tempo da nomeação e que não há qualquer proibição no caso de mero namoro; e 3) ausência de dolo ou culpa. Juntou procuração e documentos. A ré Aline disse haver mero namoro, reiterando, no mais, as alegações de Clênio. Juntou procuração e documentos. RELATEI.

Quanto à preliminar apresentada por Clênio, entendo que os agentes políticos municipais estão submetidos aos preceitos da Lei nº 8.429/92, não havendo determinação expressa no sentido de suspender o trâmite das ações que abordem a temática. Sobre o tema, colaciono o julgado que segue:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70082864059 (Nº CNJ: 0258314-81.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992. RECONHECIMENTO DE REPERCUSSÃO GERAL PELO STF SOBRE O TEMA. PEDIDO DE SUSPENSÃO DO FEITO. DESCABIMENTO. Os agentes políticos municipais se submetem à Lei 8.429/1992, inexistindo qualquer antinomia entre seu regime de responsabilização e o do Decreto-Lei 201/1967, uma vez que se trata de esferas independentes. Precedentes do STJ e do STF. Como o STF não determinou o sobrestamento dos processos que versassem sobre matéria idêntica a que restou reconhecida repercussão geral (ARE 683.235, convertido no RE 976566), não há o que se falar em suspensão do feito sub judice. - MÉRITO. (j) (Apelação Cível Nº 70073549867, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 29/06/2017)

No mérito, a Súmula Vinculante nº 13 do STF estabelece que 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. Sobre isso não há discussões. A ré Aline foi nomeada pelo réu Clênio para cargo de Chefe da Divisão de Licitações e Contratos, cargo em comissão da Administração Pública Municipal, da qual é Prefeito. Nos depoimentos tomados perante o Ministério Público, o réu Clênio disse que mantém apenas namoro com Aline há 6 anos (com várias interrupções sem exoneração de Aline), desde antes de assumir como Prefeito em 2017, cada um morando em sua própria casa. Afirmou que contratou Aline em razão da relação de confiança e também pela capacidade dela, que faz faculdade em Camaquã. Aline confirma existência apenas de namoro há 6 anos, trabalha como chefe de licitações desde que o réu Clênio assumiu como Prefeito em 2017, nunca tinha trabalhado com licitações antes disso e aprendeu suas tarefas através de cursos depois de assumir as funções e por orientações do servidor que antes trabalhava no setor. Nunca tinha trabalhando antes disso; distribuiu currículos mas não obteve emprego. Está cursando faculdade desde 2018. Acha que obteria o emprego mesmo sem ser namorada do Prefeito, já que participou da campanha eleitoral. Não recebe ajuda financeira do réu Clênio. Já teve períodos de rompimento do namoro sem que tivesse sido desligada do cargo. Assim, há provas suficientes para o recebimento da petição inicial da ação civil pública por improbidade administrativa, já que a ré Aline, ao tempo da nomeação, 1) não tinha nenhuma experiência na área de administração pública, contando apenas com o ensino médio. Assim, não havia nenhuma justificativa técnica para sua nomeação; e 2) já era namorada do réu Clênio, Prefeito do Município de Dom Feliciano, condição existente até o momento atual. Existência de dolo ou culpa e efetiva existência de união estável ou mero namoro são matérias que dependem de instrução. Desta forma, recebo a petição inicial. Citem-se para responder. Quanto ao pedido de liminar, a realidade da administração pública é no sentido de que a imensa maioria dos cargos em comissão são ocupados por integrantes do grupo político apoiador do eleito, independente de ter ou não qualificação técnica especial para o exercício do cargo. A cada eleição, os cargos em



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70082864059 (Nº CNJ: 0258314-81.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

comissão são loteados entre os partidos políticos apoiadores, o que teoricamente caracterizaria ofensa ao princípio da impessoalidade e da moralidade. Também é verdade que é natural o administrador se cercar de pessoas de sua confiança e, para tanto, escolhe pessoas que lhe rodeiam. Os dois réus alegam não haver casamento ou união estável, mas mero namoro, para o qual a Súmula Vinculante 13 nada prevê. Nos precedentes relevantes dela, constam duas decisões: Ao editar a Súmula Vinculante 13, a Corte não pretendeu esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo na Administração Pública, dada a impossibilidade de se preverem e de se inserirem, na redação do enunciado, todas as molduras fático-jurídicas reveladas na pluralidade de entes da Federação (União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios) e das esferas de Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), com as peculiaridades de organização em cada caso. Dessa perspectiva, é certo que a edição de atos regulamentares ou vinculantes por autoridade competente para orientar a atuação dos demais órgãos ou entidades a ela vinculados quanto à configuração do nepotismo não retira a possibilidade de, em cada caso concreto, proceder-se à avaliação das circunstâncias à luz do art. 37, caput, da. [MS 31.697, voto do rel. min. Dias Toffoli, 1ª T, j. 11-3-2014, DJE 65 de 2-4-2014.] A redação do enunciado da Súmula Vinculante 13 não pretendeu esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo da 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. [Rcl 15.451 AgR, rel. min. Dias Toffoli, P, j. 27-2-2014, DJE 66 de 3-4-2014.] Assim, há necessidade de um mínimo de regramento para estabelecer hipóteses objetivas de nepotismo. Entendo que a Súmula Vinculante 13 do STF tem essa função, devendo ser entendida como fixadora de hipóteses em que a ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade é presumida de forma absoluta. Há outras hipóteses de nepotismo, mas nesses casos há necessidade de demonstração de que a nomeação não atende nenhum interesse público. A questão já foi analisada em julgado do TJRS:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. SÚMULA VINCULANTE Nº 13 DO STF. NEPOTISMO NÃO EVIDENCIADO. 1. Nos termos do § 1º do art. 1.595 do CC, o concunhado não é considerado parente, sequer por afinidade. 2. O combate ao nepotismo, em atenção aos princípios da impessoalidade e da igualdade, evitando o favorecimento em razão do parentesco, o que é fato determinante para configurar a imoralidade. Súmula vinculante nº 13 do STF. 3. Em sede de cognição sumária, não cabe discutir sobre a competência ou não do agravante para ocupar o cargo para o qual foi nomeado, mas sim sobre a ocorrência ou não de nepotismo. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. UNÂNIME. (Agravado de Instrumento, Nº 70076943422, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em: 29-08-2018)

No caso dos autos, a ré ALINE, ao menos pela prova até agora existente, não se enquadra nas hipóteses objetivamente previstas na Súmula Vinculante 13, pois apenas é namorada do réu CLÊNIO. Cada um mora na sua casa e não há uma estrutura econômica conjunta. Assim, há necessidade de demonstração de que sua nomeação se caracteriza como forma de aumentar a renda núcleo familiar do agente político ou não



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70082864059 (Nº CNJ: 0258314-81.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

atende nenhum interesse público. No caso, há demonstração que, após a nomeação, a ré ALINE buscou conhecimento (cursos) para exercer as funções do cargo e as vem executando aparentemente sem queixas. Assim, indefiro o pedido de liminar por ausência de provas da verossimilhança da alegação. Por ora, deve prevalecer a presunção de legalidade do ato administrativo.

Pois bem.

Pelo que se vê, reconhecido na decisão agravada que há provas suficientes para recebimento da inicial da ação civil pública por improbidade administrativa.

A irrisignação do Ministério Público, no presente recurso, é com relação ao indeferimento da liminar postulada no sentido de imediata exoneração da ré Aline, como antes referido.

Vejamos, inicialmente, o que dispõe a Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal:

*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. [grifei]*

Inconteste nos autos que a demandada Aline Kazanovski foi nomeada pelo Prefeito Municipal de Dom Feliciano, Clenio, seu companheiro, em 03 de janeiro de 2017 para o cargo de Chefe da Divisão de Licitação e Contratos – CC3, conforme Portaria nº 28.604/2017 (fl. 81).

Conforme os próprios agravados admitem em suas manifestações de fls. 106-128 e 132-143, o relacionamento já perdura em torno de seis anos, e é de conhecimento de todos na cidade, sendo amplamente divulgado em suas redes sociais (fls. 63-67), e Aline, inclusive, compareceu na cerimônia de posse do companheiro, o qual se tornou Prefeito no ano de 2017.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70082864059 (Nº CNJ: 0258314-81.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

Verifica-se que a agravada admite que nunca havia trabalhado antes de 2017 e que não possuía nenhum conhecimento a respeito do cargo para o qual foi nomeada, passando, posteriormente, a fazer cursos profissionalizantes, alguns na cidade de Porto Alegre, os quais, como bem enfatizado pelo Ministério Público, foram pagos com dinheiro do Poder Público.

A própria decisão agravada, em que pese tenha indeferido a liminar de imediata exoneração de Aline do cargo de Chefe da Divisão de Licitações e Contratos, é cristalina ao enfatizar que não há qualquer razão técnica para a nomeação da companheira do Prefeito ao cargo em questão.

Portanto, é possível concluir, mesmo que apenas neste juízo de cognição sumária, que a demandada, em que pese negue, foi, sim, favorecida.

Cediço que todos os atos da Administração Pública, incluindo obviamente os de agentes políticos, devem ser pautados pela impessoalidade e moralidade – nos termos do *caput* do art. 37 da Constituição da República –, pois **vige o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular**, devendo ser evitada toda a prática tendente a beneficiar relações particulares em detrimento do bem comum.

No caso versado, a nomeação, pelo Prefeito, de sua namorada e companheira, afrontou os mencionados princípios norteadores da Administração Pública, merecendo realce que o nepotismo, a despeito dos critérios fixados pelo teor do verbete nº 13 da súmula vinculante, decorre diretamente do disposto no *caput* do art. 37 da Constituição da República, independentemente de edição de lei formal a respeito.

A propósito:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. NEPOTISMO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA VINCULANTE 13.

- 1. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 579.951-RG, firmou o entendimento no sentido de que a proibição ao nepotismo decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição, independentemente da edição de lei formal a respeito.*
- 2. O caso atrai a incidência da Súmula Vinculante 13.*
- 3. Agravo interno a que se nega provimento.*

(RE 601746 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 26/10/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2018 PUBLIC 12-11-2018) [grifei]



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MCM

Nº 70082864059 (Nº CNJ: 0258314-81.2019.8.21.7000)

2019/CÍVEL

De salientar que o verbete da Súmula Vinculante nº 13, supra colacionado, não abarca, de fato, todas as situações fáticas que deveria, porquanto há condutas que, a despeito de não estarem inseridas em sua hipótese de incidência, denotam a existência de privilégios concedidos em face de relações interpessoais que afrontam a impessoalidade que deve nortear a Administração Pública, justamente o caso em questão.

Assim, a nomeação de pessoas por razões pessoais, e não técnicas, ofende os princípios da moralidade e impessoalidade.

Fixada essa premissa, tem-se que a nomeação da namorada pelo Prefeito, à vista da relação pessoal existente, insere-se no conceito de nepotismo, pois, essencialmente, houve transgressão dos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, reitero, já que não observada a supremacia do interesse público, mas do particular, caracterizando inclusive o desvio da finalidade do ato.

Nesse contexto, entendo que deve ser concedida a antecipação de tutela postulada pelo Ministério Público, para exonerar Aline Kazanovski do cargo de Chefe da Divisão de Licitação e Contratos.

3. Ante o exposto, concedo a tutela antecipada com o fito de exonerar a agravada Aline Kazanovski do cargo de Chefe da Divisão de Licitação e Contratos no Município de Dom Feliciano, para o qual concedo o prazo de 05 dias.

Intimem-se os agravados para apresentar contrarrazões, querendo.

Após, vista ao Ministério Público.

Porto Alegre, 03 de outubro de 2019.

DES.ª MATILDE CHABAR MAIA,

Relatora.