



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

**Autos nº:** 2035465-75.2019.8.26.0000

**Agravante:** Ricardo Amin Abrahão Nacle

**Agravados:** Fazenda Estadual de São Paulo e Eduardo Odloak

**Parecer da Procuradoria de Justiça de Interesses Difusos e Coletivos**

Trata-se de agravo de instrumento, em face da decisão proferida na ação popular nº 1001487-62.2019.8.26.0053, que indeferiu a tutela antecipada para suspender os efeitos da nomeação de Eduardo Odloak ao cargo de assessor particular do Governador em 09 de janeiro de 2019.

Sustenta que o agravado Eduardo jamais poderia ter sido nomeado para exercer cargo público em face da condenação por improbidade administrativa proferida nos autos nº 0044477-37.2009.8.26.0053 e confirmada em segunda instância.

Entretanto, o fundamento da decisão agravada consiste unicamente no fato de que a ação de improbidade não transitou em julgado, razão pela qual o agravado ainda mantém seus direitos políticos, podendo exercer cargo público.

Acontece que a ação de improbidade já tramita há vários anos em decorrência dos inúmeros recursos protelatórios interpostos pelo



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

agravado na tentativa de prolongar ao máximo o processo evitando assim o trânsito em julgado.

Relata que o ato de improbidade praticado pelo agravado consistiu em permitir o funcionamento de shopping center construído com diversas irregularidades, sem alvará da Prefeitura, mesmo diante das diversas denúncias recebidas, colocando em risco à segurança da comunidade da região da Mooca, quando era subprefeito, faltando com seu dever funcional de fiscalização.

Assevera que a ação de improbidade foi julgada procedente condenando o agravado à perda da função pública, suspensão dos direitos políticos por três anos e ao pagamento de multa correspondente a trinta vezes sua remuneração.

Ora, tais fatos são desabonadores e suficientes para retirar-lhe os predicados mínimos para o exercício de função pública. Sendo sua nomeação violadora do princípio da moralidade administrativa.

Ademais, insiste que o agravado não está em pleno gozo dos direitos políticos para exercer qualquer função pública, tendo em vista o teor do artigo 1º, I, alínea "I" da Lei Complementar nº 64/90 que não demanda trânsito em julgado e tão somente condenação por órgão colegiado, como no presente caso.

Desta feita, a nomeação do agravado para exercer função pública é um acinte à autoridade do Poder Judiciário, estando em descompasso com o entendimento exarado por esta Corte.

Assevera ainda que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento sobre a possibilidade de execução provisória da sentença penal condenatória. Assim, não faz o menor sentido permitir a sanção penal (mais grave) antes do trânsito em julgado e exigir para a sanção civil (menos grave), a irrecurribilidade da decisão condenatória, sob ofensa do princípio da proporcionalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Afirma também, que os recursos extraordinários não possuem efeito suspensivo, logo, o acórdão é dotado de exequibilidade.

Menciona ainda, Portaria nº 15/2012 editada pelo CNJ que considera inidônea a nomeação para cargo em comissão de condenados, por decisão judicial proveniente de órgão jurisdicional colegiado por improbidade administrativa dolosa, como no presente caso.

Requer, portanto, a concessão da liminar para suspender os efeitos da nomeação do agravado, bem como o conhecimento e provimento do recurso, reformando a decisão agravada tornando sem efeito a nomeação.

Negada a tutela recursal pela decisão monocrática de fls. 244/6, sob o fundamento de ausência de probabilidade do provimento do recurso, tendo em vista a inexistência de trânsito em julgado da decisão condenatória por ato de improbidade.

O Estado de São Paulo apresentou contraminuta às fls. 251/260.

**É a síntese do necessário.**

**O agravo deve ser conhecido**, pois preenche os pressupostos de admissibilidade, tais como, cabimento, interesse recursal, tempestividade, estando isento de preparo.

**Quanto ao mérito, defendemos seu provimento.**

Pois bem, a decisão agravada indeferiu o pedido de tutela antecipada sob o único fundamento de inexistência de trânsito em julgado da condenação por ato de improbidade administrativa.

De fato, a Lei nº 8.429/92 em seu artigo 20 exige o trânsito em julgado para os efeitos da perda da função pública e dos direitos políticos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Entretanto, não se está discutindo aqui a suspensão dos direitos políticos em decorrência de condenação definitiva, mas a ausência de idoneidade moral para ocupar cargo público.

Nesse particular é de ressaltar-se o movimento em prol da efetividade aos princípios e notadamente ao princípio da moralidade administrativa exigível a quem esteja no bojo do Poder Público.

Aliás, o maior fruto desse movimento ocorreu por iniciativa popular, com mudanças na lei de inelegibilidade, cuja, premissa básica foi impor maior rigor na aferição da idoneidade aos pretendentes a ocupar cargo público.

Assim, o artigo 1º, inciso I, da LC 64/90 passou a elencar uma longa lista de peçoas inelegíveis para ocupar qualquer cargo público, com destaque a alínea "I" que prevê: **"os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito ..."**

Por certo que o agravado não se enquadre neste dispositivo, pois sua condenação ocorreu com base no artigo 11 da Lei de Improbidade. Contudo, a mudança de paradigma legal na inelegibilidade serve de base para a afirmativa de que há que se respeitar a concretização do princípio da moralidade administrativa.

Sobre o tema, nos socorremos da lição de José dos Santos Carvalho Filho:<sup>1</sup>

"O princípio da moralidade administrativa impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de

<sup>1</sup> *Manual de Direito Administrativo*. São Paulo. Atlas. 26ª edição, p. 22.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve existir não somente nas relações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram”

Assim, no momento da nomeação de cargos em comissão, deve o chefe do Poder Executivo observar o princípio da moralidade administrativa, corolário ao princípio da impessoalidade para que integrem na Administração Pública pessoas idôneas e eficientes a exercerem a função pública, rechaçando qualquer apadrinhamento, ou interesse pessoal, como forma de se consagrar um bom administrador público.

Portanto, a nomeação de pessoa condenada por ato de improbidade, confirmado em segundo grau, viola o princípio da moralidade, havendo indício de ferimento também ao princípio da impessoalidade.

Deve-se destacar que os cargos em comissão constituem exceção a obrigatoriedade de concurso público, por isso mesmo são alvos de diversas regulamentações, justamente para prestigiar o princípio da moralidade administrativa.

Neste viés, cita-se como exemplo, a Súmula Vinculante nº 13 que veda a nomeação de parentes para ocupação de cargos públicos, o famoso nepotismo.

Com maior rigor, portanto, ao contratar determinada pessoa, sem a observância do concurso público, deve o administrador observar os princípios da legalidade, moralidade e igualdade, sob pena de caracterizar a ilicitude da causa que ensejou o vínculo com o ente contratante, configurando ato de improbidade previsto no artigo 11 da Lei nº 8.429/92.

A exigência de idoneidade das pessoas ocupantes de cargos em comissão encontra eco no Supremo Tribunal Federal, como se



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

observa na reclamação nº 29.099 ante a inobservância da Súmula nº 13 colacionada abaixo:

“A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem majoritariamente afastado a aplicação da Súmula Vinculante nº 13 aos cargos de natureza política, conceito no qual se incluem os secretários municipais ou estaduais. A título de exemplo, vejam-se os seguintes precedentes: RE 579.951, rel. Min. Ricardo Lewandowski; Rcl 12.658, rel. Min. Gilmar Mendes; Rcl 14.549/DF, rel. Min. Ricardo Lewandowski; e Rcl 6.650-MC-AgR, rel. Min. Ellen Gracie.

Registro que as hipóteses de nepotismo cruzado, fraude à lei ou **inequívoca falta de razoabilidade da indicação, por manifesta ausência de qualificação técnica ou idoneidade moral do nomeado**, vem sendo ressalvadas da aplicação desse entendimento pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. (...) (grifo nosso)

Da jurisprudência firmada pelo STF extrai-se que a falta de idoneidade moral do comissionado indica falta de razoabilidade na sua nomeação.

No caso concreto, observa-se que é notória a condenação em segundo grau do agravado por improbidade, não podendo o chefe do Poder Executivo Estadual alegar desconhecimento.

A situação que caracterizou o ato de improbidade é extremamente grave e desabonadora de sua conduta. Fato que atesta contra a idoneidade do agravado para ocupar cargo na Administração Pública.

A exigência de idoneidade moral para ocupação de cargos públicos vem ganhando forma na Administração Pública, sendo concretizada no âmbito federal pelo Decreto nº 9727/19.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Art. 2º São critérios gerais para a ocupação de DAS ou de FCPE:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

O acórdão que negou provimento a apelação do ora agravado, confirmando a sentença de primeiro grau, é todo pautado nas provas coligidas no decorrer da instrução processual, inclusive com a citação de trechos de vários depoimentos.

Portanto, dificilmente os recursos especial e extraordinário serão admitidos, pois para concluir diversamente da Turma Julgadora é imprescindível o reexame das provas, o que é vedado nestas instâncias.

Soma-se a isso, o fato desses recursos não deterem efeito suspensivo, logo, como alegado pelo agravante, o acórdão proferido na ação de improbidade possui certa exequibilidade. Se não for para suspender os direitos políticos, diante da exigência legal, ao menos para impedir que uma pessoa condenada em segundo grau possa exercer cargo na Administração Pública.

Assim, resta claro, que o agravado não possui idoneidade para ocupar cargo na Administração Pública, sendo sua nomeação violadora do princípio da moralidade administrativa, caracterizando uma afronta ao Poder Judiciário que condenou o agravado em segundo grau por ato de improbidade.

---

I - idoneidade moral e reputação ilibada;

II - perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado; e

III - não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas no [inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990](#).

Parágrafo único. Os ocupantes de DAS ou de FCPE deverão informar prontamente a superveniência da restrição de que trata o inciso III do **caput** à autoridade responsável por sua nomeação ou designação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Desta feita, sua nomeação é imoral e, portanto, deve ser anulada, como forma de consagrar o princípio constitucional da moralidade administrativa tão caro a nossa sociedade.

Ante o exposto, somos pelo conhecimento e provimento do recurso.

São Paulo, 14 de maio de 2019.

Deborah Pierri

Procuradora de Justiça

Ana Carolina Drummond Lepage Parzanese

Analista Jurídico