



**tjgo**

PODER JUDICIÁRIO

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**

Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula

CÂMARA CÍVEL - 1ª  
SEGUNDA

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 165426-02.2013.8.09.0093  
(201391654269)**

COMARCA DE JATAÍ

**APELANTES : PAULO PEREIRA DE LIMA E  
OUTRA**

**APELADO : MINISTÉRIO PÚBLICO**

**RELATOR : Desembargador NEY TELES DE  
PAULA**

**EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. 1- Não há que se falar em cerceamento de defesa no julgamento antecipado da lide, quando a produção de prova testemunhal no caso em tela seria totalmente desnecessária, por se tratar de matéria unicamente de direito. 2- Desnecessária a formação de litisconsorte passivo com um dos Secretários Municipais, quando o réu, Prefeito da Cidade, é que responde de forma efetiva pela administração municipal, devendo arcar com os atos dela provenientes. 3- Afasta-se a tese**



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula



2

**de ausência de ato de improbidade administrativa, quando devidamente demonstrado nos autos a prática de nepotismo, pela contratação no município, pelo Prefeito Municipal, de sua sobrinha, situação que afronta os princípios da moralidade e impessoalidade. APELAÇÃO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.**

### **DECISÃO UNIPESSOAL**

Cuida-se de Apelação Cível interposta por **PAULO PEREIRA DE LIMA e VANESSA LIMA DIAS**, nos autos da ação civil pública por ato de improbidade administrativa c/c ressarcimento de danos ao erário com pedido liminar de bloqueio de bens contra eles promovida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO**, visando a reforma da sentença de fls.468/480, proferida pelo Dr. Thiago Soares Castelliano Lucena de Castro, MM. Juiz de Direito da 2ª Vara Cível, Fazendas Públicas, Meio Ambiente e Registros Públicos da Comarca de Jataí, que julgou parcialmente procedentes os pedidos contidos na inicial e condenou os apelantes à suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 03 anos;



**tjgo**

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula

CÂMARA CÍVEL - TJ - SEGUNDA

3

pagamento de multa civil no valor correspondente a 02 meses de vencimento da segunda apelante, além de custas e despesas processuais.

Alegam os apelantes, em preliminar, a nulidade do processo, por cerceamento de defesa, em razão da necessidade de se produzir prova testemunhal, afirmando que a sentença ofendeu o princípio do contraditório.

Também em sede de preliminar aduz sobre o litisconsórcio passivo necessário do Secretário Municipal de Saúde – Gestor e Ordenador de Despesas do Fundo Municipal de Saúde.

No mérito, obtemperam que a sentença não pode prevalecer, afirmando que não existe prova de prática de ato de improbidade administrativa.

Tecem comentários sobre o art.37 da Constituição Federal, ressaltando que a sentença deixou de observar as regras da súmula vinculante nº 13, do STF, bem como a ausência de pressuposto para configuração do nepotismo.



**tjgo**

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula

CÂMARA CÍVEL - TJ - SEGUNDA

4

Sustentam ainda que “...*não há como interpretar, com a devida vênia, que o cargo de Auxiliar de Serviços da Saúde com a gratificação por serviços técnicos-administrativos configure caso de nepotismo e por sua vez viola a Súmula Vinculante nº 13 do STF e fere frontalmente os princípios constitucionais da legalidade e impessoalidade e caracteriza ato de improbidade administrativa.*” (cf. fl.504).

Aduzem ser ilegal a sentença ao interferir no mérito administrativo de ato discricionário da concessão de gratificação por serviço técnico, afirmando ainda que a sentença laborou em equívoco ao imputar aos réus a prática de ato de improbidade administrativa previsto no art.11, da Lei nº 8.492/92.

Requer o provimento do recurso, com a reforma da sentença fustigada, julgando-se improcedentes os pedidos contidos na inicial.

Preparo à fl.516.

Contrarrazões às fls.519/528, pelo improvimento do apelo.



**tjgo**

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula

CÂMARA CÍVEL - TJ - SEGUNDA

5

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, às fls.533/540, manifestou-se pelo improvimento da apelação.

É o relatório.

Recurso próprio e tempestivo. Merece conhecimento.

Vislumbro, no presente caso, a possibilidade de julgamento monocrático, nos termos do art.557, do CPC, ante a passividade da matéria no Tribunal de Justiça de Goiás.

Convicto do inteiro acerto esposado pela douta Procuradoria-Geral de Justiça, em seu percuciente parecer de fls.533/540, adoto-o como razões de decidir, e o transcrevo, passando a fazer parte integrante deste voto, nos termos do parágrafo único do art.210 do RITJ-GO:

“Alegam os apelantes que a r. sentença deve ser reformada para ser julgada totalmente improcedente a ação civil pública, ao fundamento de que, em momento algum nos autos restou provado que os apelantes



**tjgo**

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula



6

cometeram ato de improbidade administrativa, e ainda que lhes foi cercado seu direito de defesa.

Pois bem.

Compulsando os presentes autos verifico que razão não assiste aos apelantes em sua irresignação.

Primeiramente no que diz respeito ao alegado cerceamento do seu direito de defesa, tenho que razão não lhe assiste, isto porque, ao exame da lide, o seu deslinde dispensa a dilação probatória, pois os documentos dos autos constituem prova suficiente para um seguro julgamento, ou seja, todas provas juntadas são capazes de elucidar e provas as alegações feitas na peça inaugural.

Demais disso, em ações deste jaez, a prova documental é a que satisfaz o condutor do processo, evidenciando-se inócua



**tjgo**

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula

CÂMARA CÍVEL - TJ - SEGUNDA

7

e protelatória a produção de qualquer outra espécie de prova, além daquelas já acostadas à inicial.

E como bem salientou o magistrado, '...No caso em análise não é, em razão da relação jurídica material, imperiosa a formação do litisconsórcio passivo, e além disso, não há determinação da lei sobre a necessidade de criação deste...'.  
'.

Quanto a alegação de ausência de ato de improbidade administrativa, sabe-se que esta consiste no dever de o agente servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções sem se utilizar dos poderes ou facilidades dele decorrentes em proveito próprio ou de terceiros, caso contrário, poderá haver a caracterização de atos de improbidade.

Acerca da matéria, segue-se o manifesto do saudoso mestre Hely Lopes Meireles:



**tjgo**

PODER JUDICIÁRIO

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**

Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula

CÂMARA CÍVEL - TJ - SEGUNDA

8

'O poder administrativo concedido à autoridade pública tem limites certos e forma legal de utilização. Não é carta branca para arbítrios, violências, perseguições ou favoritismos governamentais. Qualquer ato de autoridade, para ser irrepreensível, deve conformar-se com a lei, com a moral da instituição e com interesse público. Sem esses requisitos o ato administrativo expõe-se à nulidade. O uso do poder é prerrogativa da autoridade. Mas o poder há que ser usado normalmente, sem abuso. Usar normalmente o poder é empregá-lo segundo as normas legais, a moral da instituição, a finalidade do ato e as exigências do interesse público. Daí porque todo ato abusivo é nulo, por excesso ou desvio de poder ou de finalidade. E, ainda, a Administração deve agir sempre de boa-fé, porque isto faz parte de sua moralidade.'

(Direito Administrativo Brasileiro, 21ª edição, 1996, Malheiros Editores, São Paulo-SP).





**tjgo**

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula

CÂMARA CÍVEL - TJ - SEGUNDA

9

In casu, a presente Ação Civil Pública tem por precípua finalidade a apuração de ato de improbidade administrativa supostamente praticado pelo réu, ora apelante, na condição de Prefeito Municipal, e, de consequência, a aplicação das sanções respectivas, com base na Lei nº 8.429/92.

O Ministério Público aponta, em sua peça exordial, como prática do ilícito administrativo, por parte do réu/apelante: 1º) recebimento de valores referentes aos pagamentos de horas extras pagas irregularmente e cumuladas com função de gratificação; 2º) pagamentos indevidos e 3º) contratação irregular de funcionários, destacando a prática de nepotismo.

Pois bem. Alega o apelante que a nomeação de sua sobrinha, não foi feita por ele, e que não consta nos autos prova que esta tenha recebido sem trabalhar.



**tjgo**

PODER JUDICIÁRIO

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**

Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula

CÂMARA CÍVEL - TJ - SEGUNDA

10

Realmente, não restou provado que a apelante não trabalhou, e por esta razão o magistrado entendeu que não houve prejuízos ao erário. Todavia, o fato de ter prestado o serviço, não descaracteriza sua ação.

Nos termos da lei de improbidade administrativa, constituem atos de improbidade administrativa aqueles que importem na violação dos princípios administrativos e prejuízo ao erário, devendo o agente público infrator ser submetido às penalidades cominadas no art.12 da referida lei.

Na hipótese vertente, a conduta do apelante sobressai-se pela afronta ao princípio da moralidade e impessoalidade, pois contratou sua sobrinha, utilizando-se do cargo de prefeito municipal, violando, inclusive, exigência de licitação de concorrência pública.



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula



11

O nepotismo viola o princípio da moralidade, porque o administrador público deve sempre escolher, a bem do interesse público, o servidor que melhor servir a administração. A vedação ao nepotismo e ao favorecimento relaciona-se também ao princípio da impessoalidade, porque como verdadeiro escopo da administração, tem-se que a escolha não deve se basear apenas em laços afetivos ou sanguíneos existentes entre o candidato e o administrado. Vejamos:

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TUTELA  
ATENCIPADA. DEFERIMENTO. AGRAVO  
RETIDO. DECISAO MANTIDA. I  
(...) TUTELA ANTECIPADA  
MANTIDA. APELAÇÃO CÍVEL.  
NULIDADE DA SENTENÇA. AUSÊNCIA  
DE FUNDAMENTAÇÃO. INCORRÊNCIA.  
PRELIMINAR REJEITADA.  
NEPOTISMO. PRINCIPIOS  
CONSTITUCIONAIS. VIOLAÇÃO.  
INADMISSIBILIDADE PRECEDENTES  
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula



12

LIMITES DA LIDE. INOBSERVANCIA. JULGAMENTO ULTRA PETITA. MULTA COMINATÓRIA. REDUÇÃO. I (...) II - A nomeação de cônjuge ou companheiro, e de parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau (pai, mãe, filho, irmão, sobrinho, cunhado, genro, etc.), da autoridade nomeante para ocupar cargo em comissão ou de confiança em quaisquer esfera dos poderes, viola os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e eficiência razão por que o ato daí decorrente pode ser desconstituído por meio de ação judicial. II - (...) III - (...) IV - RECURSOS CONHECIDOS, DESPROVIDO O AGRAVO RETIDO, E PARCIALMENTE PROVIDA A APELAÇÃO CÍVEL.' (TJGO, Apelação Cível 128360-2/188, Rel. Des. Walter



**tjgo**

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula

CÂMARA CÍVEL - TJ - SEGUNDA

13

Carlos Lemes, 3ª Câmara Cível,  
julgado em 03/02/2009, DJe 291  
de 10/03/2009) - grifei.

Assim, provada está a  
existência do nepotismo.

Portanto, correta a r. Sentença  
que suspendeu os direitos políticos do  
apelante pelo prazo de 03 anos, bem como, ao  
pagamento de multa civil no valor  
correspondente a 02 meses de vencimento da  
ré. (fls.536/539)

Ilustrando o parecer da douta  
Procuradoria-Geral de Justiça, trago a colação os seguintes  
julgados:

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE  
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA  
PROPOSTA PELO MINISTÉRIO  
PÚBLICO. ATO DE IMPROBIDADE  
ADMINISTRATIVA. ARTIGO 37, §  
4º, CF. NEPOTISMO. LESÃO À



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula



14

MORALIDADE. SÚMULA VINCULANTE N. 13 DO STF. ARTIGO 11, I, E 12, III, DA LEI N. 8.429/92. PENAS. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA, MULTA CIVIL, SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. 1. Preconiza o enunciado sumular 13 do Supremo Tribunal Federal, 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



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula



15

municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a constituição federal. 2. Classifica-se o nepotismo como ato de improbidade administrativa que atenta contra o princípio da moralidade, nos termos do artigo 11, caput, da Lei n. 8.429/92, afrontando fim proibido nos termos de súmula vinculante. 3. Para a configuração de ato de improbidade administrativa por lesão a princípios da administração pública, previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/92, sendo o nepotismo uma espécie, é indispensável a presença de conduta dolosa do agente público. Precedentes do STJ. 4. Comprovado o dolo dos servidores públicos que,



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula



16

cientes da prática ilegal do nepotismo, anuíram com a nomeação de parentes em linha reta para cargos comissionados, configurada está a conduta ímproba, devendo ser penalizados nos termos do inciso III do artigo 12 da Lei n. 8.429/92. 5. 2º APELO NÃO CONHECIDO. 1º APELO CONHECIDO E PROVIDO. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. (TJGO, APELACAO CIVEL 74514-06.2011.8.09.0100, Rel. DES. GERSON SANTANA CINTRA, 3A CAMARA CIVEL, julgado em 29/10/2013, DJe 1420 de 05/11/2013).

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA POR INVERSÃO NA ORDEM DO INTERROGATÓRIO E DA OITIVA DE TESTEMUNHAS NO





PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula



17

PROCESSO ADMINISTRATIVO  
DISCIPLINAR. ILEGITIMIDADE  
PASSIVA. NEPOTISMO. AUTORIZAÇÃO  
PELA LEI ESTADUAL N° 13.145/97.  
INOVAÇÕES RECURSAIS.  
IMPOSSIBILIDADE. PRELIMINARES.  
JULGAMENTO ANTECIPADO.  
POSSIBILIDADE. INOCORRÊNCIA DE  
CERCEIO DE DEFESA. JULGAMENTO  
EXTRA PETITA. NÃO OCORRÊNCIA.  
CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE  
"FUNCIONÁRIOS FANTASMAS".  
COMPROVAÇÃO. NOMEAÇÃO DE CARGOS  
COMISSIONADOS E FUNÇÕES  
GRATIFICADAS. ASCENDENTES,  
DESCENDENTES, PARENTES  
COLATERAIS ATÉ O TERCEIRO GRAU  
OU OS AFINS DE AGENTE PÚBLICO.  
NEPOTISMO CONFIGURADO.  
RECEBIMENTO INDEVIDO DE  
DIÁRIAS. DEVOLUÇÃO  
ADMINISTRATIVA DA QUANTIA  
RECEBIDA INDEVIDAMENTE.  
INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS.



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula



18

APLICAÇÃO DA PUNIÇÃO.  
PROPORCIONALIDADE E  
RAZOABILIDADE OBSERVADAS.

1. ... 2. ... 3. Não há que se falar em cerceamento de defesa, ante o julgamento antecipado da lide, quando a matéria versada é exclusivamente de direito, onde não há necessidade de produção de outras provas, tampouco designação de audiência de conciliação, instrução e julgamento, nos termos do art. 330 do CPC, mormente, em face da existência de um acervo probatório de 15 (quinze) volumes, capaz de elucidar e provar o alegado pelo Parquet de 1º Grau. Precedentes desta Corte.  
4. ... 5. 6.... 7. Se a vasta gama de documentos carreados aos autos demonstram a nomeação de servidores em



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula



19

cargos comissionados e gratificados a configurar o nepotismo, escorreita a sentença que o reconhece e aplica as penalizações correspondentes ao agente pública faltoso, tendo em vista que a administração pública prima pelos princípios constitucionais que a norteiam, tais como: moralidade, impessoalidade, eficiência e isonomia (art. 37 CF). 8. As nomeações da sobrinha e genro da autoridade nomeante para ocupar cargo em comissão ou de confiança em quaisquer esfera dos poderes violam os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e eficiência, configurando a prática escancarada e proibida de nepotismo, razão por que merece a aplicação das



PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula



20

reprimendas constantes na Lei n° 8.429/1992. 9. ... 10.... 11. ...A meu juízo, a reprimenda aplicada pelo Magistrado a quo justifica-se na medida em que o apelante causou sérias lesões à Administração Pública, não apenas com o desfalque financeiro, que é grave por si só, mas por ferir, de maneira consciente, os princípios mais basilares da Constituição Federal, em especial a moralidade, impessoalidade e eficiência. APELAÇÃO CONHECIDA, EM PARTE E, NESTA IMPROVIDA. (TJGO, APELACAO CIVEL 227762-76.2010.8.09.0051, Rel. DR(A). JOSE CARLOS DE OLIVEIRA, 2A CAMARA CIVEL, julgado em 29/07/2014, DJe 1605 de 13/08/2014)



**tjgo**

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE GOIÁS**  
Gabinete do Desembargador Ney Teles de Paula



21

Ao teor do exposto, adotando o parecer da douta Procuradoria-Geral de Justiça como razões de decidir, nos termos do parágrafo único do art.210, do RITJ-GO, nego seguimento à apelação, nos termos do art.557, *caput*, do CPC, por manifestamente improcedente.

É o voto.

Goiânia, 10 de novembro de 2015.

Desembargador **NEY TELES DE PAULA**  
Relator

1/MNR