

Abreu e Lima, 04 de setembro de 2023.

Fabiana Kiuska Seabra dos Santos,
Promotora de Justiça.

RECOMENDAÇÃO Nº 01560.000.032/2023

Recife, 5 de setembro de 2023

MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE FERREIROS

Procedimento nº 01560.000.032/2023 — Procedimento Preparatório

RECOMENDAÇÃO Nº 010/2023

Procedimento Preparatório nº 01560.000.032/2023

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, por sua Representante Legal que esta subscreve, em exercício nesta Promotoria de Justiça de Ferreiros/PE, 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; e no artigo 15, da Resolução nº 23/2007, do CNMP, no uso de suas atribuições legais, RESOLVE expedir a presente RECOMENDAÇÃO nos seguintes termos:

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF/88, art. 127);

CONSIDERANDO que o art. 37, caput, da Constituição Federal, preceitua que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência;

CONSIDERANDO que o nepotismo é prática incompatível com o conjunto de normas éticas abraçadas pela sociedade brasileira e pela moralidade administrativa; que é uma forma de favorecimento intolerável em face da impessoalidade administrativa; e que, sendo praticado reiteradamente, beneficiando parentes em detrimento da utilização de critérios técnicos para o preenchimento dos cargos e funções públicas de alta relevância, constitui ofensa à eficiência administrativa necessária no serviço público;

CONSIDERANDO que, com isso, a prática do nepotismo viola os Princípios da Moralidade, da Impessoalidade e da Eficiência, norteadores da Administração Pública, de modo que se configura como uma prática repudiada pela própria Constituição de 1988 (art. 37, caput), não necessitando sequer de lei ordinária para sua vedação;

CONSIDERANDO o teor da Súmula Vinculante nº 13 editada pelo Supremo Tribunal Federal, vedando o nepotismo nos seguintes termos: "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"; 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 S.V. 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 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 Levandowski, 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 a Lei Federal nº 8.429/92 – Lei da Improbidade Administrativa, no artigo 11.º passou a dispor que "Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: (...) XI – nomear 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";

CONSIDERANDO também decisões do STF, nos autos do recurso extraordinário nº 0579571 e das reclamações nº 6938, 10.852 e 26303, os quais delinearão fundamentos de mérito, confirmando a inconstitucionalidade da prática do nepotismo à luz dos já asseverados princípios da moralidade, eficiência, impessoalidade e igualdade, inclusive para cargos de natureza política;

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 combater o nepotismo diagonal;

CONSIDERANDO que, na lição de Emerson Garcia e Rogério Pacheco, Improbidade Administrativa, 7ª edição, editora Saraiva, páginas 576 e 577, "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 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 parentes do outro. Essa figura, à evidência, não é abrangida pela Súmula Vinculante 13, que somente faz

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
Marcos Antônio Matos de Carvalho

SUBPROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA EM
ASSUNTOS INSTITUCIONAIS:
Renato da Silva Filho
SUBPROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA EM
ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS:
Renato da Silva Filho
SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA EM
ASSUNTOS JURÍDICOS:
Norma Mendonça Galvão de Carvalho

COORREGEDOR-GERAL
Paulo Roberto Lapenda Figueiroa

CORREGEDORA-GERAL SUBSTITUTA
Maria Ivana Botelho Vieira da Silva

SECRETÁRIA-GERAL:
Janaina do Sacramento Bezerra

CHEFE DE GABINETE
José Paulo Cavalcanti Xavier Filho
COORDENADORA DE GABINETE
Ana Carolina Paes de Sá Magalhães

OUIVIDOR
Maria Lizandra Lira de Carvalho

CONSELHO SUPERIOR

Marcos Antônio Matos de Carvalho
(Presidente)
Paulo Roberto Lapenda Figueiroa
Sílvio José Menezes Tavares
Christiane Roberta Gomes de Farias
Santos
Giani Maria do Monte Santos
Edson José Guerra
Lúcia de Assis
Aguinaldo Fenelon de Barros
Maria Ivana Botelho Vieira da Silva

MP PE
Ministério Público de Pernambuco

Roberto Lyra - Edifício Sede
Rua Imperador Dom Pedro II, 473 - Sto Antonio
CEP 50.010-240 - Recife / PE
E-mail: ascom@mppe.mp.br
Fone: 81 3182-7000

referência às 'designações recíprocas', mas isso em nada compromete sua injuridicidade, isso em razão da presumida troca de favores, que decorre não propriamente do imaginário do operador do direito, mas, sim, das regras de experiência que caracterizam a espécie humana e, em particular, o homem público brasileiro. A única peculiaridade é que os órgãos competentes não poderão se valer da reclamação endereçada ao Supremo Tribunal Federal, devendo percorrer as vias originárias”;

CONSIDERANDO que a lição acima, de Emerson Garcia, traduz, exatamente, o fenômeno do nepotismo diagonal, prática comum na administração pública brasileira, embora ilícita, notadamente nos rincões do Brasil, historicamente marcados por relações de extrema proximidade entre as pessoas e confusão entre o ente público e o privado e carentes de maior presença do Ministério Público;

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 o nepotismo, no âmbito da administração pública, consiste na nomeação de parentes para o exercício de cargo ou função pública que não exigem a regra do concurso público para provimentos. Trata-se de uma conduta ilícita consubstanciada na forte influência do vínculo familiar como motivação do ato administrativo de nomeação valorizando o favorecimento pessoal, em detrimento das normas constitucionais da impessoalidade, da igualdade e da eficiência, indissociáveis ao bom andamento do serviço público;

CONSIDERANDO que o art. 1594 do Código Civil nos permite definir que os pais e os filhos são parentes de 1º grau; os irmãos, avôs e netos são parentes de 2º grau; e os bisavôs, tios, sobrinhos e bisnetos são parentes de 3º grau. E, com relação ao parentesco por afinidade, prevê o art. 1.595 que cada cônjuge ou companheiro é aliado aos parentes do outro pelo vínculo da afinidade e que, portanto, todos esses estão incluídos na precitada vedação sumular;

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

CONSIDERANDO que também constitui ato de improbidade 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, 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 e enriquecimento ilícito;

CONSIDERANDO a necessidade de mitigar a prática contumaz de nepotismo da administração pública brasileira, fato recorrente;

CONSIDERANDO que tramita nesta Promotoria de Justiça o Procedimento Preparatório nº 01560.000.032/2023, instaurado com o escopo de apurar suposta prática de nepotismo nos quadros do Município de Camutanga/PE;

CONSIDERANDO a necessidade de prevenir e regularizar eventuais inadequações em relação aos servidores públicos de todos os órgãos executivos e legislativos que compõem a Comarca de Ferreiros/PE, com possível prática de nepotismo eventualmente praticada por prefeito, presidentes de Câmara e outros gestores, em descumprimento ao art. 37 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO, por fim, que o descumprimento da Súmula nº 13 enseja Reclamação perante o Supremo Tribunal Federal contra os agentes públicos responsáveis pela nomeação e exoneração ou contra decisão judicial, nos termos do art. 103-

A, §3º, da CF, sem prejuízo das sanções aplicáveis no âmbito da improbidade administrativa, nos termos do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, acima exposto;

RESOLVE:

RECOMENDAR à Excelentíssima Prefeita de Camutanga/PE, Sra. Talita Cardozo Fonseca, que:

1. **ABSTENHA-SE** de manter ou realizar admissão, contratação, ou credenciamento de servidores para o exercício de cargo em comissão ou de confiança; de função gratificada; temporário ou contratações esporádicas; para os cargos disponíveis em toda a estrutura do Poder Executivo, por pessoas que ostentem qualquer condição em afronta aos regramentos legais que vedam a prática do

nepotismo, para bem cumprir seus elevados misteres constitucionais, fazendo recair suas escolhas em pessoas profissionalmente capacitadas ao exercício da função e que não ostentem qualquer tipo de parentesco com qualquer servidor, integrante não efetivo ou detentor de cargo eletivo de Pessoa Jurídica Municipal local, nos exatos moldes da Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal;

2. Promova a **EXONERAÇÃO, RESCISÃO CONTRATUAL, DESCREDENCIAMENTO, NO PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS CORRIDOS**, de todos os ocupantes de cargos em comissão, funções gratificadas, temporários ou contratados que estejam em situação configuradora de nepotismo propriamente dito, nepotismo cruzado ou nepotismo diagonal (parentes de Vereadores, até terceiro grau, em linha reta, colateral ou por afinidade), na Prefeitura de Camutanga, nos termos dos considerando declinados neste recomendatório, a exemplo dos servidores constantes na relação em anexo, excetuando-se aqueles que tenham sido contratados mediante Processo de Seleção Pública Simplificada;

DEMAIS DISPOSIÇÕES:

a) **FIXAR** prazo de 10 (DEZ) DIAS CORRIDOS para que seja informado a esta Promotoria de Justiça de Ferreiros se acatará ou não os termos desta **RECOMENDAÇÃO**;

b) Acatada a presente, que seja encaminhada a esta Promotoria de Justiça, no mesmo prazo de **ATÉ 30 (TRINTA) DIAS** corridos, a respectiva documentação comprobatória, a exemplo: da listagem dos servidores abrangidos; cópia de todos os atos de exoneração, rescisão contratual e descredenciamento dos servidores relacionados às hipóteses em tela;

c) **ADVERTIR** que o não acolhimento desta **RECOMENDAÇÃO** ou a identificação, pelo Ministério Público, de servidores em alguma situação anotada neste recomendatório, após a sua expedição e ciência a seus destinatários, implicará pronta adoção das medidas judiciais alhures enumeradas, pelo que deve diligenciar no sentido de identificar e resolver, imediatamente, todas as situações configuradoras das práticas ilícitas aqui descritas, servindo esse instrumento recomendatório, também, para fins de fixação de dolo, seja por ofensa principiológica, como disposto no art. 11, inciso XI, da LIA (Lei de Improbidade Administrativa), seja para fins criminais, em caso de eventuais falsidades;

d) **DETERMINAR** à Secretaria da Promotoria de Justiça de Ferreiros que:

d.1) remeta cópia desta **RECOMENDAÇÃO** à Prefeita e ao Presidente da Câmara de Vereadores de Camutanga/PE, para fins de conhecimento e cumprimento;

d.2) remeta cópia desta **RECOMENDAÇÃO** à Assessoria Ministerial de Comunicação Social do MPPE e para publicação no Diário Oficial do Ministério Público de Pernambuco, a fim de dar conhecimento desta Recomendação à população em geral e de possibilitar ao cidadão denunciar eventual descumprimento.

Registre-se. Publique-se. Cumpra-se.

Ferreiros, 05 de setembro de 2023.

Crisley Patrick Tostes,
Promotor de Justiça de Ferreiros.

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
Marcos Antônio Matos de Carvalho

SUBPROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA EM ASSUNTOS INSTITUCIONAIS:
Renato da Silva Filho
SUBPROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA EM ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS:
Renato da Silva Filho
SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA EM ASSUNTOS JURÍDICOS:
Norma Mendonça Galvão de Carvalho

COORREGEDOR-GERAL
Paulo Roberto Lapenda Figueiroa

CORREGEDORA-GERAL SUBSTITUTA
Maria Ivana Botelho Vieira da Silva

SECRETÁRIA-GERAL:
Janaina do Sacramento Bezerra

CHEFE DE GABINETE
José Paulo Cavalcanti Xavier Filho
COORDENADORA DE GABINETE
Ana Carolina Paes de Sá Magalhães

OUVIDOR
Maria Lizandra Lira de Carvalho

CONSELHO SUPERIOR

Marcos Antônio Matos de Carvalho (Presidente)
Paulo Roberto Lapenda Figueiroa
Sílvio José Menezes Tavares
Christiane Roberta Gomes de Farias Santos
Giani Maria do Monte Santos
Edson José Guerra
Lúcia de Assis
Aguinaldo Fenelon de Barros
Maria Ivana Botelho Vieira da Silva



Ministério Público de Pernambuco

Roberto Lyra - Edifício Sede
Rua Imperador Dom Pedro II, 473 - Sto Antonio
CEP 50.010-240 - Recife / PE
E-mail: ascom@mppe.mp.br
Fone: 81 3182-7000