



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**GABINETE DO DES. MÁRCIO MURILO DA CUNHA RAMOS**

**ACÓRDÃO**

**NOTÍCIA CRIME Nº 0002900-40.2015.815.0000**

**RELATOR:** Des. Márcio Murilo da Cunha Ramos

**NOTICIANTE:** Iraponil Siqueira Sousa

**ADVOGADO:** José Eptácio de Oliveira

**NOTICIADO:** Rosinaldo Lucena Mendes, Prefeito do Município de Pilõezinhos

**NOTÍCIA CRIME — PREFEITO MUNICIPAL —  
SUPOSTA PRÁTICA DE NEPOTISMO — CONDUTA  
QUE CARACTERIZA ATO DE IMPROBIDADE  
ADMINISTRATIVA — OFENSA, EM TESE, AO ART. 11  
DA LEI 8.429/1992 — AUSÊNCIA DE FORO  
PRIVILEGIADO — NÃO OFERECIMENTO DE  
DENÚNCIA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ANTE A NÃO  
CONSTATAÇÃO DE CRIME QUE RECOMENDE A  
PERSECUÇÃO PENAL — COMPETÊNCIA DO JUÍZO  
DE PRIMEIRO GRAU PARA PROCESSAR E JULGAR A  
PRESENTE CONTENDA — REMESSA AO JUÍZO DE  
PRIMEIRO GRAU.**

— *“A prática de nepotismo encerra grave ofensa aos princípios da Administração Pública e, nessa medida, configura ato de improbidade administrativa, nos moldes preconizados pelo art. 11 da Lei 8.429/1992”* (REsp 1.009.926/SC, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 17.12.2009, DJe 10.2.2010).

— A Ação por Improbidade Administrativa deverá ser processada e julgada em primeira instância, ainda que sejam propostas em face de autoridades que gozem de foro especial por prerrogativa de função para efeitos penais, posto que os estabelecimentos contidos na Lei de Improbidade Administrativa, e mais precisamente o que emana do § 4º do art. 37, da Constituição Federal, não se revestem de natureza penal.

**VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS** os presentes autos acima identificados.

**ACORDA** o Egrégio Plenário do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, à **unanimidade**, em **DECLINAR PELA COMPETÊNCIA EM FAVOR DO JUÍZO DA COMARCA DE GUARABIRA.**

## RELATÓRIO

Trata-se de **Notícia Crime** apresentada a este Tribunal de Justiça por **Iraponil Siqueira Sousa**, Vice-Prefeito do Município de Pilõezinhos, através da qual relata suposta prática de atos de improbidade – nepotismo – pelo Prefeito Constitucional do Município de Pilõezinhos, Sr. **Rosinaldo Lucena Mendes**.

O noticiante relata supostas irregularidades praticadas pelo Prefeito de Pilõezinhos, em função de seu cargo, consistentes em nomeações ilegais de vários familiares para o exercício de cargos comissionados no Executivo Municipal, requerendo, ao final, a demissão *incontinenti* dos parentes; remessa de cópia ao Ministério Público a fim de que promova Ação Civil Pública contra o Prefeito e parentes, bem como a condenação de todos nos liames da Lei de Improbidade Administrativa.

**Instada a se manifestar, nos termos do art. 1º da Lei 8.038/90, a Procuradoria-Geral de Justiça, às fls. 136/138, deixou de oferecer denúncia, uma vez que não constatou a prática de crime, todavia pugnou pela remessa dos presentes autos ao juízo da Comarca de Guarabira, posto que a conduta narrada na peça inicial pode vir a caracterizar ato de improbidade administrativa, já que a prática de nepotismo conduz a uma grave ofensa aos princípios da Administração.**

**É o relatório.**

**VOTO:**

É cediço que a prática de nepotismo evidencia ofensa aos princípios da Administração Pública e, nessa medida, configura ato de improbidade administrativa, nos moldes preconizados pelo art. 11 da Lei 8.429/1992.

**Destarte, os estabelecimentos contidos na Lei de Improbidade Administrativa, mais precisamente o que emana do § 4º do art. 37, da Constituição Federal, não se revestem de natureza penal, mesmo porque tais normas ressalvam as hipóteses de apuração penal, em processo distinto, seguindo-se no campo criminal as regras constitucionais e infraconstitucionais de competência, visando o processamento e julgamento dos detentores do foro privilegiado.**

**Logo, como bem enfatizou o representante do Ministério Público do Estado, resta pacificado nos Tribunais Superiores o entendimento no sentido de que a Ação por Improbidade Administrativa deverá ser processada e julgada em primeira instância, ainda que sejam propostas em face de autoridades que gozem de foro especial por prerrogativa de função para efeitos penais.**

Portanto, é inegável que a Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, em toda a evidência é voltada à aplicação de sanções de natureza civil, com reparação pecuniária, e dotada de fortíssimos efeitos inibidores, face a previsibilidade da perda de função pública e suspensão de direitos políticos.

Superiores:

Nesse sentido, é pacífico entendimento dos Tribunais

**IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. POSSIBILIDADE DE O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL ATUAR DIRETAMENTE NOS TRIBUNAIS SUPERIORES. PRECEDENTES (RE 593.727; EREsp 1.327.573). FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. CONSELHEIRO DE TRIBUNAL DE CONTAS DE ESTADO OU DO DISTRITO FEDERAL. INEXISTÊNCIA. RESTRITO ÀS AÇÕES PENAIS. FATOS MAIS GRAVES. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. PERDA DO CARGO. SANÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. INEXISTÊNCIA DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA IMPLÍCITA (ADI 2.797; PET 3.067; RE 377.114 AgR). RECURSO NÃO PROVIDO.1. Tanto a jurisprudência do Plenário do Supremo Tribunal Federal quanto a desta Corte Especial já estão firmes no sentido da possibilidade de os ministérios públicos estaduais atuarem nos tribunais superiores. 2. As regras constitucionais de competência dos tribunais superiores têm natureza excepcional. Portanto, a interpretação deve ser restritiva. **O foro por prerrogativa de função se limita às ações penais. Não há previsão de foro por prerrogativa de função para as ações de improbidade administrativa. Pelo contrário, extrai-se do art. 37, § 4º, da Constituição Federal que a perda da função pública é sanção político-administrativa, que independe de ação penal.** Se é verdade que existe um voto em sentido contrário do Min. Teori Zavascki na Pet. n. 3.240 - com pedido de vista do Min. Roberto Barroso (Informativo n. 768/STF) -, não é menos exato afirmar que a jurisprudência do guardião da Constituição já está consolidada ( ADI 2.797; Pet 3.067; RE 377.114 AgR). 3. Como é sabido, uma das características do direito penal é a fragmentariedade, que decorre do princípio da subsidiariedade que o informa. Como é cediço, pois, as instâncias são relativamente independentes entre si. "Não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato" (art. 66 Código de Processo Penal); também nos casos previstos no artigo 67 do CPP, a ação civil poderá ser proposta. Dessas normas decorre a interpretação sistemática no sentido de que a Constituição Federal somente conferiu competência por prerrogativa de foro nos casos considerados mais graves, ou seja, nos casos tipificados como crimes. Tal interpretação sistemática corrobora a literal dos artigos 105, I, "a" e 37, § 4º, da Carta Magna, que impõem o julgamento dos crimes, originariamente, por esta Corte, quando cometidos por membros dos tribunais de contas dos estados, bem como a possibilidade de perda da função pública, sem prejuízo da ação penal cabível. 4. **A ação de improbidade administrativa tem natureza cível-administrativa, a possibilidade da perda do cargo não a transforma em ação penal. Então, não está abrangida pela norma do art. 105, I, "a" da Constituição Federal.** O Supremo Tribunal Federal, ao analisar a ADI 2.797, enfrentou questão parecida com o precedente do direito americano sobre controle da constitucionalidade - Marbury v. Madison, 5 U.S. (1 Cranch) 137 (1803) -, que envolve a possibilidade de uma lei ampliar a competência originária da Suprema Corte. A Lei n. 10.628/2002 criou hipótese de competência originária não prevista expressamente na CF/1988 justamente na questão da improbidade administrativa. A referida lei foi considerada inconstitucional por criar hipótese de competência originária diferente das expressamente indicadas pelo constituinte. Afinal, se estivesse apenas declarando uma norma constitucional implícita, não seria caso de procedência da ADI 2.797. 5. Agravo regimental não provido. (AgRg na Rcl 10.037/MT, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 21/10/2015, DJe 25/11/2015).**

Ademais, não há de se falar em foro privilegiado por prerrogativa de função nas ações de Improbidade Administrativa ajuizadas contra prefeitos, podendo estes serem processados por seus atos pela Lei nº 8.429/92, pois

declarada pelo Supremo Tribunal Federal a inconstitucionalidade da Lei 10.628/2002, que acrescentou os §§ 1º e 2º ao art. 84 do CPP.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**. HOMOLOGAÇÃO DE LICITAÇÃO FRAUDULENTA. VIOLAÇÃO DOS DEVERES DE MORALIDADE JURÍDICA. DANO IN RE IPSA AO PATRIMÔNIO PÚBLICO INCORPÓREO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 129, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. PREFEITO. INEXISTÊNCIA**. LEI 10.628/2002 DECLARADA INCONSTITUCIONAL PELO STF (ADI 2.797/DF) COMPETÊNCIA DO JUÍZO DE 1º GRAU. PROVA. INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. VALIDADE. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA PREJUDICADA. OITIVA DA TESTEMUNHA ARROLADA. INEXISTÊNCIA DE CONDUTA ILÍCITA. MATÉRIA DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. 1. Cuidam os autos de Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Estado de Rondônia contra os ora recorrentes, em decorrência de ato de improbidade administrativa consistente em fraude no processo de licitação. 2. O STJ entende ser perfeitamente cabível Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985), bem como legitimado o Ministério Público para pedir reparação de danos causados ao Erário por atos de improbidade administrativa, tipificados na Lei 8.429/1992. 3. Outrossim, o simples fato de a conduta do agente não ocasionar dano ou prejuízo financeiro direto ao Erário não significa que seja imune a reprimendas, nos termos dos arts. 11, caput, e 12, III, da Lei 8.429/92. Precedentes do STJ. 4. **Declarada pelo Supremo Tribunal Federal a inconstitucionalidade da Lei 10.628/2002, que acrescentou os §§ 1º e 2º ao art. 84 do CPP, não há falar em foro privilegiado por prerrogativa de função nas Ações de Improbidade Administrativa ajuizadas contra prefeitos.** (...) (REsp 401.472/RO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/06/2010, DJe 27/04/2011)

Concluo reconhecendo que não subsiste a competência desta Corte de Justiça para julgar o presente caso diante da alegação de suposta prática de ato de improbidade administrativa, devendo os presentes autos serem encaminhados ao juízo de primeiro grau a fim de que ouça o Ministério Público sobre a possível prática de ato de improbidade administrativa.

Ante o exposto, e em consonância com o parecer ministerial, **tendo em vista a não constatação de crime que recomende a persecução penal, DETERMINO A REMESSA DO FEITO AO JUÍZO DA COMARCA DE GUARABIRA** para apuração de possível ato de improbidade administrativa.

#### **É como voto.**

Presidiu a sessão, com voto, o Excelentíssimo Senhor Desembargador, José Ricardo Porto, Vice-Presidente, no exercício da presidência. **Relator: Excelentíssimo Des. Márcio Murilo da Cunha Ramos.** Participaram ainda do julgamento os Exmos. Senhores Desembargadores Joás de Brito Pereira Filho, João Benedito da Silva, Marcos William de Oliveira (*Juiz convocado para substituir o Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides*), Onaldo Rocha de Queiroga (*Juiz convocado para substituir a Desa. Maria das Neves do Egito de Araújo Duda Ferreira*), Arnóbio Alves Teodósio (Corregedor-Geral de Justiça), Romero Marcelo da Fonseca Oliveira, Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho e Oswaldo Trigueiro do Valle Filho. Ausentes, justificadamente, os Exmos. Srs. Desembargadores Carlos Martins Beltrão Filho, Luiz Sílvio Ramalho Júnior, Abraham Lincoln da Cunha Ramos, Maria de Fátima Moraes

Bezerra Cavalcanti, João Alves da Silva, Leandro dos Santos, Maria das Graças Morais Guedes e José Aurélio da Cruz decano.

Presente à sessão o Excelentíssimo Senhor Doutor Bertrand de Araújo Asfora, Procurador-Geral de Justiça do Estado da Paraíba.

Tribunal Pleno, Sala de Sessões “*Des. Manoel Fonsêca Xavier de Andrade*” do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em João Pessoa, 16 de março de 2016.

***Des. Márcio Murilo da Cunha Ramos***  
***Relator***