



**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA COMARCA DE TOUROS/ RN**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**, por seu Promotor de Justiça subscrito, arrimado no Inquérito Civil nº 02/2010 e nos art. 129, III da Constituição Federal, art. 25, IV, “a” e “b”, da Lei nº 8.625/93, art. 26, IV, “a” e “b”, da Lei Complementar Estadual nº 13/91, art. 5º, da Lei nº 7.347/85 e nos ditames da Lei nº 8.429/92, vem perante Vossa Excelência promover a presente:

***AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA***

Em desfavor de

**Luciana Vieira de Farias**, brasileira, casada, Prefeita Municipal de Touros/RN, com endereço para citação e intimações na sede da Prefeitura Municipal de Touros, localizada na Praça Bom Jesus, nº 28, centro, Touros,

pelos fatos e fundamentos a seguir delineados.



**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

## **1. DOS FATOS.**

Com o desiderato de combater e coibir a odiosa prática do nepotismo instaurou-se no âmbito da Promotoria de Justiça de Touros o Inquérito Civil nº 02/2010.

No tramitar do procedimento foi expedida a Recomendação nº 004/2010, alertando a Sra. Prefeita Municipal para que exonerasse todos os ocupantes de cargos comissionados que fossem 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 do Municípios, nos exatos termos da Súmula Vinculante nº 13.

Em obséquio aos termos da Recomendação nº 004/10 a Prefeita Municipal editou vários atos, dentre eles o Decreto nº 009/2010, em 29 de outubro de 2010, exonerando os servidores que se encontravam na situação de nepotismo e rescindido todos os contratos por tempo determinado celebrados com pessoas que incidiam nas hipóteses descritas na Súmula Vinculante nº 13, dentre os quais destaca-se a rescisão do contrato de Edvar Câmara França, irmão da Secretária Municipal de Turismo e Meio Ambiente Edvânia Câmara França de Farias.

Entrementes, no dia 08 de junho de 2011, **através da Portaria nº 095/10, a Demandada novamente nomeou o Sr. Edvar Câmara de França para exercer o cargo comissionado de Pregoeiro Oficial do Município de Touros/RN, inobservando os termos da Súmula Vinculante nº**



**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

**13, uma vez que a Sra. Edvânia Câmara França de Farias, irmã do nomeado, continua a exercer o cargo de Secretária Municipal, de modo que restou claramente delineada a situação de nepotismo.**

Verifica-se, na espécie, a notória má-fé imbuída na ação da Prefeita Municipal, que mesmo após Recomendação deste Órgão Ministerial, nomeou-o novamente em cargo diverso visando burlar a aplicação do princípio da probidade e perpetuar a prática do nepotismo no município de Touros.

A Prefeita Municipal olvidando que o Ministério Público é uno e indivisível, bem como que sua atuação é impessoal, aguardou a mudança do Representante do Ministério Público para, em um atitude sorrateira e ímproba, nomear o Sr. Edvar Câmara da Silva em um outro cargo comissionado, conspurcando os princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência e inobservando a recomendação nº 004/2010 e a Súmula Vinculante nº 13, denotando que tinha a clara e manifesta intenção de violar os princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência, utilizando da coisa pública em proveito de seus apaniguados e áulicos.

**2. DA LEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM* DO MINISTÉRIO PÚBLICO.**

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 129, inciso III, elenca como uma das funções institucionais do Ministério Público “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.”



**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

Outrossim, a Lei n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), no seu art. 25, inciso IV, alínea “b”, preconiza que é incumbência do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei, para a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado ou do Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou de entidades privadas de que participem.

Por fim, é a própria Lei n.º 8.429/92, que, no seu art. 17, confere legitimidade ao *Parquet* para promover tanto a ação cautelar quanto a principal, em se tratando de ato de improbidade administrativa;

Sem nesga de dúvida, portanto, é o Ministério Público legitimado para a propositura desta ação civil pública de improbidade administrativa, que visa, precipuamente, a aplicação das demais sanções tipificadas no art. 12, da Lei de Improbidade Administrativa.

### **3. DA LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM.**

A Lei nº 8.429/92, regulamentando o art. 37, § 4º, da Constituição Federal, enumera os órgãos ou entidades que podem ser vítimas de atos de improbidade administrativa praticados por agentes públicos, servidores e empregados que integram seu quadro de pessoal, senão vejamos:

“Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público



**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**

Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidades praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos”.

Após apontar os órgãos ou entidades que podem ser sujeitos passivos de improbidade administrativa, a lei em testilha, em seus arts. 2º e 3º, apresenta o conceito de sujeito ativo dos atos de improbidade, *in verbis*:

“Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta”.

Em seu bojo, o art. 2º acima transcrito nos fornece o conceito de sujeito ativo típico dos atos de improbidade administrativa (agentes políticos, agentes autônomos, servidores públicos e particulares em colaboração com o poder público), ao passo que o art. 3º nos apresenta o conceito de sujeito ativo atípico (particular ou agente público estranho às funções públicas exercidas pelo sujeito típico que induz ou concorre para a prática do ato de improbidade).



**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

No caso vertente, a demandada, na qualidade de Prefeita do Município de Touros/RN, enquadra-se perfeitamente na figura do SUJEITO ATIVO TÍPICO de atos de improbidade administrativa, possuindo, portanto, indiscutível legitimidade passiva *ad causam*.

#### **4. DO ELEMENTO SUBJETIVO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

É equívoco recorrente transporta-se o conceito de dolo, nos moldes delineados na seara penal, para se proceder à análise da configuração do ato de improbidade administrativa, olvidando-se das regras, princípios e ditames que informam a Administração Pública.

Drapejando as ideias explica-se que o regime jurídico da Administração, marcado pelos princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e da indisponibilidade do interesse público, impõe uma leitura diferenciada do elemento subjetivo no ato de improbidade administrativa.

Destarte, quando um agente público pratica um ato que causa prejuízo ou ofenda os princípios da Administração Pública com o propósito de, dispondo do interesse público, atender a interesse particular em detrimento do interesse da coletividade iniludivelmente verifica-se a existência do elemento subjetivo do ato de improbidade administrativa.

Nesse cenário, prescinde-se da demonstração do *animus*, intenção, consciência e voluntariedade, elementos necessários à caracterização do dolo no campo penal.



**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

Todo esse quadro denota que não é necessário perquirir qual a intenção do Agente Público quando pratica um ato que causa prejuízo ao erário e/ou ofenda os princípios da Administração Pública para a caracterização do elemento subjetivo do ato de improbidade, bastando tão somente demonstrar que o agente praticou um ato desprezando a finalidade reclamada pelo interesse público, afastando-se do objetivo legal, dispondo, assim, da coisa pública.

É patente que na espécie a Prefeita em um só ato aborreceu os postulados da impessoalidade, moralidade e eficiência ao nomear um irmão da Secretaria de Turismo do Município para ocupar o cargo de pregoeiro, praticando o ato de improbidade previsto no art. 11 da Lei 8.429/92.

## 5. DO DIREITO

Nepotismo deriva do latim *nepos, nepotis*, significando, respectivamente, neto, sobrinho. *Nepos* também indica os descendentes, a posteridade, podendo ser igualmente utilizado no sentido de dissipador, pródigo, perdulário e devasso, assumindo, enfim, o sentido de favorecimento de parentes por parte daqueles que exercem o poder.

A marca ilícita do nepotismo situa-se exatamente na dose considerável de influência do vínculo familiar como motivação do ato administrativo. O agente que dá causa à nomeação tem como instrumento precípuo a possibilidade real de manejo da vontade administrativa (de forma direta, praticando ele mesmo o ato de provimento; ou indireta, a partir da ação de outros agentes) para fazer valer o critério de parentesco sobre as regras principiológicas



**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

constitucionais, mormente em detrimento do princípio do concurso público.

A influência familiar no processo de ingresso de parentes na Administração Pública enseja a quebra da moralidade administrativa, conspurca a isonomia dos administrados e impulsiona a ineficiência da máquina estatal.

Assim, havendo a utilização de influência daquele que exerce função pública para a admissão de indivíduo a ele ligado por vínculo de parentesco, restará configurada prática de nepotismo e, conseqüentemente, o vício do ato administrativo.

Neste contexto, a Chefe do Poder Executivo do município de Touros, lamentavelmente, não fugiu à regra dos demais administradores públicos brasileiros, premiando parentes de membros do Poder Executivo, aos arrepios da ordem constitucional e legal municipal vigente.

Com efeito, é mister registrar, nos dizeres do eminente JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO<sup>1</sup>, que o princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto.

Dessarte, ao nomear parentes de membros do Chefe do Poder Executivo e descumprir Recomendação Ministerial que combatia a prática do nepotismo, a Prefeita Municipal de Touros/RN ofendeu todos os corolários do princípio da moralidade, quais sejam, a ética, a honestidade, a retidão, a probidade, a justiça, a equidade e a lealdade.

---

<sup>1</sup> CARVALHO, José dos Santos Filho. *Manual de Direito Administrativo*, 15ª ed. Rio de Janeiro: *Lumen Jûris*, 2006.





**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

É imperioso gizar que a atividade administrativa deve ser, necessariamente, uma atividade destinada a satisfazer a todos, orientada pelo princípio da impessoalidade. A Administração Pública não pode atuar de forma a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que deve guiar o seu comportamento, fato desprezado na espécie pela atual gestão do Executivo de Touros.

É cediço que há cargos na estrutura municipal de livre nomeação e exoneração, todavia, revela-se inadmissível que esses cargos sejam outorgados aos parentes, em até o terceiro grau, das autoridades outrora mencionadas, sedimentando-se a pessoalidade no desempenho do mister estatal. Assim agindo, trouxe a baila, o atual gestor, na precisa lição do renomado GASPARINI<sup>1</sup>, o velho costume do atendimento do administrado em razão de seu prestígio.

Não fossem bastantes as violações aos princípios da moralidade e da impessoalidade, com o fenômeno do nepotismo, aborrece-se a relação de hierarquia que há de existir entre o superior e o subordinado, para a prestação de um serviço público de qualidade, haja vista que é natural que as autoridades tendam a ter um maior grau de flexibilidade e condescendência com seus parentes.

Põe-se, pois, em risco o próprio poder hierárquico, como vaticina o professor MARCELO ALEXANDRINO<sup>2</sup>, vulnerando a prerrogativa que a Administração possui de distribuir as funções de seus órgãos e agentes, ordenando, coordenando, controlando e corrigindo as atividades de seus órgãos e agentes no âmbito interno, em prol da satisfação dos familiares do Prefeito, de Vereadores e de seus correligionários.

---

<sup>1</sup> GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004

<sup>2</sup> ALEXANDRINO, Marcelo e PAULO, Vicente. *Direito Administrativo*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005



**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

Ademais, em virtude desta promiscuidade entre família e serviço público, distante do compromisso com a presteza, perfeição e rendimento funcional, agride-se o princípio da eficiência que, no sentir da doutrinadora DI PIETRO<sup>1</sup>, deve apresentar dois aspectos: um, relacionando ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e, dois, no pertinente ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Logo, assentado que os conteúdos normativos dos princípios constitucionais administrativos vedam a contratação ou nomeação de parentes de forma arbitrária e que a vinculação e efetividade plenas dessas mesmas normas são ínsitas à própria organização constitucional e amplamente reconhecidas pela Doutrina especializada, é forçoso reconhecer a inconstitucionalidade e, por conseguinte, a nulidade dos atos que revelem a prática de Nepotismo.

## 6. DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

No escólio de PAZZAGLINI, a improbidade administrativa, sinônimo jurídico de corrupção e malversação administrativas, exprime o exercício da função pública com desconsideração aos princípios constitucionais expressos e implícitos que regem a Administração Pública.

Dispõe o art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, que

---

<sup>1</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2002



**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

a “administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade”.

Nesse diapasão, o art. 11, da Lei nº 8.429/92 preceitua que são atos de improbidade administrativa aqueles que atentam contra os princípios da Administração Pública.

Portanto, a Lei 8.429/92 caracterizou como improbidade administrativa e, assim, submeteu às penalidades impostas na Lei Maior e nela própria, qualquer ofensa aos princípios constitucionais.

O princípio da legalidade significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal.

Segundo o princípio da moralidade administrativa, o comportamento da Administração Pública e de seus agentes não pode ofender a moral, os bons costumes e as regras de boa administração, a atuação tem de estar em conformidade com princípios éticos, os quais não foram respeitados pelo réu.

Patente que houve uma inegável ofensa ao princípio constitucional da moralidade administrativa, assim compreendida como “a ética da conduta administrativa; a pauta de valores morais a que a Administração Pública, segundo o corpo social, deve submeter-se para a consecução do interesse coletivo”.

É que do administrador público se espera que ele sirva a Administração com honestidade, procedendo no exercício de suas



**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

funções sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer"<sup>1</sup>

A contratação de parentes malversa o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, o princípio da eficiência, o princípio da moralidade e o princípio da impessoalidade, configurando nitidamente ato de improbidade administrativa.

O Nepotismo caracterizado no ato da Prefeita do município de Touros infringe o art. 11, caput e inciso I, da Lei 8.429/92.

Desenganadamente, essas nomeações visam fim proibido em lei, na Constituição Estadual e Federal, pois ferem frontalmente a exigência da contratação por meio de concurso público e privilegia apenas aqueles que são amigos, apaniguados e parentes dos detentores do poder.

Assim sendo, é medida inarredável a procedência do pedido objeto desta ação para o fim de aplicar à requerida às penas previstas no art. 12, incisos II e III da Lei 8.429 de 1992, como por exemplo, **o ressarcimento integral do dano, perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos por cinco anos, pagamento de multa civil de pelo menos doze vezes o valor de sua remuneração.**

## **7. DO PEDIDO**

Isto posto, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte requer:

- notificação da Demandada para, querendo, apresentar resposta escrita, em quinze dias, nos termos do art. 17, § 7º, da Lei n. 8.429/92;

---

<sup>1</sup> Marcelo Caetano, Manual de Direito Administrativo, tomo II, p. 684).



**RIO GRANDE DO NORTE**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO**  
Promotoria de Justiça DA COMARCA DE TOUROS

---

- após, seja recebida a ação, citando-se, então, o promovido para, querendo, contestá-la (art. 17, §§ 8º e 9º, Lei n. 8.429/92);
- condenação da promovida como incurso nas sanções do art. 12, III, Lei n. 8.429/92, mas precisamente, a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos; pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos;
- a condenação da requerida nos ônus sucumbenciais;
- pugna-se, por fim, provar o alegado por todo meio de prova admitido em nosso ordenamento jurídico, pleiteando, desde já, a juntada dos documentos anexos que consubstanciam o Procedimento Preparatório nº 02/11 e o Inquérito Civil nº 002/10, os quais tramitam nesta Promotoria de Justiça.

Dá-se a causa o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)

Touros(RN), 28 de setembro de 2011.

**Márcio Cardoso Santos**  
Promotor de Justiça Substituto