



ESTADO DO MARANHÃO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DA ILHA DE SÃO LUÍS
FÓRUM DESEMBARGADOR SARNEY COSTA
VARA DE INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS

CLASSE PROCESSUAL: AÇÃO POPULAR (66)

PROCESSO: 0813098-60.2023.8.10.0001

AUTOR: ALDENOR CUNHA REBOUÇAS JÚNIOR, JUVENCIO LUSTOSA DE FARIAS JUNIOR
Advogados: ALDENOR CUNHA REBOUÇAS JUNIOR - MA6755-A; JUVENCIO LUSTOSA DE FARIAS JUNIOR - MA17926, RÉUS: ESTADO DO MARANHÃO, DANIEL ITAPARY BRANDÃO, IRACEMA CRISTINA VALE LIMA, ABIGAIL CUNHA DE ALMEIDA SOUSA, CARLOS ORLEANS BRAIDE BRANDAO, MARCUS BARBOSA BRANDÃO
Advogados: CARLA REGINA CUNHA DOS SANTOS MORAIS - MA6485, TARSIS COELHO DA CUNHA AZEVEDO - MA20582-A, FLAVIO VINICIUS ARAUJO COSTA - MA9023-A; MARCIO ENDLES LIMA VALE - MA6430; JULINEIA CARVALHO ROCHA - MA11699-A
ÓRGÃO JULGADOR: Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca da Ilha de São Luís

SENTENÇA1 RELATÓRIO Trata-se de Ação Popular ajuizada por Aldenor Cunha Rebouças Júnior e Juvêncio Lustosa de Farias Júnior em face do Estado do Maranhão e de Daniel Itapary Brandão. No despacho citatório, nos termos do art. 7º, III, da Lei nº 4.717/1965, determinou-se ainda a citação de: Carlos Orleans Braide Brandão, Marcus Barbosa Brandão, Iracema Vale (Presidente ALEMA) e Abigail Cunha (Secretaria de Estado da Mulher). Na petição inicial, foram formulados os seguintes pedidos (transcrição literal):

“Diante do exposto, requerem:

- i) a concessão liminar de tutela da evidência ou de urgência para afastar o Beneficiário das funções até o julgamento de mérito da ação popular;*
- ii) seja a ação popular julgada procedente, para anular o decreto legislativo 660/2023 e a nomeação do Beneficiário para o cargo de conselheiro do TCE, dadas as ilegalidades do procedimento e o desenho de nepotismo violento à moralidade administrativa, conforme enunciado da SUV 13.”*

Em petição id 87539511, antes que fosse despachada a petição inicial, os



autores apresentaram aditamento e juntaram novos documentos.Quanto aos fatos que fundamentam os pedidos, em síntese, alegam os autores que o processo de escolha do réu Daniel Itapary Brandão para o cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão está eivado de ilegalidade, especialmente em razão de suposta violação do processo legislativo que tramitou na Assembleia Legislativa, frustração do caráter público da sabatina e votação, abuso de poder político, inobservância de requisitos para investidura no cargo de Conselheiro do TCE e nepotismo. Sustenta que tais atos não só seriam ilegais, como também representariam afronta à moralidade administrativa, daí porque seria cabível a ação popular. O processo foi inicialmente distribuído perante o Juízo da 7ª Vara da Fazenda Pública, que reconheceu sua incompetência absoluta e determinou a remessa do processo para esta vara especializada (id 87652101).Em decisão de id 88474638, foi indeferido o pedido de tutela de urgência.Determinou-se, ainda, além da citação do Estado do Maranhão e de Daniel Itapary Brandão, a citação das seguintes pessoas, nos termos do art. 7º, III, da Lei nº 4.717/1965: Carlos Orleans Braide Brandão, Marcus Barbosa Brandão, Iracema Vale (Presidente ALEMA) e Abigail Cunha (Secretaria de Estado da Mulher).Com fundamento no art. 7º, I, b, da Lei nº 4.717/1965, requisitou-se:i) da Assembleia Legislativa: a) cópia do processo que tramitou perante aquele Órgão legislativo, no ano de 2023, que culminou na nomeação do conselheiro do TCE; b) cópia do Decreto Lei nº. 151/1990 e suas alterações.ii) do Estado do Maranhão: lista de todos os servidores da Administração Direta ou Indireta, ocupantes de cargo de livre nomeação e exoneração ou funções gratificadas, que possuam relação de parentesco, até o terceiro grau, com o Governador do Estado.Opostos Embargos de Declaração pelo autor popular – id 89200033.Contrarrazões do Estado do Maranhão aos embargos – id 91560612.Embargos de Declaração não acolhidos – id 92486100.Na referida decisão, este juízo deferiu o aditamento do autor popular para juntada de prova documental (id 87539511).



O Estado do Maranhão, em contestação, alega que “a Assembleia Legislativa, no exercício de atribuição constitucional, cumpriu regularmente com o procedimento previsto no regimento interno na sua integralidade” (id 91076885). Afirma que o cargo de Conselheiro de Tribunal de Contas é de natureza política, pois decorre diretamente da Constituição Federal, e que, deste modo, não se aplicariam as vedações previstas na Súmula Vinculante nº 13. Sustenta que o cargo objeto desta demanda “não integra a categoria jurídica de cargo em comissão ou de confiança, por não ser de livre nomeação e exoneração, os quais se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento”. Afirma que a vaga disponível ao cargo de Conselheiro surgiu “devido à aposentadoria compulsória do ex-Conselheiro Edmar Serra Cutrim e que a escolha para preencher essa vaga é de competência exclusiva da Assembleia Legislativa, conforme previsto nas quatro opções estabelecidas na Constituição Estadual”. Alega que “o Chefe do Executivo Estadual não teve nenhuma influência ou controle sobre esse processo, pois sua única função era nomear o candidato indicado pela Casa legislativa” e que “o próprio ato de nomeação foi assinado pela Governadora em exercício, a Presidente da Assembleia Legislativa, já que o Governador do Estado se encontrava em missão internacional em busca de investimentos para o turismo estadual e para defender a candidatura dos Lençóis Maranhenses ao título de Patrimônio Natural da Humanidade”. Afirma que o conselheiro nomeado satisfaz o requisito do notório saber jurídico, conforme sabatina realizada pela Assembleia em sessão pública. Alega, por fim, que “não pode ser condenado a anular o ato de nomeação do escolhido para o cargo de conselheiro do TCE, sob pena de afrontar o princípio da separação dos poderes insculpido no art. 2º, CF”. Iracema Cristina Vale Lima, em contestação, alega que “todos os atos da Assembleia Legislativa foram integralmente legais, não apresentando qualquer vício que maculasse o processo de escolha do candidato ao cargo de Conselheiro do TCE/MA” (id



92047340).Aduz que o “processo de escolha do conselheiro de Tribunal de Contas observou todas as regras constitucionais e infraconstitucionais sobre a matéria”Sustenta que “não há que se falar em aplicabilidade da Súmula Vinculante n. 13 ao caso em questão, dada a natureza do cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas e a ausência de parentesco entre o então candidato e os membros da Casa Legislativa responsável pela sua escolha”. Alega, ainda, que “o controle das regras de escolha de membros do Tribunal de Contas pela Casa Legislativa é inviável pela via judicial, porquanto tratar-se de questão *interna corporis*”.Daniel Itapary Brandão, em defesa, alega que “o procedimento de escolha de Conselheiro do Tribunal de Contas foi procedido em obediência aos ditames legais e formais, inexistindo vício procedimental em sua execução, seguindo à risca o disposto em seu regimento interno” (id 92515255).Aduz ausência de violação à súmula vinculante nº 13 do STF, sob o argumento de que “não foi nomeado para ocupar cargo em comissão ou de confiança, mas cargo vitalício”.Sustenta, ao final, que “o controle de atos do Poder Legislativo, sobretudo aqueles relativos ao seu funcionamento, deve se restringir somente às hipóteses de flagrante inconstitucionalidade”.Daniel Brandão apresentou, ainda, uma segunda peça contestatória, firmada por escritória de advocacia diverso (id 92970495)Abigail Cunha de Almeida Sousa, em contestação, alega que “todos os atos da Assembleia Legislativa foram integralmente legais, não apresentando qualquer vício que maculasse o processo de escolha do candidato ao cargo de Conselheiro do TCE/MA” (id 92736825).Afirma a legalidade do processo de escolha do conselheiro Daniel Brandão, bem como inocorrência de atos lesivos à moralidade administrativa.Sustenta a inaplicabilidade da súmula vinculante ao cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas e a impossibilidade de controle judicial do processo de escolha do Conselheiro do Tribunal de Contas pela Assembleia Legislativa.Marcus Barbosa Brandão, em defesa, sustenta a impossibilidade de controle do ato



em razão do princípio da separação dos poderes, ausência de lesividade à moralidade administrativa, impossibilidade de aplicação da súmula vinculante 13 e litigância de má-fé (id 92970780). Carlos Orleans Braide Brandão ratifica os argumentos de defesa do demandado Marcus Brandão (id 92970808). Réplica apresentada pelos autores – id 95476592. Estado do Maranhão, em manifestação, informou que “conforme pesquisa no banco de dados desta Secretaria, não foram encontrados servidores públicos comissionados ou ocupantes de função de confiança que possuam relação de parentesco, até o terceiro grau, com o Governador do Estado do Maranhão” (id 95671105). O ente público estadual informou, ainda, que não possui provas a produzir e que concorda com o julgamento antecipado do mérito (id 97695675). Proferida Decisão de Saneamento e Organização do Processo – id 98228817, bem como determinada a intimação das partes para apresentação de razões finais. Na decisão de saneamento, foram rejeitadas as preliminares de incompetência do Juízo, ausência de interesse processual, inépcia da petição inicial e ilegitimidade passiva. Estado do Maranhão requereu a juntada de decisão proferida pelo STF na Reclamação nº 60.804/PA, proferida em 04/08/2023 (id 99127301). Alegações finais apresentadas pelo réu Abigail Cunha de Almeida Sousa - id 100029558. Alegações finais apresentadas pelo réu Marcus Barbosa Brandão - id 100173452. Alegações finais apresentadas pelo réu Carlos Orleans Braide Brandão - id 100173457. Alegações finais apresentadas pelo réu Daniel Itapary Brandão - id 100173462. Alegações finais apresentadas pela ré Iracema Cristina Vale Lima - id 100192600. Alegações finais apresentadas pelo réu Estado do Maranhão - id 102080636. Juntada de decisão proferida nos autos do Agravo de Instrumento interposto pelo réu Abigail Cunha de Almeida Sousa, indeferindo o pedido de efeito suspensivo ao recurso que tem por objeto a suspensão da tramitação desta ação - id 100261766. Parecer do MPE, manifestando-se no sentido de não haver ilegalidade no processo que aprovou a indicação do conselheiro do Tribunal de Contas, bem como



ausência de configuração da situação de nepotismo - id 102093969.É o relatório. Decido.2 FUNDAMENTAÇÃO A controvérsia da presente lide gira em torno da nomeação de Daniel Itapary Brandão, sobrinho do atual Governador do Estado do Maranhão, para o cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas. A razoabilidade das pretensões jurídicas deduzidas pelo autor decorre de todo um sistema jurídico de promoção da *res publica*, estabelecido a partir do artigo 1º da CRFB/88. O artigo 37 da Constituição da República, outrossim, reafirma a obrigação do Estado com a publicidade, transparência e moralidade administrativa. A presente discussão abarca, principalmente, os ideais republicanos de moralidade, impessoalidade, isonomia e eficiência. Tais ideais requerem do gestor público uma conduta marcada pela consideração e aderência às amplas expectativas de uma Administração competente, indo além do mero cumprimento da lei. Esses preceitos constitucionais indicam que o modelo político adotado pela sociedade brasileira não admite como válida, do ponto de vista jurídico, qualquer prática, comissiva ou omissa, tendente a vilipendiar o direito a uma boa administração pública. O direito fundamental à boa administração pública, previsto no artigo 41 da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, e que permeia também toda a Constituição Republicana, impõe uma “administração eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas” (FREITAS, Juarez. Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública. Malheiros: São Paulo, 2009). Nesse sentido, surge como relevante para resolução da controvérsia a compreensão da moralidade administrativa (integrante do núcleo do direito à boa Administração) como fundamento autônomo para o reconhecimento da validade de um ato administrativo, o que decorre de sua inclusão como princípio fundamental da Administração Pública, previsto no art. 37 da CF, e



como móvel da ação popular, independentemente da demonstração de lesão ao erário, conforme se extrai do art. 5º, LXXIII, da Constituição da República. A respeito da moralidade administrativa, José Augusto e Paulo Modesto afirmam que: “Enquanto o princípio da legalidade exige ação administrativa de acordo com a lei, o da moralidade prega um comportamento do administrador que demonstre haver assumido como móbil da sua ação a própria ideia do dever de exercer uma boa administração” (DELGADO, José Augusto. O princípio da moralidade administrativa e a Constituição Federal de 1988, in Revista dos Tribunais, v. 680, 1992, p. 35). Já Hely Lopes Meirelles declara que *“o agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o bem do mal, o honesto do desonesto. E ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético da sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo do injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto.”* (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 36. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012, p. 90). Não se trata, portanto, de conceito jurídico indeterminado sem densidade normativa; o STF tem reiterada jurisprudência em sentido contrário. A esse respeito, vale transcrever o seguinte julgado da Corte Constitucional brasileira que confirma o exposto acima: “A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado. O princípio constitucional da moralidade administrativa, ao impor limitações ao exercício do poder estatal, legitima o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público que transgridam os valores éticos que devem pautar o comportamento dos agentes e órgãos governamentais”. (ADI 2.661 MC, Rel. Min. Celso de Mello. DJ 23/08/02). Sob essa perspectiva é que se deve analisar o caso ora submetido ao Poder Judiciário. Nepotismo é a conduta de nomear, para cargos públicos, parentes de agentes públicos, enaltecendo critérios de promoção familiar e de afinidade em



detrimento a critérios de mérito e capacidade funcional no acesso a cargos públicos. Consiste no vício de promover o favorecimento de parentes e afins na gestão pública, confundindo-se a esfera dos interesses privados do administrador com os interesses sociais objetivos que a administração pública deve atender. Diz-se que o nepotismo teria chegado ao Brasil já com as primeiras caravelas, em 1500, visto que a carta de Pero Vaz de Caminha¹, detalhando o que teria sido encontrado por essas terras, termina com um pedido ao Rei Dom Manuel I em favor de seu genro. Caminha teria finalizado a carta nos termos seguintes: *“peço que, por me fazer singular mercê, mande vir da ilha de São Tomé a Jorge de Osório, meu genro - o que d'Ela receberei em muita mercê.”* O pedido seria para resgatar Jorge de Osório do degredo em São Tomé. Este é um dos registros mais comuns nas obras que tratam da corrupção no Brasil e têm alguma pretensão de buscar suas origens.

Segundo Paulo Modesto, mencionado comportamento (favorecimento de familiares) foi tolerado durante toda a história do Brasil e nos vinte primeiros anos da Constituição Federal de 1988, cuja conduta, “em qualquer extensão do conceito, é evidentemente contrária ao *ethos* republicano, aos princípios básicos da administração pública e a elementares preceitos de boa gestão da coisa pública (Nepotismo em cargos político-administrativos. Revista Eletrônica de Direito do Estado, Salvador, n. 32, 2012). Para o Supremo Tribunal Federal, a vedação do nepotismo constitui regra constitucional que decorre da autoaplicabilidade do art. 37 da Constituição Federal, especialmente dos princípios da moralidade e impessoalidade (ADC 12/DF, rel. Min. César Britto, julg. em 20/8/2008, Dje 17/12/2008). Quando o Administrador, portanto, gera situações de favorecimento oriundas de parentesco ou de vínculos pessoais nas nomeações de cargos públicos, vai de encontro à moralidade administrativa, exercendo, portanto, o poder em favor de si próprio. Alinhado aos postulados de moralidade e de impessoalidade, a Corte Suprema, visando combater o nepotismo, editou a



súmula vinculante nº 13, em 2008: “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”. Na presente demanda, a análise dos autos revela que a nomeação de Daniel Brandão, para o cargo objeto desta demanda, ofendeu, ostensivamente, os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade. O teor do verbete (Súmula Vinculante nº 13) não contém exceção quanto a cargos de natureza política, de modo que é de pouca importância essa distinção que pretende fazer o Estado do Maranhão em sua contestação. Ao não diferenciar cargos políticos de cargos estritamente administrativos, a literalidade da súmula vinculante sugere que resta proibido o nepotismo em todas as situações. Nesse sentido, foi a decisão da Segunda Turma do STF, em julgamento relatado pelo eminente Min. Edson Fachin: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. NEPOTISMO. SÚMULA VINCULANTE N. 13. CONCEITO DE PARENTESCO DO CÓDIGO CIVIL. INAPLICABILIDADE. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. CARGO DE NATUREZA POLÍTICA. SERVIDOR COM VÍNCULO EFETIVO. CONFLITO DE INTERESSE CONFIGURADO. APLICABILIDADE DA SÚMULA. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O nepotismo subverte os valores que devem pautar o desempenho das funções administrativas. Ao invés de se avaliar a pessoa subordinada à autoridade nomeante por critérios de eficiência, privilegiam-se critérios alheios ao bom desempenho da Administração. 2. *A proibição ao nepotismo decorre diretamente dos princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência e é evidente que eles também incidem sobre os chamados cargos políticos.* Quanto mais próximo da legitimidade do voto popular, maior a responsabilidade do governante para afastar qualquer conflito de interesse que possa macular sua atuação. Quanto mais alto o cargo, maior deve ser a exigência pela obediência incondicional à Constituição e a seus princípios. 3. Quando a nomeação para cargo ou a designação para função recai sobre servidor que tem relação de parentesco ou relação íntima com a



autoridade nomeante, há incidência da Súmula Vinculante n. 13, mesmo se houver vínculo efetivo, pois, nesses casos, tal como se dá com a nomeação de quem não o tem, o exercício do cargo passa a atender critérios que não são exclusivamente públicos e a confiança que se deve ter no desempenho da função pública é prejudicada. 4. O conceito de parentesco para efeitos da incidência da Súmula não coincide com o do Código Civil, pois o problema não é de definir quais são os parentes para efeitos civis, mas definir quais aquelas pessoas que, sob a classe de parentela, tendem a ser escolhidas, não por interesse público, mas por interesse de caráter pessoal. Precedentes. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.(Rcl 26448 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 20/12/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-023 DIVULG 05-02-2020 PUBLIC 06-02-2020)Mas, embora irrelevante para o deslinde da questão, consigne-se que o cargo de Conselheiro do TCE, objeto desta lide, não se encaixa na categoria de função política, uma vez que desempenha o papel de auxiliar do poder legislativo na supervisão da administração pública, conforme se registrou na Rcl 6702 MC-AgR (Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/03/2009, DJe-079 DIVULG 29-04-2009 PUBLIC 30-04-2009 EMENT VOL-02358-02 PP-00333 RSJADV jun., 2009, p. 31-34 LEXSTF v. 31, n, 364, 2009, p. 139-150).A circunstância, por outro lado, de se tratar a nomeação para o cargo de conselheiro de Tribunal de Contas Estadual ato complexo, cuja formação pressupõe a conjugação de vontades de distintas autoridades/órgãos não elide a conclusão a que se chegará nesta sentença.O Estado do Maranhão juntou aos autos decisão proferida pelo STF na Reclamação nº 60.804/PA (id 99127301), no caso da nomeação da esposa do Governador do Estado do Pará para a Corte de Contas, alegando que “o STF reafirma o seu entendimento de que não caracteriza nepotismo, nos termos da súmula vinculante 13, na nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante, quando a nomeação trata de indicação e aprovação de outro poder”.Ocorre que não foi essa a conclusão a que chegou o STF. O que se deu, na verdade, é que o relator Min. Dias Toffoli, em seu voto, ao negar seguimento à Reclamação, afirmou que não havia aderência entre o teor da



Súmula Vinculante nº 13, e das decisões paradigmáticas que lhe deram origem, e o objeto em que fundado o ajuizamento daquela reclamação, de modo que o manejo da reclamação no caso ocorrido no Estado do Pará foi inadequado. Pela pertinência, transcrevo a conclusão a que chegou o relator: Entendo que o meio utilizado tem o demérito de provocar o exame per saltum por esta Suprema Corte de questão a ser desenvolvida pelos meios ordinários e respectivos graus, sendo inadequado o emprego do instrumento reclamatório como “sucedâneo de ações judiciais em geral” (Rcl nº 23.157/BA-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe de 7/4/2016). A questão, portanto, no âmbito da Corte Suprema permanece aberta. Apesar de se tratar de ato complexo, que depende da manifestação de diferentes órgãos, as circunstâncias objetivas do caso conduzem à conclusão de que houve uma concertação em torno da nomeação do sobrinho do Governador para o cargo de Conselheiro de Contas. O Estado do Maranhão alegou, em defesa, que “o próprio ato de nomeação foi assinado pela Governadora em exercício, a Presidente da Assembleia Legislativa, já que o Governador do Estado se encontrava em missão internacional em busca de investimentos para o turismo estadual e para defender a candidatura dos Lençóis Maranhenses ao título de Patrimônio Natural da Humanidade” (id 91076885). Ocorre que, durante esse breve período, houve um aqodamento na escolha e no processo de nomeação de Daniel. Da análise dos autos, verifico que a publicação do edital para interessados na investidura do cargo de Conselheiro ocorreu em 06/02/23, e a entrega da lista com o nome de 41 deputados que declararam apoio à sua candidatura, documento obrigatório, ocorreu no mesmo dia. Dessa lista, apenas ficou de fora o Deputado Wellington do Curso que, mais tarde, a ela aderiria. Em 15/02/23, foi amplamente noticiado mensagem do governador comunicando o seu afastamento provisório do cargo, no que foi sucedido pela atual presidente da ALEMA, a Deputada Iracema Vale. No mesmo dia, foi publicado o projeto de decreto legislativo com a indicação do sobrinho do chefe do executivo, bem como foi publicado o Decreto Legislativo nº 660/2023, aprovando a indicação,



pela Assembleia, de Daniel ao cargo de Conselheiro. Ainda na mesma data foi publicada, em edição extra, a exoneração de Daniel da Secretaria de Estado e, por fim, sua nomeação para o TCE (id 91076892: pgs. 6; 74/81; 86; 95 e 96). Acrescente-se, ademais, que, além do chefe do Executivo Estadual ser tio do Conselheiro beneficiado, o corréu Marcus Brandão, diretor institucional da ALEMA, também é tio do agraciado pelo cargo. Por sua vez, a relatora do processo de indicação de Daniel Brandão, Deputada Abigail Cunha, naquela ocasião também líder do governo na Assembleia, em março seguinte foi nomeada para a Secretaria de Estado da Mulher. As circunstâncias objetivas, portanto, conduzem à conclusão de que este aqodamento no processo de escolha e nomeação se deu para dissimular a ocorrência do nepotismo, uma vez que formalmente o ato de nomeação recaiu sobre a Presidente da Assembleia, no exercício do Governo. Não há como negar a existência de nepotismo por conta da circunstância de o ato de nomeação ter sido assinado pela Presidente da Assembleia Legislativa, enquanto Governadora em exercício, apenas porque o Governador Carlos Brandão estava viajando naquele período, sem levar em consideração todos os elementos objetivos que indicam o nepotismo. Decorre, portanto, das circunstâncias objetivas do caso que a relação de parentesco entre o nomeado e o Governador do Estado - de sobrinho e tio, respectivamente - foi determinante para sua nomeação, configurando a hipótese de nepotismo. É certo que a seleção e nomeação de um Conselheiro para um Tribunal de Contas não se configura como um ato administrativo totalmente baseado na discricionariedade, resultante do poder político absoluto. Isso se deve ao fato de que a condição de notório conhecimento é um requisito normativo que impõe limite à decisão política, tanto do Poder Legislativo ao indicar o candidato ao cargo, quanto do Poder Executivo ao realizar a nomeação correspondente. Por outro lado, é sabido que a capacidade técnica, nos moldes analisados, são conceitos que se entrelaçam com o da ética administrativa e, embora vagos, possuem um nível



mínimo de substância que permite sua avaliação judicial. Assim sendo, a seleção e designação de um Conselheiro para o Tribunal de Contas, assim como qualquer outro ato administrativo, deve ser orientada por critérios de elevados padrões morais e éticos. Nesse viés, havendo violação às normas legais, em especial às constitucionais, o Poder Judiciário possui legitimidade para intervir nas ações do legislativo e/ou executivo, logo, não há que se falar em ofensa ao princípio da separação dos poderes. O Tribunal de Contas é o órgão responsável pela fiscalização da aplicação dos recursos públicos por parte dos governantes. É um órgão público que atua como um auxiliar do Poder Legislativo no controle externo da Administração Pública. Javier Gomá Lanzon, filósofo espanhol, em sua obra “Ejemplaridad Pública”, contrapõe o conceito de exemplaridade pública violado em casos de corrupção. Assim, ele define o que seja o justo, o bom, o belo, o humano e nos traz uma boa noção do que seria o caminho do exemplo virtuoso que possa resultar na emancipação do cidadão, tratando de um modelo de virtude sem exageros ou abusos (GOMÁ LANZON, Javier. Ejemplaridad Pública. Taurusminor. Barcelona, 2015, p. 307). A exemplaridade desempenharia um papel de construção cultural em torno de uma virtude pelo exemplo, o que se poderá compreender com mais exatidão quando o autor fala de sua extensão, afirmando que: *"La ejemplaridad es, por definición, una virtus generalis que abraza todas las facetas de la existencia de una persona"*² (Gomá Lanzon, 2015, p 316). De forma muito clara, esclarece Gomá Lanzon, que não é qualquer atitude positiva que se deve denominar de exemplar. Para ele: *"No llamaremos ejemplar a alguien salvo si ha encontrado, en alguna proporción, un estilo de vida - un ethos- que en las diferentes partes de su biografía haya triunfado, con mayor o menor intensidad, sobre la vulgaridad de origen"*³ (Gomá Lanzón, 2015, p. 316). Parece um pouco elitista pensar que o exemplo não nasceria de qualquer um, mas somente daqueles que tenham alcançado um certo destaque. Essa visão está em harmonia com outra mais adiante



lançada em que o autor atribui aos agentes do estado uma especial função nesta formação cultural pelo exemplo. O cargo exercido seria fundamental na definição do quanto seria seguido aquele exemplo, como se verá adiante. Na esteira do desenvolvimento do conceito, o filósofo também atribui uma forte ascendência dos governantes na formação cultural do povo. Ele chega a afirmar que políticos, juízes e demais representantes dos órgãos do estado cumprem esse relevante papel de construção cultural. Esse ponto de vista não veio acompanhado de seu oposto, a saber, a influência sofrida por esses governantes pelas mudanças culturais ocorridas na sociedade. O maior valor estaria no exemplo, afinal: *"Una cosa es lo que los políticos hacen (coacción) y otra lo que ellos son ejemplos"*⁴ (Gomá Lanzón, 2015, p. 343). Em sua visão, as normas e qualquer forma de coação não teria tanto efeito nas mudanças, visto que os *"costumbres entran en su corazón y lo reforman"*⁵ (ibidem, 2015, p.343). No caso dos autos, a mensagem que se deixa para a sociedade com a nomeação de um parente do Governador para a Corte de Contas não é nada boa, em vista dos princípios norteadores da Administração Pública. Mina-se a confiança dos jurisdicionados nas instituições. O ato ora analisado de um lado favorece a um parente do Governador do Estado, que é agraciado com cargo vitalício, e de outro lança dúvidas sobre a seriedade dos julgamentos realizados pelo Tribunal de Contas que, mais cedo ou mais tarde, enquanto auxiliar do Poder Legislativo, apreciará as contas prestadas pelo então Governador parente do Conselheiro nomeado. Na esteira do que delineado por Gomá Lanzon, não é essa a postura que se espera dos governantes no seu papel de também responsáveis pela formação de uma cultura de honestidade.

3 DISPOSITIVO Diante do exposto, com fundamento no artigo 487, I, do Código de Processo Civil, ACOLHO os pedidos formulados por Aldenor Cunha Rebouças Júnior e Juvêncio Lustosa de Farias Júnior e, por conseguinte, DECLARO a nulidade do decreto legislativo nº 660/2023 e a nomeação de Daniel Itapary Brandão para o cargo de conselheiro do Tribunal



de Contas do Estado. CONDENO os réus Estado do Maranhão, Daniel Itapary Brandão, Carlos Orleans Braide Brandão, Marcus Barbosa Brandão, Iracema Vale e Abigail Cunha ao pagamento de custas e honorários advocatícios. Isento o Estado do Maranhão do pagamento de custas. Quanto ao valor dos honorários, devem ser fixados por apreciação equitativa (CPC, art. 85, §8º), em razão da impossibilidade de se mensurar o proveito econômico obtido (CPC, art. 85, §4º, III) e de, acaso fixados com base no valor da causa da ação de conhecimento (R\$ 1.000,00), mesmo que no percentual de 20%, os honorários corresponderiam a um valor irrisório, não digno à relevante função da advocacia. Nesses casos, o julgador poderá, por exemplo, fixar os honorários em importância correspondente a um salário-mínimo vigente ou mesmo no menor valor da tabela regional da Ordem dos Advogados do Brasil, conforme adequação concreta dos critérios do parágrafo 2º do artigo 85 do CPC. Não se trata aqui de vinculação ao valor da tabela regional, mas de tomá-la como parâmetro objetivo para fixação dos honorários, tendo em vista ainda os critérios do art. 85, §2º, do CPC. Com estas considerações e em atenção ao grau de zelo profissional, o lugar da prestação do serviço, a natureza e a importância da causa, o trabalho realizado pelos advogados e o tempo exigido para o seu serviço, FIXO o valor dos honorários sucumbenciais, devidos pelos réus aos advogados autores, no montante de R\$ 13.950,00, equivalente a 1,5 do valor mínimo previsto na tabela da OAB/MA para a ação popular. INTIMEM-SE. Ciência ao MP. São Luís, datado eletronicamente. Dr Douglas de Melo Martins Juiz Titular da Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca da Ilha de São Luís

¹ Pero Vaz de Caminha foi um escritor [português](#) que se notabilizou nas funções de escrivão da armada de [Pedro Álvares Cabral](#), líder da expedição que chegou ao Brasil em 1500. Nesta condição tinha a incumbência de detalhar as descobertas daquele momento. Foi também vereador na cidade portuguesa do [Porto](#). 2 Tradução livre - A exemplaridade é, por definição, uma virtus generalis que abrange todas as facetas da existência de uma pessoa. 3 Tradução livre - Não chamaremos de exemplar alguém, a menos que se tenha encontrado, em alguma proporção, um estilo de vida - um ethos - nas diferentes partes de sua biografia que tenha sido bem sucedida, em maior ou menor grau, em relação à vulgaridade de origem. 4 Tradução livre - Uma coisa é o que os políticos fazem (coerção) e outra o que são exemplos. 5 Tradução livre - Costumes entram em seu coração e o reformam.

