

ESTADO DO MARANHÃO - PODER JUDICIÁRIO

1ª VARA DA COMARCA DE COELHO NETO

Av. Antônio Guimarães (MA 034), s/n, Olho da Aguiinha, Coelho Neto/MA - CEP:
65000-720

Telefone: (98) 3473-2365

Processo: 0803361-66.2025.8.10.0032

Requerente: JUVENCIO LUSTOSA DE FARIAS JUNIOR

Requerido(a): MUNICIPIO DE AFONSO CUNHA e outros (3)

DECISÃO

Trata-se de *Ação Popular* ajuizada por JUVENCIO LUSTOSA DE FARIAS JUNIOR, devidamente qualificado(a) na inicial, em face de MUNICIPIO DE AFONSO CUNHA, PEDRO FERREIRA MEDEIROS, MARIA CILENE SOARES MEDEIROS e da CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CUNHA, todos qualificados nos autos, aduzindo que:

“O Município de Afonso Cunha, ente federativo réu nesta demanda, possuía sua estrutura administrativa devidamente organizada e consolidada pela Lei Municipal nº 367, de 29 de dezembro de 2023. Referido diploma legal estabelecia, de forma clara e pormenorizada, a composição do Poder Executivo, definindo os órgãos de assessoramento, de execução instrumental e de atuação programática, incluindo um rol taxativo de Secretarias Municipais responsáveis pela gestão das mais diversas áreas de interesse público, tais como a Secretaria Municipal de Assistência Social e Segurança Alimentar, a Secretaria Municipal de Saúde e Saneamento Básico, a Secretaria Municipal da Educação e a Secretaria Municipal da Mulher, entre outras, cada qual com suas competências específicas e indispensáveis à boa administração. Contudo, em um ato que desafia os mais basilares princípios que regem a Administração Pública, em 02 de dezembro de 2024, o Prefeito Municipal, o corréu Pedro Ferreira Medeiros, sancionou a Lei nº 377/2024, publicada no Diário Oficial do Município em 03 de dezembro de 2024. Este novo diploma legislativo instituiu, no âmbito da



estrutura organizacional do Poder Executivo, o "Gabinete da Primeira Dama do Município", conferindo-lhe, de maneira anômala e injustificada, o status de Secretária Municipal. A referida lei, em seu bojo, não apenas cria uma nova e custosa estrutura, mas o faz de maneira direcionada e pessoal, ao prever expressamente, em seu artigo 1º, § 1º, que tal secretaria "será administrada pela Primeira Dama do Município", e que a função por ela desempenhada "será considerada como cargo de Secretária Municipal", sendo, inclusive, remunerada. A perplexidade que emana de tal ato normativo se agrava sobremaneira quando se analisa a cronologia dos atos administrativos subsequentes, ou, mais precisamente, antecedentes. De forma a demonstrar um completo despreço pela legalidade e pela anterioridade da lei como condição de validade dos atos da administração, o Chefe do Poder Executivo, por meio da Portaria nº 106/2024, elaborada em 03 de novembro de 2024 e publicada no Diário Oficial do Município em 03 de dezembro de 2024, procedeu à nomeação da Senhora Maria Cirlene Soares Medeiros, esposa do Prefeito, para o cargo de Secretária do Gabinete da Primeira Dama do Município, cargo este que, conforme se depreende da própria Lei nº 377/2024, foi criado e moldado especificamente para ela. A elaboração da minuta para a nomeação para o cargo ocorreu quase um mês inteiro antes da existência legal do próprio cargo (em 03 de novembro de 2024) e da secretaria à qual ele estaria vinculado, os quais só foram criados com a sanção da Lei nº 377/2024 em 02 de dezembro do mesmo ano. A ilegalidade é tão flagrante que a própria Administração, posteriormente, editou a Portaria nº 108/2024, em 05 de novembro de 2024, para retificar o nome da nomeada para Maria Cilene Soares Medeiros, mantendo, contudo, a data original e ilegal da nomeação de 03 de novembro de 2024. O ato lesivo ao patrimônio público e atentatório à moralidade administrativa se materializa não apenas na criação de um cargo e de uma estrutura sem interesse público evidente e com sobreposição de competências já existentes, mas também na destinação de recursos públicos para o seu custeio. A Lei nº 377/2024, em seu artigo 1º, § 3º, estabelece que o recém-criado Gabinete terá 3 dotação orçamentária própria, percebendo o vultoso valor de 3% (três por cento) do montante advindo do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), com transferências mensais. Para agravar a situação, o artigo 5º do mesmo diploma, em uma afronta direta à Lei de Responsabilidade Fiscal, dispensa a apresentação de estudo de impacto orçamentário e financeiro, sob a falaciosa justificativa de que a criação da despesa não configuraria compromisso futuro. Diante desse cenário de manifesta ilegalidade, lesividade ao erário e ofensa aos princípios constitucionais da Administração Pública, o Autor, na condição de cidadão e no exercício de seu múnus cívico, ajuíza a presente Ação Popular, buscando a anulação dos atos viciados e o integral ressarcimento dos danos causados ao patrimônio do Município de Afonso Cunha".

Ao final requereu "A concessão da tutela provisória de urgência, inaudita altera parte, para determinar: A imediata suspensão de todos os efeitos da Lei Municipal nº 377, de 02 de dezembro de 2024, do Município de Afonso Cunha/MA. A imediata suspensão dos efeitos da Portaria nº 106/2024 e da Portaria nº 108/2024, com o consequente afastamento imediato da Senhora Maria Cilene Soares Medeiros do cargo de Secretária do Gabinete da Primeira Dama do Município. A imediata cessação de



qualquer pagamento de remuneração ou subsídio à Senhora Maria Cilene Soares Medeiros com base nos referidos atos, bem como a proibição de qualquer transferência de recursos orçamentários ou financeiros para o "Gabinete da Primeira Dama", sob pena de multa diária a ser arbitrada por este Juízo em desfavor dos gestores responsáveis".

Juntou documentos ID. 159382255, com documentos pessoais, procuração, comprovante de residência, dentre outros.

DECIDO.

Preceitua o art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal:

Art. 5º (...)

LXXIII – qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

No mesmo sentido é a Lei 4.717/1965:

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

Pelas disposições acima, fica claro que a ação popular é um instrumento que permite



aos cidadãos atuarem diretamente na defesa do interesse público e na preservação do patrimônio coletivo. Essa prerrogativa constitucional confere aos indivíduos o direito de questionar judicialmente atos lesivos ao erário, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e cultural, bem como à moralidade administrativa.

Ao possibilitar que qualquer cidadão seja protagonista na fiscalização dos poderes públicos, a ação popular reforça os pilares da democracia participativa e da transparência governamental, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e responsável. Registre-se que não cabe ação popular contra a lei em tese, mas apenas contra seus efeitos concretos, sendo estes o objeto da ação.

No caso dos autos o autor comprova ser cidadão através do título de eleitor juntado no Id 117488034, preenchendo o requisito de prova de cidadania do art. 1º, § 3º, da Lei da Ação Popular. Outrossim, trata-se de ação isenta de custas por lei.

O art. 5º, § 4º, preceitua a possibilidade de suspensão liminar do ato lesivo impugnado, cujos requisitos para concessão seguem a regra do art. 300 do Código de Processo Civil, que estabelece que a *“tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”*. Em resumo, deve ser demonstrada de plano a “verossimilhança das alegações” e “urgência da medida”, bem como a ausência do requisito negativo da irreversibilidade da medida.

Nesse sentido é doutrina:

“Duas situações distintas e cumulativas entre si, ensejam a tutela de urgência. A primeira hipótese autorizadora dessa antecipação é o ‘periculum in mora’, segundo expressa disposição do CPC 300 (...) Também é preciso que a parte comprove a existência da plausibilidade do direito por ela afirmado (‘fumus boni iuris’) (...) Demonstrados o ‘fumus boni iuris’ e o ‘periculum in mora’, ao juiz não é dado optar pela concessão ou não da tutela de urgência, pois tem o dever de concedê-la (...) Caso haja real perigo de irreversibilidade ao estado anterior, a tutela não deve ser concedida”. (NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil Comentado. 17ª Ed. RT: São Paulo, 2018, p. 997/998).

Analisando os requisitos da tutela de urgência, em juízo de cognição superficial cautelar, sem prejuízo de reavaliação ao final da demanda após instrução processual, quando se fará novo juízo exauriente, tem-se o seguinte.



A Lei Municipal 377/2024 instituiu o "*Gabinete da Primeira-Dama*", possuindo status de Secretaria Municipal e nomeou a Ré Maria Cirlene Soares Medeiros como secretária, nos termos da Portaria 106/2024. Além do referido cargo, a lei criou as funções de Técnico de Coordenação de Políticas Intersectoriais, Recepcionista e Motorista.

O nepotismo ocorre com a nomeação de cônjuge, companheiro ou parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor público da mesma pessoa jurídica que possua cargo de direção, chefia ou assessoramento, para exercício de cargo em comissão, conforme Súmula Vinculante nº 13 do STF. Assim, entende a Corte Suprema que as nomeações para cargos em comissão e funções de confiança da administração pública enquadram-se especificamente na hipótese do art. 37, V, CF/1988, não se aplicando aos *cargos políticos* e/ou *nomeação política*; cabendo previsão de nomeação do primeiro escalão do chefe do Executivo ao art. 84 da Constituição Federal. Tal entendimento deve ser aplicado por simetria aos Secretários estaduais e municipais (art. 76, da CF/1988).

Assim, a designação de parente, cônjuge ou companheira para cargos de natureza eminentemente política, como no caso concreto, em princípio, não viola ao Enunciado Vinculante nº 13 do STF. Nesse sentido:

Ementa: Agravo regimental em reclamação. 2. Nomeação de cônjuge de Prefeita para ocupar cargo de Secretário municipal. 3. Agente político. Ausência de violação ao disposto na Súmula Vinculante 13. 4. Os cargos que compõem a estrutura do Poder Executivo são de livre nomeação e exoneração pelo Chefe desse Poder. 4. Fraude à lei ou hipótese de nepotismo cruzado por designações recíprocas. Inocorrência. Precedente: RE 579.951/RN, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje 12.9.2008. 7. Agravo regimental a que se dá provimento para julgar procedente a reclamação. (Rcl 22339 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 04/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 20-03-2019 PUBLIC 21-03-2019)

Assim, consoante o entendimento do STF, nada obsta que familiares possam exercer cargos políticos, desde que haja aptidão técnica para a função a ser exercida (*Rcl/ 29033 AgR/RJ; Rcl 22339 AgR/SP, ambas do STF*). Como no caso dos autos, a documentação apresentada na inicial não comprova a ausência de qualificação técnica por parte da requerida Maria Cirlene Soares Medeiros, somente pelo parentesco em si, não se tem nulidade na nomeação para o cargo de secretária municipal.

Por outro lado, o princípio constitucional da impessoalidade, previsto no art. 37 da Constituição Federal, exige que a administração pública atue sempre em função do interesse público e jamais para a promoção ou benefício de indivíduos. A criação legal de um "Gabinete da Primeira-Dama" com estrutura, orçamento e servidores públicos viola diretamente esse princípio, pois a figura da Primeira-Dama é de natureza privada, decorrendo de um vínculo conjugal e não de um mandato eletivo ou cargo de provimento legal. Ao institucionalizar e financiar essa posição com recursos



do erário, o Estado desvirtua sua finalidade, conferindo suporte à projeção pessoal de quem está no poder, o que não encontra fundamento autônomo na estrutura governamental e contraria a exigência de que os atos públicos sirvam unicamente ao interesse do Estado e dos cidadãos, e não a interesses particulares.

Essa formalização legal incorre numa grave confusão entre a esfera pública e a privada, que é o cerne da violação da impessoalidade. A criação de um gabinete com tal nomenclatura vinculará toda e qualquer ação do órgão municipal à pessoa da primeira-dama, pois atos oficiais, ações, e demais medidas administrativas serão realizados sempre com marca da "primeira-dama". Em outras palavras: ao designar a secretaria como "Gabinete da Primeira-Dama", a população poderá enxergar que as ações ali desenvolvidas são fruto de benevolência e altruísmo da esposa do prefeito, beneficiando a imagem desta e do chefe municipal, caracterizando publicidade pessoal inconstitucional. A lei exige que a máquina pública funcione em nome do Estado, e não para a projeção de um grupo familiar, configurando-se uma afronta direta ao núcleo do princípio da impessoalidade.

Primeira-dama não é cargo público, e não tem reconhecimento legal. Trata-se de tradição herdada do Palácio da Alvorada, em que a esposa do chefe do Poder Executivo Federal é tratada por tal designação e que popularmente passou a ser empregada também no âmbito estadual e municipal. Daí porque o perigo da nomenclatura: todos os munícipes sabem que a primeira-dama é a esposa do Prefeito, Sra. Maria Cilene Soares Medeiros.

Frise-se que comumente as secretarias com as atribuições do "Gabinete da Primeira-Dama" (tomando-se por base a Lei de sua criação) são nominadas de "Secretaria de Assistência Social", "Secretaria de Ação Social", "Secretaria de Combate à Fome e de Desenvolvimento Social", entre outras. Em tais casos é possível identificar a ação e objeto da pasta, sem que se possa falar em vinculação pessoal aos seus integrantes. Assim, não há razão para a designação escolhida com a Lei Municipal nº 377/2024.

A jurisprudência é no sentido de se determinar reformas de prédios públicos e revogação de atos administrativos quando haja intenção, ainda que indireta, de promoção pessoal dos gestores. A título de exemplo podemos citar as ordens judiciais para mudança de nomes ou cores de prédios públicos e ruas, "layout" de documentos ou obras artísticas de fachadas, "slogans" de governo, entre outros, o que nos permite concluir facilmente que o mesmo deve ser feito em relação ao nome de uma secretaria que tem o apelido da esposa do prefeito.

Assim, entendo pela presença da probabilidade do direito, ante a ofensa aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

Continuando com os requisitos da tutela de urgência, entendo presente o "*perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo*", pois a urgência da medida decorre da



necessidade de se fazer cessar os atos de promoção pessoal que ocorrerão com a permanência da nomenclatura do órgão municipal até que se aguarde a prolação da sentença e seu trânsito em julgado, o que poderá gerar situação irreversível de publicidade ilegal já consumada no tempo.

Por fim, não se verifica a irreversibilidade da medida, pois caso revogada a tutela de urgência que ora se decreta, poderão os requeridos retomar a nomenclatura impugnada, sem qualquer afetação dos serviços e ações da pasta municipal.

Assim, deve ser deferida a tutela de urgência no sentido de obrigar os requeridos a alterarem o nome da pasta para outra terminologia que não promova a imagem pessoal dos ocupantes de cargos, e não viole o princípio constitucional da impessoalidade e moralidade.

Assim, com base no acima exposto:

1) **DEFIRO PARCIALMENTE** o provimento de urgência para determinar que a Administração Pública **proceda com a ALTERAÇÃO do nome da Secretaria instituída pela Lei Municipal 377/2024, RETIRANDO a designação "Gabinete da Primeira-Dama"**, substituindo-o por outro que se refira às ações de assistência social, educação, saúde, nos termos da Lei Municipal de criação da secretaria, e que não promova a imagem pessoal dos ocupantes dos cargos públicos; **devendo ainda proceder com a RETIRADA de placas, fachadas, identificações, e não fazer circular documentos ou atos administrativos com a designação que se ordena retirada, no prazo de 5 (cinco) dias a partir da intimação da presente**, sob pena de **multa diária de R\$ 7.000,00** (sete mil reais), até o limite de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), sem prejuízo de majoração em caso de descumprimento reiterado, apuração de crimes de desobediência, ato de improbidade administrativa, conforme art. 301, CPC, **devendo desta decisão ser intimado pessoalmente o Prefeito e a Sra. Secretária MARIA CILENE SOARES MEDEIROS** para providências de cumprimento, ficando estes responsáveis solidariamente pelo pagamento da multa em caso de descumprimento. **Ficam ainda os dois requeridos mencionados obrigados a darem início às providências legislativas e administrativas para alteração do órgão municipal.**

2) **Deixo de designar AUDIÊNCIA de conciliação ou mediação** (CPC, art. 334), em atenção à natureza da causa.

3) **proceda-se com a CITAÇÃO DOS REQUERIDOS** requerida (CPC, art. 334, parte final), **para apresentação de CONTESTAÇÃO NO PRAZO DE 15 (quinze) DIAS** (CPC, art. 335, caput), cujo início será da juntada do mandado (art. 335, I c/c art. 231, I e II, ambos do CPC), advertindo-o que a inércia ensejará decretação de **revelia, com presunção** de veracidade das alegações formuladas pela parte autora (CPC, art. 344).



Para o Município, aplica-se a **dobra do prazo**, na forma do art. 183, do CPC/2015.

4) **Havendo contestação, intime-se a parte autora para, querendo, apresentar RÉPLICA** (art. 350 e 351, do CPC), no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de preclusão.

5) **Após as diligências acima, encaminhem-se os autos ao Ministério Público** para intervir no feito em 15 (quinze) dias.

Visando a celeridade processual e a racionalização de atos da Secretaria, autorizo que a **cópia da presente decisão sirva de mandado de citação e intimação**.

Ciência à parte autora por seu advogado.

Intime-se o Ministério Público para ciência da presente decisão.

Coelho Neto (MA), data do sistema.

Isaac Diego Vieira de Sousa e Silva

Juiz de Direito Titular da 1ª Vara da Comarca de Coelho Neto

Documentos associados ao processo

Título	Tipo	Chave de acesso**
Petição Inicial	Petição Inicial	25090416564232000000147764015
DOC - Comprovante de endereço	Documento Diverso	25090416564240200000147764020
DOC - Documento de Identificação OAB	Documento Diverso	25090416564248600000147764021
DOC - Título de Eleitor	Documento Diverso	25090416564260100000147764022
Lei 367.2023 - Estrutura Administrativa - Afonso Cunha	Documento Diverso	25090416564269200000147764023
Lei 377.2024 - Gabinete da Primeira-Dama	Documento Diverso	25090416564275700000147764024
Portaria 108 - Correcao do nome - Maria Cilene	Documento Diverso	25090416564283100000147764025

