



Número: **0828147-06.2023.8.14.0301**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **5ª Vara da Fazenda Pública dos Direitos Difusos, Coletivos e Individuais**

**Homogêneos da Capital**

Última distribuição : **22/03/2023**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Violação dos Princípios Administrativos, Nepotismo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

| Partes   | Procurador/Terceiro vinculado               |
|--|---|
| ARNALDO JORDY FIGUEIREDO (AUTOR)                     | YURI JORDY NASCIMENTO FIGUEIREDO (ADVOGADO) |
| DANIELA LIMA BARBALHO (REU)                          |   |
| HELDER ZAHLUTH BARBALHO (REU)                        |   |
| ESTADO DO PARÁ (REU)                                 |   |
| ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARA (REU)       | JUSTINIANO ALVES JUNIOR (ADVOGADO)          |
| MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARÁ (FISCAL DA LEI) |   |

| Documentos |                     |                         |         |
|------------|---------------------|-------------------------|---------|
| Id.        | Data                | Documento               | Tipo    |
| 93336183   | 22/05/2023<br>17:17 | <a href="#">Decisão</a> | Decisão |



## PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARÁ

COMARCA DA CAPITAL

### 5ª Vara da Fazenda Pública e Tutelas Coletivas

Proc. nº: **0828147-06.2023.8.14.0301**

Autor: **Arnaldo Jordy Figueiredo**

Réus: **Daniela Lima Barbalho e outros**

### DECISÃO

#### 1 - Relato

Vistos.

Trata-se de ação popular, com pedido de tutela provisória de urgência, aforada por **Arnaldo Jordy Figueiredo**, a qual, no exercício da cidadania ativa e em defesa de interesses coletivos, deduziu pretensão em face de **Daniela Lima Barbalho, a Assembleia Legislativa do Estado do Pará e Helder Zahluth Barbalho**, este na condição de Governador do Estado do Pará.

Em suma, o autor popular alegou que, desde 17.11.2021 estava vago o cargo de Conselheiro(a) do Tribunal de Contas do Estado do Pará – TCE/PA, fato decorrente da aposentadoria do ex-Conselheiro Nelson Chaves, ao completar 75 anos de idade. No



entanto, segundo o autor, o Tribunal de Contas do Estado somente comunicou a vacância à Assembleia Legislativa do Pará em 20.12.2022, assim, “... iniciando o prazo para a indicação dos candidatos pelos Deputados Estaduais, encerrado em 08 de março de 2023 ...” (sic).

Seguindo em seu relato, o demandante afirmou que, de forma surpreendente, “... no último dia do prazo, 11 (onze) lideranças partidárias indicaram como candidata a Sra. Daniela Lima Barbalho (DOC 02), esposa do atual Governador do Estado do Pará, Helder Barbalho. Curiosamente, foi a única candidata indicada para o cargo, geralmente bastante disputado por figuras de histórica participação política ativa, eis que a indicação é de origem da própria ALEPA ...” (sic). Para o demandante, no entanto, “... O mais curioso ainda [...] é que em apenas 2 (dois) dias após o recebimento da indicação, a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da ALEPA aprovou e remeteu ao plenário, que de forma bastante célere, marcou a sessão de sabatina da candidata. A candidata foi então aprovada na sessão de 14/03/2023. No dia seguinte, em 15 de março de 2023, foi publicado no Diário Oficial do Estado do Pará a nomeação da Sra. Daniela Lima Barbalho para o cargo vitalício de Conselheira do Tribunal de Contas do Estado do Pará – TCE/PA. Coincidentemente, na mesma data em que também fora publicado o Decreto Legislativo que aprovou o nome candidata à vaga, pela Assembleia Legislativa do Estado do Pará – ALEPA ...” (sic).

Destacou o autor popular, ainda, que “... decorre de um fato (outro) bastante curioso: a mesma autoridade – o Deputado Estadual Francisco das Chagas Silva Melo Filho – assina o Decreto Legislativo que referenda a aprovação da nomeada, como Presidente da ALEPA, e também assina o ato seguinte, de nomeação da eleita, agora como Governador em exercício. Tudo para tentar disfarçar a ilegalidade cometida com tais atos ...” (sic).

Para o demandante, os atos até então praticados estão “... eivados de ilegalidades, tanto por razões objetivas - a nomeada e indicada é esposa do Governador – quanto subjetivas, pois não preenche os requisitos para ocupar um cargo desta relevância para o estado, infringindo, portanto, princípios e normas constitucionais, já sumulados pelos Tribunais Superiores ...” (sic).

Com suporte nesses argumentos, o autor popular ingressou com a presente demanda para requerer, a título de tutela liminar, a sustação da nomeação de Daniela Lima Barbalho para o cargo de Conselheira do Tribunal de Contas do Estado do Pará, bem como a suspensão de sua posse. No mérito, pugnou pela confirmação da tutela liminar



pleiteada, com a procedência dos pedidos de anulação da nomeação e da posse de Daniela Lima Barbalho para o Cargo de Conselheira do Tribunal de Contas do Estado do Pará, devendo ser reiniciado o processo de escolha perante a Assembleia Legislativa do Pará.

Recebido o feito neste juízo, os demandados foram instados à manifestação preliminar (ID nº 89596373).

O Estado do Pará apresentou a petição que consta do ID 89768941. Inicialmente, alegou que o autor não comprovou estar no gozo dos seus direitos políticos, pois se limitou a apresentar uma cópia de sua carteira de identidade. Ainda de modo prefacial, alegou que, com a posse de Daniela Lima Barbalho, no dia 23.03.2023, ocorreu a perda de objeto da demanda, tendo o encerrado todo o procedimento junto à Assembleia Legislativa com a nomeação da candidata ao cargo de Conselheira do TCE/PA pelo Governador do Estado do Pará.

No mais, o ente federado sustentou que o procedimento que resultou na nomeação de Daniela Lima Barbalho foi totalmente legal, tendo sido observado o que prevê o art. 279 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Pará – Alepa. Disse que a Alepa recebeu em 19.12.2022 o “... *Ofício n. 279/2022- SEGER/TCE, no qual a Presidente do TCE/PA informa a existência de vaga do cargo de Conselheiro da Corte de Contas, em virtude da aposentadoria do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Nelson Luiz Teixeira Chaves, gerando o Processo nº 9958, de 20 de dezembro de 2022 (anexo). O mesmo expediente informa, ainda, que a referida vaga é de indicação da Assembleia Legislativa ...*” (sic).

Afirmou o demandado que, encerrado o recesso parlamentar, “... *com o início da nova legislatura, a eleição da Mesa Diretora, a definição das comissões permanentes e início dos trabalhos legislativos, o Excelentíssimo Senhor Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, Deputado Francisco Melo – Chicão, na Sessão Ordinária ocorrida no dia 14 de fevereiro de 2023, deu conhecimento aos parlamentares sobre o ofício referido ao norte e, nos termos do Art. 279, caput, do RIALEPA, declarou a abertura da vaga e o início da contagem do prazo de 10 dias úteis para a habilitação dos candidato ...*”. Assim, “... *No dia 03 de março de 2023, às 11h15min, a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação Final recebeu expediente, assinado por diversos Líderes Partidários (fls. 09, 10, 11, 12 e 13), indicando o nome da Senhora DANIELA LIMA BARBALHO para a vaga de Conselheira do Tribunal de Contas do Estado do Pará, anexando currículo da*



*candidata ...” (sic).*

Dando curso ao procedimento, ressaltou o demandado que, em 14.03.2023, “... foi declarada aberta a Sessão Especial de Arguição Pública, com o propósito de ouvir a senhora DANIELA LIMA BARBALO, nos termos consignados em Ata (fls 36, 37 e 38). Imediatamente foi concedida a palavra para a indicada e, posteriormente, aos Deputados que assim desejaram. Ao final, foi concedido à candidata o direito à réplica, em razão dos questionamentos apresentados Encerrada a Sessão Especial de Arguição Pública o Presidente convocou os Deputados para a Sessão Especial destinada a votação secreta do nome indicado, conforme determina o Art. 270, §6º do RI. A Sessão Especial iniciou às 12:19h, com o Presidente declarando o procedimento a ser adotado, em obediência aos Regimento Interno, e declarou aberto o processo de votação secreta, mandando abrir o painel de votação. Verificou-se que 38 deputados exerceram o direito ao voto. O resultado foi: 36 votos SIM, 2 votos NÃO e nenhuma abstenção. APROVADA, portanto, a indicação da Senhora DANIELA LIMA BARBALHO, conforme Ata da referida Sessão ...” (sic).

Acresceu o demandado que os demais atos também seguiram os ritos legalmente estipulados, de modo que a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa fez a comunicação ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, tendo sido em 14.03.2023 assinado o Decreto Legislativo nº 04/2023 com a aprovação de Daniela Lima Barbalho para a vaga de Conselheira do Tribunal de Contas do Estado do Pará. Na sequência, afirmou que sobreveio a nomeação da indicada pelo Governador do Estado do Pará em exercício, em 15.03.2023.

Aduziu, sequencialmente, que a nomeada cumpre os requisitos exigidos para exercer o cargo, como previstos na Constituição Federal e na Constituição do Estado do Pará. Além disso, afirmou que a jurisprudência de nossos Tribunais Superiores é no sentido de que a indicação ao cargo de Conselheiro de Tribunal de Contas “... envolve juízo político, tomado a partir de critérios de conveniência e oportunidade e, portanto, não sindicável pelo Poder Judiciário ...” (sic). Ressaltou, ainda, que Daniela Lima Barbalho “... não foi indicada pelo Governador do Estado, mas sim por Lideranças Partidárias, nos moldes do já referido art. 279 do RIALEPA ...” (sic).

Ao final, postulou a extinção do processo sem resolução do mérito ou, alternativamente, o indeferimento da tutela de urgência reclamada.

Com a petição, aditou documentos.



A Assembleia Legislativa do Estado do Pará também adicionou manifestação por escrito, nos termos da petição inserta no ID nº 90439768. No oportunidade, destacou que, nos termos do art. 119 da Constituição estadual, das 07 vagas de Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, 04 vagas serão preenchidas por escolha da Alepa e 03 por escolha do Governador do Estado, sendo que, nesse caso, que 01 vaga será nomeada por liberalidade, 01 vaga dentre os auditores e 01 vaga será escolhida a partir da Lista Tríplice do Tribunal.

Relatou, ainda, que “... o ato praticado é perfeito e válido, consumado, dotado de eficácia, ressaltando que, **não se trata de ato discricionário, mas do poder discricionário, que por sua vez deu origem a indicação pelos Líderes partidários, a arguição pública por todos os Parlamentares que compõem a ALEPA, e por conseguinte, a aprovação do Decreto Legislativo nº06/23, e a comunicação ao Chefe do Poder Executivo, que aliás, a nomeação fora efetivada pelo Presidente da Assembleia Legislativa, que estava como Governador em exercício, com fulcro nas regras constitucionais e regimentais, alhures. Destacando, que desde 2021, o Deputado Francisco das Chagas Melo Filho, já assumiu inúmeras vezes a Chefia do Poder Executivo, posto que por quase dois anos ficamos sem Vice-Governador, então não foi situação inusitada, nem específica, a Vice Governadora já se encontrava ausente, e o Governador tinha agenda para cumprir fora do Estado do Pará ...” (sic).**

O Parlamento Regional asseverou, também, “... que não existe qualquer ofensa a Súmula Vinculante nº 13 – STF, inexistente a ocorrência de nepotismo, eis que a escolha do nome da Conselheira Daniela Lima Barbalho não decorreu de ato discricionário da Exmo. Governador do Estado, **eis que sua indicação ocorreu por ato privativo da Assembleia Legislativa do Estado do Pará ...”** (sic).

Ao final, requereu a extinção do feito (nos mesmos termos que foram pleiteados pelo Estado do Pará) ou, não sendo o caso, o indeferimento da tutela de urgência.

Com a petição, adicionou documentos.

O Governador do Estado e Daniela Lima Barbalho não apresentaram manifestação.

**É o relato necessário. Decido sobre a tutela de urgência.**

## **2 – Fundamentos**

### **2.1 – Aspectos Circunstanciais**



Quanto à alegação no sentido de que o autor desobedeceu ao requisito objetivo e típico das ações populares, relativo à prova da sua condição de cidadão, cuida-se de tema superado. Afinal, tal condição está confortavelmente comprovada pelo documento que consta do ID nº 89857730, o qual atesta a aparente regularidade eleitoral do autor popular.

Quanto à tese referente à perda do objeto, igualmente, não merece acolhida. É que a simples assunção da ré ao cargo de Conselheira do Tribunal de Contas do Estado não esgota o objeto de demanda, o qual, conforme se depreende da petição de ingresso, tem como causa de pedir a alegação de nulidade do(s) ato(s) que deram origem à posse. Desse modo, em sendo reconhecida eventual nulidade, a recente a posse no cargo não teria o condão de infirmar o debate judicial proposto.

## **2.2 – Ato Jurídico-Político Composto. Atentado à Moralidade Pública. Possibilidade**

Como é sabido, ao analisar as pretensões deduzidas em sede de tutela emergencial, o julgador deverá evitar (o quanto possível) o ingresso no âmago de questões fáticas e jurídicas que somente poderão ser inteiramente apreciadas ao final, com a definição do mérito da demanda proposta. Essa circunstância, todavia, não lhe permite ignorar alguns aspectos fáticos que exigem pronta manifestação do Poder Judiciário, de modo a resguardar, ainda que precariamente, o exercício tempestivo de certos direitos. Afinal, essa é a finalidade precípua das tutelas provisórias/antecipatórias.

No caso presente, em suma, o autor popular pretende resguardar a ideia de Moralidade Administrativa que está contida no art. 37 da Carta Federal. Vale anotar que, consoante o comando do inciso LXXIII, do art. 5º, da Carta Constitucional, ***qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo, dentre outros interesses*** (patrimônio público, meio ambiente, patrimônio histórico e cultural) ***à moralidade administrativa***. É nesse campo que está enquadrado este feito, eis que o demandante discute eventual ofensa ao Princípio da Moralidade Administrativa, resultante da nomeação de Daniela Lima Barbalho (que é esposa do atual Governador do Estado do Pará) para o cargo de Conselheira do Tribunal de Contas do Estado do Pará.

Interessa consignar que, há tempos, o Supremo Tribunal Federal estipulou a compreensão segundo a qual, ao tratar da moralidade administrativa, o texto constitucional a instituiu como fundamento autônomo para o reconhecimento da nulidade de dado ato administrativo (Repercussão Geral no Recurso Extraordinário



com Agravo nº 824.781 - MATO GROSSO, relatado pelo Ministro Dias Toffoli, julgado em 27.08.2015). Na ocasião, registrou o Ministro Relator que “... ***Deve-se partir da ideia de que moralidade administrativa não é moralidade comum, mas moralidade jurídica. Essa consideração não significa necessariamente que o ato legal seja honesto***”. Trata-se, portanto, de uma premissa que deve ser levada em considerações em casos como o presente.

Com efeito, até por conta do feito embrionário desta decisão, por agora, não convém tecer maiores considerações acerca de algum atropelo dos regramentos e/ou procedimentos normativos específicos que antecedem à escolha dos membros das Cortes de Contas, no Estado do Pará. Também será descartada neste momento a discussão acerca dos requisitos subjetivos da Conselheira nomeada. Aparentemente, o Parlamento Estadual exerceu formalmente o poder político-jurídico que lhe foi constitucionalmente conferido. Do ponto de vista formal, portanto, há indicativos de que foram observados os elementos ritualísticos.

A questão de fundo repousa no aspecto relativo à substância dos atos que levaram à nomeação da ré. Nesse quesito, é interessante pontuar alguns elementos fático-jurídicos, a saber:

**Primeiro. A senhora Daniela Lima Barbalho é esposa do atual Governador do Estado do Pará (fato público e notório).**

**Segundo. Embora a escolha da conselheira da Corte de Contas tenha sido derivada de um escrutínio oriundo do Poder Legislativo, a sua efetiva nomeação - até por força constitucional - foi materializada por ato do Governador do Estado (art. 119, da Constituição Estadual).**

**Terceiro. Entre a indicação pelos líderes partidários, a arguição e eleição pelo Plenário da Assembleia Legislativa, seguida da nomeação pela Casa Legislativa e, enfim, a nomeação da conselheira pelo Governador do Estado transcorreram apenas 05 dias. Tudo ocorreu entre os dias 11 e 15 de março de 2023, não obstante, o cargo estivesse vago desde 17.11.2021 (ID nº 89768950).**

**Quarto. Em razão de compromissos fora do estado, o Governador do Estado, Helder Zahluth Barbalho transmitiu, no dia 14.03.2023, o cargo para o Deputado Estadual Francisco das Chagas Silva Melo Filho, que é Presidente da Alepa circunstância que perdurou até o dia 17.03.2023. Não consta do referido ato, as razões da impossibilidade de a Vice-Governadora assumir o cargo (ID nº 89768955), porém, a transmissão**



do cargo ocorreu no mesmo dia em que a Casa Legislativa fez a escolha da Conselheira.

**Quinto. Não houve outro candidato. O outro postulante à vaga teve a sua candidatura indeferida, por ter sido apresentada por voltas das 17:000 horas, quando deveria ter sido protocolada até às 14:00 h do último dias do prazo; por ser sido endereçada à Presidência da Alepa, quando deveria ter sido apresentada à Comissão de Constituição e Justiça da Alepa e, por fim, por decorrer da indicação de um deputado que não era uma liderança partidária (ID nº 89768950).**

Em concreto, observa-se que a Corte de Contas teve a seu dispor o ano inteiro de 2022 para comunicar a vacância do cargo, mas o fez somente no final de dezembro de 2022, ou seja, depois das eleições para a escolha do parlamento e do Governador do Estado. Aliás, uma possível justificativa de que o ano de 2022 não seria o mais conveniente para a escolha do(a) novo(a) conselheiro(a), por ser um “ano eleitoral”, tornaria a escolha para o exercício de um dos cargos mais relevantes do serviço público um mero jogo de poder. Isso, no entanto, deve ser inteira e veementemente repudiado, visto que os integrantes das Cortes de Contas ocupam uma função pública que exige, afora o vasto conhecimento técnico, um enorme lastro de independência funcional.

Dado que a Corte de Contas – por razões ignoradas – demorou mais de um ano para oficializar a vacância do cargo, salta aos olhos a velocidade com que a Casa Legislativa laborou nos procedimentos que antecederam à nomeação da nova conselheira. **Não é preciso grande esforço cognitivo, portanto, para concluir que foram gravemente vulnerados os Princípios Constitucionais atinentes à Impessoalidade, à Publicidade e à Moralidade.**

Na hipótese, não se tratava de efetuar uma escolha que foi fundada apenas na capacidade técnica do futuro(a) conselheiro(a), mas apenas e tão somente de aguardar o melhor momento político para nomear a pessoa cuja indicação era a mais conveniente politicamente. Aliás, não por acaso, o Governador do Estado se poupou ao constrangimento de ter de nomear a própria esposa, ao transmitir o cargo por três dias, suficientes para que o ato fosse formalizado. Nesse caso, entretanto, o Presidente da Assembleia Legislativa atuou como se fora um preposto do Governador do Estado e, como se estivesse agindo em nome daquele, conferiu um viés de legalidade ao ato de nomeação da conselheira. **Nesse quesito, a mais tênue ideia de impessoalidade, em sua feição jurídica, foi posta abaixo.**



Soma-se a isso o fato de que a publicidade dos atos de indicação pelos líderes partidários, da escolha em plenário e da nomeação da nova conselheira praticamente inexistiu. **A Casa Legislativa, depois de esperar mais de um ano, não se deu ao trabalho de ofertar à sociedade o mínimo de informação acerca do andamento dos procedimentos que antecederam à escolha da conselheira.**

Em verdade, o Legislativo Estadual tratou a situação como se o poder de que fora constitucionalmente investido não tivesse a menor conexão com os interesses da sociedade como um todo. **Assim, ao evitar a ampla publicidade dos procedimentos, Alepa agiu como se o fato dissesse respeito apenas ao seu único e exclusivo interesse, como se fosse algo de feitio absolutamente *interna corporis* — o que não é. Na prática, o fato foi tratado como se fora de somenos importância, não merecedor de grande publicidade e, por isso, poderia ser realizado quase que escondido da sociedade.**

Feitos esses recortes, tem-se claramente configurada uma ofensa à Moralidade Pública. **Com esse episódio foi instituída uma espécie de nepotismo cruzado**, vez que o Governador do Estado não efetuou diretamente a nomeação da sua esposa para um cargo público relevante e vitalício, porém, indiretamente o fez mediante a conduta comissiva do Presidente da Assembleia Legislativa, o qual, repita-se, agiu duplamente (como parlamento e gestor) como se fora um preposto da vontade do Governador.

Ressalte-se, por fim, que o cargo de que fora investida a ré não pode ser assimilado como um daqueles inerentes à atividade política, circunstância que poderia afastar a sua nomeação do conceito jurisprudencial de nepotismo. Afinal, exige-se dos Conselheiros(as) das Cortes de Contas notório saber em áreas que demandam conhecimentos técnicos (jurídicos, contábeis etc.). Demais disso, não se trata de um cargo de confiança e/ou de livre nomeação e exoneração do gestor, mas sim de um dos cargos de maior estatura no âmbito serviço público, sendo, inclusive, de natureza vitalícia.

Dado esse contexto fático **e, para os fins de uma análise preliminar, forçoso concluir que a nomeação da ré Daniela Lima Barbalho para exercer um cargo público de natureza vitalícia afrontou a até mesmo a mais simples das noções de Moralidade Administrativa.** Salvo interpretação posterior mais acurada, **há fortíssimos indícios da configuração de desvio de finalidade, já que os atos combatidos tiveram por objetivo apenas agradar aos interesses pessoais dos**



***agentes públicos envolvidos.***

Por fim, justifica-se a tutela liminar na medida em que o ato tido como lesivo, em função do aspecto temporal, poderá gerar danos ao erário, porquanto os atos administrativos eventualmente praticados pela ré poderão ser passíveis de nulidade.

**3 - Dispositivo**

De forma coerente com as razões assinaladas, **defiro a tutela de urgência**, ajustando-a ao momento, com suporte no §4º, do art. 5º, da Lei Federal nº 4.717/65 em articulação com os artigos 294 e art. 300, ambos do CPC.

Como consectário, **torno sem efeito o Decreto Legislativo nº 04/2013 e o decreto de nomeação de Daniela Lima Barbalho** para o cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Pará (**Protocolo nº 914971**). **Desse modo, ficarão sustados os efeitos dos atos por ela praticados no âmbito do TCE, desde a sua nomeação.**

**Determino a intimação pessoal (por mandado a ser cumprido por oficial de justiça) da Presidente do Tribunal de Contas do Estado para que tome ciência e cumpra a presente decisão.**

Intimem-se o Estado do Pará, o Governador do Estado e a ré para que tomem conhecimento desta decisão e, querendo, apresentem contestação no prazo legal.

Dê-se ciência ao Ministério Público.

Belém, 22 de maio de 2023.

**RAIMUNDO RODRIGUES SANTANA**

