



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2019.0000432106

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação Cível nº 1021169-53.2015.8.26.0114, da Comarca de Campinas, em que são apelantes/apelados JONAS DONIZETTE FERREIRA e PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS, é apelado/apelante MINISTÉRIO PÚBLICO DO EST. DE SP.

ACORDAM, em 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Rejeitaram as preliminares, deram parcial provimento ao recurso do Ministério Público e negaram provimento aos recursos dos corréus. V.U. Sustentaram oralmente os Drs. Marcelo Pelegrini e Edson Vilas Boas, bem como também o Procurador de Justiça Dr. Lauro Luiz Gomes Ribeiro", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores SIDNEY ROMANO DOS REIS (Presidente sem voto), REINALDO MILUZZI E MARIA OLÍVIA ALVES.

São Paulo, 27 de maio de 2019.

SILVIA MEIRELLES
RELATORA



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Apelação: 1021169-53.2015.8.26.0114

Apelantes e reciprocamente apelados: JONAS DONIZETTE FERREIRA, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO e MUNICIPALIDADE DE CAMPINAS

Juiz: MAURO IUJI FUKUMOTO

Comarca: CAMPINAS

Voto n.º: 12.989 – E*

APELAÇÃO – Ação Civil Pública - Improbidade Administrativa – Preliminares de inépcia da inicial, carência da ação por falta de interesse processual e litisconsórcio passivo necessário rejeitadas - Política de comissionamento na Administração Pública Municipal - Discussão acerca das atribuições atreladas aos cargos e a sua natureza, ou não, de chefia, direção e assessoramento – Inconstitucionalidade declarada pelo C. OE no Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade n.º 0025554-10.2018.8.26.0000 – Inconstitucionalidade das Leis Municipais n.º 9.340/97 (artigo 31, Anexo III), 9.574/97 (artigo 3º, § 3º), 10.248/99 (na parte que disciplina cargos em comissão), 13.282/08 (na parte que cria cargos em comissão para a Guarda Municipal de Campinas), 14.622/13 (na parte que cria cargos em comissão para a Secretaria de Mobilidade Reduzida), 64/2014 (na parte revogada pela lei a ser declarada inconstitucional) e LC n.º 90/14 (artigos 1º, 2º, 3º), em razão da ofensa aos artigos 111, 115, I, II e V, e 144 da CE – Desvio de finalidade demonstrado – Reconhecimento de ato ímprobo - Fatos devidamente comprovados – Vontade clara e consciente de infringir os princípios constitucionais - Dolo caracterizado – Violação dos princípios da eficiência, da legalidade, da obrigatoriedade do concurso público, da impessoalidade e da moralidade administrativa – Conduta tipificada no artigo 11, *caput*, e inciso I, da LIA – Reforma do capítulo relativo às sanções



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

e da ordem de exoneração dos funcionários comissionados, em observância ao v. acórdão do C. OE - Reforma parcial da r. sentença – Recurso do autor parcialmente provido e recursos dos réus improvidos.

Adotado o relatório de fls. 5.209/5.211, acrescenta-se que foi instaurado o incidente de inconstitucionalidade por esta Eg. Sexta Câmara (5.207/5.219).

Embargos de declaração a fls. 5.225/5.231 e rejeitados a fls. 5.244/5.248.

Novo parecer da D. Procuradoria de Justiça a fls. 5.255/5.308, opinando pelo conhecimento e acolhimento da arguição de inconstitucionalidade.

O C. Órgão Especial, em votação unânime, declarou parcialmente a arguição de inconstitucionalidade, deixando apenas de reconhecê-la em face do Anexo I, da Lei 12.056/2004 (cf. v. acórdão de fls. 5.318/5.345).

Embargos de declaração opostos a fls. 5.348/5.356 e rejeitados a fls. 5.357/5.365.

É o relatório.

Trata-se de recursos interpostos, em ação civil



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

pública de responsabilidade por ato de improbidade administrativa, contra a r. sentença que julgou parcialmente procedente a pretensão inicial, reconhecendo o cometimento de ato ímprobo, em virtude da existência de cargos em comissão que contrariam às Constituições Federal e Estadual, violando os princípios do concurso público, da impessoalidade, da eficiência e da moralidade.

Primeiramente, não prosperam as preliminares arguidas, conforme já decidido por esta Eg. Turma Julgadora quando do julgamento dos recursos de Agravo de Instrumento n.º 2245966-46.2015.8.26.0000, 2004560-92.2016.8.26.0000 e 2005818-40.2016.8.26.0000, nos quais assim se assentou:

“Quanto às preliminares suscitadas pelos agravantes, verifico que foram devidamente analisadas e, com acerto, afastadas pelo juízo a quo.

Primeiramente, não se constata a inépcia da inicial, visto que de sua leitura depreende-se perfeitamente a pretensão ministerial, estando os pedidos formulados em consonância com a causa de pedir, não apresentando qualquer defeito, tanto que os agravantes estão exercendo seu amplo direito de defesa sem qualquer prejuízo. Dessa forma, afasto a preliminar.

Outrossim, não há que se falar em inadequação da via eleita, uma vez que a ação civil de improbidade administrativa é o meio cabível para tutelar os interesses da coletividade, neste caso, consubstanciados na probidade, isonomia, legalidade e defesa do erário.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Apesar de posições divergentes, filio-me à corrente que entende que a ação civil de responsabilidade por ato de improbidade administrativa é espécie de ação coletiva¹.

Com efeito, lecionam Adriano Andrade, Cleber Masson e Landolfo Andrade:

“Com o advento da LACP, duas mudanças se fizeram sentir. Primeiro, consolidou-se o emprego da locução ação civil pública para designar, especificamente, as ações voltadas à defesa de interesses difusos e coletivos stricto sensu. A segunda é que a expressão ação civil pública deixou de ser utilizada com exclusividade para as ações ajuizadas pelo Ministério Público, pois a lei atribuiu legitimidade ativa a uma série de entes políticos e, até mesmo, a pessoas jurídicas de direito privado, como é o caso das associações.

Em seguida, com a promulgação do CDC, e a integração entre suas regras processuais e as da LACP (aplicáveis reciprocamente), introduziu-se a possibilidade de se tutelarem coletivamente os interesses individuais homogêneos em geral, e permitiu-se fossem também denominadas como ações civis públicas as voltadas à tutela dessa espécie de interesses individuais.” (in “Interesses difusos e coletivos esquematizado”. 4ª ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014. pg. 76).

¹ *“A lei de improbidade administrativa, juntamente com a lei da ação civil pública, da ação popular, do mandado de segurança coletivo, do Código de Defesa do Consumidor e dos Estatutos da Criança e do Adolescente e do Idoso, compõem um microsistema de tutela dos interesses transindividuais e sob esse enfoque interdisciplinar, interpenetram-se e subsidiam-se” (STJ. Resp 510.150/ MA. Ministro Relator Luiz Fux. Djul. 16/12/03).*

“O Código de Processo Civil deve ser aplicado somente de forma subsidiária à Lei de Improbidade Administrativa. Microsistema de tutela coletiva. Precedente do STJ. 3. Não é a nomenclatura utilizada na exordial que define a natureza da demanda, que é irrelevante, mas sim o exame da causa de pedir e do pedido”. (STJ. REsp: 1217554 SP Rel. Ministra ELIANA CALMON. Djul. 15/08/2013).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Como se sabe, na atual sociedade contemporânea, com a ascensão dos direitos e garantias fundamentais de segunda e terceira dimensões/gerações, os quais são caracterizados pela tutela dos interesses coletivos (de grupos, classes ou categorias de pessoas, ou até mesmo de toda a humanidade – presente e futura, os chamados direitos transindividuais) que configuram um novo gênero de direitos substantivos, surgiu a necessidade de “novos instrumentos de tutela processual, regidos por princípios, regras interpretativas e institutos processuais próprios, dando origem a um novo ramo do direito processual: o direito processual coletivo.” (ob.cit. pg. 34).

Sob este paradigma, vieram as principais leis infraconstitucionais para a defesa coletiva de direitos: a Lei da Ação Civil Pública e o Código de Defesa do Consumidor (além de outras leis²), as quais são integradas umas às outras, formando um verdadeiro microssistema de processo coletivo, logicamente, à luz da Constituição Federal.

Assim, não se pode falar em inadequação da via eleita.

Da mesma forma, a pretensão de declaração de inconstitucionalidade de leis é apenas causa de pedir, formulado incidentalmente, e não como pedido direto, o que é plenamente viável em ação civil pública, conforme vem decidindo o C. STF:

**“RECLAMAÇÃO – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS
 COMO RECURSO DE AGRAVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA –
 CONTROLE INCIDENTAL DE CONSTITUCIONALIDADE –
 QUESTÃO PREJUDICIAL – POSSIBILIDADE –**

² “A ação civil pública é, ao lado da ação popular e do mandado de segurança coletivo, um dos mais úteis instrumentos de defesa de interesses metaindividuais.” (ob.cit. pg.68).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

INOCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO - O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a legitimidade da utilização da ação civil pública como instrumento idôneo de fiscalização incidental de constitucionalidade, pela via difusa, de quaisquer leis ou atos do Poder Público, mesmo quando contestados em face da Constituição da República, desde que, nesse processo coletivo, a controvérsia constitucional, longe de identificar-se como objeto único da demanda, qualifique-se como simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal. Precedentes. Doutrina.” (Rcl 1898 ED/DF. Rel. Min. CELSO DE MELLO, Julgamento: 10/06/2014).

O pedido aqui formulado não se confunde com aquele da ação direta de inconstitucionalidade, motivo pelo qual se indefere a preliminar.

A questão da possibilidade jurídica do pedido confunde-se com o mérito e deverá ser analisada pelo juízo a quo, bem como a legalidade ou ilegalidade do inquérito civil, sob pena de supressão de instância.

Por outro lado, não há que se falar em litisconsórcio passivo necessário em caso de ação civil pública por ato de improbidade, conforme já decidido pelo C. STJ, no Resp n.º 896.044/PA, de relatoria do Ministro Herman Benjamin, julgado em 16.09.2010.

Outrossim, por mais que eventual sentença de procedência tenha o condão de atingir a esfera jurídica dos servidores comissionados,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

não há que se cogitar de participação obrigatória destes no polo passivo, em especial, considerando-se que são demissíveis ad nutum.

Dessa forma, se realmente ficar constatada eventual ilegalidade ou inconstitucionalidade das contratações realizadas, nada poderão fazer para permanecer ocupando os referidos cargos, o que demonstra a desnecessidade de sua participação na lide.”

Assim, diante da fundamentação acima exposta, e por não ter havido alteração fática ou jurídica nesta ação, rejeitam-se as preliminares.

No mérito, conforme já se observou no v. acórdão que arguiu a inconstitucionalidade dos dispositivos legais enumerados na inicial, o “Parquet” discorreu sobre as origens do Patrimonialismo³ brasileiro, sustentado pela cordialidade e pelo jogo de influências, em detrimento do verdadeiro interesse público.

Aduziu que o Município de Campinas possui um quadro exorbitante de cargos comissionados, muito superior ao de diversos países, sendo que isto evidencia a utilização de cargos no poder público como forma de apadrinhamento e troca de favores.

Nesta ação, o órgão ministerial cuidou apenas dos cargos relativos à Prefeitura Municipal de Campinas.

³Em síntese, significa o apoderamento da máquina pública pelo particular, entrelaçamento do setor público com o privado. Raymundo Faoro bem explica este fenômeno no cenário brasileiro, no seu livro “Os donos do poder”, baseando-se no conceito criado por Max Weber.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Discorreu sobre o histórico legislativo daquele município, em especial, sobre as Leis Municipais n.º 9.340/97 (artigo 31, Anexo III), 9.574/97 (artigo 3º, § 3º), 10.248/99 (na parte que disciplina cargos em comissão), 12.056/04 (Anexo I que cria cargos em comissão para a Ouvidoria), 13.282/08 (na parte que cria cargos em comissão à Guarda Municipal de Campinas), 14.622/13 (na parte que cria cargos em comissão para a Secretaria de Mobilidade Reduzida), 64/2014 (na parte revogada pela lei a ser declarada inconstitucional) e LC nº 90/14 (artigos 1º, 2º, 3º), concluindo que existem 846 cargos comissionados na Administração Pública, dos quais, apenas 257 estão sendo ocupados por servidores efetivos.

Outrossim, apurou-se que, além dos 846 cargos em comissão, existem mais 985 funções comissionadas, o que perfaz um montante exorbitante de 1.851 cargos de chefia, direção ou de assessoramento.

Diante deste quadro, o autor perpetrou minuciosa investigação, na qual concluiu que os cargos comissionados não preenchem os requisitos constitucionais, não sendo, portanto, de direção, chefia e assessoramento.

A inicial apontou que os cargos de Assessor Departamental, Assessor Setorial, Superior Departamental, Assessora, Assessor Superior, Assessor Especial, Coordenador Setorial, Assessor Técnico Departamental, Diretor de Departamento, Gestor Administrativo, Assistente da Prefeitura Municipal, Coordenador de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Projetos Especiais, Assistente do Secretário Chefe, Gestor de Suporte, Chefe de Setor, Assistente Técnico Setorial, Coordenador, Gestor Técnico de Sistema de Informática, Gestor Administrativo, Diretor de Publicidade, entre outros cargos em comissão descritos nas leis supracitadas, demonstraram, através da investigação fática, que não se enquadram nas atribuições de chefia, direção e assessoramento, sendo, em verdade, cargos de natureza eminentemente técnica, os quais deveriam ser preenchidos por meio de concurso público.

Diante destes fatos, o Ministério Público ajuizou a presente ação, buscando a redução do número de servidores comissionados da Administração Pública Direta do Município de Campinas para o máximo de cem, com a exoneração dos demais, a proibição da admissão de outros e a aplicação das penas do artigo 12, III, da Lei 8.429/1992 em desfavor do segundo requerido.

A r. sentença julgou parcialmente procedente a ação, em virtude do cometimento de ato ímprobo pela violação dos princípios administrativos, determinando, com relação aos cargos comissionados de direção e chefia, que a proporção daqueles ocupados por servidores de carreira seja, no mínimo, aquela constante da certidão de fls. 3.084/3.085, para cada nível hierárquico; a exoneração, em trinta dias, após o trânsito em julgado, dos ocupantes dos cargos comissionados de Assessor Departamental, Assessor Especial, Assessor Setorial, Assessor Superior, Gestor Administrativo, Gestor de Suporte, proibindo-se novas contratações para os mesmos cargos, facultando-se contudo que venham a ser ocupados por servidores concursados, e



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

condenando o requerido Jonas Donizette Ferreira, com fundamento no artigo 12, III, da Lei 8.429/1992, ao pagamento de multa civil equivalente a dez vezes o valor da remuneração por ele percebida na data da sentença.

Assiste razão parcial tão somente ao Ministério Público, merecendo reforma a r. sentença.

Verifica-se que a controvérsia primeira desta ação se baseava na constitucionalidade ou não dos dispositivos legais supracitados, a qual foi solucionada com a declaração, *incidenter tantum*, de sua inconstitucionalidade pelo Colendo Órgão Especial deste Eg. Tribunal de Justiça, pelo voto condutor do Nobre Desembargador Beretta da Silveira, que apenas não reconheceu tal vício congênito em face do Anexo I, da Lei 12.056/2004 (fls. 5.318/5.346).

Desse modo, por meio do percuciente voto proferido pelo C. Órgão Especial, reconheceu-se que os cargos descritos na inicial não se enquadram como sendo de direção, chefia e assessoramento, o que autorizaria o seu provimento por mera indicação e não por concurso público.

Com efeito, o simples fato da criação de cargos em discordância com as normas constitucionais não acarreta, por si só, a improbidade administrativa.

Além da ilegalidade e inconstitucionalidade é



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

imprescindível a demonstração da má-fé do agente para o afastamento da mera irregularidade.

Vale lembrar que a improbidade administrativa, nos dizeres de Motauri Ciochetti pode ser definida como *“incorrecção no trato da coisa pública, no descumprimento dos princípios que regem e norteiam a administração pública, implicando a ideia de violação de preceitos legais e/ou morais que vinculam a atividade dos agentes públicos, violação intencional ou involuntária, dolosa ou culposa”* (apud Fábio Medina Osório). Em outras palavras, *improbidade administrativa 'é conduta denotativa de subversão das finalidades administrativas, seja pelo uso nocivo (ilegal e imoral) do Poder Público, seja pela omissão indevida de atuação funcional, seja pela inobservância dolosa ou culposa das normas legais'* (apud Marino Pazzaglini Filho)” (in “Interesses Difusos em Espécie – Direito Ambiental, Direito do Consumidor e Proibição Administrativa”, 3ª edição, Editora Saraiva, 2013, p. 136/137).

Para que se configure o ato ímprobo não basta que o ato ou omissão atente contra os princípios da administração pública, violando os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições. Devem também, tais atos, ser praticados de forma dolosa ou culposa pelos réus, a fim de que se configure o tipo legal, sendo estes qualificados como atos ímprobos.

Sob este prisma, firmou-se a jurisprudência entendendo ser necessária a comprovação do elemento subjetivo, ligado



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

à ideia de desonestidade, de má-fé do agente público, para daí se conseguir diferenciar atos meramente irregulares, dos atos ímprobos.

Neste sentido, o C. Superior Tribunal de Justiça vem entendendo que:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA. INOCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI 8.429/92. CARACTERIZAÇÃO. DOLO GENÉRICO. (...) 2. Para a caracterização dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 11 da Lei 8.429/92, é necessário que o agente ímprobo tenha agido ao menos com dolo genérico, prescindindo a análise de qualquer elemento específico para sua tipificação (...)” (AgRg no AREsp 307583 RN 2013/0060682-4, Relator: Ministro CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 18/06/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 28/06/2013).

E, neste ponto, restou comprovado o cometimento de ato ímprobo pelo réu Jonas Donizette, uma vez que este, reiteradamente, nomeou livremente pessoas despreparadas para o exercício de funções meramente burocráticas, sob o argumento de que se tratavam de cargos comissionados.

Note-se que a prova testemunhal é farta no sentido de demonstrar que as indicações para os cargos comissionados ocorriam



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

sem quaisquer critérios técnicos e para o fim de satisfazer o interesse público, mas, ao revés, o eram tão somente para atender aos interesses pessoais de apaniguados políticos, favorecendo pessoas determinadas.

Neste sentido, vale citar os exemplos apontados pelo autor em sua inicial:

*“Reginaldo Pacheco, cuja função na Secretaria de Habitação é a de vistoriar terrenos para ver se estão invadidos. Ao final de sua escuta, declarou: **'fui indicado pelo Diretório do PSB'**.”*

*Já em outra Secretaria, de Gestão e Controle, se destacaram as declarações de **Gabriela Barreiro de Lacerda**. A jovem comissionada recém-formada esclareceu que seu trabalho é acompanhar a prestação de serviço de uma empresa de consultoria. Assim descreveu seu caminho de entrada na Prefeitura Municipal: 'Fui convidada pelo Secretário porque ele é um grande amigo dos meus pais e o conheço desde que nasci. Meus pais militam no PSDB. Meu pai é assessor do Deputado Carlos Sampaio e minha mãe trabalha em Brasília na Câmara dos Deputados'.*

*Também de se mencionar as declarações de **João Batista Sardeli**, da Secretaria de Comunicações, cujo cargo é chamado de 'gestor administrativo', mas, em verdade, sua função é filmar os eventos políticos. João assim se manifestou sobre o convite recebido: **'Conheço Jonas Donizete porque sempre prestei serviços ao PSB, fazendo filmes para sua***



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

campanha política!

Na Secretaria de Comunicações as incoerências são gritantes.

Vários fotógrafos, cinegrafistas e jornalistas - funções inegavelmente técnicas - são comissionados e possuem cargos com várias nomenclaturas diversas (gestor, assessor, coordenador ou diretor), dividindo o espaço e as mesmas funções com outros concursados.

*Chama atenção, nesta Secretaria, a função do Diretor de Publicidade, Valdene Amorim, de necessidade absolutamente questionável, na medida em que a Prefeitura, como se sabe, terceirizou para uma empresa privada os serviços de publicidade do Município. Segundo Valdene, o departamento que ele gerencia tem como finalidade a elaboração dos folhetos escritos que são distribuídos em situações emergenciais e esporádicas quando não é possível que a empresa de publicidade faça o trabalho para o qual está contratada. Além desses panfletos de 'urgência', Valdene mencionou que seu trabalho seria de 'observação'. E explicou, no vínculo de amizade, a sua existência nos quadros públicos: **'Sou contemporâneo de rádio do Prefeito Jonas Donizete.'***

Também ficou evidenciada, em alguns casos, a movimentação de servidores comissionados de uma Secretaria a outra, a deixar claro que o servidor não estava sendo escolhido por sua qualificação profissional e especialidade em uma determinada área de conhecimento, mas estava, apenas,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

sendo encaixado aqui ou ali, para atender pedidos políticos ou exigências partidárias.

*Este é o exemplo de **Helio Yassutaka Shimizu**, que com sinceridade surpreendente, assim se manifestou: 'Não estou mais lotado na Secretaria de Planejamento. Atualmente exerço cargo em comissão de Assessor Técnico da Secretaria do Verde, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e estou vinculado ao Departamento de Proteção e Bem Estar Animal (...) Como sou engenheiro agrícola e, portanto, não diretamente ligado a esta área, estou estudando o assunto para poder prestar a assessoria que me compete. O Diretor, inclusive, me emprestou um livro 'Biologia da Conservação', para que eu leia, estude e possa assessorá-lo com mais propriedade'. Em outras palavras, explicou que embora esteja lotado no cargo desde o ano passado, auferindo boa remuneração para isso, sua função, por ora, seria 'pensar no que poderia ser feito nesta área'. Encerrou suas declarações dizendo: '**Fui indicado pela Executiva do meu Partido, que é base do governo, com a ajuda do Deputado Carlos Sampaio e Célia Leão. Represento o PSDB no governo**'.*

*Também de se mencionar **Fernando Bramil de Godoy**, lotado no Gabinete do Prefeito, como Gestor Administrativo. Fernando contou que já foi dono de posto de gasolina, trabalhou com turismo e teve casa de carnes. Agora, é 'gestor'... e sua função é fazer 'encaminhamento de protocolos e correspondências'. Como se pode supor, não foi seu currículo que o levou a esta função burocrática. Fernando é,*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

como declarou, 'militante histórico do PSDB' e conhece o Prefeito de longa data.

Aline Saraiva de Souza, lotada na Secretaria de Administração, declarou que sua função seria apenas a de ler e redigir ofícios de resposta que são encaminhados ao Secretário, normalmente vindo de outras Secretarias. Também esclareceu que tem como responsabilidade fazer uma tabela dos pedidos de compras de outras Secretarias para encaminhar ao Conselho Gestor, formado por três Secretários (Administração, Finanças e Gestão e Controle). Sua função, de simples secretariado, ainda é dividida com mais dois comissionados (Danilo e Barbara). Perguntada sobre como conseguiu, sem concurso, este emprego, respondeu que foi a pedido de seu ex chefe, empresário, depois de ter trabalhado na campanha do Prefeito Municipal Jonas.

Na Secretaria de Trabalho e Renda, escancararam-se as situações de trabalho operacional prestadas inadequadamente por 'assessorea'. Francisco Antonio Rosa estudou até a oitava série e faz atendimento no CPAT orientando as pessoas como devem se portar em entrevistas de emprego. Nicodemos de Oliveira, por sua vez, orienta as pessoas que buscam carteira de trabalho garantindo que 'escolham a fila certa'. Também faz pequenos consertos no prédio, descritos por ele como 'troca de uma fechadura ou da borracha de uma torneira'. Ambos recebem por volta de R\$ 4.000,00 por mês para as 'assessorias' que executam e



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

*informaram que trabalharam na campanha política passada, entregando panfletos. Também na mesma Secretaria podemos citar **Elizabeth Santos Rodrigues** que conseguiu emprego após seu trabalho nas panfletagens políticas ou os casos de **Leia Gregorio Ferreira** e **Marcos Roberto Cardoso**, ambos em funções burocráticas e que conheceram o Secretário que os nomeou por professarem a mesma fé religiosa.*

*Não é apenas na Secretaria de Trabalho e Renda que 'assessores' organizam filas. **Luiz Silva Dimas** tem também essa função na Junta Militar de Campinas, onde acontecem os obrigatórios alistamentos militares. Luiz declarou: 'Eu organizo as filas, faço a triagem de pessoas e entrega de documentos. Também faço juramento de bandeira. Faço um pouco de tudo. Até café eu faço.' Sobre seu ingresso nos quadros públicos, esclareceu: 'Sou filiado ao PSB e fui indicado do Prefeito Municipal, pois sou amigo dele da época em que ele era radialista. Antes desta função eu trabalhava na Câmara Municipal e eu era assessor do Vereador Tadeu Marcos, que é irmão do Prefeito Jonas Donizette.'*

A Secretaria de Serviços Públicos é um caso à parte. Lotada de servidores comissionados dos mais diversos escalões, exemplifica generosamente todos os casos de imoralidade no beneficiamento de empregos públicos.

*Começamos com **Cleber Daniel Parra**, lotado na Secretaria de Serviços Públicos, cuja função de assessoria é a de*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

encaminhar as denúncias que chegam do 156 para os encarregados fazerem as vistorias. Cleber explicou que há assessores em cada regional da cidade, que totalizam 16 ao todo e em uma mesma Regional pode ter mais de um assessor comissionado para esta função de simples encaminhamento da denúncia que chega da central de telefone. Ao final, esclarece Cleber: 'Sou filiado ao PROS e integro a Administração por indicação do meu partido'.

*No mesmo sentido, **Ezequiel Mariano de Freitas**, assessor do assessor **Vagner Dias Cajá**, na Regional 10, informa que sua função é a de simples encaminhamento de denúncias do 156 e esclarece: 'Sou filiado ao PSDB e integro a Administração por indicação do meu partido.'*

***Rui Gouveia Filho**, ao seu turno, explicou que seria um assessor que cuida de uma fase intermediária de encaminhamento das denúncias do 156, com a especialidade de encaminhar denúncias de 'tapa buracos' que chegam de uma central aos seus executores. Esclareceu que divide esta função com mais dois coordenadores e que os ajuda 'dando uma resumida' na demanda que chega e que, depois, segue aos coordenadores para, então, ir ao diretor. Chegando ao Diretor, a denúncia feita por algum cidadão é despachada às Regionais, onde a demanda encontra mais assessores para, só então, ser encaminhada para um servidor concursado ou um terceirizado que estes sim, finalmente, taparão o buraco. Em resumo, após indiretamente deixar claro ao Ministério Público que sua função pública de 'assessoria' consiste*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

*apenas em fazer com que o caminho entre uma solicitação de um cidadão e sua efetiva resolução seja mais longo, esclarece: **'sou filiado ao DEM e integro a Administração por indicação de um amigo que nela trabalha'**.*

***Degenildo Monteiro**, cabeleireiro de profissão, também esclareceu que sua função, na Secretaria de Serviços Públicos, é fazer parte desse caminho burocrático das denúncias de 156. Degenildo trabalha na Regional 03 e diz: *'coloco o expediente na mesa do Administrador da Regional' para o Administrador fazer o encaminhamento da demanda. Degenildo é filiado ao PV e já foi assessor parlamentar de um vereador desta sigla partidária, mas explicou: **'integro a Administração porque trabalho, há muito tempo, na campanha de Jonas Donizete'**.**

*Ainda nesta função, **Valeria Russo da Silva** esclareceu: **'sou filiada ao Partido da Solidariedade, que me indicou à Prefeitura'**.*

O cenário na Secretaria de Serviço Público, portanto, para além de evidenciar o nefasto loteamento político partidário, parece perfeito para que, querendo, alguém ganhe sem trabalhar. E esta não é, como se verá mais adiante, apenas uma elucubração teórica.

*Na Secretaria de Esportes chama a atenção o emprego dado a **Anibio Ferreira da Silva Junior**. Primeiro por quem é Anibio. Segundo, pela função que ele exerce. Anibio é Administrador de Empresas, com pós-graduação em informática e sua função, curiosamente, é a de **'inspecionar***



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

praças esportivas para ver se os servidores estão em seus postos!. Para tanto, ele diz que, com seu veículo próprio, passa pelas praças para dar uma olhada se os servidores estão trabalhando.

Bom que se diga: Aníbio Ferreira da Silva Junior é empresário e ligado à Associação Comercial. Segundo ele mesmo, na época da campanha eleitoral, fez 'cobranças' ao então candidato Jonas Donizette. Agora, com o emprego, pôde notar 'a seriedade do seu trabalho'.

Diante destes depoimentos, não restam quaisquer dúvidas de que o réu Jonas Donizette se utilizou do quadro funcional da Administração Pública Municipal como um verdadeiro “cabide de empregos”, concedendo benesses a seus apaniguados políticos e a seus amigos.

Note-se que no Brasil, infelizmente, impera a oligarquia e o favoritismo, sendo o brasileiro ainda um “homem cordial”, conforme ensina o sociólogo e historiador Sérgio Buarque de Holanda, em seu Livro “Raízes do Brasil” (aquele que age para favorecer apaniguados, pensando no interesse privado e não no público).

Impera o patrimonialismo, o qual consiste no apoderamento da máquina pública pelo particular, entrelaçamento do setor público com o privado, sendo bem explicado este fenômeno no cenário brasileiro por Raymundo Faoro, no seu livro “Os donos do



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

poder”, baseando-se no conceito criado por Max Weber.

Por esta razão, realmente se verificou um nefasto clientelismo operado pelo réu Jonas Donizette, o qual sem qualquer pudor, reiteradamente, nomeou os seus apaniguados para cargos públicos que claramente não poderiam ser preenchidos por mera nomeação, pois eram de natureza claramente burocrática, o que viola os princípios da legalidade, da obrigatoriedade do concurso público, da moralidade e da impessoalidade.

Outrossim, muitas das funções acima descritas mostram-se completamente desnecessárias, pois, além de serem meramente burocráticas, apenas implementam uma demora ainda maior no atendimento das necessidades públicas, como, por exemplo, a função de “assessor” para recebimento de reclamações advindas do telefone 156, o que viola frontalmente o princípio da eficiência.

Igualmente, a função exercida pelo Sr. Aníbio Ferreira da Silva Junior, consistente na inspeção das praças esportivas para ver se os servidores estão em seus postos, mostra-se despropositada, bem como de duvidosa existência, pois deixa o funcionário claramente disponível para exercer atividades estranhas à função pública, o que lhe é vedado.

Além disso, verifica-se o desperdício do dinheiro público com funções meramente operacionais, como é o caso dos servidores Francisco Antonio Rosa e Nicodemos de Oliveira, os quais



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

percebem por volta de R\$ 4.000,00 mensais para orientar pessoas a escolherem a fila certa, troca de fechaduras ou da borracha de uma torneira, funções essas de responsabilidade da zeladoria, que devem ter seus cargos preenchidos por meio de concurso público.

Ficou claro, ainda, que os cargos são preenchidos sem qualquer cuidado com a capacidade técnica do funcionário, como, por exemplo, se vê da situação do funcionário Hélio Yassutaka Shimizu, que confirmou em seu depoimento que não possui experiência em meio ambiente, precisando tomar emprestado um livro sobre “Biologia da Conservação”, o que demonstra o completo despreparo para atuar como assessor na respectiva área do conhecimento.

E, aliado a tudo isso, questiona-se: o que as pessoas nomeadas tem em comum? Todas possuem vínculo direto com o alcaide Jonas Donizette ou com partidos políticos em coligação, em especial, o PSD (partido do réu) e o PSDB.

Vale ressaltar que não prospera a alegação da Municipalidade a respeito da ilicitude das provas colhidas pelo autor, uma vez que este possui autorização para tanto, conforme assentou o C. STF, e não se observam quaisquer vícios no procedimento investigativo perpetrado.

Inclusive, o juízo de origem bem apontou que, instada a justificar as nomeações, por meio da escolaridade e experiência dos funcionários nomeados, a Municipalidade não se



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

prestou a produzir tal prova, o que corrobora a versão constante na inicial.

Por esta razão, verifica-se que a irresignação da Municipalidade não encontra qualquer base sólida para se sustentar, sendo que sequer provou a qualificação técnica dos funcionários nomeados ao arripio das Constituições Federal e Estadual.

Se isso não fosse suficiente, o autor conseguiu comprovar que há funcionários fantasmas naquele município, conforme se vê das provas colhidas no inquérito civil:

*“O primeiro caso se referiu ao servidor comissionado **José Alaor Viola**, vinculado à Secretaria de Administração, no cargo de assistente técnico, denunciado no conhecido Blog da Rose porque, no dia 22 de abril de 2.015, às 17 horas e 04 minutos, dia normal de trabalho, o referido servidor postou, na rede social do facebook, uma foto em que passeava na Praia do Arpoador, no Rio de Janeiro.*

Chamado para se explicar nesta Promotoria de Justiça, o servidor confirmou que estava mesmo passeando no Rio de Janeiro sem avisar seus superiores hierárquicos, em dia normal de trabalho. Alegou que sua viagem não foi programada, mas surgiu uma emergência de família que o fez estar lá. Indagado sobre qual teria sido a tal emergência de família, 'esclareceu' que sua sobrinha passou mal e ele pegou um avião, às pressas, para socorrê-la. A sobrinha, pelo que



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

explicou, adulta e casada, tinha comido um camarão que não lhe caiu bem e, por isso, vomitava. Questionado se ela chegou a ficar hospitalizada, disse que não, pois a sopa que ele lhe teria feito, de noite, foi suficiente para resolver o problema.

Perguntado da razão de apenas o marido da sobrinha não tê-la socorrido, disse que ficou desesperado porque recebeu uma ligação do porteiro do prédio de que a sobrinha não passava bem e, como a sobrinha tem uma filha ainda criança, ficou com medo que o porteiro a levasse, com ele, para a Rocinha, onde ele mora (?!). Por isso, resolveu ir ao Rio de Janeiro às pressas. No final, resolvido o incidente, achou que não teria qualquer problema se 'emendasse' o feriado do dia 21 de abril, pois depois poderia compensar com suas férias. Após esta narrativa, concluiu: 'cometi um erro gravíssimo em postar no facebook'.

Por todos os ângulos que se procure, nesta declaração, alguma lógica ou algum resíduo de vergonha, não vai ser encontrado. José Alaor Viola é um produto caricato do clientelismo, na sua manifestação mais sórdida.

*Integra a Administração Pública porque, como declarou, **está no PSB há 22 anos, tendo sido inclusive candidato a vereador.** Na Prefeitura, segundo ele, faz **'levantamento dos imóveis e terrenos que serão objeto de alguma obra pública decorrente de contrato ou convênio com Estado ou União para saber das suas condições sob o ponto de vista estrutural'**. Estranha função posto que, em cada Secretaria,*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

há seu departamento para tratamento de convênios e, além disso, a Prefeitura possui uma Secretaria lotada de engenheiros concursados para essas avaliações imobiliárias.

Eis a foto do facebook. (vide fls. 20)

*O outro caso foi trazido ao conhecimento da população de Campinas na data de ontem e decorreu de uma investigação da TV Bandeirantes de nossa região. No jornal que entrou ao ar, na noite de ontem, dia 01 de julho de 2.015, o jornalista Rodrigo Salomon anunciou que uma câmera escondida da sua equipe de reportagem flagrou, por dois dias seguidos, o servidor comissionado da Secretaria de Serviços Públicos, **José Honorato dos Santos, em pleno horário de trabalho, em sua associação de bairro.***

Em vez de trabalhar na sua Regional, dando 'andamento às denúncias de 156', José Honorato continuava fazendo o que sempre fez: presidindo sua associação de bairro e dirigindo o 'Tribuna de Viracopos', jornal de bairro do qual é o diretor.

As imagens e diálogos abaixo, captados da reportagem cuja íntegra instrui os autos, revelam como a coisa pública e a privada se confundem em todo momento em um cenário clientelista.

Para o servidor comissionado, não existe distância ética entre a função de dirigente de uma associação de bairro privada e a função de servidor público municipal. Entende 'natural' ser remunerado pela coletividade de Campinas para, no horário de trabalho, estar atendendo a população do seu bairro, na associação que leva seu nome estampado



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

na fachada, com todos os lucros pessoais que disto advém para ele, inclusive políticos.

Nesse sentido são algumas das imagens captadas pela equipe de reportagem da TV Bandeirantes: (...) (vide fls. 21/22)

Ao final da reportagem, uma cena constrangedora: pressionado pela reportagem, José Honorato vai ao prédio público e se senta em uma mesa sem computador e sem papéis, absolutamente desajustado com o ambiente que, inequivocamente, não lhe pertence. (foto fls. 23).”

Além disso, como já apontado no v. acórdão proferido por esta Eg. Turma Julgadora, quando da arguição do incidente de inconstitucionalidade das leis, o que foi chancelado pelo C. Órgão Especial a fls. 5.325/5.326, o réu Jonas Donizette procedeu a verdadeira fraude processual no que tange à ADI n.º 2179302-67.2014.8.26.0000, que foi extinta, sem análise de seu mérito, em virtude da alteração legislativa do objeto questionado (LC 60/14).

Com efeito, o C. Órgão Especial assim reconheceu:

“Mais não fosse, é certo considerar, segundo bem anotou o lúcido parecer Ministerial, que a “nova” legislação editada, sem pejo algum, cuidou de relançar os mesmíssimos vícios apontados na ocasião, tendo a eminente Relatora, em seu acurado voto, feito o preciso diagnóstico de a Edilidade ter cometido fraude processual à jurisdição, haja vista que (...) a LC n. 90/14, que alterou o diploma normativo supracitado,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

limitou-se a fazer uma simples alteração de fachada, pois apenas mudou os nomes dos cargos, retirando o substantivo 'técnico' e não as suas funções, que continuaram a ser distintas daquelas permitidas pelas normas constitucionais permissivas para a sua livre nomeação e exoneração. (...)', transcrevendo azado precedente do Colendo Supremo Tribunal Federal em cujo bojo são indicados em idêntico rumo vários julgamentos proferidos por seus eminentes integrantes (ADI 951, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Pleno, j. 27/10/2016). Este modo de agir, aliás, tem sido observado e censurado por este Altivo Órgão Especial, cuja renitência significa ato de severa improbidade.”

Note-se que o projeto de lei, que culminou na edição da LC 90/14, é de autoria do Executivo Municipal, ou seja, do próprio réu Jonas Donizette, conforme se constata da consulta ao sítio eletrônico daquele município⁴.

Por esta razão, o dolo de agir do réu Jonas Donizette restou patentemente comprovado, pois a manobra fraudulenta foi conscientemente praticada para o fim de burlar o exercício da jurisdição, alterando superficialmente e esteticamente a lei questionada, causando a perda do objeto do incidente de inconstitucionalidade, mantendo-se em vigência lei patentemente inconstitucional.

E, toda esta manobra legislativa se deu com a única

4

http://sagl.campinas.sp.leg.br/sapl_documentos/materia/294754_texto_integral.pdf?1555084441.99, consultado em 12/04/19, 12:57.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

finalidade de impedir a declaração de inconstitucionalidade de legislação autorizativa de seu clientelismo, o que lhe permitia continuar e manter a sua prática ímproba.

O fato de ter havido a aprovação do projeto de lei pela edilidade não afasta o vício congênito da mesma, muito menos desconfigura o dolo de agir do réu, o qual se utilizou, durante todo o seu mandato, da coisa pública como se particular fosse, beneficiando indevidamente terceiros, violando os princípios administrativos e causando efetivo prejuízo aos trabalhos da Administração Pública.

Desse modo, comprovou-se o cometimento de ato ímprobo, de forma dolosa, afrontando aos princípios constitucionais da eficiência, da legalidade, da moralidade, do concurso público e da impessoalidade.

E, ante a comprovação destes dois requisitos, os atos cometidos pelo réu Jonas Donizette não se consubstanciam em meras irregularidades, mas, sim, em atos de improbidade administrativa.

Desta forma, a conduta praticada encontra-se capitulada nos artigos 11, *caput*, e inciso I, da Lei n.º 8.429/92.

Em relação às penalidades, noto que o ressarcimento do prejuízo, conforme estabelecido no art. 5º, da Lei n.º 8.429/92, é devido seja por ação ou omissão, dolosa ou culposa e, por isso, em quaisquer das hipóteses de condenação com fundamento nos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

arts. 9º, 10 e 11, da mesma lei, esta reparação é devida, desde que comprovado o prejuízo ao erário público. Se não provado o dano, incabível o ressarcimento do prejuízo.

Assim, resumindo, para fins de aplicação do art. 12, da Lei de Improbidade Administrativa, no que tange ao capítulo da condenação referente ao ressarcimento dos prejuízos, imprescindível se torna a prova do dano.

E para o capítulo relacionado às sanções restritivas de direitos, é imprescindível a prova da culpa ou dolo (nos casos do art. 10) ou do dolo do administrador (nos casos dos arts. 9º e 11).

No caso de condutas dolosas, tanto faz que o dolo seja direto ou eventual para fins de responsabilização.

Sob esta ótica, e considerando a dimensão do clientelismo praticado pelo réu Jonas Donizette, bem como pela fraude processual perpetrada em face do C. Órgão Especial deste Eg. Tribunal de Justiça, ficou claro o dolo direto do réu, bem como o prejuízo causado ao erário com as contratações irregulares e fantasmas.

Assim, tem-se que a r. sentença não observou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade quando fixou tão somente a penalidade de multa civil, razão pela qual, considerando-se tais princípios, bem como diante da verificação do dolo no cometimento do ato de improbidade que violou os princípios administrativos, há que



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

se adequar a penalidade imposta, com a observância do parágrafo único e inciso III do artigo 12, do mesmo diploma legal, da seguinte forma:

- Perda da função pública, tendo em vista que o réu Jonas Donizette se mostrou inapto para o exercício do cargo político de chefe do Poder Executivo Municipal, instaurando efetivo patrimonialismo durante o seu mandato;
- Suspensão dos direitos políticos por cinco anos, pela mesma razão acima exposta;
- Pagamento de multa civil de trinta vezes o valor da remuneração percebida pelo agente na data deste julgamento; 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.

Por fim, em razão da declaração de inconstitucionalidade supramencionada, reforma-se também a r. sentença para o fim de se observar o decidido no v. acórdão do C. Órgão Especial a fls. 5.345, para que sejam exonerados os funcionários ocupantes de todos os cargos descritos nas leis declaradas inconstitucionais, no prazo de trinta dias, com a proibição de novas contratações para os mesmos cargos, sendo permitido apenas o preenchimento por meio de concurso público.

O prazo acima estipulado se iniciará a partir da publicação do presente acórdão, considerando que os recursos especial



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

e extraordinário não são dotados de efeito suspensivo.

Ainda, o não cumprimento da ordem ensejará crime de responsabilidade do alcaide (DL 201/67) e incidência de multa em face da Municipalidade, no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais).

Por outro lado, não prospera a pretensão do Ministério Público consistente na limitação dos cargos comissionados naquela Municipalidade por meio de decisão judicial, uma vez que tal imposição consistiria em patente violação ao princípio tripartite.

A formatação dos quadros funcionais é matéria afeta a cada ente político, pois somente ele pode saber sobre as suas necessidades, demanda de pessoal e expedientes, em virtude do princípio da autonomia dos entes federados em seu corolário da autoadministração (capacidade dos entes dirigirem seus próprios órgãos e serviços públicos).

Com base na Teoria dos Sistemas, de Lukas Luhmann, não pode o Poder Judiciário apropriar-se das funções dos demais sistemas, quais sejam, o Executivo e o Legislativo, sob pena de causar disfuncionalidades no sistema jurídico, o qual tem a função de dizer o legal e o não legal, e não de administrar a coisa pública.

Cabe ao Poder Judiciário zelar pela observância do ordenamento jurídico, assegurando aos demais sistemas a sua



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

independência e possibilitando a eles que restaurem a sua própria normalidade.

O controle do Poder Judiciário, neste caso, é *a posteriori*, operando-se após a criação dos cargos, por meio da análise do preenchimento dos requisitos legais e constitucionais.

Vale dizer que aquela Municipalidade, bem como o seu chefe do Poder Executivo, a partir desta decisão, estarão cientes de que os cargos públicos declarados inconstitucionais pelo C. Órgão Especial não poderão ser preenchidos por meio de comissionamento, pois demandam o concurso público.

Da mesma forma, estarão cientes que qualquer manobra legislativa fraudulenta, com a finalidade de burlar o princípio do concurso público, criando nomenclaturas falsas para cargos burocráticos, será severamente punido como ato de improbidade administrativa, inclusive, podendo-se apurar eventual dano causado ao erário.

A presente decisão se mostra como um paradigma a ser seguido pelo Administrador Público, o qual deverá se portar de forma proba e evitar a apropriação do público pelo privado, ficando claro que tais medidas não comportam guarida no ordenamento jurídico.

Dessa maneira, a presente visa auxiliar à



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

restauração da normalidade do Executivo e Legislativo, sem se imiscuir em funções alheias, não podendo ir além deste mister, o que impede o atendimento do pedido do autor no sentido de limitar o número de cargos comissionados que podem ser criados no Município de Campinas.

Sendo assim, reforma-se a r. sentença, nos termos supra decididos.

Ressalto que o presente acórdão enfocou as matérias necessárias à motivação do julgamento, tornando claras as razões do *decisum*, e rebatendo todas as teses levantadas pelas partes capazes de infirmar a conclusão adotada pelo julgador, em observação ao que dispõe o artigo 489, § 1º, do NCPC (STJ. EDcl no MS 21.315-DF, julgado em 8/6/2016 - Info 585).

Todavia, para viabilizar eventual acesso às vias extraordinária e especial, considero prequestionada toda matéria suscitada, observando-se que não houve afronta a nenhum dispositivo infraconstitucional e constitucional.

Ante o exposto, pelo meu voto, **rejeitam-se** as preliminares, **dá-se parcial provimento** ao recurso do autor e **nega-se provimento** aos recursos dos réus.

SILVIA MEIRELLES

Relatora