



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo**

**Registro: 2023.0000086256**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1035057-45.2018.8.26.0224, da Comarca de Guarulhos, em que é apelante -----, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

**ACORDAM**, em 12<sup>a</sup> Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao recurso. V. U." de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores EDSON FERREIRA (Presidente sem voto), OSVALDO DE OLIVEIRA E J. M. RIBEIRO DE PAULA.

São Paulo, 8 de fevereiro de 2023.

**SOUZA NERY Assinatura Eletrônica**

APELAÇÃO Nº 1035057-45.2018.8.26.0224 (r)

APELANTE: -----

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA: GUARULHOS



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo**

Voto nº 56.083

**APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CRIAÇÃO DE CARGOS SEM CONCURSO**

POR LEI. Presidente da Câmara que, por meio de lei, criou cargos sem concurso em desacordo com a CF e as normas de direito administrativo que tratam de cargos em comissão. Tal ato já havia sido declarado constitucional duas vezes anteriormente. Improbidade administrativa caracterizada. Nítido dolo de burlar a lei e ferir o erário público. Sentença mantida.

**RECURSO NÃO PROVIDO.**

Trata-se de recurso de apelação interposto por ----- em face de MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO em razão da r. sentença que julgou procedente em parte o pedido em ação civil pública e condenou o réu pela prática de ato de improbidade administrativa prevista no artigo 11, caput, da Lei 8.429/92, a arcar com o pagamento de multa civil no valor de 10 vezes o valor da percebida pelo agente na ocasião do fato, proibição de contratar com o Poder

Público por 3 anos e suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 3 anos.<sup>1</sup>

Apela o réu alegando que mesmo que o ato cometido seja ilegal, não

<sup>1</sup> Fls. 1.222-1.227, de lavra do MM. Juiz Dr. RODRIGO TELLINI DE AGUIRRE CAMARGO, da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Guarulhos, cujo relatório se adota.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo**

há espaço para condenação por improbidade pois ausente a má-fé, elemento essencial segundo a legislação. Deseja a reforma da sentença com a improcedência do pedido ou a redução das penas.<sup>1</sup>

Sobrevieram as contrarrazões.<sup>2</sup>

Parecer da PGJ é pelo não provimento do recurso.<sup>3</sup>

Peticiona o réu alegando que novel legislação impede que haja penalização quanto aos direitos políticos.<sup>45</sup>

Parecer da PGJ é pelo não provimento do recurso, irretroatividade da nova lei, manutenção da penalização dos direitos políticos e manutenção o reconhecimento do ato de improbidade.<sup>6</sup>

### **É o relatório.**

Trata-se de ação civil pública em que o MP alega que o réu, enquanto presidente da Câmara Municipal de Guarulhos, propôs e aprovou a Lei 7.475/2016 recriando, dolosamente, cargos que já haviam sido considerados constitucionais em ocasião anterior (Lei 7.382/2015). Consta na ACP que os cargos criados pela Lei 7382/15 foram declarados constitucionais em ADIn 2256462-37.2015, mas o réu fez tentativa de recriá-los com a Lei 7474/16, também declarada constitucional pela ADIn

<sup>1</sup> Fls. 1.247-1.258.

<sup>2</sup> Fls. 1.265-1.278.

<sup>3</sup> Fls. 1.287-1.304.

<sup>4</sup> Fls. 1.306-1.315 e 1.356-1.360.

<sup>6</sup> Fls. 1.322-1.333 e 1.362-1.363.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo**

2189942-61.2016 e novamente com a Lei 7475/16. Relata o parquet que o objetivo do réu era manter servidores admitidos sem concurso, que prestavam serviço na Casa Legislativa, em seus postos (agente legislativo, assessor técnico, auxiliar legislativo, jornalista, oficial de vigilância e zeladoria, programador).

O réu se defende alegando que recriou cargos existentes na Lei 3822/1991, que não tem declaração de constitucionalidade.

Pois bem. Verifica-se que as leis declaradas inconstitucionais, acima mencionadas, assim o foram porque os cargos que foram por elas criados não tinham atribuições de assessoramento, chefia e direção. É necessário constar essas características nos cargos que são livres de concurso, contudo as leis criavam a possibilidade de contratação sem concurso para cargos burocráticos, operacionais e profissionais sem especializações (agente legislativo, assessor técnico, auxiliar legislativo, jornalista, oficial de vigilância e zeladoria, programador).

Quando o réu atua propondo e aprovando uma terceira lei com a mesma intenção de criar os mesmos cargos, novamente livres de concurso, o faz com intenção dolosa de burlar a norma e, ainda mais, de burlar ordens judiciais anteriores.

Não há que se falar em ausência de dolo ou em necessidade de mais provas para se concluir que o réu agiu com dolo de gastar erário público de maneira ilegal e inconstitucional.

O dolo também se torna nítido quando analisamos que a Lei imediatamente anterior àquela em lide (Lei 7474/16) também foi declarada inconstitucional pela ADIn 2189942-61.2016 pelo mesmo motivo, mas o réu insistiu e



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo**

propôs e aprovou a Lei 7475/16, com intenção clara de desvio de ética, moralidade e de recursos públicos financeiros.

A meu ver, não há reparos a serem feitos na sentença.

4/5

Em que pese a novel legislação, temos que a irretroatividade da mesma foi declarada pelo STF no tema 1.199.

Assim, entendo razoável a sanção imposta na sentença, sendo proporcional ao ato cometido.

Pelos motivos expendidos, proponho que seja negado provimento ao recurso.

José Orestes de **SOUZA NERY**  
Relator  
(Assinatura eletrônica)

Apelação Cível nº 1035057-45.2018.8.26.0224

Voto nº



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

5/5

Apelação Cível nº 1035057-45.2018.8.26.0224

Voto nº