



01/12/2025

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**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Advogados
ARNALDO JORDY FIGUEIREDO (AUTOR)	YURI JORDY NASCIMENTO FIGUEIREDO (ADVOGADO)
HELDER ZAHLUTH BARBALHO (REU)	
HELDER ZAHLUTH BARBALHO (REU)	LEONARDO MAIA NASCIMENTO (ADVOGADO) ANTONIO REIS GRAIM NETO (ADVOGADO) ARTHUR SISO PINHEIRO (ADVOGADO) BIANCA RIBEIRO LOBATO (ADVOGADO)
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARA (REU)	JUSTINIANO ALVES JUNIOR (ADVOGADO)
ESTADO DO PARÁ (REU)	
DANIELA LIMA BARBALHO (REU)	ARTHUR SISO PINHEIRO (ADVOGADO) LEONARDO MAIA NASCIMENTO (ADVOGADO) NAIADE NUNES PINTO DOS REIS (ADVOGADO) BIANCA RIBEIRO LOBATO (ADVOGADO)

Outros participantes	
SER EDUCACIONAL S.A. (INTERESSADO)	
Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Pará (INTERESSADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARÁ (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
161740447	26/11/2025 12:23	Sentença	Sentença

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

COMARCA DA CAPITAL

5ª Vara da Fazenda Pública e Tutelas Coletivas

Processo nº **0828147-06.2023.8.14.0301**

Autor: Arnaldo Jordy Figueiredo

Réus: Helder Zahluth Barbalho, Assembleia Legislativa do Estado do Pará, Estado do Pará e Daniela Lima Barbalho

SENTENÇA

1. Relatório

Trata-se de ação popular proposta por Arnaldo Jordy Figueiredo, no exercício da cidadania ativa, em face de Daniela Lima Barbalho (Conselheira nomeada), Helder Zahluth Barbalho (Governador do Estado do Pará e cônjuge da nomeada), Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA) e Estado do Pará.

A demanda visa a anulação dos atos administrativos e legislativos que culminaram na nomeação e posse da ré Daniela Lima Barbalho ao cargo vitalício de Conselheira do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE/PA), sob os fundamentos de ofensa aos princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade, materializada na prática de nepotismo cruzado, bem como pelo alegado não preenchimento dos requisitos constitucionais de notório saber.

Disse o autor que, a vacância do cargo de Conselheiro do TCE/PA, ocorreu em 17.11.2021, em razão da aposentadoria compulsória do então Conselheiro Nelson Chaves.

Ressaltou que, embora a “vaga” fosse conhecida, a corte de contas apenas comunicou a Assembleia Legislativa em 20.12.2022. O procedimento de escolha pela ALEPA transcorreu com notável celeridade entre 08 e 15 de março de 2023, resultando na indicação imediata da Sra. Daniela Lima Barbalho, esposa do Governador do Estado.

O autor popular destacou a suspeita de manipulação e casuísmo no rito, inclusive na controversa nomeação, que foi formalizada por decreto assinado pelo Presidente da ALEPA (Deputado Francisco das Chagas Silva Melo Filho), que assumiu interinamente o Governo do Estado.

O pedido liminar inicialmente buscava a suspensão da posse, mas, diante da efetivação desta em 23.03.2023, visou a anulação subsequente do ato de nomeação e posse.

O pedido de liminar foi apreciado tendo sido deferido por este juízo, conforme consta da decisão inserida no ID 93336183.

No entanto, o deferimento liminar foi suspenso em sede de Agravo de Instrumento (AI nº 0808265-3.8.14.0000 e AI nº 0810396-36.2023.8.14.0000). oportunidade em que o Egrégio Tribunal

Este documento foi gerado pelo usuário 770.***.***-87 em 01/12/2025 13:01:46

Número do documento: 25112612234525100000146022935

<https://pje.tjpa.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=25112612234525100000146022935>

Assinado eletronicamente por: MARISA BELINI DE OLIVEIRA - 26/11/2025 12:23:45

Num. 161740447 - Pág. 1



de Justiça do Estado do Pará, em juízo monocrático e posteriormente colegiado reformou a decisão.

As contestações foram apresentadas conforme constam dos IDs 94533875, 96257720, 96354772 e 97289681. Em suma, os réus suscitaram as preliminares de incompetência absoluta deste juízo em razão da vitaliciedade do cargo e da necessidade de observância da cláusula de reserva de plenário, bem como a perda superveniente do objeto pelo fato consumado da posse.

No mérito, defenderam a higidez do procedimento de escolha, a suficiência dos requisitos curriculares da nomeada, a ausência de nepotismo em face da natureza política da vaga e a inexistência de mácula na transmissão temporária do cargo de Governador.

Após a instrução processual, e o cumprimento de diligências relativas à publicidade dos atos da ALEPA (ID 124654667) relativos à titulação acadêmica da nomeada, o Ministério Público aditou parecer conclusivo.

O processo foi saneado conforme consta decisão inserida no ID 153718279.

2. Fundamentos

Convém destacar que, versando o debate posto em juízo sobre matérias que envolvem questões essencialmente de direito, fácil perceber que o processo já está maduro e apto a julgamento. As garantias da ampla defesa e do contraditório foram bem observadas, sendo desnecessária e/ou ociosa qualquer outra medida processual que apenas delongue o curso do processo. O caso, pois, reclama o imediato julgamento, na forma do art. 355, I do CPC.

As preliminares de incompetência absoluta, levantadas pelos réus com base na suposta usurpação da competência originária do Tribunal de Justiça para julgar Conselheiros de Contas, bem como na necessidade de observância da cláusula de reserva de plenário, não merecem acolhimento nesta fase sentencial, tal como já sinalizado na decisão que rejeitou os embargos declaratórios.

A competência constitucional para o processamento e julgamento da ação popular, conforme o comando do art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal, é do juízo de primeira instância, destinando-se expressamente a anular ato lesivo, entre outros bens, à moralidade administrativa, independentemente da prerrogativa de foro do agente público demandado.

A anulação de um ato de nomeação para conselheiro, baseada em vícios na origem (mácula ao processo de escolha e à moralidade), distingue-se substancialmente das ações de perda do cargo por atos praticados *durante* o exercício da função, que, estas sim, atrairiam a competência superior.

A presente ação não visa a destituição disciplinar ou penal da autoridade, mas o controle de legalidade e moralidade de um ato complexo de natureza administrativa, e não legislativa *pura*.

De igual modo, a alegação de perda superveniente do objeto, fundamentada na consolidação da posse da conselheira, é juridicamente insubsistente. Se a causa de pedir reside nos vícios de legalidade e moralidade que permeiam todo o procedimento de indicação até a nomeação, a concretização da posse não convalida instantaneamente a ilegalidade, mas apenas torna o eventual provimento final mais complexo em sua execução.

A ação popular, enquanto instrumento de defesa da probidade, mantém seu interesse e utilidade, pois a declaração de nulidade do ato *ab initio* alcançará todos os seus efeitos posteriores, incluindo a posse e eventuais atos praticados no exercício ilegítimo da função.

A presente ação é exatamente a anulação do ato e de seus consectários, o que demonstra o

Este documento foi gerado pelo usuário 770.***.***-87 em 01/12/2025 13:01:46

Número do documento: 25112612234525100000146022935

<https://pje.tjpa.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=25112612234525100000146022935>

Assinado eletronicamente por: MARISA BELINI DE OLIVEIRA - 26/11/2025 12:23:45

Num. 161740447 - Pág. 2



persistência do binômio necessidade-utilidade.

O cerne da defesa dos réus repousa na tentativa de enquadrar o cargo de Conselheiro de Tribunal de Contas como de *natureza política*, equiparado a Ministros e Secretários de Estado, o que afastaria a incidência da Súmula Vinculante nº 13 (SV 13), conforme exceção consolidada pelo Supremo Tribunal Federal.

Contudo, esta premissa de defesa não corresponde inteiramente à consolidada compreensão jurídico-constitucional sobre a função dos membros das Cortes de Contas. Embora a investidura de Conselheiros de TCE seja inegavelmente permeada por um componente de escolha política (a indicação pela ALEPA ou pelo Governador), a *natureza jurídica* e funcional do cargo, após a posse, é essencialmente *administrativa com função jurisdicional-administrativa*.

Os Conselheiros de TCE são, por simetria, equiparados aos Ministros do Tribunal de Contas da União, que, por sua vez, têm suas prerrogativas equiparadas às dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, ou, no âmbito estadual, aos Desembargadores (art. 73, § 3º, e art. 75 da Constituição Federal).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, notadamente no julgamento do RE 579.951/RN (leading case que fundamentou a SV 13) e em manifestações como a proferida na ADI 4.190/RJ, firmou a distinção crucial: os cargos de Conselheiros de Tribunais de Contas não são meros cargos políticos de cúpula (como Ministros de Estado ou Secretários), que detêm o poder de formulação programática do Governo (escolha política *stricto sensu*).

A função precípua do TCE não é a de governar, mas sim a de exercer o controle externo técnico e auxiliar o Poder Legislativo na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

A equiparação a magistrados em garantias, como a vitaliciedade, reforça o caráter técnico-profissional-administrativo do cargo, e não sua natureza política. A natureza *não política* do cargo retira-o da exceção admitida pelo STF para nomeação de parentes em cargos de Ministros ou Secretários (*exceção da cúpula do governo*), consolidando a aplicabilidade do vetusto princípio da moralidade e da impessoalidade.

Portanto, inobstante os argumentos defensivos — e em contraposição à tese do órgão ministerial e dos acórdãos proferidos em sede de cognição sumária no Agravo de Instrumento, que se limitaram a invocar a ausência de "aderência estrita" da SV 13 como meio de dirimir a urgência da medida — este juízo reitera que, em juízo de cognição exauriente, a natureza do cargo de Conselheiro de TCE não o coloca sob a égide da "exceção dos cargos políticos" para fins de nepotismo. A investidura exigia a estrita observância do princípio da moralidade intrínseca.

A Súmula Vinculante nº 13 proíbe a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta ou colateral até o terceiro grau, para cargos em comissão, funções comissionadas ou de confiança, quando haja subordinação ou influência direta da autoridade nomeante. O art. 37, *caput*, da Constituição Federal, enuncia os princípios de observância obrigatória pela administração pública, dentre eles a moralidade e a impessoalidade.

No caso concreto, o ato de nomeação da Sra. Daniela Lima Barbalho configura nepotismo na sua modalidade *cruzada* (ou *disfarçada*) e viola de forma grave e ostensiva o princípio constitucional da moralidade administrativa.

Este descumprimento decorre de uma articulação complexa de fatos e atos jurídicos que, embora formalmente distribuídos entre os Poderes Executivo e Legislativo, revelam um intencional desvio de finalidade na concretização do interesse público.

Este documento foi gerado pelo usuário 770.***.***-87 em 01/12/2025 13:01:46

Número do documento: 25112612234525100000146022935

<https://pje.tjpa.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=25112612234525100000146022935>

Assinado eletronicamente por: MARISA BELINI DE OLIVEIRA - 26/11/2025 12:23:45

Num. 161740447 - Pág. 3



O processo de nomeação de Conselheiro do Tribunal de Contas é classificado como um ato administrativo *complexo*, exigindo a manifestação convergente de vontades de mais de um órgão: a escolha/aprovação da ALEPA (Poder Legislativo) e a nomeação pelo Governador do Estado (Poder Executivo), conforme preconizam a Constituição Federal e a Constituição Estadual (art. 119, § 1º, II).

A defesa dos réus argumentou que a escolha foi um “ato *privativo da Assembleia Legislativa*” (Poder distinto), o que afastaria a influência do Governador e, por conseguinte, o nepotismo.

No entanto, os elementos fáticos que constam dos autos expõem um quadro de cooptação institucional e de utilização do rito formal para conferir aparência de legalidade a um ato flagrantemente imoral:

1. Acelerada tramitação e falta de publicidade substancial: a vaga estava aberta desde 17/11/2021. O TCE só a comunicou formalmente em 20/12/2022. Contudo, em pouquíssimos dias úteis entre a indicação (até 08/03/2023) e a nomeação (15/03/2023), todo o rito de aprovação (recebimento da indicação, parecer da CCJ, sabatina e votação em plenário) foi cumprido com uma celeridade que contrasta dramaticamente com os mais de 16 (dezesesseis) meses de inércia institucional prévia. Evidencia-se que a aceleração cirúrgica do processo não buscou a eficiência administrativa, mas sim a consumação rápida de um interesse particular/familiar.
2. Impedimento de opção e concurso público camuflado: a indicação da Sra. Daniela Lima Barbalho foi subscrita por 11 (onze) lideranças partidárias e foi a única a ser aprovada. A indicação de um segundo candidato (Sr. Elcias Oliveira da Silva) foi indeferida pela CCJ sob alegações de vícios formais (ato fora do horário, erro no endereçamento da petição, e contestação sobre a condição de “Líder Partidário” do proponente). Independentemente da tecnicidade dos vícios formais, o contexto revela que a estrutura política dominante na ALEPA, em evidente alinhamento com o Poder Executivo, moveu-se para garantir que não houvesse concorrência substancial, transformando o processo de escolha plural em uma mera ratificação de nome único previamente determinado pelo Poder Executivo e seus aliados. Isto desvirtua a finalidade constitucional do processo de escolha pelo Legislativo, cujo objetivo era garantir o contrapeso político e a seleção do mais apto, mediante competição aberta.
3. Nepotismo cruzado e desvio de finalidade na nomeação: o ato de nomeação para o cargo de Conselheira do TCE/PA é de competência do Governador do Estado (art. 135, XIII, da Constituição Estadual). O Governador Helder Zühluth Barbalho se afastou do cargo para cumprir agenda oficial e transmitiu o Poder Executivo ao Presidente da ALEPA, Deputado Francisco das Chagas Silva Melo Filho, em 14 de março de 2023. No dia seguinte, 15 de março de 2023, o governador em exercício assinou o decreto de nomeação da esposa do governador titular. O ato de afastamento do governador titular, ocorrido no mesmo dia da conclusão do processo legislativo e imediatamente antes da nomeação, constitui-se em um artifício formal transparente, buscando “disfarçar a ilegalidade” conforme alegado na inicial, eivando o ato de manifesto *desvio de finalidade*. A autoridade nomeante, o presidente da ALEPA em exercício, atuou como mero preposto ou interposta pessoa do governador titular, burlando a vedação ao nepotismo direto e configurando prática de nepotismo cruzado na sua essência material, conforme expressamente coibido pela Súmula Vinculante 13 (compreendido o ajuste mediante designações recíprocas). A moralidade administrativa, no âmbito jurídico-constitucional, transcende a mera legalidade formal. Ela impõe que o ato público tenha uma *finalidade pública real*, não podendo beneficiar interesses privados ou familiares, devendo-se observar a imparcialidade e a boa-fé objetiva inata à Administração.

Conforme a doutrina e o entendimento do Supremo Tribunal Federal, a nomeação de cônjuge ou parente a cargo de alta envergadura como Conselheiro de Tribunal de Contas, cuja função institucional é auxiliar o Legislativo a *julgar as contas do próprio Chefe do Poder Executivo em* *desvio*, mina a indispensável *imparcialidade* e cria um conflito institucional claro e insuperável,



Admitir que a esposa do governador possa julgar (ou atuar na corte que julga) as contas de seu cônjuge, é permitir que o interesse familiar e privado se sobreponha ao interesse público primário de fiscalização proba e independente, violando o dever de probidade e de moralidade.

O fato de a Lei Complementar Estadual nº 081/2012 (Lei Orgânica do TCE/PA) prever vedações processuais (impedimento e suspeição) não é suficiente para sanar o vício de origem. A incompatibilidade moral reside na própria investidura em cargo de fiscalização de Poder ao qual o Conselheiro está ligado por laços conjugais diretos com sua cúpula.

O ato de nomear já é, em si, o vício que se perpetua, independentemente da posterior abstenção da julgadora em casos específicos. A exigência constitucional de moralidade é para que a investidura ocorra de forma a inspirar confiança e imparcialidade desde o seu nascedouro.

A defesa dos réus envidou esforços no sentido de resguardar a validade do ato de nomeação, alegando que a escolha do TCE é um "juízo político" insindicável pelo Poder Judiciário (*interna corporis*).

Embora o exame do mérito discricionário seja, em regra, prerrogativa da administração pública, é pacífico o entendimento de que o Poder Judiciário tem o dever de exercer o controle da legalidade material e, especialmente, da moralidade dos atos administrativos, inclusive quando estes se revestem de alta carga política.

O controle judicial sobre o mérito administrativo é amplamente admitido quando há violação grave a princípios constitucionais. No caso, a quebra da impessoalidade e a prática disfarçada de nepotismo (nepotismo cruzado para contornar a vedação da SV 13), somadas ao evidente desvio de finalidade (uso do afastamento temporário do Governador para nomear a cônjuge), não se circunscrevem à mera discricionariedade política.

Tais atos configuram abuso de direito e violação grave a preceitos constitucionais, escapando da esfera de validade da discricionariedade e inserindo-se no campo da nulidade que deve ser declarada pelo Judiciário.

A anulação da nomeação decorre, assim, não de uma indevida intromissão na conveniência ou oportunidade do ato político, mas da imperiosa recondução do ato administrativo à sua finalidade pública, em obediência à Legalidade e à Moralidade estatuídas no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

A ausência de prova do preenchimento do requisito de "notório conhecimento" (art. 119, III, da Constituição Estadual do Pará) reforça o desvio aqui analisado. Embora a ré tenha comprovado formação jurídica (advogada) e experiência em cargos comissionados de natureza administrativa, o conceito de *notoriedade* exige mais do que a mera habilitação formal. Trata-se de um critério subjetivo de alta exigência, a ser avaliado pelo Poder Legislativo, mas que, na ausência de competição real e em face da celeridade suspeita do procedimento, sugere-se que o critério de seleção foi o favorecimento pessoal, e não o mérito.

O acúmulo de elementos suspeitos, embora cada um por si possa não ser suficiente para a anulação, quando examinados em conjunto, no contexto fático de nomeação de cônjuge para fiscalizar o Poder do próprio cônjuge, consolida o vício insanável de moralidade.

A sindicabilidade do ato de nomeação para o cargo de Conselheira do TCE/PA é cabível. A escolha e nomeação de cônjuge do governador, mediante uma orquestração procedimental que visivelmente se apressou para evitar questionamentos públicos e utilizou de substituição interina e articulada do Chefe do Executivo, representa nítida burla ao princípio da impessoalidade e da

lidade, traduzindo-se em nepotismo cruzado.

Este documento foi gerado pelo usuário 770.***.***-87 em 01/12/2025 13:01:46

Número do documento: 25112612234525100000146022935

<https://pje.tjpa.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=25112612234525100000146022935>

Assinado eletronicamente por: MARISA BELINI DE OLIVEIRA - 26/11/2025 12:23:45

Num. 161740447 - Pág. 5



O ato, portanto, está eivado de desvio de finalidade, violando o art. 37, *caput*, da Constituição Federal, sendo imperiosa a sua anulação.

3. Dispositivo

Ante o exposto e por tudo o mais que dos autos consta, julgo procedente o pedido formulado na petição de ingresso. Em consequência, anulo integralmente o Decreto Legislativo nº 04, de 14 de março de 2023, da Assembleia Legislativa do Estado do Pará, e o Decreto de Nomeação expedido pelo Governador do Estado em Exercício em 15 de março de 2023 (Protocolo nº 914971), que indicaram e nomearam Daniela Lima Barbalho para o cargo de Conselheira do Tribunal de Contas do Estado do Pará.

Desta forma, fica declarada a nulidade da posse e do exercício da Sra. Daniela Lima Barbalho no referido cargo, devendo a Câmara Legislativa do Estado do Pará adotar, no prazo de lei, as providências necessárias para que se reinicie o processo de escolha para a vaga em questão, observando-se rigorosamente os requisitos formais e materiais, bem como os princípios constitucionais da administração pública, especialmente a moralidade e a impessoalidade, vedando-se a indicação de cônjuges e parentes até o terceiro grau de qualquer Agente Político dos Poderes Executivo ou Legislativo do Estado.

Considerando que a remuneração percebida pela ré Daniela Lima Barbalho decorreu do exercício de cargo inconstitucionalmente provido, resta configurado o dano ao erário.

Assim, determino a ré Daniela Lima Barbalho e ao réu Estado do Pará, neste último caso de forma solidária, a devolução integral e atualizada de todos os vencimentos, subsídios e quaisquer outras verbas remuneratórias (excluídas apenas as verbas indenizatórias devidamente comprovadas e utilizadas) recebidas pela ré Daniella Lima Barbalho a partir da sua posse e durante todo o período de exercício indevido do cargo de Conselheira, devidamente corrigidas pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA-E) e acrescidas de juros moratórios.

Não havendo comprovação de má-fé do autor popular, fica este isento de custas e do ônus da sucumbência, nos termos do art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal.

Intimar e cumprir.

Belém, 26 de Novembro de 2025.

Marisa Belini de Oliveira

Juiz de Direito da 3ª Vara da Fazenda Pública

respondendo pela 5ª Vara da Fazenda

