



TRIBUNAL DE CONTAS DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
3.ª Procuradoria de Contas



PROCESSO N.º: 14878/2023

OBJETO:

Representação interposta pelo Sr. Arnoud Lucas Andrade da Silva contra a Prefeitura Municipal de Itacoatiara, representado pelo Prefeito Mário Jorge Bouez Abraham, para apuração de possíveis irregularidades acerca da nomeação direta de parentes.

PARECER N.º 46/2025 – PGC – MPC

REPRESENTAÇÃO – EM DESFAVOR DO MUNICÍPIO DE ITACOATIARA E DE MÁRIO JORGE BOUEZ ABRAHIM, PREFEITO DA REFERIDA MUNICIPALIDADE – NOMEAÇÃO DIRETA DE PARENTES PARA CARGOS PÚBLICOS NO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – NEPOTISMO – COMPROVAÇÃO DA NOMEAÇÃO DE 07 (SETE) PARENTES DO PREFEITO, ADMITIDOS EM DESACORDO COM OS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS EXPRESSOS NO ART. 37, *CAPUT*, DA CF/88, COM A JURISPRUDÊNCIA DA SUPREMA CORTE E COM A SÚMULA VINCULANTE N.º 13 DO STF – APLICAÇÃO DE MULTAS – DETERMINAÇÃO DE EXONERAÇÃO-RESCISÃO CONTRATUAL – VIOLAÇÃO DO DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO PELA NÃO PUBLICAÇÃO DE ATOS DE NOMEAÇÃO NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA – VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 8º, DA LEI Nº 12.527/2011 (LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO), NO ART. 48 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 (LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL) E NOS ARTS. 5º, INCISO XXXIII, E 37, *CAPUT*, DA CRFB.

I. RELATÓRIO

Versam os autos acerca de **Representação** (às fls. 02/16) formulada em 13/09/2023, pelo Sr. Arnoud Lucas Andrade da Silva¹, em desfavor do **Município de Itacoatiara** e de **Mário Jorge Bouez Abraham**, prefeito da referida municipalidade, com o fito de **apurar**:

- i) possíveis ilegalidades na **nomeação direta de 09 (nove) parentes do chefe do Poder Executivo** para o exercício de cargos públicos;
- ii) a suposta atuação de **02 (dois) irmãos do prefeito** no primeiro escalão da gestão pública municipal, **sem que tenham sido oficialmente nomeados** para isso;
- iii) **ausência de transparência**, por parte da Prefeitura e do prefeito de Itacoatiara, em relação às nomeações realizadas, que, supostamente, não constam no Portal da Transparência.

¹ Vereador da Câmara Municipal de Itacoatiara (2021-2024).



TRIBUNAL DE CONTAS DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
3.ª Procuradoria de Contas



A representação foi admitida, com espeque no art. 288 da Resolução n.º 04/2002 – TCE/AM, conforme despacho publicado no DOE de 20/09/2024 (fls. 17-19).

Os autos foram distribuídos ao Conselheiro Relator, que, por meio do Despacho proferido à fl. 22, os remeteu à DICAPE. Esta, por sua vez, confeccionou o Laudo Técnico n.º 40/2023 e notificou os responsáveis para apresentar defesa.

Além disso, fora expedida também a Notificação n.º 22/2024 – DICETI, para que o prefeito se manifestasse sobre a denúncia de não alimentação do Portal da Transparência da Prefeitura.

Defesa apresentada às fls. 84-200.

Laudo Técnico Conclusivo n.º 165/2024 – DICETI às fls. 221-224.

Laudo Técnico Conclusivo n.º 289/2024 – DICAPE às fls. 227-245.

Autos remetidos ao *Parquet* de Contas, consoante art. 79 da Resolução n.º. 04/2022-TCE/AM.

É o Relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Após instrução processual, verificou-se que o Sr. **Mário Jorge Bouez Abraham²**, na condição de **prefeito de Itacoatiara**, nomeou para cargos no Poder Executivo municipal 07 (sete) dos 11 (onze) nomes listados na inicial, são eles:

1) CRISTIANY COSTA CARVALHO – **cônjuge do prefeito**. Nomeada por meio do decreto n.º 007, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Amazonas, edição n.º 2773, do dia 06/01/2021, para exercer o cargo de Secretária Municipal de Assistência Social, a contar do dia **02/01/2021** (fl. 92).

2) MARCONDE AQUINO DA COSTA – **tio da esposa do prefeito, parente por afinidade de 3º Grau**. Nomeado por meio do decreto n.º 036, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Amazonas, edição n.º 2782, do dia 19/01/2021, para exercer o cargo de Diretor-Presidente do Instituto Municipal de Trânsito e Transporte de Itacoatiara – IMTT (autarquia municipal), a contar do dia **02/01/2021** (fl. 93).

3) MARCELA CRISTINE ANDRADE DA COSTA – esposa de Marconde Costa, tio da esposa do prefeito, ou seja, **tia da esposa do prefeito, parente por afinidade de 3º Grau**. Nomeada por meio do decreto n.º 013, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Amazonas, edição n.º 2773, do dia 06/01/2021, para exercer o cargo de Diretora-Presidente do

² Eleito (2021-2024) e reeleito (2025-2028).



TRIBUNAL DE CONTAS DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
3.ª Procuradoria de Contas



Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Itacoatiara (SAAE), a contar do dia **02/01/2021** (fl. 94).

4) MARIA DA CONCEIÇÃO AQUINO DA COSTA – **tia da esposa do prefeito, parente por afinidade de 3º Grau**. Nomeada por meio do decreto n.º 024, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Amazonas, edição n.º 3057, do dia 18/02/2022, para exercer o cargo de Chefe da Representação do Município em Manaus, a contar do dia **11/01/2022** (fl. 95).

5) LUANA CARVALHO CABRAL MARQUES – **sobrinha da esposa do prefeito, parente por afinidade de 3º Grau**. Nomeada por meio do decreto n.º 025, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Amazonas, edição n.º 3057, do dia 18/02/2022, para exercer o cargo Assessor Técnico I, vinculada à Representação do Município em Manaus, a contar do dia **1º/01/2022** (fl. 96).

6) DIEGO ALMEIDA – **sobrinho da esposa do prefeito, parente por afinidade de 3º Grau**. Contratado sob o regime administrativo por tempo determinado, para atuar junto ao Gabinete do Prefeito, por meio do decreto n.º 098, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Amazonas, edição n.º 2937, do dia 27/08/2021, para exercer o cargo de Auxiliar Administrativo, a contar do dia 04/01/2021 (fl. 97).

7) PAULO ZACARIAS DE ALMEIDA – **cunhado da primeira-dama e concunhado do prefeito, parente por afinidade de 3º Grau**. Nomeado por meio do decreto n.º 034, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Amazonas, edição n.º 2782, do dia 19/01/2021, para exercer o cargo de Assessor Técnico IV, vinculado ao Gabinete do Prefeito, a contar do dia **02/01/2021** (fl. 98).

Inicialmente, cumpre anotar que, ao tratar sobre **nepotismo**, a remansosa jurisprudência da Suprema Corte diferencia os cargos de **natureza administrativa** daqueles de **natureza política**³.

Sobre os cargos de **natureza administrativa**, incide o teor da Súmula Vinculante n.º 13 do STF⁴, o que implica afirmar que o **nepotismo** resta configurado sempre que houver parentesco em linha reta, colateral e por afinidade, até o terceiro grau, entre a autoridade nomeante e o nomeado. Nesta hipótese, o **grau de parentesco** representa elemento fundamental para caracterizar o nepotismo, independente da qualificação técnica ou profissional do nomeado.

³ Esta diferenciação tem como marco inicial o julgamento do Agravo Regimental em Medida Cautelar na Reclamação n.º 6.650-9/PR.

⁴ “A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
3.ª Procuradoria de Contas



Em relação aos cargos de **natureza política**, o Pretório Excelso tem entendido que, **em regra**, o parentesco entre a autoridade nomeante e o nomeado, **por si só**, não é determinante para configurar o nepotismo⁵. Neste cenário, poderá ficar configurado o **nepotismo** se demonstrada **inequívoca falta de razoabilidade na nomeação, por ausência de qualificação técnica** ou inidoneidade moral do nomeado⁶.

No caso específico da Sra. CRISTIANY COSTA CARVALHO, esposa do prefeito, que foi nomeada para ocupar um cargo de natureza política (Secretária Municipal de Assistência Social), a nomeação ocorreu **sem que a nomeada ostentasse qualificação profissional mínima** para o exercício do cargo.

Repise-se que, de acordo com a jurisprudência do STF⁷, **em regra**, o simples parentesco entre a autoridade nomeante e o nomeado **para cargos de natureza política** não é suficiente para configurar **nepotismo, salvo** nos casos de flagrante fraude à lei, **inequívoca falta de razoabilidade** ou inidoneidade moral do nomeado. No caso sob exame é indubitável a **falta de razoabilidade para a nomeação, por manifesta ausência de capacidade técnica**.

Impende relevar que – mesmo após solicitação da DICAPE –, a Defesa da Sra. Cristiany não apresentou sequer um comprovante de curso realizado ou de experiência profissional da primeira-dama. O nobre causídico limitou-se a juntar aos autos, à fl. 118, o **diploma de magistério**⁸ da nomeada.

Desta forma, ficou demonstrado que **a nomeação da Sra. Cristiany, como Secretária Municipal de Assistência Social**, ocorreu em desacordo com a jurisprudência do STF, uma vez que não restou demonstrada sua **capacidade técnica/qualificação profissional** para o exercício do **cargo de natureza política** para o qual foi nomeada.

Considerando que, **no caso dos 06 (seis) servidores remanescentes** (Marconde Aquino da Costa, Marcela Cristine Andrade da Costa, Maria da Conceição Aquino da Costa, Luana Carvalho Cabral Marques, Diego Almeida e Paulo Zacarias de Almeida), as nomeações ocorreram para **cargos de natureza administrativa** – e foi confirmada a existência de parentesco, até 3º grau, com a autoridade nomeante (prefeito municipal) –, conclui-se que **as 07 (sete) nomeações** supramencionadas configuram **nepotismo**.

Sobre a **suposta** atuação do Sr. CHIBLY ABRAHIM e da Sra. JANETTE BOUEZ ABRAHIM, irmãos do prefeito, como Secretário Municipal de Infraestrutura e Chefe de Gabinete, respectivamente – sem que tenham sido legalmente habilitados para isso –, é importante registrar que consta nos autos declaração emitida pela Prefeitura de Itacoatiara, negando a existência de vínculo funcional dos retromencionados irmãos do prefeito com o Poder Executivo daquele município.

⁵ STF. 2ª Turma. Rcl 22339 AgR/SP, Rel. Min. Edson Fachin, red. p/ o ac. Min. Gilmar Mendes, julgado em 4/9/2018 (Info 914).

⁶ STF. 1ª Turma. Rcl 28024 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 29/05/2018.

⁸ Certificado equivalente ao Ensino Médio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
3.^a Procuradoria de Contas



No entanto, considerando os indícios mínimos veiculados na petição inicial e tendo em vista que a conduta atribuída ao Sr. CHIBLY ABRAHIM e à Sra. JANETTE configura, ao menos em tese, o delito tipificado no **art. 328 do Código Penal** (usurpação de função pública), faz-se necessária a **remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual**, para análise e adoção das medidas que entender cabíveis.

Outras duas situações merecem ser levadas à análise do *Parquet* estadual: os supostos servidores em situação de nepotismo, listados na inicial como “**marido da chefe da representação**” e “**Janderson**”, que seria **irmão do prefeito** (fls.04-05). O primeiro, hipoteticamente, trabalha na Representação do Município na capital, órgão chefiado pela sua esposa, a Sra. Maria da Conceição Aquino da Costa. Já o segundo, teria ocupado um cargo comissionado na Secretaria Municipal de Educação de Itacoatiara (SEMED), isto durante o primeiro mandato de seu irmão, o Sr. **Mário Jorge Bouez Abraham**. Como o Portal da Transparência do Município de Itacoatiara não disponibiliza informações básicas acerca das despesas com pessoal e o i. Órgão Técnico não se manifestou a respeito, esta Procuradoria ficou impossibilitada de chegar a uma conclusão sobre essas possíveis irregularidades.

O Laudo Técnico Conclusivo n.º 165/2024 – DICETI (fls. 221-224) trouxe a informação de que, em consulta ao Portal da Transparência do Município de Itacoatiara, realizada em 18/07/2024, não foi possível encontrar documentos referentes à nomeação de qualquer servidor. O que corrobora a denúncia de ausência de transparência, em relação às nomeações realizadas pelo prefeito de Itacoatiara.

Por derradeiro, infere-se, da documentação acostada aos autos, que as nomeações foram publicadas apenas no Diário dos Municípios do Amazonas, sítio que possui um sistema de busca complexo, o que dificulta o acesso às informações e afronta o disposto no art. 8º da Lei nº 12.527/2011⁹ (Lei de Acesso à Informação), no art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000¹⁰ (Lei de Responsabilidade Fiscal) e nos arts. 5º, inciso XXXIII, e 37, *caput*, da CRFB.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pela **parcial procedência da representação**.

Opina, ainda, pela:

1. Aplicação de **multa** ao prefeito municipal de Itacoatiara, Sr. Mário Jorge Bouez Abraham, nos termos do art. 54, inciso IV, da Lei nº 2.423/96 c/c art. 308, VI, da Resolução nº 04/2002 – TCE/AM, **por**

⁹ “Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação **em local de fácil acesso**, no âmbito de suas competências, **de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas**.” (g.n.)

¹⁰ “Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada **ampla divulgação**, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.” (g.n.)



TRIBUNAL DE CONTAS DO AMAZONAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
3.ª Procuradoria de Contas



cada um dos 07 (sete) servidores nomeados em desacordo com o art. 37, *caput*, da CF/88, com a jurisprudência da Suprema Corte e com a Súmula Vinculante n.º 13 do STF;

2. Determinação ao prefeito municipal de Itacoatiara, Sr. Mário Jorge Bouez Abraham, para que envie cópia do ato de **exoneração/rescisão contratual** de cada um dos **07 (sete) servidores** nomeados em desacordo com o art. 37, *caput*, da CF/88, com a jurisprudência da Suprema Corte e com a Súmula Vinculante n.º 13 do STF;
3. Aplicação de **multa** ao Sr. Mário Jorge Bouez Abraham, prefeito municipal de Itacoatiara, nos termos do art. 54 da Lei nº 2.423/1996 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas - LOTCEAM), pela **não publicação dos atos de nomeação de servidores no Portal da Transparência**, o que viola o art. 8º da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), o art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e os arts. 5º, inciso XXXIII, e 37, *caput*, da CRFB;
4. Determinação de prazo para que o prefeito municipal de Itacoatiara, Sr. Mário Jorge Bouez Abraham, realize as **devidas adequações no Portal da Transparência**, inclusive com a publicação de todos os atos de nomeação de servidores, sob pena de multa, nos termos da Lei nº 2.423/1996 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas - LOTCEAM);
5. Recomendação à gestão pública do Município de Itacoatiara, para que seja adotada uma **rotina de atualização e inserção de dados**, de forma contínua e tempestiva no Portal da Transparência;
6. **Remessa de cópia dos autos ao MPE/AM**, para análise e adoção das medidas que entender cabíveis ao presente caso.

É o Parecer.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 15 de janeiro de 2025.

JOÃO BARROSO DE SOUZA
Procurador-Geral¹¹

JMA

¹¹ Atuando conforme os termos da Portaria MPC/AM, nº 16, de 05 de novembro de 2024.