

**NEPOTISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: A INSISTENTE PRÁTICA EM
TERRAE BRASILIS E A INCOMPATIBILIDADE COM A REPÚBLICA E O
ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

*NEPOTISM IN PUBLIC ADMINISTRATION: THE INSISTENT PRACTICE IN TERRAE
BRASILIS AND THE INCOMPATIBILITY WITH THE REPUBLIC AND THE
DEMOCRATIC STATE OF LAW*

Pedro Augusto Gil de Carvalho¹

Renata Domingues de Oliveira Simão²

RESUMO: A história brasileira é marcada pela criação exacerbada de cargos públicos, esse “inchaço da máquina pública” é agravado pela existência de cargos e funções de livre nomeação e exoneração. É neste campo que o nepotismo surge com força, sendo comuns as nomeações de parentes para ocupar tais posições, independentemente de sua capacidade técnica, de sua idoneidade moral e da necessidade pública. Em que pese a vedação do nepotismo decorra diretamente dos princípios insculpidos na Constituição Federal de 1988, notadamente os do artigo 37, *caput*, dúvidas e interpretações diversas persistem até os dias de hoje. Assim, o presente artigo busca analisar o tratamento normativo envolvendo o nepotismo, com destaque para a Súmula Vinculante n.º 13. Aborda também a evolução jurisprudencial, dando um enfoque especial à questão dos cargos de natureza política, aos quais o Supremo Tribunal Federal tem afastado a aplicação da referida Súmula Vinculante. Ainda, o trabalho apresenta alguns casos práticos envolvendo esta temática, com destaque para um caso que ganhou os holofotes da imprensa e causou indignação por parte da população e operadores do Direito: a manifesta intenção do Presidente da República de indicar seu filho para o cargo de Embaixador. E, por fim, tece algumas considerações acerca do nepotismo em tempos da pandemia da Covid-19. O trabalho pauta-se pelo método indutivo, correlacionando a doutrina pátria com a jurisprudência e legislação pertinentes ao tema.

Palavras-chave: Nepotismo; Administração Pública; Parentesco; Súmula Vinculante n.º 13; Cargos Políticos.

ABSTRACT: Brazilian history is marked by the exacerbated creation of public offices; this

¹ Advogado inscrito na OAB/SP. Pós-Graduando em Filosofia e Autoconhecimento pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS). Autor do livro “Hannah Arendt: um sopro de lucidez em tempos sombrios (Multifoco). pedroaugustogil@hotmail.com.

² Advogada inscrita na OAB/SP. Mestre em Direito Constitucional (UNIMEP). Especialista em Direito Constitucional (Instituto Damásio de Direito), com módulo internacional em Direitos Fundamentais (Universidad Rey Juan Carlos/Iberojur – Espanha). Especialista em Direito Processual Civil (Instituto Damásio de Direito). Pós-graduanda em Gestão de Negócios (MBA IBMEC). Professora da Faculdade de Ciências Sociais e Agrárias de Itapeva/SP. profa.renatadomingues@hotmail.com.

“swelling of the public machinery” is aggravated by the existence of positions and functions of free appointment and dismissal. It is in this field that nepotism emerges strongly, with appointments of relatives to occupy such positions being common, regardless of their technical capacity, their moral suitability and public need. Despite the prohibition of nepotism stems directly from the principles inscribed in the Federal Constitution of 1988, notably those of article 37, *caput*, doubts and different interpretations persist to this day. Thus, this article seeks to analyze the normative treatment involving nepotism, with emphasis on the Binding Precedent No. 13. It also addresses the jurisprudential evolution, giving a special focus to the issue of political positions, to which the Supreme Court has excluded the application of the aforementioned Binding Precedent. Still, the paper presents some practical cases involving this theme, highlighting a case that gained the spotlight of the press and caused outrage on the part of the population and operators of the law: the manifest intention of the President of the Republic to appoint his son to the post of Ambassador. And finally, it weaves some considerations about nepotism in times of the Covid-19 pandemic. The work is guided by the inductive method, correlating the native doctrine with the jurisprudence and legislation relevant to the theme.

Keywords: Nepotism; Public Administration; Kinship; Binding Precedent n.º 13; Political Positions.

Sumário: 1. Introdução; 2. Considerações gerais acerca do Nepotismo; 3. A Resolução CNJ n.º 07/2005 e a Súmula Vinculante n.º 13: a atuação normativa do Poder Judiciário; 4. A questão dos cargos políticos; 5. O caso “Eduardo Bolsonaro”: o filho do Rei possui privilégios?; 6. Nepotismo na pandemia da Covid-19. 7. Considerações finais; 8. Referências.

1. INTRODUÇÃO

Presente desde os primórdios da relação entre política e poder universal, o nepotismo é um tema atual, cuja prática persiste na Administração Pública, em todos os seus níveis.

Fruto da evolução histórica da própria relação humana, há notórias citações sobre a prática do nepotismo desde os primórdios das sociedades, e sua finalidade era, e continua sendo, a sustentação de poderes políticos entre membros de uma mesma árvore genealógica.

Apesar da Constituição Federal de 1988 indicar os princípios basilares da Administração Pública (art. 37, *caput*), estes não se mostram suficientes para coibir a nomeação de parentes na esfera pública brasileira. Pelo Princípio da Impessoalidade resta claro que as nomeações devem ter caráter imparcial, não podendo beneficiar uma ou outra pessoa, deve-se primar pelo interesse coletivo. O que dizer então se o parente não for qualificado para o cargo, haverá violação ao princípio da eficiência. E, via de consequência, sendo contrário ao que a lei determina, ou, ao menos, imoral, violados também serão os

princípios da legalidade e moralidade.

Há ainda outros instrumentos normativos que vedam o nepotismo, com destaque para a Súmula Vinculante n.º 13, editada pelo Supremo Tribunal Federal com a finalidade de mitigar tal prática, bem como o decreto 7.203/2010, editado pelo então presidente Luis Inácio Lula da Silva.

Infelizmente, ainda persistem interpretações diversas acerca da prática do nepotismo em terras brasileiras, o que pode trazer consequências severas para a *res publica*, como a corrupção, o desvio de dinheiro público e a má prestação do serviço público.

Assim, o presente trabalho tem como propósito analisar os fatos históricos, a normatização e jurisprudência acerca do tema, a fim de identificar as causas e possíveis soluções para pôr fim a esta prática, que se mostra incompatível com a República e o Estado Democrático de Direito.

Traz também exemplos concretos, como a discussão que envolve os cargos políticos e a (im)possibilidade do atual Presidente da República, Jair Bolsonaro, indicar para a embaixada do Brasil nos Estados Unidos o seu próprio filho, Eduardo Bolsonaro.

E, por fim, aborda a questão do nepotismo em tempos de pandemia, a fim de investigar se a incongruência vem ocorrendo neste momento tão delicado pelo qual passa o país e que, em regra, deveria ser o mais transparente, ético e moral possível.

2. CONSIDERAÇÕES GERAIS ACERCA DO NEPOTISMO

A palavra “nepotismo”, etimologicamente, originou-se do latim – *nepos*, que significa neto ou descendente. No passado, o termo era usado para designar a influência que os sobrinhos ou demais parentes do papa exerciam na administração eclesiástica, tanto que o Dicionário *Houaiss* da Língua Portuguesa, define “nepote” como sendo “o sobrinho do sumo pontífice; conselheiro papal; indivíduo predileto ou protegido” (2001, p. 2010). Daí porque “nepotismo” assumiu nos dicionários o sentido de favoritismo para com parentes, notadamente pelo Poder Público (MICHAELIS, 1998, p. 1450; HOUAISS, 2001, p. 2010).

Portanto, trazendo esse conceito para a modernidade, na Administração Pública o nepotismo pode ser definido como o favoritismo dos agentes públicos para com os seus parentes, atribuindo a estes cargos ou funções, na Administração Direta ou Indireta, com a finalidade de facilitar-lhes uma ascensão social e/ou financeira, independentemente de suas

aptidões e competências.

Suas raízes são antigas. Na Itália renascentista, por exemplo, os sobrinhos das autoridades eclesiásticas eram convocados por estas a exercerem cargos na administração, como forma de buscar apoio dentre da própria família, característica do jogo de poderes da época. O nepotismo, pois, nessa época, não era visto como uma incongruência, até porque não havia eleições nem concursos para as nomeações dos cargos. É com o surgimento da República, da ideia de *Res publica*, que as nomeações passam a ocorrer com base em eleições e meritocracia, e então começam a surgir discursos contra o nepotismo, que começa a ser visto como uma prática negativa. (cf. KARNAL, 2019).

Em *terrae brasilis*, o favorecimento de parentes remete à época da colonização. É encontrada na Carta de Achamento, escrita por Pero Vaz de Caminha, um pedido ao rei de Portugal, D. Manuel I, de um cargo para seu genro, que estava exilado na Ilha de São Tomé: “Vossa Alteza há de ser de mim muito bem servida, a Ela peço que, por me fazer singular mercê, mande vir da ilha de São Tomé a Jorge de Osório, meu genro – o que d’Ela receberei em muita mercê.” (OLIVEIRA, 2017, p. 12).

Infelizmente, ao longo da história do Brasil, denota-se o predomínio da personalidade, do interesse particular, só excepcionalmente tivemos um sistema administrativo e um corpo de funcionários puramente dedicados ao interesse coletivo (cf. HOLANDA, 2015, p. 175).

Com o advento da Constituição Federal de 1988, proclamou-se que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito (art. 1º, *caput*). Neste Estado, o Direito “se enriquece do sentir popular e terá que ajustar-se ao interesse coletivo” (SILVA, 2016, p. 121).

Oportuno ressaltar também que, o conceito de República é muito mais amplo do que um tipo de forma de governo, ele designa “uma coletividade política com características de *res pública*, no seu sentido originário de coisa pública, ou seja: coisa do povo e para o povo” (SILVA, 2016, p. 104).

Evidentemente, a prática de favoritismos não leva aos ideais de “para o povo” e sim “para o indivíduo”. O nepotismo não se volta para a *res publica* e sim para a *res privata*, contrariando frontalmente princípios republicanos:

(...) um princípio republicano por excelência: a concepção de função pública e

cargos públicos estritamente vinculados à prossecução dos interesses públicos (...) e do bem comum (*res publica*) e radicalmente diferenciados dos assuntos ou negócios privados dos titulares dos órgãos, funcionários ou agentes dos poderes públicos (*res privata*). (CANOTILHO, 2003, p. 227-228)

Da sistemática constitucional decorre o Princípio da Supremacia do Interesse Público, impeditivo da concessão de privilégios a particulares em detrimento da coletividade. De ressaltar que, a meta coletiva “deve corresponder aos valores políticos fundamentais que a Constituição consagra, e não apenas ao ideário que ocasionalmente agrega um número maior de adeptos.” (BARROSO, 2018, p. 99).

Ademais, a Constituição possui como um de seus principais pilares a Isonomia (cf. art. 5º, *caput*), que não se coaduna com a prática de favorecimento de um em detrimento de outro – apenas e tão somente por conta de seus laços sanguíneos e de parentesco –, pois todos devem ser iguais perante a lei, prevalecendo o equilíbrio entre os cidadãos.

E ainda, o legislador constituinte de 1988 trouxe como regra o princípio da Impessoalidade e da Moralidade na Administração Pública, ladeados pelos princípios da legalidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*).

Assim, hodiernamente, sob a égide de uma Constituição democrática e republicana torna-se intolerável a prática do nepotismo, devendo o mesmo ser combatido.

Um dos meios mais importantes e eficazes para o combate à prática do nepotismo é o acesso aos cargos públicos por meio da realização de Concursos Públicos, tornando condizente a investidura de posição do governo com o princípio da impessoalidade, afastando qualquer possibilidade de privilégios e destacando a meritocracia:

O concurso é instrumento técnico de promoção dos princípios constitucionais, principalmente do postulado da isonomia, firmando-se como um meio de se obter moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos os interessados que atendam aos requisitos da lei.

Pelo concurso afastam-se, pois, os ineptos e os apaniguados que costumam abarrotar as repartições, num espetáculo degradante de protecionismo e falta de escrúpulos de políticos que se alçam e se mantêm no poder leiloando cargos e empregos públicos.” (MEIRELLES, 2007, p. 413).

Destarte, o legislador constituinte estabeleceu a regra de que a investidura em “cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de

provas e títulos” (art. 37, II, CF). E, ao eleger o concurso público como método legítimo e seus requisitos necessários para a investidura em cargos e empregos públicos, consagrou-se também o princípio da legalidade.

Todavia, a Constituição Federal trouxe como exceções as “nomeações para cargo em comissão³ declarado em lei de livre nomeação e exoneração” (art. 37, II, *in fine*, CF).

E foi justamente nessa “exceção” que o nepotismo encontrou terreno fértil⁴, tanto na forma direta, como na forma indireta. O nepotismo direto é o mais comum, ocorre quando a autoridade nomeante designa seu parente para cargo em comissão em estrutura administrativa sob sua gestão. Já o nepotismo indireto pode ocorrer quando se busca burlar as regras, de furtar à aplicação da lei, como exemplo, tem-se o nepotismo cruzado, em que duas ou mais autoridades realizam nomeações recíprocas de parentes. (cf. BARBOSA, 2016, p. [...]).

O nepotismo associa-se também ao conceito de *corrupção*, já que é uma ação oposta ao interesse público e ilegítima. Segundo o art. 333 do Código Penal brasileiro, *corrupção* é “oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício. (...)”.

Deste modo, juntamente com outras práticas do patrimonialismo, no qual se confunde o patrimônio público com o privado, o nepotismo é visto atualmente como uma conduta política que promove vulnerabilidades institucionais que geram a corrupção.

³ O inciso V, do art. 37, da CF estabelece que, “as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.”

Na esfera federal, não existe uma lei que, de forma abrangente, cumpra o comando constitucional acima. Há algumas leis específicas, aplicáveis a determinadas carreiras como, por exemplo, o Decreto 5.497/2005, posteriormente alterado pelo Decreto 9.021/2017, que estabeleceu percentuais para provimento dos cargos comissionados do Poder Executivo Federal, na proporção de 50% e 60% (conforme a categoria), o que leva à conclusão de que ainda há brechas para que um grande número de pessoas estranhas ao serviço público sejam apaniguadas com um cargo na Administração Federal.

⁴ Já em 2005 o Supremo Tribunal Federal enfrentou a questão, entendendo que a nomeação de parente para cargo em comissão configura nepotismo e viola a moralidade administrativa:

“MANDADO DE SEGURANÇA. NEPOTISMO. CARGO EM COMISSÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. Servidora pública da Secretaria de Educação nomeada para cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 16a Região à época em que o vice-presidente do Tribunal era parente seu. Impossibilidade. A proibição do preenchimento de cargos em comissão por cônjuges e parentes de servidores públicos é medida que homenageia e concretiza o princípio da moralidade administrativa, o qual deve nortear toda a Administração Pública, em qualquer esfera do poder. Mandado de segurança denegado”. (MS 23.780/MA, rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ 03/03/2006).

Uma das explicações para que essa prática caduca persista em nossa sociedade são os resquícios de um Estado patrimonialista, caracterizado por pessoas influentes junto ao governo que invadem e dirigem a esfera econômica, política e financeira do país. (cf. HOLANDA, 2015, p. 146).

Assim, diante da prática recorrente do nepotismo na seara administrativa brasileira, e da inércia do Poder Legislativo em disciplinar de forma mais abrangente sobre o tema⁵, o Judiciário, buscando zelar pela observância do artigo 37, da Constituição Federal de 1988, assumiu uma função legiferante, editando normas combativas: a Resolução CNJ n. 07/2005 e Súmula Vinculante n. 13.

3. A RESOLUÇÃO CNJ N. 07/2005 E A SÚMULA VINCULANTE N.º 13: A ATUAÇÃO NORMATIVA DO PODER JUDICIÁRIO

O Conselho Nacional de Justiça editou, em 18 de outubro de 2005, a Resolução nº 7, vedando o nepotismo no âmbito de todos os órgãos do Poder Judiciário, que tem a seguinte redação:

CONSIDERANDO que, nos termos do disposto no art. 103-B, § 4º, II, da Constituição Federal, compete ao Conselho zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

CONSIDERANDO que a Administração Pública encontra-se submetida aos princípios da moralidade e da impessoalidade consagrados no art. 37, caput, da Constituição;

RESOLVE:

Art. 1º É vedada a prática de nepotismo no âmbito de todos os órgãos do Poder Judiciário, sendo nulos os atos assim caracterizados.

Referida resolução, por trazer vedações à prática do nepotismo, encontrou resistência no Poder Judiciário, de modo que sua constitucionalidade vinha sendo objeto de controvérsias.⁶

⁵ A atividade normativa do Legislativo federal até então resumia-se, basicamente, no art. 117, VIII, da Lei 8.112/90, que vedava ao servidor público: “manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil”.

⁶ Cita-se como exemplos os Mandados de Segurança do TJ/RJ MS 20060040008 e MS 200600400002 e do TJ/MG MS 002406930934-2, bem como a nota emitida no 40º Encontro Nacional dos Corregedores-Gerais de

Então, buscando declará-la constitucional, a Associação dos Magistrados do Brasil – AMB, propôs uma Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC 12, de relatoria do Ministro Carlos Ayres Britto, que foi julgada procedente de forma unânime.⁷

O entendimento do STF pautou-se, basicamente, sob duas premissas: primeira, a de que o CNJ, por força do art. 103-B, §4º, II, da CF /88, tem competência para editar Resolução para zelar pelo cumprimento da Constituição Federal pelo Poder Judiciário, e; segunda, a prática de nepotismo fere princípios da Administração Pública insculpidos na Constituição Federal – princípios da impessoalidade e da moralidade.

É plenamente visível que tal decisão pautou-se em argumentos morais, no clamor popular, todavia “o problema fulcral, não residia no mérito. O problema estava (...) na autorização de legislar que o Supremo Tribunal Federal acabou concedendo ao CNJ.” (STRECK, 2018, p. 99).

Para acentuar ainda mais a discussão, no dia seguinte ao julgamento da ADC 12, em 21 de agosto de 2008, o Supremo Tribunal Federal - STF editou a Súmula Vinculante⁸ nº 13⁹, que tem a seguinte redação:

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,

Justiça do Brasil, contra a Resolução n. 07/05, por usurpação das atribuições do Poder Legislativo, ressalvando que, embora condenável a prática de nepotismo, esta deveria ser coibida por norma oriunda do Congresso Nacional. (STRECK, 2018, p. 91).

⁷ EMENTA: AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE, AJUIZADA EM PROL DA RESOLUÇÃO Nº 07, de 18.10.05, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ATO NORMATIVO QUE "DISCIPLINA O EXERCÍCIO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES POR PARENTES, CÔNJUGES E COMPANHEIROS DE MAGISTRADOS E DE SERVIDORES INVESTIDOS EM CARGOS DE DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO, NO ÂMBITO DOS ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO E DÁ OUTRASPROVIDÊNCIAS". PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (ADC 12, rel. Min. Ayres Britto, DJE 18/02/2008).

⁸ Instituída por meio da EC 45/2004, a Súmula Vinculante é editada pelos Supremo Tribunal Federal, “de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional” e possui efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública” em todos os seus níveis (art. 103-A, *caput*, CF). Tem “por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica” (art. 103-A, §1º, CF).

⁹ Referida Súmula Vinculante n.º 13 teve como precedente o RE 579.951-4, julgado em 20 de agosto de 2008 (Rel. Min. Ricardo Lewandowski), que será abordado no item 4 do presente trabalho.

compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Novamente, o Judiciário adentra na função legislativa, agora para regular a atuação política de outros poderes. Embora condenável a prática do nepotismo, em qualquer dos Poderes da República, tal prática deveria ser coibida por meio do Congresso Nacional, que é quem detém a função precípua de legislar, sob pena de violação ao Princípio da Separação de Poderes. Não cabe ao Conselho Nacional de Justiça revogar prerrogativas constitucionais dos agentes políticos, tampouco cabe ao Poder Judiciário se tornar um fiscal político do Executivo ou do Legislativo (cf. STRECK, 2018, p. 98).

Contudo, em que pese as críticas doutrinárias e jurisprudenciais, tanto a Resolução CNJ 07/05 como a Súmula Vinculante 13 permanecem em vigor e gerando efeitos no cenário jurídico-político do país.

Posteriormente, vieram ainda algumas leis infraconstitucionais federais esparsas, visando coibir a prática do nepotismo, tais como: Lei 11.416/06¹⁰, Decreto 6.906/2009¹¹, Decreto 7.203/2010¹² e Lei 13.316/16¹³.

Também foi apresentada, pelo então ministro Cezar Peluso, uma proposta de revisão da Súmula Vinculante n.º 13 – a Proposta de Súmula Vinculante n.º 56¹⁴, com a seguinte sugestão de enunciado, que traz a exigência de que o cargo seja compatível com a qualificação do agente:

¹⁰ Lei 11.416/06, art. 6º: “No âmbito da jurisdição de cada tribunal ou juízo é vedada a nomeação ou designação, para os cargos em comissão e funções comissionadas, de cônjuge, companheiro, parente ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros e juízes vinculados, salvo a de ocupante de cargo de provimento efetivo das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário, caso em que a vedação é restrita à nomeação ou designação para servir perante o magistrado determinante da incompatibilidade.”

¹¹ “Estabelece a obrigatoriedade de prestação de informações sobre vínculos familiares pelos agentes públicos que especifica.”

¹² “Dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal.”

¹³ Lei 13.316/16, art. 5º: “No âmbito do Ministério Público da União, é vedada a designação ou a nomeação para funções de confiança e cargos em comissão de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou de servidor ocupante, no âmbito do mesmo ramo do Ministério Público, de cargo de direção, chefia ou assessoramento, compreendido o ajuste mediante designações ou cessões recíprocas em qualquer órgão da administração pública direta e indireta dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, salvo de servidor ocupante de cargo de provimento efetivo das carreiras dos servidores do Ministério Público da União, caso em que a vedação é restrita à designação ou nomeação para exercício perante o membro ou servidor determinante da incompatibilidade.”

¹⁴ As súmulas vinculantes podem ser revistas ou canceladas (cf. art. 103-A, §2º, CF).

Nenhuma autoridade pode nomear para cargo em comissão, designar para função de confiança, nem contratar cônjuge, companheiro ou parente seu, até terceiro grau, inclusive, nem servidores podem ser nomeados, designados ou contratados para cargos ou funções que guardem relação funcional de subordinação direta entre si, ou que sejam incompatíveis com a qualificação profissional do pretendente. (PSV 56, STF, 2016).

Todavia, em todas as esferas de poder da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda persistem as controvérsias acerca da incidência do nepotismo, que acabam por levar as discussões frequentemente ao Judiciário, que tem que analisar caso a caso, gerando insegurança jurídica.

4. A QUESTÃO DOS CARGOS POLÍTICOS

Frente às dificuldades em se traçar limites ao nepotismo, e sua multiplicidade de situações possíveis, surgem dúvidas quanto à sua ilegalidade absoluta. É o caso da nomeação de familiares para cargos de natureza política.

O Supremo Tribunal Federal – STF tem majoritariamente afastado a aplicação da Súmula Vinculante 13 aos cargos de natureza política.

O *leading case* foi o Recurso Extraordinário 579951-4, julgado em 20 de agosto de 2008, interposto pelo Ministério Público do Rio Grande do Norte contra a contratação de parentes no município de Água Nova. Os ministros reafirmaram que a Constituição Federal veda o nepotismo, não sendo necessária a edição de lei para que a regra seja respeitada por todos os Poderes da União e fizeram uma diferenciação entre cargos administrativos e cargos políticos¹⁵. No primeiro caso, a contratação de parentes é absolutamente vedada. No

¹⁵ Oportuno lembrar das lições de Hely Lopes Meirelles (2004, p. 75-81), que define o gênero “Agentes Públicos” como sendo todas as pessoas, vinculadas ou não ao Estado, que prestam serviço ao mesmo, de forma permanente ou ocasional, sendo que os “agentes políticos” e os “agentes administrativos” são duas de suas espécies, sendo assim definidos e diferenciados pelo citado autor:

Agentes políticos: são os componentes do governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais. (...) Nesta categoria encontram-se os Chefes de Executivo (Presidente da República, Governadores e Prefeitos) e seus auxiliares imediatos (Ministros e Secretários de Estado e de Município); os membros das Corporações Legislativas (Senadores, Deputados e Vereadores); os membros do Ministério Público (Procuradores da República e da Justiça, Promotores e Curadores Públicos); os membros dos Tribunais de Contas (Ministros e Conselheiros); os representantes diplomáticos e demais autoridades que atuem com independência funcional no desempenho de atribuições governamentais, judiciais ou quase-judiciais, estranhas ao quadro do serviço público.

segundo, ela pode ocorrer, a não ser que fique configurado o nepotismo cruzado:

EMENTA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VEDAÇÃO NEPOTISMO. NECESSIDADE DE LEI FORMAL. INEXIGIBILIDADE. PROIBIÇÃO QUE DECORRE DO ART. 37, CAPUT, DA CF. RE PROVIDO EM PARTE. I - Embora restrita ao âmbito do Judiciário, a Resolução 7/2005 do Conselho Nacional da Justiça, a prática do nepotismo nos demais Poderes é ilícita. II - A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática. III - Proibição que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal. IV - Precedentes. V - RE conhecido e parcialmente provido para anular a nomeação do servidor, aparentado com agente político, ocupante, de cargo em comissão. (REx 579.951-4, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, jul. 20/08/2008).

Na decisão proferida na Reclamação 6.650 - MC-Agr/PR, que manteve Eduardo Requião, irmão do governador do Paraná, Roberto Requião, no cargo de secretário de Transportes do estado, reafirmou-se a tese de que aos cargos de natureza política não se aplica a Súmula Vinculante n.º 13.¹⁶

Para o Supremo Tribunal Federal, os detentores de cargos políticos não se enquadram na classificação de agentes administrativos, pois além de exercerem cargos de livre nomeação e exoneração, também detêm um “munus governamental decorrente da Constituição Federal”. (Rcl 7.590, rel. Min. Dias Toffoli, DJE 14/11/2014.)

Valendo-se dessa interpretação de que a Súmula Vinculante n.º 13 possuía uma brecha em relação aos cargos políticos, o Prefeito do Rio de Janeiro, Marcelo Crivella, nomeou seu filho como Secretário Municipal da Casa Civil. Tal caso chegou ao Supremo Tribunal Federal, sendo que o Ministro Marco Aurélio, em sede de liminar, suspendeu o decreto de nomeação, sob o fundamento de que:

Agentes administrativos: são todos aqueles que se vinculam ao Estado ou às suas entidades autárquicas e fundacionais por relações profissionais, sujeitos à hierarquia funcional e ao regime jurídico determinado pela entidade estatal a que servem. (...) constitui a imensa massa dos prestadores de serviços à Administração direta e indireta do Estado nas seguintes modalidades admitidas pela Constituição da República de 1988: a) servidores públicos concursados (art. 37, II); b) servidores públicos exercentes de cargos ou empregos em comissão titulares de cargo ou emprego público (art. 37, V); c) servidores temporários, contratados “por tempo determinado para atender a uma necessidade temporária de excepcional interesse público” (art. 37, IX).

¹⁶ “As nomeações para cargos políticos não se subsumem às hipóteses elencadas nessa súmula. Daí a impossibilidade de submissão do caso do reclamante, nomeação para o cargo de Secretário Estadual de Transporte, agente político, à vedação imposta pela Súmula Vinculante 13, por se tratar de cargo de natureza eminentemente política. Por esta razão, não merece provimento o recurso ora interposto.” (Rcl 6.650 MC-Agr, voto da rel. Min. Ellen Gracie, DJE 21/11/2008.)

Ao indicar parente em linha reta para desempenhar a mencionada função, a autoridade reclamada, mediante ato administrativo, acabou por desrespeitar o preceito revelado no verbete vinculante 13 da Súmula do Supremo. (...) No mais, **o teor do verbete não contém exceção quanto ao cargo de secretário municipal.** (Rcl 26303, rel. Min. Marco Aurélio Mello, DJE 10/02/2017.) (grifo nosso).

Assim, a jurisprudência do STF foi se consolidando no sentido de que a atuação do Poder Executivo na nomeação de cargos políticos não pode ser absoluta, baseada apenas no grau de parentesco. Deve ser levada em conta a qualificação técnica do agente e a sua eficiência. É o que se extrai destes julgados:

Nessa seara, tem-se que a nomeação de agente para exercício de cargo na administração pública, em qualquer nível, fundada apenas e tão somente no grau de parentesco com a autoridade nomeante, sem levar em conta a capacidade técnica para o seu desempenho de forma eficiente, além de violar o interesse público, mostra-se contrária ao princípio republicano. (...) Nesse contexto, **quanto aos cargos políticos, deve-se analisar, ainda, se o agente nomeado possui a qualificação técnica necessária ao seu desempenho e se não há nada que desabone sua conduta.** Nesse sentido, já se manifestou o Min. Roberto Barroso ao apreciar a medida liminar na RCL nº 17.267/RJ.

Estou convencido de que, **em linha de princípio, a restrição sumular não se aplica à nomeação para cargos políticos. Ressalvaria apenas as situações de inequívoca falta de razoabilidade, por ausência manifesta de qualificação técnica ou de inidoneidade moral**”. Na mesma linha foi a decisão proferida pelo Min. Celso de Mello, nos autos da RCL nº 11.605/SP, (...) entendendo pela prática de nepotismo em situação em que o prefeito nomeou cônjuge e genro para cargos de Secretários Municipais, sem que os nomeados comprovassem aptidão técnica para o exercício de tais cargos. (RCL 17.102, voto do Min. Luiz Fux, DJE 15/02/2016). (grifo nosso).

Direito Administrativo. Agravo interno em reclamação. Nepotismo. Súmula Vinculante 13. 1. O Supremo Tribunal Federal tem afastado a aplicação da Súmula Vinculante 13 a cargos públicos de natureza política, ressalvados os casos de inequívoca **falta de razoabilidade, por manifesta ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral.** Precedentes. 2. Não há nos autos qualquer elemento que demonstre a ausência de razoabilidade da nomeação. (Rcl 28.024 AgR, rel. Min. Roberto Barroso, DJE 25/6/2018). (grifo nosso).

NOMEAÇÃO PARA CARGOS POLÍTICOS DO PRIMEIRO ESCALÃO DO PODER EXECUTIVO. CRITÉRIOS FIXADOS DIRETAMENTE PELO TEXTO CONSTITUCIONAL. EXCEPCIONALIDADE DA APLICAÇÃO DA SV 13 NO CASO DE COMPROVADA FRAUDE. INOCORRÊNCIA. NOMEAÇÃO VÁLIDA. DESPROVIMENTO. PRECEDENTES. 1. O texto constitucional estabelece os requisitos para a nomeação dos cargos de primeiro escalão do Poder Executivo (Ministros), aplicados por simetria aos Secretários estaduais e municipais. 2. **Inaplicabilidade da SV 13, salvo comprovada fraude na nomeação,** conforme precedentes (...). (Rcl 34.413 AgR, rel. Min. Alexandre de Moraes, DJE 10/10/2019). (grifo nosso).

O entendimento de que a Súmula Vinculante n. 13 não se aplica aos cargos públicos não é um aval para a violação de princípios da Administração Pública ou fraude, podendo inclusive o ato ser questionado via Reclamação.¹⁷

Em outra oportunidade, o Ministro Edson Fachin também se manifestou contrário à inaplicação da Súmula Vinculante n. 13 aos cargos de natureza política de maneira absoluta:

A Reclamada e as partes beneficiadas sustentam, no mérito, (...) que (...) foram nomeados para cargo de natureza política, em face do qual não se aplicaria a Súmula Vinculante 13. (...) Em que pesem as decisões do Tribunal excepcionando a sua incidência a cargos de natureza política, a orientação que emerge dos debates da aprovação da Súmula, assim como dos precedentes que lhe deram origem, **não autoriza a interpretação segundo a qual a designação de parentes para cargo de natureza política é imune ao princípio da impessoalidade**. Noutras palavras, cargos políticos também estão abrangidos pela Súmula Vinculante. Essa conclusão decorre dos próprios fundamentos pelos quais o Tribunal reconheceu na proibição de nepotismo uma zona de certeza dos princípios da moralidade, da impessoalidade e da eficiência. (...) **A interpretação que excepciona da incidência da Súmula Vinculante os cargos de natureza política não encontra, portanto, amparo na Constituição**. (...) Ante o exposto, julgo integralmente procedente a presente reclamação para cassar: (...). (Rcl 26.448, rel. Min. Edson Fachin, dec. monocrática, DJE 17/9/2019). (grifo nosso).

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal cassou portarias que nomearam parentes da Prefeita do Município de Saquarema:

Não se desconhece os casos em que este Tribunal restringiu o alcance da Súmula Vinculante, retirando de seu âmbito de incidência não apenas os cargos políticos, mas também os servidores que guardam vínculo efetivo. Ocorre, no entanto, que os elementos trazidos nesta reclamação, diferentemente do que se deu em outras hipóteses, denotam grave desvio em relação ao que se fixou na Súmula Vinculante. Um total de sete cidadãos guardando estreito vínculo de parentesco com a autoridade responsável pela fiscalização de sua atividade foram nomeados. A relação de parentesco, disseminada de forma tão evidente, constitui verdadeiro desvio da orientação sumulada e compromete a prestação moral e eficiente do serviço público. (Recl. 26448, rel. Min. Edson Fachin, DJE 06/02/2020).

Nota-se que, embora exista a Súmula Vinculante n. 13 e outras normas que busquem vedar o nepotismo, a matéria acaba chegando ao Judiciário e este vai discutindo “caso a

¹⁷ De acordo com o art. 103-A, § 3º, da CF: “Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.”

caso”.

Cumpra-se frisar que se pode deixar um assunto crítico como esse nas esferas do subjetivismo, a critério das interpretações dos juízes e tribunais, como alerta Lenio Luiz Streck:

(...) Como os Tribunais não estão acostumados a julgar por princípios e, sim, por política (s), acaba predominando um “jogo interpretativo *ad hoc*”: quando interessa, vale a palavra da lei, a sua sintaxe, o verbo nuclear etc.; quando não interessa, as palavras são fugidas, líquidas, amorfas... Aí então se busca a vontade da norma, a vontade do legislador, a ponderação de valores, enfim, os mais diversos álibis teóricos que visam a confrontar a decisão. Como fica o utente no meio desse jogo?

(...) No fundo, a doutrina e a jurisprudência (parcela expressivas delas) ainda se movimentam no entremeio das concepções objetivistas e subjetivistas. Da razão para a vontade, sem que se consiga construir condições para o controle da vontade.

(...) Numa palavra: em *Medida por Medida*, Ângelo I e Ângelo II representam metaforicamente dois modelos de decisão. Nenhum dos dois nos serve. No direito contemporâneo, nossa tarefa é encontrar um caminho intermediário. Esse *tercius genus* pode estar na construção de uma teoria da decisão. Por isso, corro atrás das palavras que possam me mostrar esse caminho. Todos os dias.” (2014, p. 39).

5. O CASO “EDUARDO BOLSONARO”: O FILHO DO REI POSSUI PRIVILÉGIOS?

Como dito inicialmente neste trabalho, era comum que a prática da nomeação de parentes para cargos dentro do espaço “política e poder” ser vista com bons olhos pela sociedade em séculos passados, já que estabelecia entre o governante e seus súditos uma relação de extrema confiança. E, se o nepotismo ainda é comumente visto em *terrae brasilis* é porque, mesmo na contemporaneidade, as relações patrimonialistas não foram inteiramente superadas.

Em 11 de julho de 2019, o Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, declarou publicamente a intenção de indicar seu filho, o deputado Eduardo Bolsonaro, para a Embaixada do Brasil nos Estados Unidos, sob o argumento de que o filho é fluente em inglês, é amigo dos filhos de Donald Trump e que “daria conta do recado perfeitamente.”¹⁸

O cargo de embaixador é o cargo mais elevado na Carreira Diplomática, com poderes para representar os interesses do Brasil no campo internacional (cf. art. 40, da Lei 11.440/06).

¹⁸ Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/07/bolsonaro-diz-que-pode-indicar-seu-filho-eduardo-como-embaixador-nos-eua.shtml>>. Acesso em 29 fev. 2020.

De acordo com a Lei 11.440/06, para assumir tal cargo, é necessária a aprovação em “concurso público de provas ou de provas e títulos, de âmbito nacional, organizado pelo Instituto Rio Branco” (art. 35) e sabatina no Senado Federal (cf. art. 39).

Não obstante, a referida lei permite a nomeação, em casos excepcionais, de pessoas que não integrem a carreira diplomática, desde que “maior de 35 (trinta e cinco) anos, de reconhecido mérito e com relevantes serviços prestados ao País” (art. 41, parágrafo único).

Eduardo Bolsonaro tem exatos 35 anos¹⁹, quanto ao “reconhecido mérito” e “relevantes serviços prestados”, são critérios relativamente subjetivos, de modo que, em tese, o filho do Presidente da República poderia ser embaixador.

A questão que surge é se, em tal situação, estar-se-ia novamente defronte de novo caso de nepotismo na Administração Pública.

Como exposto anteriormente, segundo o entendimento majoritário do Supremo Tribunal Federal, não se aplica a Súmula Vinculante nº 13 aos casos que envolvem investidura de parentes em cargos de natureza política. Todavia, há que analisar se o agente possui as qualificações técnicas necessárias para o cargo, se há respeito ao princípio da razoabilidade, dentre outros.

Interessante destacar as lições de Celso Antonio Bandeira de Mello (2004, p. 99), ao dissertar sobre a razoabilidade:

(...) o fato de a lei conferir ao administrador certa liberdade (margem de discricção) significa que lhe deferiu o encargo de adotar, ante a diversidade de situações a serem enfrentadas, a providência mais adequada a cada qual delas. Não significa, como é evidente, que lhe haja outorgado o poder de agir ao sabor exclusivo de sua libido, de seus humores, paixões pessoais, excentricidades ou critérios personalíssimo, e muito menos significa que liberou a Administração para manipular a regra do Direito de maneira a sacar dela efeitos não pretendidos nem assumidos pela lei aplicanda.

Segundo o ministro do STF, Marco Aurélio Mello, a indicação de Eduardo Bolsonaro é um “péssimo exemplo”²⁰, podendo ser enquadrada como nepotismo.

¹⁹Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/mundo/2019-07-12/eduardo-bolsonaro-completou-idade-minima-para-chefiar-embaixada-na-ultima-quarta.html>>. Acesso em 29 fev. 2020.

²⁰ “Sob a minha ótica, não pode, é péssimo. Não sei o que os demais (ministros do Supremo) pensam. Não acredito que o presidente Bolsonaro faça isso. Será um ato falho, um tiro no pé”. Disponível em: <<https://nossapolitica.net/2019/07/mello-indicacao-eduardo-eua/>>. Acesso em 20 fev. 2020.

Destarte, pode-se afirmar que a nomeação do filho do atual Presidente da República para exercer o cargo de Embaixador, mesmo não sendo plenamente ilegal, é antiética. Ademais, afronta os princípios Constitucionais da moralidade e impessoalidade, e violar princípios é tão relevante e preocupante como violar qualquer outra lei, como leciona Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 53):

(...) violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda estrutura nelas esforçada.

Afinal, os princípios constitucionais trazem prescrições hierarquicamente superiores às demais normas, são positivamente “vinculantes” (CANOTILHO, 2003, p. 441).

Cumprе ressaltar que, a sociedade, munida de informações, não aceita mais que a *res publica* pertença aos círculos de influência e pessoalidade. Apesar de habitualmente cometido, o nepotismo, atualmente, passa a ser visto como uma extensão do conceito de corrupção. Foi essa crítica, inclusive, que fez com que o Presidente da República voltasse atrás, pelo menos por enquanto²¹.

6. NEPOTISMO NA PANDEMIA DA COVID-19

É sabido e notório que, na última década a humanidade tem sido acometida por eventos que colocam em xeque a sua capacidade de adaptação e evolução. Eventos que surgem até mesmo como ameaça à própria existência humana. Foi assim com os vírus *H1N1*, *Ebola* e, agora, com a Covid-19.

Pode-se afirmar, com toda certeza, que todos os países estão em crise sanitária, inclusive o Brasil. E a crise, como bem leciona a história, é um dos motores para que múltiplas decisões aconteçam de maneira antecipada. E, com a Administração Pública não

²¹ Disponível em: <<https://epoca.globo.com/guilherme-amado/bolsonaro-suspende-indicacao-de-eduardo-para-embaixada-dos-eua-24024632>>. Acesso em 29 fev. 2020.

deveria ser diferente: a população suplica e o tempo urge para que as coisas mudem. Porém, não é o que vêm acontecendo. O que se vislumbra é uma “paralisia decisória” por parte dos agentes políticos ante a complexidade do momento ou então uma postura negacionista.

Atualmente o cenário pelo qual o Brasil vive é triste e desesperador, tendo em vista que milhares de pessoas perdem suas vidas diariamente. Com isso, as decisões que por lógica deveriam ser assertivas, acabam por tornarem-se ineficazes e, por muitas vezes, prejudiciais. A crise sanitária instalada afeta todos os âmbitos da Administração Pública do país, e seus governantes protagonizam decisões desastrosas, em nome da urgência e do caos, com nomeações equivocadas:

(...) Aceitar a nomeação de secretários(as) de saúde que nada entendem de medicina, que não são médicos(as), biólogos(as), enfermeiros(as) ou administradores (as) especializados, mas simplesmente familiares da autoridade política. Em momentos de emergência sanitária e humanitária fica evidente a intolerabilidade da nomeação de autoridades administrativas ou político-administrativas sem preparo técnico para funções que exigem liderança técnica, convocadas unicamente a partir de relações de parentesco ou vínculos circunstanciais, que na crise simplesmente cruzam os braços ou vociferam frivolidades. A credibilidade da Administração Pública sucumbe quando o cidadão não localiza nos cargos de direção técnica agentes preparados para atender aos desafios da liderança. (MODESTO, 2021).

Destarte, preocupando com a má gestão na Administração Pública em voga nos tempos atuais, agravados pela crise sanitária do Covid-19, o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE-TO), divulgou recentemente uma cartilha listando as “principais irregularidades constatadas na gestão de admissão de pessoal”. Dentre elas, aparece como uma das orientações mais importantes o fato para que a contratação seja idônea é necessário a observância da “não prática do nepotismo”. Assim orienta o Tribunal de Contas quanto ao tema:

(...) - A Constituição Federal também prevê a nomeação de servidores comissionados para ocupar cargos de direção, chefia e assessoramento. Notadamente, os cargos em comissão existem para o comando, a coordenação das equipes de trabalho da estrutura organizacional da entidade ou do órgão. Neste caso, o gestor terá a grande responsabilidade da livre escolha destes profissionais, devendo optar por pessoal devidamente qualificado visando o atendimento ao princípio da eficiência e ainda observar as regras impeditivas relativas a parentesco (conforme a Súmula 13 do Supremo Tribunal Federal que trata de Nepotismo). Observe que para nomear servidores comissionados é imprescindível a existência

de lei local que institui os cargos e respectivos quantitativos e remuneração.²²

Não obstante, o Poder Judiciário também vem realizando trabalhos de orientações e emplasando decisões para auxílio ao combate dessa prática corrupta. É o exemplo da decisão do Presidente do STF, Ministro Luiz Fux, que liminarmente, a pedido da Procuradoria-Geral da República, manteve a portaria que suspende nomeações que configuram nepotismo em Cartórios Extrajudiciais.²³

Ainda, importante destacar que o julgamento da ADC 12, que vedou a prática do nepotismo em todo o Poder Judiciário, completou 15 anos neste ano de 2021. A Agência CNJ de Notícias ao destacar o “aniversário” dessa importante decisão, publicou uma reportagem relembrando os desdobramentos da ação e consignando que até o presente momento, tem cabido ao STF, em decisões monocráticas ou colegiadas, avaliar, “em cada caso concreto, se há burla à proibição do nepotismo e ofensa aos princípios constitucionais que regem a administração pública na nomeação, por agentes políticos, de parentes sem a qualificação técnica necessária para um cargo político”.²⁴

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tratando-se de uma República Federativa, o debate sobre temas como o nepotismo é muito importante e saudável, muito embora em pleno Século XXI essa prática não deveria nem mais existir, pois conflita diretamente com a Constituição Federal de 1988.

A nomeação de agente para cargo ou função pública, em qualquer dos três poderes da República, com base apenas no parentesco, sem levar em conta as exigências que decorrem da supremacia do interesse público sobre o privado, contraria o Princípio

²² Disponível em: <http://cgj.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/1017893/7609986>. Acesso em: 02 abril. 2020.

²³ O presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Luiz Fux, deferiu pedido liminar da Procuradoria-Geral da República, suspendendo a nomeação dos delegatários interinos do Registro Civil das Pessoas Naturais da 1ª Circunscrição do 1º Distrito da Comarca de Paracambi e do Segundo Ofício da Comarca de Cachoeiras de Macacu.

A decisão retoma a validade da Portaria CGJ-RJ 1.092/2019 nesses casos, que tem como objetivo cumprir a Meta 15 e Provimento 77/2018 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que determinaram realização de “levantamento detalhado sobre a existência de nepotismo na nomeação de interinos no serviço extrajudicial, revogando os atos de nomeação em afronta ao princípio da moralidade”. (Disponível em: <http://cgj.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/1017893/7609986>. Acesso em 02 abr. 2021).

²⁴ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/grandes-julgamentos-vedacao-ao-nepotismo-no-judiciario-completa-15-anos/>. Acesso em: 02 abr. 2021.

Republicano, não se coaduna com os ideais do Estado Democrático de Direito.

Não há espaço em uma República para o nepotismo, mesmo que os argumentos a seu favor partam da figura do Presidente da República e de seus aliados. A sua prática que, séculos atrás, era tomada com bons olhos por boa parte da sociedade, hoje é interpretada como representatividade da corrupção e de tudo que há de deplorável em um governo.

Mais que confrontar os princípios Constitucionais da Administração Pública e os entendimentos do Poder Judiciário, a prática do nepotismo é um atentado à moralidade civil e à ética, elementos essenciais e sagrados para a convivência na sociedade moderna.

Em relação aos cargos políticos, com todo respeito à jurisprudência majoritária do Supremo Tribunal Federal, entende-se que a Súmula Vinculante n.º 13 não contém expressamente essa exceção, ela não faz distinção entre cargos administrativos e cargos políticos.

Desta forma, a fim de evitar dúvidas acerca da vedação ao nepotismo à nomeação de parentes para cargos políticos, o mais adequado seria a temática ser disciplinada por lei, pelo Congresso Nacional, que é o órgão que representa a população.

Na atual sistemática, o Supremo Tribunal Federal acaba tendo que apreciar caso a caso, o que gera insegurança jurídica. Então, no caso da inércia do Poder Legislativo, poderia a Corte rever a redação da Súmula Vinculante n.º 13, ao menos.

Por fim, registre-se, o concurso público deve ser a regra para acesso aos cargos públicos. Não significa que os cargos e funções comissionadas devam ser extirpados do ordenamento pátrio, mas devem realmente ficar restritos às atribuições de “direção, chefia e assessoramento”, consoante dispõe o art. 37, V, da CF.

Há que se estabelecer, por meio de lei geral, as condições e percentuais mínimos para que tais cargos sejam preenchidos por servidores de carreira. Assim, reserva-se uma parcela mínima para a livre escolha da autoridade pública. E, nesta fatia, há que se observar para as nomeações a impessoalidade e a moralidade, a capacidade técnica e a idoneidade do agente, sempre, independentemente de situações de crise como a pandemia da Covid-19.

8. REFERÊNCIAS

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01 fev. 2020.

BARBOSA, Renato Kim. **Nepotismo, mesmo indireto, contraria princípios basilares do Direito Público.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-abr-11/mp-debate-nepotismo-indireto-nega-principios-basilares-direito-publico>. Acesso em 27 fev. 2020.

BARROSO, Luis Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 07, de 18 de outubro de 2005. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/187>>. Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

BRASIL. Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Presidente do STF, mantém Portaria da CGJ que suspende nomeações que configuram nepotismo em Cartórios Extrajudiciais. Disponível em: <<http://cgj.tjrj.jus.br/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/1017893/7609986>>. Acesso em: 02 abril. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 5.497, de 21 de julho de 2005. Dispõe sobre o provimento de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 1 a 4, por servidores de carreira, no âmbito da administração pública federal. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5497.htm>. Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 6.906, de 21 de julho de 2009. Estabelece a obrigatoriedade de prestação de informações sobre vínculos familiares pelos agentes públicos que especifica. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6906.htm>. Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 7.203, de 04 de junho de 2010. Dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7203.htm>. Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 9.021, de 31 de março de 2017. Altera o Decreto n.º 5.497, de 21 de julho de 2005, que dispõe sobre o provimento de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 1 a 4, por servidores de carreira, no âmbito da administração pública federal. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9021.htm>. Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. Decreto-lei n.º 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 13 fev. 2020.

BRASIL. Lei 11.416, de 15 de dezembro de 2006. Dispõe sobre as Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União; revoga as Leis n.ºs 9.421, de 24 de dezembro de 1996, 10.475, de 27 de junho de 2002, 10.417, de 5 de abril de 2002, e 10.944, de 16 de setembro de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-

2006/2006/Lei/L11416.htm>. Acesso em: 29 fev2. 2020.

BRASIL. Lei 11.440, de 29 de dezembro de 2006. Institui o Regime Jurídico dos Servidores do Serviço Exterior Brasileiro, altera a Lei nº 8.829, de 22 de dezembro de 1993, que cria, no Serviço Exterior Brasileiro, as Carreiras de Oficial de Chancelaria e de Assistente de Chancelaria, altera a Lei nº 8.829, de 22 de dezembro de 1993; revoga as Leis nºs 7.501, de 27 de junho de 1986, 9.888, de 8 de dezembro de 1999, e 10.872, de 25 de maio de 2004, e dispositivos das Leis nºs 8.028, de 12 de abril de 1990, 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e 8.829, de 22 de dezembro de 1993; e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm>. Acesso em: 29 fev2. 2020.

BRASIL. Lei 13.316, de 20 de julho de 2016. Dispõe sobre as carreiras dos servidores do Ministério Público da União e as carreiras dos servidores do Conselho Nacional do Ministério Público; fixa valores de sua remuneração; e revoga a Lei nº 11.415, de 15 de dezembro de 2006. Disponível em: <www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13316.htm>. Acesso em: 29 fev. 2020.

BRASIL. Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm>. Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12. Rel. Min. Ayres Britto, DJE 237 de 18 de fevereiro de 2008. Disponível em: <redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=606840>. Acesso em: 12 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 23780/MA. Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ 03 de março de 2006. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/763066/mandado-de-seguranca-ms-23780-ma/inteiro-teor-100479229>>. Acesso em: 05 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Proposta de Súmula Vinculante nº 56. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/27674994/pg-47-supremo-tribunal-federal-stf-de-14-06-2011>>. Acesso em: 01 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 17102 - SP. Rel. Min. Luiz Fux, DJ 15 de fevereiro de 2016. Disponível em: <portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4518276>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 26303 - RJ. Rel. Min. Marco Aurélio Mello, DJE nº 28 de 10 de fevereiro de 2017. Disponível em: <portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5125486>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 26448 - RJ. Rel. Min. Edson Fachin, DJE 23 de 06 de fevereiro de 2020. Disponível em:

<portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5134653>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação n.º 28024 - SP. Rel. Min. Roberto Barroso, DJE 125 de 25 de junho de 2018. Disponível em: <portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5245807>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação n.º 34413 - PR. Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJE 220 de 10 de outubro de 2019. Disponível em: <portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5678936>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação n.º 6650 - MC - AgR. Rel. Min. Ellen Gracie, DJE 222 de 21 de novembro de 2008. Disponível em: <redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=563349>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação n.º 7590 - PR. Rel. Min. Dias Toffoli., DJE 224 de 14 de novembro de 2014. Disponível em: <redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7236608>. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n.º 579.951-4. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ de 24 de outubro de 2008. Disponível em: <redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=557587>. Acesso em: 05 fev. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante n.º 13. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1227>>. Acesso em: 01 fev. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. Boas práticas para admissão de pessoal com destaque na pandemia. Disponível em: <<https://www.tce.to.gov.br/profissaogestor/index.php/admissao-de-pessoal>>. Acesso em: 02 abril. 2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das letras, 2015.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2001.

KARNAL, Leandro. **#NEPOTISMO**. 2019. (00m14s). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=8GPd3MYIDHI>>. Acesso em: 01 fev. 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29 ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33 ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antonio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 17 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antonio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 27 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

MICHAELIS: **moderno dicionário da língua portuguesa**. São Paulo: Companhia Melhoramentos, 1998.

MODESTO, Paulo. **Paralisia decisória, nepotismo e a pandemia da Covid-19**. 2021. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2020-abr-16/interesse-publico-paralisia-decisoria-nepotismo-pandemia-covid-19>>. Acesso em: 01 abril. 2021.

OLIVEIRA, Almerinda Alves de. **Nepotismo na Administração Pública brasileira: panorama histórico e associação à corrupção**. 2017. Disponível em: < https://ojs.cgu.gov.br/index.php/Revista_da_CGU/article/view/84>. Acesso em: 02 fev. 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2016.

STRECK, Lenio Luiz. **30 anos da CF em 30 julgamentos: uma radiografia do STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

STRECK, Lenio Luiz. **Compreender direito: desvelando as obviedades do discurso jurídico**. v.1. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

Primeiro parecer em: 08/05/2021

Segundo parecer em: 10/05/2021

Artigo aceito em: 10/05/2021