AJES - FACULDADES DO VALE DO JURUENA

BACHARELADO EM DIREITO

VANDERSON DE OLIVEIRA

NEPOTISMO: análise de Jurisprudência e decisões referente ao cargo em comissão e função de confiança, em relação à Lei nº 1.198/2010, do Município de Juína MT

Juína-MT

2018

AJES - FACULDADES DO VALE DO JURUENA

VANDERSON DE OLIVEIRA

NEPOTISMO: análise de jurisprudência e decisões referente ao cargo em comissão e função de confiança, em relação a Lei nº 1.198/2010, do Município de Juína MT

Monografia apresentada ao curso de Bacharelado em Direito na AJES - Faculdade do Vale do Juruena, como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Me. Luis Fernando Moraes de Mello.

Juína-MT

2018

FACULDADES DO VALE DO JURUENA

BACHARELADO EM DIREITO

OLIVEIRA, Vanderson. **Nepotismo:** análise de Jurisprudência e decisões referente ao cargo em comissão e função de confiança, em relação a Lei nº 1.198/2010 do Município de Juína MT. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) AJES – Instituto Superior de Educação do Vale do Juruena, Juína-MT, 2018.

Data da defesa: 19/06/2018

MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:

Presidente e Orientador: Profº Me. Luís Fernando Moraes de Mello

ISE/AJES

Membro Titular: Profº Ma. Lanaira da Silva

ISE/AJES

Membro Titular: Profº. Me. José Natanael Ferreira

ISE/AJES

Local: Associação Juinense de Ensino Superior

AJES – Instituto Superior de Educação do Vale do Juruena

AJES – Unidade Sede, Juína-MT

DECLARAÇÃO DE AUTOR

Eu, Vanderson de Oliveira, portador da Cédula de Identidade – RG nº 1143946-7 SSP/MT, e inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda – CPF sob nº 695.905.081-20, DECLARO e AUTORIZO, para fins de pesquisa acadêmica, didática ou técnico-científica, que este Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado, Nepotismo: análise de Jurisprudência e decisões referente ao cargo em comissão e função de confiança, em relação à Lei Municipal nº 1.198/2010 do Município de Juína MT, pode ser parcialmente utilizado, desde que se faça referência à fonte e ao autor.

Autorizo, ainda, a sua publicação pela AJES, ou por quem dela receber a delegação, desde que também seja feita referência à fonte e ao autor.

Juína-MT 19 de Junho de 2018

Vanderson de Oliveira

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais Sebastião e Aurora (in memoriam), minha esposa Raquel e os filhos Davison e Felipe pelo cuidado e dedicação que tiveram comigo durante este período árduo em que passei na academia. Aos meus familiares de um modo geral pelo apoio, se aqui cheguei foi através da participação de cada um de vocês. Amo a todos.

AGRADECIMENTO

Primeiramente quero agradecer ao meu Deus que em todo o momento tem me dado forças para seguir em frente apesar das dificuldades. Quero agradecer aos meus pais Sebastião e Aurora (in memoriam), meus exemplos, que por mais que não puderam por permissão de Deus estar comigo no término deste curso, mas tenho certeza que se aqui estivessem ficariam orgulhosos e este é o meu incentivo.

Agradeço especialmente a minha esposa Raquel Martins de Souza Oliveira pelo apoio, amizade, compreensão e o cuidado dedicado a mim ao longo destes cinco anos de caminhada.

Aos meus filhos Davison Rafael de Souza Oliveira e Felipe de Souza Oliveira por entenderem a falta que fiz, mas tive que abrir mão para chegar até aqui. O papai ama vocês! Agradeço aos meus irmãos e também aos familiares que estiveram acompanhando e torcendo pelo meu sucesso. Valeu pelo incentivo!

Agradeço aos professores mestres por transmitirem um pouco dos seus conhecimentos para que eu pudesse ter êxito em cada disciplina ministrada. Em especial agradeço ao meu orientador professor mestre Luis Fernando Moraes de Mello por ter encarado este desafio comigo.

Quero agradecer aos meus colegas de curso, minha turma, companheiros aguerridos que enfrentamos juntos as mais diversas batalhas internas ou externas para podermos seguir em frente. Se fosse pra escolher escolheria de novo estar com vocês. Valeu turma!

EPÍGRAFE

“Quando abro a porta de uma nova descoberta já encontro
Deus lá dentro”,

Albert Einstein

RESUMO

O favorecimento a pessoas usando a Administração Pública com certeza é lesivo aos cofres públicos, pois esta prática causa pessoalidade, o indivíduo que age dessa forma comete nepotismo, principalmente quando este está sobre o comando na Administração do Poder Público e nomeia para os cargos públicos pessoas que são seus parentes. Esse tipo de atitude já é vedado por decisões Jurisprudenciais bem como a decisão do Supremo Tribunal Federal do Brasil na Súmula Vinculante nº 13 que veda esta ação, mas as decisões a qual nós iremos estudar traz o cunho de subordinação direta do nomeante com o nomeado, bem como a hierarquia. As decisões aqui colocadas, que trataremos no decorrer deste trabalho em nenhum momento faz referência à vedação quando há o parentesco entre dois ocupantes de cargos públicos subordinados a uma terceira pessoa. Sobre o grau de parentesco e também a subordinação é o que iremos trazer no presente trabalho analisando a Lei nº 1.198 de 6 de outubro de 2010 do Município de Juína estado do Mato Grosso bem como o Projeto do Executivo Municipal nº 045 de 29 de maio de 2017 com pedido de ratificação desta lei.

Palavras-chave: Nepotismo; Favorecimento; Súmula Vinculante; Cargo em comissão; Função de confiança.

ABSTRACT

Favoring people using the Public Administration is certainly harmful to the public coffers, because this practice causes personality, the individual who acts in this way commits nepotism, especially when he is on command in the Public Administration and appoints people to public office who are your relatives. This type of attitude is already forbidden by Jurisprudential decisions as well as the decision of the Federal Supreme Court of Brazil in Summary Binding No. 13 that prohibits this action, but the decisions that we will study brings the direct subordination of the nominee with the nominee, as well as hierarchy. The decisions made here, which we will deal with in the course of this work, at no time refer to the fence when there is the relationship between two occupants of public posts subordinate to a third person. On the degree of kinship and also the subordination is what we will bring in the present work analyzing Law n° 1,198 of October 6, 2010 of the Municipality of Juína state of Mato Grosso as well as the Project of the Municipal Executive n° 045 of May 29 2017 with request for ratification of this law.

Keywords: Nepotism; Favorability; Binding Summary; Position in committee: Trust function.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 SURGIMENTO DO NEPOTISMO E NEPOTISMO COMO PROBLEMA.....	13
1.1 O NEPOTISMO COMO AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	16
1.2 ASPECTOS LEGAIS NO DIRETO BRASILEIRO PARA A VEDAÇÃO DO NEPOTISMO	21
1.3 A VEDAÇÃO DO NEPOTISMO EM LEIS ESTADUAIS E A REFERÊNCIA ÀS RELAÇÕES HOMOAFETIVAS	29
2 CONCURSO PÚBLICO COMO COMBATE AO NEPOTISMO	34
2.1 CARGO EM COMISSÃO E FUNÇÃO DE CONFIANÇA.....	37
2.2 FAVORECIMENTO PARENTAL COMO INEFICIÊNCIA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS.....	42
2.3 SUBORDINAÇÃO E GRAU DE PARENTESCO PARA APLICAÇÃO DE VEDAÇÃO DO NEPOTISMO.....	46
2.4 NOMEAÇÃO DE PARENTES PARA CARGO POLÍTICO.....	48
2.5 NEPOTISMO COMO PARTE DA CORRUPÇÃO	51
3 LEI DE COMBATE AO NEPOTISMO DO MUNICÍPIO DE JUÍNA MT.....	55
3.1 LEI MUNICIPAL Nº 1.198/2010 E O DIREITO DE ACESSO AO TRABALHO	60
3.2 NOVO PROJETO PARA ADEQUAÇÃO DA LEI Nº 1.198/2010	63
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	67
REFERÊNCIAS.....	68

INTRODUÇÃO

Inicialmente afirma-se que o conteúdo deste trabalho aborda o tema do Nepotismo exclusivamente sob a ótica do processo histórico brasileiro, não sendo objeto o aprofundamento comparado sobre este tema, por isso o presente estudo monográfico buscou analisar entre as Jurisprudências, Leis e decisões dos Tribunais Superiores a configuração do nepotismo em relação ao grau de parentesco com o nomeante e nomeado para o cargo em comissão ou função de confiança.

A pesquisa foi realizada através de bibliografias, sites dos tribunais, acórdãos relacionados ao tema, bem como buscamos trazer as características do favorecimento de parentes no setor público e da mesma forma pondo e discutindo o texto da Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal comparando com a Lei Municipal nº 1.198 de 06 de outubro de 2010 da cidade de Juína no estado de Mato Grosso.

Nestes estudos procuramos demonstrar que para caracterizar o nepotismo que é vedado tanto pela Constituição Federal do Brasil de 1988, por Leis Estaduais, Municipais e estas aqui trazidas que relacionam o grau de parentesco bem como, principalmente, a relação de subordinação entre a pessoa que nomeou alguém para o cargo de comissão ou função de confiança com o indivíduo que vai assumir esse cargo.

A fim de entender e buscar os resultados em relação a essa discussão, analisaremos o surgimento do nepotismo no mundo e ainda procuramos saber como o favorecimento ocorre dentro da Administração Pública seja ela Estadual, Federal ou Municipal. No primeiro capítulo tratamos do surgimento do nepotismo e o que ele pode causar aos princípios da Administração além de buscarmos os aspectos legais para vedação deste tipo de favorecimento, como isso acontece principalmente com a livre nomeação para o cargo em comissão ou função de confiança. No segundo capítulo discorreremos sobre estas funções bem como o concurso público e o que o favorecimento parental causa para a Administração Pública e por fim no terceiro capítulo apresentamos pontos específicos da Lei nº 1.198/2010 do Município de Juína MT e das decisões majoritárias bem como o Projeto de Lei 045/2017 apresentado pelo Poder Executivo para a ratificação dessa Lei.

Posto isto, tornam-se compreensíveis as referencias aos fatos e as normas jurídicas mencionadas ao longo do texto deste trabalho, pois a pretensão sempre foi analisar o tema sob a ótica da praxe Administrativa e do Direito brasileiro.

1 SURGIMENTO DO NEPOTISMO E NEPOTISMO COMO PROBLEMA

A contratação de cônjuge, companheiro ou parente em até terceiro grau, seja ele consanguíneo ou não, por meio de nomeação para cargo em comissão ou função de confiança no Poder Público é chamado de nepotismo no Brasil e em diversos países. A proibição desta prática está normatizada pelo artigo 37 da Constituição Federal Brasileira e também pacificada pela Súmula Vinculante nº 13, do Supremo Tribunal Federal. Estas normas dão clareza e combatem o favorecimento dentro do Poder Público em todos os âmbitos.

Nepotismo é um termo utilizado, principalmente, para caracterizar a escolha de parentes para assumir algum cargo, função ou chefia em que se encontre hierarquicamente em subordinação daquele que a escolheu. Seja no serviço público, eclesiástico ou em empresa privada. A etimologia desta palavra está derivada do *latin Nepos, Nepotis*, que significa Neto, Sobrinho. A palavra *Nepos* também pode indicar o descendente ou a posteridade de uma pessoa. Hoje acrescentada do sufixo *ismo*, que está ligado a uma ação ou execução de algo. Desta maneira esta terminologia pode ser conhecida na maioria dos países.

De acordo com Emerson Garcia, em seu artigo publicado com o título O Nepotismo, a prática deste tipo de procedimento foi amplamente difundida pelos pontífices que queriam ter os seus parentes trabalhando junto deles, então, os papas da Igreja Romana tinham por hábito nomear seus familiares para cargos que estavam ligados, direta ou indiretamente, à sua subordinação. Isso era tido como favorecimentos, dádivas etc.

Desse modo, a Cúria Romana e os Estados Pontífices tinham membros da família eclesiástica no domínio das demandas administrativas da Igreja. Isso ocorreu quando a Itália e outros países passavam por um período de guerras, por esse motivo acredita-se que a palavra *nepotismo* tenha surgido principalmente destes países. Podem também ponderar outros advindos da terminologia dessa palavra, como bem pontuou Emerson Garcia em seu artigo:

O nepotismo, em alguns casos, está relacionado à lealdade e à confiança existente entre o “*benemérito*” e o favorecido, sendo praticado com o fim precípua de resguardar os interesses daquele. Essa vertente pode ser visualizada na conduta de Napoleão, que nomeou seu irmão, Napoleão III, para governar a Áustria, que abrangia a França, a Espanha e a Itália¹.

¹ GARCIA, Emerson. **O Nepotismo**. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/40/o_nepotismo.pdf> Acesso em: 18 out. 2017.

Há, ainda, outras vertentes que trazem outros significados para o nome Nepotismo, como por exemplo, o nome do Imperador Flávio Julio Nepote, que em latim; FlaviusIuliusNepos Augustus. Nepote foi um dos últimos imperadores romano considerado legítimo no Ocidente, que reinou entre 474 e 480 d.c. O imperador tinha o hábito de nomear parentes para serem seus assessores, generais etc².

Há algumas conclusões que identificam o *Nepos* com o nome de certa espécie de escorpião que carrega, protege e alimenta sua cria em seu próprio dorso, trazendo a ideia de alguém que protege seu filho. Mas a corrente de significado que prevalece é a que faz referência ao favorecimento de parentes que aconteceu nos séculos XV e XVI pelos papas desta época³.

Um dos motivos predominantes para a prática do Nepotismo na época se dava porque o nomeante do cargo necessitava de extrema lealdade e confiança daquele que fosse desempenhar determinada função ao lado do chefe do poder, seja num trabalho distinto ou no assessoramento daquele que o nomeou. O medo de traição por parte do subordinado fazia com que este nomeasse o seu parente, pois acreditava que, por terem laços sanguíneos, o seu subordinado não iria traí-lo. Dessa forma, trazia certo conforto para o superior hierárquico, mesmo que o papel não fosse bem desempenhado, mas gozava de tal confiança.

O que começou a gerar certo desconforto e que foi percebido que esta prática era prejudicial para o desempenho de algum serviço é que na grande maioria das vezes em que se nomeavam parentes dos pontífices, eles não eram dignos de tal nomeação ou contratação para o cargo em que iam desempenhar. E esta contratação, não poucas vezes, trazia mais mal do que bem no desempenho dos serviços, pois muitos, ao assumirem o cargo de comissão ou confiança, não tinham as habilidades técnicas necessárias para a função nomeada.

Em meados do século XVI, e já quase início do século XVII, era usual a prática do nepotismo, a fim de favorecer pessoas da família em detrimento daqueles que não eram. Diante disso, foram introduzidas as primeiras proibições à prática de nomeação de parentes para combater o enriquecimento de famílias inteiras que utilizavam desse artifício. Para melhor esclarecimento, José Teodoro Menk relata:

² NEPOS, Flávio Júlio ou FlaviusIuliusNepos. Disponível em:

<<http://www.dec.ufcg.edu.br/biografias/IRJuNepo.html>> Acesso em: 03 nov. 2017.

³ GASPAR, João Rodrigues. **O Nepotismo no serviço público brasileiro e a SV 13**. Disponível em:

<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496591/000957123.pdf>> Acesso em: 13 out. 2017.

Inocência XII, com a Bula *Romanum decet pontificem*, publicada em 22 de junho de 1692 ratificou a posição de São Pio V e, a partir de então, submeteu-se todos os cardeais, nas vésperas de cada conclave, a fazer juramento contra a tendência de enriquecer suas respectivas famílias em detrimento da coisa pública. Assim foi superado, no bojo da Igreja, o problema do nepotismo⁴.

Como já afirmamos, a prática de nepotismo está baseada no favorecimento de pessoas da família ou de parentes por afinidades. Por este motivo, muitos que estavam com o poder nos séculos XV e XVI acreditava-se que além da lealdade e confiança para com o “chefe”, agiam assim porque ao se tratar da nomeação de um filho para assumir o cargo ou função, este poderia ficar como o sucessor no comando de uma nação ou de qualquer outro cargo de alto escalão quando o pai morresse.

O favorecimento a parentes por Chefes dos Poderes Públicos no Brasil não é recente, já desde o descobrimento pode-se constatar indícios dessa prática, um exemplo está registrado na Carta de Pero Vaz de Caminha endereçada ao rei de Portugal com relatos sobre o que havia encontrado no lugar que havia descoberto. No documento que Caminha escreveu para Coroa Portuguesa faz menção de um genro, e que este viesse para ajudar os colonizadores nos serviços gerais. Num trecho da carta ele escreve:⁵ “*Peço que, por me fazer a singular mercê, mande vir da Ilha de São Tomé Jorge de Ozório, meu genro, o que d’Ela receberei em muita mercê*”.⁶

Com este relato documentado, podemos perceber que o nepotismo está culturalmente implantado dentro dos sistemas de governabilidade do nosso país desde sua colonização. Por isso, há dificuldade em combatê-lo, apesar das vedações já existentes para combater esta prática dentro dos poderes públicos.

No período entre os séculos XV e XVI a família era como um clã que imperava a dominação e o poder de administração de bens e terras entre os patriarcas, herdar estes poderes de comando entre essas famílias era algo cultural e natural, quando passava de pai para filho, avô para o neto e assim por diante. Destarte, as administrações públicas de então seguiam a mesma maneira de agir, as chefias eram distribuídas entre os parentes dos

⁴ TEODORO, José Menk. **Nepotismo**. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>> Acesso em: 29 set. 2017.

⁵ CISCOTTO, Natália Ferreira. **Nepotismo**, a moralidade pública e a jurisdição constitucional. Disponível em: <<http://repositorio.uniceub.br/bitstream/235/8632/1/61000338.pdf>> Acesso em: 03 nov. 2017.

⁶ Revista Jurídica Consulex, ano XII nº 240, 15 set. 2008, editora Consulex, p. 32.

administradores que se perpetuavam no poder sem que houvesse chance para outras pessoas que não tivesse algum parentesco com eles.

O nepotismo é um ato ilícito enraizado no nosso país, já que são mais de quinhentos anos desde a descoberta do Brasil, bem como se alastrou ao longo do tempo em todos os cantos atingindo principalmente as esferas do Poder Executivo. Getúlio Vargas, por exemplo, tomou posse como presidente do Brasil no ano de 1934 e empregou vários de seus parentes dentro da Administração Pública. Na ocasião, quando foi indagado porque teria agido desta forma, Getúlio declarou:

Eu tive que fazer uma opção. Entre passar sessenta dias acusado pelos adversários e passar sessenta anos [...] condenado pela minha família, preferi atender à família. Ninguém aguenta uma família pedindo emprego. Dei logo para me deixarem em paz⁷.

Nesta resposta do então presidente nitidamente pode se constatar o favorecimento aos seus parentes e essas atitudes de Chefes do Poder Executivo acontecem até os dias de hoje. Infelizmente, o modo de administrar dos gestores públicos que agem dessa forma não está baseado nos princípios legais da Administração Pública. No caso em tela, vemos que a afronta ao Princípio da Impessoalidade está totalmente exposta, quando leva mais em conta a relação familiar do que os interesses coletivos e deixa de lado este princípio básico para prevalecer o interesse pessoal.

1.1 O Nepotismo como afronta aos Princípios da Administração Pública

O nepotismo viola diversos Princípios Constitucionais que estão inseridos dentro do Direito Administrativo brasileiro, mas aqui podemos destacar pelo menos três princípios em que a nomeação de parentes para cargos em comissão ou de confiança com subordinação direta ou colateral está transgredindo contrariando o que diz a lei. Pode-se perceber a violação dos seguintes princípios; o Princípio da Impessoalidade, o Princípio da Moralidade e o Princípio da Eficiência.

⁷ GARCIA, Emerson. **Nepotismo: Origens e paroxismo**, *Revista Jurídica Consulex*, ano IX nº 200, 15 maio 2005, p. 27. Apud. CISCOTTO, Natália Ferreira. **Nepotismo, a moralidade pública e a jurisdição constitucional**. Disponível em: <<http://repositorio.uniceub.br/bitstream/235/8632/1/61000338.pdf>> Acesso em: 03 nov. 2017.

A afronta ao Princípio da Impessoalidade é um dos mais evidentes, porque se a escolha de uma pessoa para os cargos de comissão ou de função de confiança é feita estritamente por cunho pessoal já incorre na violação desse princípio. Dessa maneira, aquele que nomeia um indivíduo para que assuma qualquer cargo dentro da Administração Pública e não observa a devida isenção ou imparcialidade de que trata esse princípio, e age com parcialidade, está pondo primeiro o seu interesse pessoal e não o interesse do bom andamento da coisa pública. O intuito desse indivíduo é favorecer este, aquele ou a si mesmo, usando do cargo que ocupa para obter benefícios.

O Princípio da Impessoalidade traz em sua coluna dorsal a ideia de que o administrador público não deve administrar em causa própria ou de parentes e não aceita a promoção pessoal do agente público na incumbência de seus serviços. Essas atitudes ferem a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, caput, que elenca o rol destes princípios:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)⁸.

Neste diapasão, qualquer favoritismo, discriminação política, religiosa ou ideológica na atuação administrativa implica na violação destes princípios. Se o agente público age em desacordo com os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência no ato da nomeação de pessoas para cargo de comissão ou de confiança, certamente praticará o nepotismo, principalmente, ao nomear algum de seu parente para cargo público. Cabe aqui apontar para este trabalho que, se a pessoa investida do cargo de comando ou chefia na administração pública não tiver baseado primordialmente o Princípio da Impessoalidade, as chances são grandes de tornar o serviço público em um negócio de família⁹.

A pessoalidade está vinculada a vontade particular do gestor ou chefe de cargo público, quando os seus interesses predominam ao invés dos interesses da coletividade, desse modo, o servidor está buscando se beneficiar em detrimento da posição e da hierarquia que ocupa dentro da Administração Pública. Todos os atos de um agente público no cargo de

⁸ BRASIL, Constituição Federal de 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 02 mar. 2017

⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª. Ed. - atualizada até a Emenda constitucional 76, de 28.11.2013, p. 117.

administrador deve fazer prevalecer o interesse coletivo, ou seja, o interesse da sociedade ou órgão que lhe depositou a incumbência de bem representá-los. A nomeação para cargos em comissão ou confiança, do que tratamos neste trabalho, deve ser estritamente para o bem coletivo visando o bom andamento e desempenho das atividades para qual foi designado independentemente das vontades pessoais.¹⁰

O Princípio da Moralidade é mais um “remédio” no combate à prática do nepotismo, observando este princípio o administrador deve agir com ética e lealdade dentro dos serviços públicos. Assim, a conduta administrativa nas esferas públicas deve ser sem vícios e sem beneficiar mais um do que o outro, garantindo a isonomia dos atos praticados no Poder Público. Em todos os atos de um indivíduo, mas é principalmente dentro da Administração Pública que o Princípio da Moralidade deve ter uma atenção especial. Quando for praticar os atos administrativos, a pessoa que irá praticá-los está como representante legal de outros, então tem o dever legal e moral de desempenhar o seu papel de acordo com as leis e também prezando pela observância das decisões majoritárias da justiça, como súmulas, jurisprudências e acórdãos.

A moralidade está ligada à honestidade e à ética do ser humano. Ela está inteiramente voltada para a licitude da ação de cada pessoa e se um administrador público escolher um membro da família para uma função pública, em desacordo com a legalidade, além da prática do nepotismo, que aqui estamos tratando, também não estará agindo com ética ou com honestidade no cargo que exerce. A moralidade nos atos administrativos no setor público afasta qualquer atitude astuciosa, maliciosa e obscura que venha a “trapacear” ou confundir os direitos de cada cidadão¹¹

Diante desse quadro, podemos dizer que a moralidade está ligada principalmente a questão intrínseca do caráter de cada administrador público, ou seja, do caráter de cada ser humano. Quando o Chefe Administrativo tem o devido zelo em suas ações, com certeza estará pondo este princípio em prática, para combater qualquer ato lesivo a sociedade. A moralidade faz com que o indivíduo não pratique nenhum ato ilícito no momento de nomear as pessoas para que possa trabalhar consigo na Administração Pública, mantendo sempre a clareza e lisura em seus atos. Também, nesse sentido, assevera Moreira Neto que:

¹⁰ MORAES, Alexandre. Direito Constitucional Administrativo. 3ª Ed. – Atualizada até a EC nº 52/06, p. 82.

¹¹ DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª. Ed. - atualizada até a Emenda constitucional 76, de 28.11.2013, p. 122, 123.

Com efeito, nem todo ato, embora *praticado legalmente*, se conformará com a reta prossecução de reais *interesses públicos* (legitimidade), tem como observar *os padrões éticos de conduta interna que são exigíveis dos agentes públicos* e administrativos no trato dos interesses públicos submetidos a seus cuidados (moralidade administrativa) [...].¹²

Os atos de contratação de serviços públicos sejam eles diretos ou indiretos devem ser baseados na moralidade administrativa bem como por lei que estabelece os parâmetros para determinado contrato de serviço. Isto quer dizer que o agente além da legalidade deve observar os padrões éticos que conduzem a ação que fez ou irá fazer na Administração Pública.

O Princípio da Eficiência, assim como os anteriores aqui citado, também contribui para o bom desempenho das atividades públicas, este é chamado de princípio da boa administração, refere-se à excelência na execução de determinados serviços públicos para os fins que foram destinados. Desse modo, se a nomeação de alguém para um cargo em comissão ou função de confiança estiver arraigada no critério de consanguinidade, afinidade e pessoalidade, nem sempre esse nomeado tem as habilidades técnicas para o serviço e sem a eficácia irá causar prejuízo para a *res pública*.

A eficiência administrativa está com prescrição resguardada na Constituição Federal de 1988, podemos perceber o artigo 37, § 3º tratando sobre este importante princípio para que o agente no serviço público não seja negligente. Dessa forma cuidando para que seja garantido também o que constitucionalmente é o dever de todo o administrador público o de prezar pela eficiência no serviço atendendo aos interesses da sociedade, pois isso é um direito de cidadania. Se o trabalho de um servidor comissionado ou em função confiança não atende aos interesses da sociedade, o administrador há de responder pela responsabilidade conjunta na má execução deste serviço.

O Princípio da Eficiência está relacionado com a produtividade do trabalhador, aonde é exigido o resultado esperado no desenvolver daquela tarefa que lhe foi confiada para a melhor gestão do serviço público. O administrador deve estar atento com o resultado do serviço desenvolvido pelo nomeado, bem como, se ele está atingindo as necessidades técnicas

¹² MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. (Parte Introdutória – Parte Geral – Parte Especial). 16ª ed. Rio de Janeiro, Forense: 2014. Disponível em: <<http://lelivros.love/book/download-curso-de-direito-administrativo-diogo-de-figueiredo-em-epub-mobi-e-pdf/>> Acesso em: 10 mar. 2018.

ao qual aquele serviço requer, pois é a eficiência do servidor público que supre as demandas necessárias para cada cidadão de forma direta ou indireta.¹³

Se o agente público praticar os atos administrativos a ele pertinente em consonância com estes princípios, o nepotismo não fará parte de suas escolhas para os cargos em comissão e função de confiança, pois, além de ser ilícito, é um ato que deixa a desejar o atendimento e as demandas as quais cada função requer.¹⁴

Por mais que no Brasil tenha editado decisões para o combate ao nepotismo, esta prática é tão recorrente que as esferas superiores do judiciário constantemente têm que decidir matérias desta natureza. Como é o caso recente do prefeito do município do Rio de Janeiro que nomeou o filho para exercer o cargo de Chefe da Casa Civil. A decisão deste caso aconteceu em fevereiro de 2017 quando o STF assim decidiu:

[...] Victor Rosa Travancas, advogando em causa própria, afirma haver Marcelo Bezerra Crivella, prefeito do Município do Rio de Janeiro, inobservado o teor do verbete vinculante nº 13 da Súmula do Supremo. Segundo argumenta, por meio do Decreto “P” nº 483, de 1º de fevereiro de 2017, o Chefe do Executivo local nomeou o próprio filho, Marcelo Hodge Crivella, para exercer o cargo em comissão de Secretário Chefe da Casa Civil, do que decorreria a ofensa ao paradigma. Discorre sobre as atribuições do citado cargo, bem assim acerca dos princípios republicano, da moralidade e da impessoalidade. Consoante destaca, o nomeado possui formação em psicologia cristã, sem experiência Supremo Tribunal Federal Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/> sob o número 12396905. RCL 26303 TA / RJ em administração pública, além de ter residido, no momento anterior ao da indicação para a referida posição, nos Estados Unidos. [...]

[...] Sinalizando o alcance da Constituição Federal, o enunciado contempla três vedações distintas relativamente à nomeação para cargo em comissão, de confiança ou função gratificada em qualquer dos Poderes de todos os entes integrantes da Federação. A primeira diz respeito à proibição de designar parente da autoridade nomeante. A segunda concerne a parente de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento. A terceira refere-se ao nepotismo cruzado, mediante designações recíprocas. No mais, o teor do verbete não contém exceção quanto ao cargo de secretário municipal. 3. Defiro a liminar para suspender a eficácia do Decreto “P” nº 483, de 1º de fevereiro de 2017, do Prefeito do Município do Rio de Janeiro [...]¹⁵

¹³ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo** (Parte Introdutória – Parte Geral – Parte Especial). 16ª ed. Rio de Janeiro, Forense: 2014. Disponível em: <<http://lelivros.love/book/download-curso-de-direito-administrativo-diogo-de-figueiredo-em-epub-mobi-e-pdf/>> Acesso em: 10 mar. 2018.

¹⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 31º. Ed. - atualizada até a Emenda constitucional 76, de 28.nov. 2013. p. 124.

¹⁵ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Tutela antecipada na reclamação 26.303 Rio de Janeiro. Disponível em: <file:///C:/Users/OLIVEIRA/Downloads/texto_311193786.pdf> Acesso em: 07 nov. 2017.

No caso citado, Marcelo Crivella eleito prefeito da cidade do Rio de Janeiro no pleito de 2016, assim que tomou posse no ano de 2017 trouxe o seu filho que morava nos Estados Unidos e o nomeou para o cargo em comissão como Secretário Chefe da Casa Civil. Ainda que pudesse estar no posto por ser cargo político, o detalhe é que Marcelo Hodge Crivella filho do prefeito tinha formação profissional alheia ao cargo que iria ocupar.

Fica claro que ainda alguns administradores públicos praticam o nepotismo indo contra as leis que vedam este tipo de atitude, mas que os ignoram e tentam de certa forma, passar por cima destas normas em prol aos seus interesses particulares desenfreados. Quando falamos de princípios que são apresentados pela Constituição Federal do Brasil a não observação deles afetam a boa administração na execução dos serviços públicos. Se a autoridade que tem o poder de administrar dá lugar às práticas ilícitas, a execução com qualidade dos serviços públicos pode ser prejudicada.

1.2 Aspectos legais no Direito brasileiro para a vedação do nepotismo

O nepotismo, apesar de ser um tema recorrente dentro do Direito brasileiro, ainda tem muito a ser debatido referente à decisão dos julgadores em relação ao que é para ser aplicado e obedecido a respeito do tema, bem como das novas questões que surgem dentro do Direito Administrativo em todo o país.

A Constituição Federal de 1967, anterior a Constituição Federal de 1988, não trazia em seus artigos a referência para investidura no serviço público da modalidade de nomeação para cargo em comissão ou função de confiança. Na seção VII, sobre os funcionários públicos, refere-se à investidura do cargo apenas por concurso público. Como segue:

Art. 95 - Os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros, preenchidos os requisitos que a lei estabelecer.

§ 1º - A nomeação para cargo público exige aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.

§ 2º - Prescinde de concurso a nomeação para cargos em comissão, declarados em lei, de livre nomeação e exoneração.¹⁶

Com a promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988, os constituintes trouxeram um dispositivo legal que se referia aos cargos, tanto com provimento através de

¹⁶ BRASIL, Constituição Federal de 1988. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm> Acesso em: 21 fev. 2018.

concurso público como a nomeação para os cargos em comissão e função de confiança, este último, com referência à livre nomeação por parte do executivo. A Carta Magna descreve em seu artigo 37, caput, incisos I, II e V. Se não vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

V - 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;¹⁷

Pelo principal motivo deste artigo da Constituição Federal do Brasil de 1988 ter feito a referência à investidura em cargo público por livre nomeação que o nepotismo se “alastrou” nos âmbitos administrativos com a indicação de parentes para os cargos públicos, se já que o inciso II descreve que: “[...] *ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração*”; (Constituição Federal 1988).

Deste modo, a interpretação do art. 37, II, da Constituição Federal abria margem para os que pretendiam tornar o serviço público como “cabides de emprego” para empregarem diversos parentes. Desta maneira, quando necessitava da nomeação para cargo em comissão ou função de confiança, muitas vezes eram indicados e providos por parentes da pessoa que nomeava ou da que indicava.

Com o intuito de coibir a prática de nomeação aos parentes foram criadas leis que buscaram deixar clara a vedação como, por exemplo, a edição da Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990, em seu artigo 117, caput e incisos VIII e IX à qual traz:

Art. 117. Ao servidor é proibido:

VIII - manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil;

¹⁷ BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 29 set. 2017.

IX - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;¹⁸

Este dispositivo de Lei apresentou a vedação ao favorecimento de parentes do servidor no exercício do cargo público de forma direta, mas, como a lei ainda apresentava “lacunas” para outras interpretações, quando narra *chefia imediata*, desta maneira, muitos ousavam empregar familiares, pois se valiam dos recursos e de defesas legais para descaracterizar a nomeação do familiar. Desta forma, acontecia o chamado apadrinhamento na escolha do cargo comissionado para o trabalho público.

Mesmo após a promulgação da Lei 8.112/90 de coibição da contratação de parentes, o Estado do Rio Grande do Sul foi um dos que criou uma lei contra a nomeação de parentes. No ano de 1995, a Assembleia Legislativa do Estado aprovou uma lei proibindo a contratação de parentes para cargos públicos comissionados ou de confiança, a partir daí mais algumas leis foram criadas também em diversos estados e até municípios.

Por causa das diversas ocorrências que ainda aconteciam sobre a nomeação de parentes para os cargos em comissão ou função de confiança principalmente dentro do próprio Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça no ano de 2005 editou a Resolução de nº 7 de 18 de Outubro, que veda a prática do nepotismo no âmbito do Poder Judiciário:

[...] 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.¹⁹

O Conselho Nacional de Justiça é um organismo dentro do Poder Judiciário Brasileiro que é composto por 15 (quinze) membros com mandato de dois anos. Este conselho foi instituído pela Constituição Federal de 1988 para controlar e zelar pelo bom andamento, cumprimento do regimento e o Estatuto da Magistratura além de receber reclamações contra os membros de órgãos do judiciário. Mas o artigo 103-B da Constituição que traz estas atribuições especifica no parágrafo 4º inciso II zelar pela observância do artigo 37 da CF (Constituição Federal).

¹⁸ Artigo 117, IX. Lei 8.112 de 11 de Dezembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm> Acesso em: 30 out. 2017.

¹⁹ BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2716>> Acesso em: 19 mar. 2018.

Mesmo com a Resolução nº 7 do CNJ (Conselho Nacional de Justiça), os Tribunais não cumpriram e continuaram a praticar o nepotismo dentro do órgão judicial.²⁰ Até o ano de 2007, não havia uma norma que pudesse combater de forma completa a nomeação de pessoas da família dentro dos poderes da Administração Pública, pois a Constituição Federal traz que o provimento para cargos públicos dependem de prévia aprovação em concurso público, ao mesmo tempo em que permite a contratação de servidores temporários nos cargos em comissão e a investidura nas funções de confiança. Dessa maneira, muitos daqueles que querem a qualquer custo praticar este ato, considerado lesivo à Administração Pública, se utilizam das entrelinhas da lei com o intuito fazê-lo parecer que esta sendo praticado um ato legal.

Até então quem detinha o poder de comando dentro do serviço público utilizava-se e muito do nepotismo para fazer do setor em que estava administrando como um “negócio de família” inserindo no serviço público de forma desenfreada seus familiares.²¹

A nomeação de parentes para cargos públicos devido à ressalva do artigo 37, V, da Constituição Federal de 1988, ocorreu com mais frequência até 25 de agosto de 2008 quando foi editada pelo Supremo Tribunal Federal a Súmula Vinculante nº 13 que declarou a violação da Constituição desta prática. Podemos perceber que na Súmula, o assunto é redigido da seguinte forma:

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.²²

O que refere a Súmula acima, se administrador nomeia um indivíduo para um cargo público, é o Estado que está ali naquele momento sendo representado, com isso, o agente público tem o dever legal de praticar ato de probidade, ou seja, atos que de maneira nenhuma sejam ilícitos e não violem a Constituição Federal.

²⁰ BARROSO, Luiz Roberto. **O constitucionalismo democrático no Brasil**: crônica de um sucesso imprevisto. Disponível em: <<http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2013/05/O-constitucionalismo-democratico-no-Brasil.pdf>> Acesso em: 05 nov. 2017.

²¹ GARCIA, Emerson. **O Nepotismo**. p. 4. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/40/o_nepotismo.pdf> Acesso em: 18 out. 2017.

²² BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante 13. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1227&termo=CIVIL>> Acesso em: 27 out. 2017.

A edição de uma Súmula Vinculante é para dar clareza em assuntos controversos no Poder Judiciário e na Administração Pública que, a partir de sua publicação, todos os efeitos dela vinculam todos os poderes, conforme o artigo 103 A da Constituição Federal de 1988.

Com a edição da Súmula Vinculante nº 13 do STF (Supremo Tribunal Federal), a nomeação de familiares está totalmente vedada e, ainda, é o que prevalece até o atual momento. Hoje, no Brasil, principalmente, a colocação da palavra nepotismo é até usada no sentido pejorativo por causa da atual situação política que o país atravessa, de muitos desmandos que se tornaram públicos a partir da Operação Lava Jato, deflagrada no mês de março de 2014, que investigou e prendeu vários empresários e políticos por lavagem e desvio de dinheiro público envolvendo a empresa estatal Petrobrás e o favorecimento de empresários e políticos.²³

Dentro do setor público, beneficiar pessoas da família é muito atraente, pelo poder que o indivíduo passa a ter quando assume um cargo de comando ou chefia, o que se torna difícil manter o equilíbrio para não praticar o ato. Esse equilíbrio é o que vai afastar, possivelmente, o desejo de favorecimento a parente ou amigo dentro do funcionalismo de um setor que está sendo comandado por ele. Somente um ser humano de bom caráter e de honrada conduta respeitando os princípios da administração pública é que pode resistir à “tentação” de tal ato.

A prática do nepotismo, dentro do cargo público, ao nos referirmos a Presidentes da República, Senadores, Deputados, Governadores de Estado e Prefeitos, acontecem antes mesmo de assumir o cargo em que ainda está em disputa através de voto popular. Os conchavos, acordos e tratos de apoio a certos candidatos, para que se esse vier ganhar e assumir o poder de comando nomeará tal pessoa para o cargo público.

Tendo como premissa de que a nomeação de um cônjuge, filho, ou qualquer outro parente se pratica com o principal objetivo de favorecimento, bem como as formas de provimento de cargos comissionados ou de confiança com o prévio acordo, anteriormente combinados, podemos afirmar que estamos diante de prática do nepotismo, mesmo subjetivo. Com isso, queremos dizer que, com a promessa de um emprego no setor público em troca de votos, está acontecendo uma promessa de troca de favores, e a troca de favores no setor público é considerada ilícita, mas como é só promessa, o nepotismo é subjetivo. Dessa forma,

²³ Revista ALTERJOR, Grupo de estudos Alterjor: Jornalismo Popular e Alternativo (ECA-USP) Ano 06, volume 02, ed. 12, jun-dez. 2015.

o favorecimento direto só acontecerá se o que prometeu o cargo for eleito e assumir como autoridade do Poder Executivo.²⁴

Atualmente, além das esferas públicas, como Executivo e Legislativo, outro meio onde o favorecimento pessoal é “gritante” é nas instituições religiosas. Geralmente, o pastor, o bispo, o apóstolo ou padre, que tem o cargo de presidente ou comandante nacional, regional ou municipal, costuma nomear seus filhos, esposa, genro, cunhado ou qualquer parente próximo, para que assumam cargos de confiança, como vice-presidente, tesoureiro, secretário e outros.²⁵

No campo religioso, o nepotismo é percebido a partir das relações de parentescos entre os que estão na liderança de um campo regional de igrejas, quando aquele que está com o cargo de chefia (presidente) recruta seus familiares para que assumam o cargo subordinado de secretário, tesoureiro ou até vice-presidente. Há até a ideia de que, em alguns Estados, há um apadrinhamento político para que sejam eleitos candidatos que são filhos, genros e outros da liderança de alguma instituição religiosa.

Mas o que traz a diferença, dentro do que estamos tratando neste momento e do direito brasileiro até então, é que, apesar de não parecer moral para os membros que fazem parte destas instituições, não há uma legislação externa ou até interna que as impeça de assim fazê-lo, e o favorecimento a familiares é percebido, mas há dificuldade e em coibir este tipo de atitude dos comandantes.

O presente trabalho de pesquisa visa trazer para a discussão, em primeiro momento, se pode ser considerado nepotismo a nomeação para o cargo de comissão do parente de outro trabalhador comissionado, ou confiança no serviço público. Se interpretarmos os dispositivos legais somente como está escrito, pode-se entender que a coibição relaciona sempre que a pessoa que está sendo nomeada não pode ser parente do seu superior hierarquicamente no setor que irá trabalhar ou do que nomeou, ou seja, não pode ser comandado por alguém que, ainda que por afinidade, seja considerado da família.

²⁴ OLIVEIRA, Almerinda Alves. **Nepotismo na Administração Pública brasileira: panorama histórico e associação à corrupção**. p. 11. Disponível em: <file:///C:/Users/OLIVEIRA/Downloads/84-505-1-PB%20(1).pdf> Acesso em: 01 nov. 2017.

²⁵ DE SOUZA, Josué. **A escolha dos “ungidos”**: nepotismo e carisma a serviço do poder político-religioso pentecostal. Disponível em: <file:///C:/Users/OLIVEIRA/Downloads/52562-203167-1-SM.pdf> Acesso em: 19 mar. 2018.

Diante disso, nos deparamos com um importante ponto de discussão, quando se trata de uma pessoa que trabalha no serviço público em cargo comissionado ou de confiança e tem o seu parente nomeado por motivo de habilidades técnicas e ou desenvolvimento de um bom trabalho em determinada função poderá ou não ser contratado pelo poder público, ou se neste caso, deverá ser escolhido entre um ou outro pra ficar no serviço com nomeação de cargo comissionado.

A Súmula Vinculante 13 do STF (Supremo Tribunal Federal) é uma decisão judicial que foi tomada justamente para coibir a nomeação de parentes por afinidade ou não que ainda estava acontecendo dentro do setor público, devido o artigo 37 da Constituição (CF/88), abrir precedentes para a livre contratação temporária para cargos em comissão e a nomeação para função de confiança.

Até o ano de 2007, a prática de favorecimento a pessoas da família no poder público acontecia por conta das formas de interpretação do artigo 37 da Constituição de 1988. Até que uma Ação Declaratória de Constitucionalidade (nº 12) tentou trazer o regulamento necessário para a vedação desta prática. Esta foi uma decisão histórica do Supremo Tribunal Federal para moralizar e impedir que este tipo de ação por parte dos gestores públicos continuasse a acontecer.

EMENTA:

ACÇÃO 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 OUTRAS PROVIDÊNCIAS". PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. Os condicionamentos impostos pela Resolução nº 07/05, do CNJ, não atentam contra a liberdade de prover e desprover cargos em comissão e funções de confiança. [...]

ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal em, por unanimidade de votos, julgar procedente a ação declaratória de constitucionalidade e, por maioria de votos, emprestar interpretação conforme a Constituição para deduzir a função de chefia do substantivo "direção", constante dos incisos II, III, IV e V do artigo 2º da Resolução nº 07, de 18/10/2005, do Conselho Nacional de Justiça, o que fazem nos termos do voto do Relator, em sessão presidida pelo Ministro Gilmar Mendes, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas. Vencidos os Senhores Ministros Menezes Direito e Marco Aurélio. ADC 12 / DF Decisão dotada de efeito vinculante, nos termos da Lei nº 9.868/1999. Votou o Presidente. Acolhida questão de ordem proposta pelo Ministro Marco Aurélio no sentido de fazer constar a rejeição da preliminar de inadequação da ação declaratória de constitucionalidade que suscitou quando do julgamento da cautelar,

ocasião em que Sua Excelência ficou vencido. Brasília, 20 de agosto de 2008.
CARLOS AYRES BRITTO - RELATOR²⁶

O objetivo de uma ADC (Ação Declaratória de Constitucionalidade) é confirmar a constitucionalidade de uma Lei Federal e, assim, para que essa não seja indagada por outras ações.

Mesmo com a ADC nº 12 e a edição da Súmula Vinculante nº 13 para tentar trazer a moralidade para o provimento do cargo público comissionado ou de confiança, ainda assim, não atendeu de forma completa a vedação do nepotismo. Outros acreditam que o que está em discussão é a questão da confiança para o cargo público, fato que está indo contra a impessoalidade quando o administrador vai escolher, pois, com a nomeação de um parente qualquer para assumir o cargo, não dava, assim, a oportunidade para que todos participassem concorrendo, mas sim a oportunidade apenas para aquele que o nomeante consideraria de confiança para o exercício da função e geralmente é uma pessoa da família.²⁷

O Poder Judiciário, através de várias decisões recentes a respeito desse tema vem combatendo veementemente nos órgãos públicos o favorecimento. E ainda assim, por mais que conheçam as leis que proíbem o nepotismo, alguns prefeitos, governadores, desembargadores, ministros e outros administradores continuam praticando e tentando burlar a lei para parecer lícito a nomeação de esposa, filhos, cunhados etc. para assumirem cargos em comissão ou função de confiança.

Ainda que a Súmula Vinculante número 13 do Supremo Tribunal Federal é uma decisão que deve ser obedecida e não questionada, a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente até terceiro grau em linha reta ou colateral permeiam diversas discussões relacionadas ao seu cumprimento. Quando ainda não havia esta decisão vinculante, o artigo 37 da Constituição Federal de 1988, de certa forma, parecia “meio vago” diante de diversas interpretações para a aplicação aos que nomeavam pessoas que estavam comprovadas como parentes ou companheiros.

²⁶ BRASIL, Supremo Tribunal Federal, disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=606840>>. Acesso em: 09 de jun. de 2018.

²⁷ GASPAR, João Rodrigues. **O Nepotismo no serviço público brasileiro e a SV 13**. Brasília a. 49 n. 196 out./dez. 2012.

1.3 A vedação do nepotismo em leis estaduais e a referência às relações homoafetivas

Já há muito tempo, os chamados “Grupos de Defesa dos Direitos das Minorias” buscam os tratamentos igualitários de direito em todas as esferas públicas ou particulares para as relações homoafetivas. O Grupo de Trabalho de Direitos Sexuais, por exemplo, propôs a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental-- ADPF nº 178 e conseqüentemente o Supremo Tribunal Federal julgou em conjunto a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 4277, para que houvesse o reconhecimento da união estável homoafetiva como entidade familiar.

A votação aconteceu em maio de 2011 e os Ministros do STF votaram por unanimidade e julgaram procedentes as ações, com eficácia para relações homoafetivas que seriam tratadas juridicamente, como união estável igual nas relações heteroafetivas. A partir daí, todos os direitos e deveres da união estável entre pessoas de sexos opostos também começaram a ser aplicados para as relações entre homem e homem ou mulher e mulher.²⁸

Apesar do acórdão para que seja considerada a união estável homoafetiva como entidade familiar, nas nomeações para cargos em comissão ou confiança no serviço público a indicação de familiares possui entendimentos diversos. Havia diferenças em questão dos julgamentos quando eram indicados familiares para os cargos de comissão ou de confiança no serviço público, de modo que necessitavam acionar a Justiça para debater o caso. Diante desse quadro, alguns Estados da Federação criaram Leis específicas para tentar vedar a prática do nepotismo quando envolvesse a união de pessoas do mesmo sexo.

Para buscar proibir o favorecimento, Estados-Membros editaram leis específicas para normatizar a vedação de nomeação de parentes para exercer o cargo público, estas leis entraram em vigor depois da Súmula Vinculante nº 13 do STF (Supremo Tribunal Federal), como é o caso da Lei Complementar nº 840 de 23 de dezembro de 2011 do Distrito Federal, em que consta em seu artigo 16 que é vedada a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente especificando quais dos poderes da administração do estado iria abranger. Se não vejamos:

²⁸ BRASIL, Supremo Tribunal Federal, portal STF; Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=400547&tipo=TP&descricao=ADI%2F4277>>. Acesso em: 16 mar. 2018.

Art. 16. É vedada a nomeação, para cargo em comissão ou a designação para função de confiança, do cônjuge, de companheiro ou de parente, por consanguinidade até o terceiro grau ou por afinidade:

I – do Governador e do Vice-Governador, na administração pública direta, autárquica ou fundacional do Poder Executivo;

II – de Deputado Distrital, na Câmara Legislativa;

III – de Conselheiro, Auditor ou Procurador do Ministério Público, no Tribunal de Contas.

§ 1º As vedações deste artigo aplicam-se:

I – aos casos de reciprocidade de nomeação ou designação;

II – às relações homoafetivas.²⁹

Esta Lei Complementar deixa clara a proibição por parte dos Chefes do Poder Público e até do Judiciário a nomeação de parentes para cargo em comissão ou de confiança e a data de sua promulgação foi depois da Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal. Isto mostra que a eficácia esperada da Súmula do STF que proíbe o nepotismo dentro dos órgãos públicos, ainda não deixou explícito o bastante à vedação desta prática e neste caso específico de relações homoafetivas.

A criação dessas novas Leis, bem como emendas à Constituição Federal é uma das alternativas para aclarar alguns dispositivos e assim complementar os temas que já estão em algum diploma legal. Corroborando a ideia de que sempre são criadas novas Leis Complementares para tentar cumprir o que já está em vigor, mas sem efetividade, podemos aqui trazer também o Decreto nº 48.705 de 16 de Dezembro de 2011, do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, que tenta dar melhor entendimento no assunto.

No Decreto publicado no Diário Oficial Estadual do Rio Grande do Sul em 19 de Dezembro de 2011 com o nº 242, traz em seus artigos um rol de proibições da contratação de parentes ou familiares para o cargo de comissão, função ou confiança, deixando mais uma vez bem claro a vedação do nepotismo, inclusive destacando de quais autoridades é vedada a nomeação de seus parentes. Desta maneira está redigida a norma:

Art. 1º A vedação do nepotismo no âmbito dos Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta observará o disposto neste Decreto.

Art. 2º Para os fins deste Decreto considera-se:

I – Nepotismo: a nomeação de familiar para o exercício de cargo em comissão ou de confiança no âmbito do Poder Executivo;

II – familiar: cônjuge, companheiro (a) ou parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau, inclusive [...].

²⁹ Lei Complementar nº 840 de 23 dez. 2011. Disponível em:

<<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=840&txtAno=2011&txtTipo=4&txtParte=>>Acesso em: 30 out. 2017.

§ 3º As vedações deste artigo estendem-se às relações homoafetivas.³⁰

Tanto neste Decreto do Estado do Rio Grande do Sul, quanto a Lei Complementar do Distrito Federal trazem na redação a aplicabilidade no caso de relações homoafetivas. Podemos perceber que esta é uma inovação apresentada para o tema da vedação do nepotismo dentro do ordenamento jurídico brasileiro.³¹

Como sabemos que o Direito, de um modo geral, é dinâmico e que está em constantes inovações e mudanças de acordo com que muda a sociedade, até pouco tempo no Brasil, a matéria que trata deste assunto trazia embaraços no momento de se aplicar no caso concreto determinadas Leis, quando o objeto de discussão envolve as relações homoafetivas a legislação que se tinha não trazia previsão sobre estas relações. O que ampara este tema nas discussões de direito, determinadas decisões ainda ficam a cargo dos tribunais que se “debruçam” para decidir sobre cada caso *in-concreto* e assim ditarem este direito geralmente se valendo do Código Civil Brasileiro. A habitualidade para o uso nestes casos é o artigo 1723 da Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002 e desse modo analisando caso a caso para tomar decisões se já que o artigo da Lei não traz referência direta às relações homoafetivas. Como pontuou Barroso:

Inexiste no direito brasileiro norma expressa regendo a situação das Uniões homoafetivas. A Constituição não cuida delas. O art. 226, § 3º faz menção, tão somente, ao reconhecimento de uniões estáveis entre homem e mulher. O mesmo se passa em relação à legislação ordinária, inclusive o art. 1.723 do Código Civil, que, por igual, somente se refere às relações entre homem e mulher. Diante da ausência de norma expressa, a jurisprudência se dividia entre duas soluções: parte dos tribunais entendia que a relação afetiva entre um homem e um homem, ou entre uma mulher e uma mulher, devia ser categorizada como uma *sociedade de fato*, cujos efeitos jurídicos, inclusive em caso de dissolução, deveriam ser pronunciados por um juiz cível; a outra parte entendia que, a despeito do silêncio da legislação, a analogia mais próxima era a da *união estável*, sendo competente a justiça de família.³²

Mesmo utilizando o Código Civil em vigência, ainda há inconsistência para tratar de homoafetividade nas mais diversas questões do direito, o que dizer então sobre a

³⁰ Decreto nº 48.705 de 16 dez. 2011. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=57106&hTexto=&Hid_IDNorma=57106> Acesso em: 30 out. 2017.

³¹ Lei Complementar nº 840 de 23 de Dezembro de 2011. Disponível em: <<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=840&txtAno=2011&txtTipo=4&txtParte=>>> Acesso: 30 out. 2017.

³² BARROSO, Luiz Roberto. **O constitucionalismo democrático no Brasil**: crônica de um sucesso imprevisto. p. 26 e 27.

caracterização do nepotismo nestes casos. De certa forma havia “complicações” na hora do julgador fazer o juízo da matéria que estava em pauta, pois se buscasse pela razoabilidade e costumes, mesmo sendo eles contemporâneos, há uma parcela da população conservadora e moralista ao tema homossexualidade e por outro lado não pode decidir em desacordo com a norma existente.

Ainda que a evolução deste tema dentro do Direito brasileiro está em ascendência, tem sido matérias que está recaem para os Tribunais decidirem. Sobre a nomeação de um cônjuge, companheiro ou parentes afins, estas Leis Complementares trouxeram a abrangência para as relações homoafetivas dando igualdade assim como uniões heteroafetivas para vedação do nepotismo.

Deste modo, com a aplicação destas leis, nas demandas homoafetivas, podemos dizer que estamos diante de uma inovação, dentro do direito, demonstrando a igualdade quando se faz valer a lei para todos, ressaltando a isonomia na aplicabilidade da legislação num tema ainda muito recente no Direito brasileiro e que traz ainda muita discussão em nosso sistema judiciário.

Esta equiparação para a aplicação destas novas legislações nas relações homossexuais se dá por conta de discussões sobre a igualdade de direitos para aqueles que estão em uma união estável homoafetiva e se fortaleceu quando houve o reconhecimento jurídico do casamento de pessoas do mesmo sexo pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado em que aprovou através da Resolução nº 175 de 14 de maio de 2013 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) o casamento em cartório. Desta maneira a resolução expressa:

RESOLUÇÃO Nº 175, DE 14 DE MAIO DE 2013

Dispõe sobre a habilitação, celebração de casamento civil, ou de conversão de união estável em casamento, entre pessoas de mesmo sexo. O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais, CONSIDERANDO a decisão do plenário do Conselho Nacional de Justiça, tomada no julgamento do Ato Normativo no 0002626-65.2013.2.00.0000, na 169ª Sessão Ordinária, realizada em 14 de maio de 2013; CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, nos acórdãos prolatados em julgamento da ADPF 132/RJ e da ADI 4277/DF, reconheceu a inconstitucionalidade de distinção de tratamento legal às uniões estáveis constituídas por pessoas de mesmo sexo; CONSIDERANDO que as referidas decisões foram proferidas com eficácia vinculante à administração pública e aos demais órgãos do Poder Judiciário; CONSIDERANDO que o Superior Tribunal de Justiça, em julgamento do RESP 1.183.378/RS, decidiu inexistir óbices legais à celebração de casamento entre pessoas de mesmo sexo; CONSIDERANDO a competência do Conselho Nacional de Justiça, prevista no art. 103-B, da Constituição Federal de 1988; RESOLVE: Art. 1º É vedada às autoridades competentes a recusa de habilitação, celebração de

casamento civil ou de conversão de união estável em casamento entre pessoas de mesmo sexo. Art. 2º A recusa prevista no artigo 1º implicará a imediata comunicação ao respectivo juiz corregedor para as providências cabíveis. Art. 3º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação. Ministro Joaquim Barbosa Presidente³³

Como o Código Civil de 2002 ainda não leciona diretamente sobre a união estável de pessoas do mesmo sexo, mas sim de pessoas do sexo oposto, destarte o CNJ (Conselho Nacional de Justiça) aprovou esta Resolução para fins de direitos reconhecendo esta união e que seja realizado o casamento civil. Desse modo, há a consideração para o caso de nepotismo também, pois os direitos são igualados e desta maneira também os deveres como a sujeição às legislações. Para contemplar estes direitos e deveres, alguns princípios são aplicados neste tema considerado complexo, como por exemplo, o princípio da dignidade da pessoa humana e o princípio da igualdade.

Diante deste reconhecimento de direitos, para uniões homoafetivas, passa a ser ilícita a nomeação de companheiros ou parentes de um dos cônjuges do casal de homem e homem e mulher e mulher que vivem em união estável, pois estas relações se assemelham com as de heterossexuais.

Mas para a tese de discussão que apresentamos e defendemos na presente pesquisa, a nosso ver, não se pode considerar como nepotismo a nomeação de pessoas que tenham parentes na administração quando os nomeados não são subordinados entre si, mais sim de uma terceira pessoa, assim como não há ilícito desde que não se configure o nepotismo cruzado, que trataremos mais a frente. Há o favorecimento quando estes forem parentes como, filho, genro, nora, cunhado e estão sob subordinação hierarquicamente um do outro.

³³ BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 175, de 14 maio 2013. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/resolu%C3%A7%C3%A3o_n_175.pdf> Acesso em: nov. 2017.

2 CONCURSO PÚBLICO COMO COMBATE AO NEPOTISMO

Dentre outros aspectos que estamos nos debruçando no presente trabalho, principalmente relacionados ao artigo 37 da Constituição Federal do Brasil de 1988 e seus incisos e parágrafos, esse mesmo artigo do diploma legal traz, de maneira direta, que o provimento de cargo para o emprego público é o concurso público, além dos cargos de comissão ou de confiança que é de livre nomeação. O concurso público depende de aprovação prévia com provas, incluindo prova de títulos, de acordo com a sua natureza e também a sua complexidade conforme o edital para o cargo a qual a administração pública dispõe.

O provimento para a incursão de pessoas como efetiva no cargo de uma administração pública é o concurso público como diz a Constituição de 1988. Estes cargos são providos para preencher as necessidades em que o poder público tem para determinadas funções dentro da administração, seja estas funções disponibilizadas para aquele que já é graduado como médico, arquiteto, engenheiro, etc. ou para funções técnicas diversas sem a necessidade de graduação.

A necessidade destas vagas para novos trabalhadores do setor público é percebida pelo executivo deste setor, o chefe da administração executiva é que tem a discricionariedade, de acordo com a legislação, para dizer quantas vagas serão abertas e quantas pessoas concursadas deverão ingressar no serviço público através do concurso, e, dessa forma, atender as necessidades da coletividade com os mais diversos serviços essenciais oferecidos pelo Estado.

Antes da implantação do sistema de concurso público, propriamente dito, a seleção para a efetivação de cargos era feita através de sorteios ou, então, compra e venda de cargos, além de livre nomeação e eleição. Através destes modos de composição para se ingressar em cargos públicos, começou se tornar ligeiramente em um mercado que se comprava ou vendia cargos como bem poderia parecer, ou seja, o administrador colocava o cargo a disposição e quem pagasse o maior valor poderia ser o titular. Com isso, as pessoas que obtinham maior poder econômico é que eram as mais privilegiadas e tinham mais facilidade para assumirem os mais diversos cargos disponíveis.³⁴

³⁴ CONPEDI, Conselho Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Direito, Brasília DF. BORSIO, Marcelo Fernando, SOUZA PINTO, Felipe Chiarello, MAIA, Mamede Said Filho. **Direito Administrativo e Gestão Pública I.**

Dessa maneira, a comprovação de aptidão para o serviço ou cargo que este iria desempenhar estava longe de ter as habilidades técnicas necessárias. Houve, ainda, a tentativa de seleção por meio de voto, como são feitas as eleições hoje, mas a inviabilidade econômica impediu que prosseguisse, pois o custo para a realização destas eleições para os cargos eram altos. Nota-se, por estes meios de provimento de cargos, que já existiam privilégios para umas pessoas em detrimento de outras, o que podemos perceber a semelhança na forma de atuação *nepótica* dentro das Administrações Públicas diversas do nosso país.³⁵

Após estas tentativas, foi implantado o sistema de concursos públicos, inicialmente na França por Napoleão Bonaparte. O intuito era combater a corrupção que se instaurou na escolha para cargos públicos, além de buscar pessoas mais preparadas para desempenhar as funções dentro da administração daquele país.

Com a promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1934, é que a forma de realização de concursos públicos tornou-se efetiva em alguns cargos de carreira, abrangendo somente cargos dentro da administração pública. Já nas outras Constituições, de 1937, 1946 e 1967, seguiram-se os modelos que estavam no diploma legal anterior, sem que houvesse grandes modificações. Somente na Constituição de 1988 que está em vigência atualmente é que houve um enfoque para que o concurso público tornasse um instituto, como trouxe o artigo Direito Administrativo e Gestão Pública I, publicado no XXVI Encontro Nacional CONPEDI – Brasília DF.

A Constituição de 1934 foi a primeira a tratar de forma expressa sobre o concurso público, contudo, sem o aspecto geral que este alcança hoje, vale dizer, possuía aplicação restrita aos cargos organizados em carreira. Não houve modificações significativas nas de 1937, 1946 e 1967. A Constituição Federal de 1988 trouxe o instituto do concurso público como ele é nos dias de hoje, tratou-o de forma mais detalhada, dando aspecto geral ao procedimento, que passou a ser a regra do ingresso nos cargos públicos no Brasil.³⁶

Vários são os passos legais para a realização do concurso público no atual modelo, mas de uma forma simplificada, o concurso segue o seguinte modo: há a criação de uma lei para que estes cargos sejam providos, que praticamente é o Edital do concurso para a seleção

³⁵ CONPEDI, Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, Brasília DF. BORSIO, Marcelo Fernando, SOUZA PINTO, Felipe Chiarello, MAIA Mamede Said Filho. **Direito Administrativo e Gestão Pública I.**

³⁶ CONPEDI, Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, Brasília DF. BORSIO, Marcelo Fernando, SOUZA PINTO, Felipe Chiarello, MAIA Mamede Said Filho. **Direito Administrativo e Gestão Pública I.**

que está o certame com as provas e títulos necessários para a composição destas vagas. Após a publicação do Edital, com ampla publicidade e respeitando os prazos previstos no edital, os inscritos participarão da avaliação por escrito ou prova oral podendo ser das duas formas para, posteriormente, haver o ingresso de modo classificatório pelas provas, bem como de provas de títulos.

Já houve grandes debates no que tange ao ato de convocar aqueles que fizeram inscrição, prestaram a prova e passaram nos quesitos do edital e conseguiram as colocações necessárias para o número de vagas descrito no concurso. Entendia-se de que apenas por estar na escala com colocação dentro do número destas vagas, o indivíduo não obtinha o direito a ser chamado, este direito inclusive foi declarado inconstitucional. Essa forma de agir gerava uma omissão por parte da Administração Pública, porque vários eram aprovados e não eram chamados. Atualmente o Supremo Tribunal Federal já entendeu que, a partir do momento em que é publicado um edital contendo número de vagas e que houve a seleção através dos devidos certames, gera o direito subjetivo à nomeação dos candidatos que venceram até atingir as vagas descritas.³⁷

Após o ingresso dos selecionados para os cargos aos quais concorreram e venceram através de provas e seleção, estes ficam por três anos no exercício da função, período que é chamado de estágio probatório. Só após o vencimento destes três anos é que o indivíduo ingressará efetivamente e, desta forma, adquire estabilidade no cargo público.³⁸

Esse período, chamado de probatório, é um espaço de tempo em que verificará se o nomeado para o concurso público tem aptidão para o cargo e se esse novo servidor tem os quesitos básicos para desenvolver um bom papel no serviço público que vai exercer. Esse espaço de tempo é considerado como um experimento para o exercício do cargo, depois do período probatório, com cumprimento das condições necessárias, o indivíduo será realmente efetivado e assim podendo usufruir da estabilidade do concurso.

O concurso público é um meio considerado completo para o provimento de cargos públicos, pois contempla os princípios básicos da administração pública, dando assim uma forma de igualdade para todos os que pretendem ingressar no serviço, sem que haja vantagem

³⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Revista, ampliada e atualizada. São Paulo, editora Atlas S.A.- 2014, p. 641.

³⁸ DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 31º. Ed. - atualizada até a Emenda constitucional 76, de 28.11.2013, p. 310.

ou prejuízo para esse ou aquele. É uma oportunidade que todos os cidadãos têm de participar com um nivelamento das regras e condições iguais para todos.

De certa maneira, o concurso público é um instituto que melhor pode se auferir o sistema de mérito de cada pessoa que vai participar, pois está à disposição de cada um, e pode disputar de forma idêntica ao outro a vaga para a execução do serviço ao qual se propôs. Desse modo, os princípios como da igualdade, da moralidade administrativa e o princípio da competição estão todos atendidos para garantir o direito de cada cidadão.³⁹

A efetivação no cargo público, através de concurso, é uma estabilidade daquele que passou pela seleção proposta e atingiu o objetivo, logo, essa efetivação se dá após os três anos previstos em lei, como aqui já mencionamos. O concurso afasta as possibilidades de favorecimento a familiares, bem como ao apadrinhamento de pessoas para o cargo público, como alguns ainda usam dos cargos em comissão ou de confiança.⁴⁰

Uma das peculiaridades que podemos trazer em relação à diferença do concurso público para investidura de cargo em comissão ou função de confiança é da transitoriedade. O concurso público visa investidura no serviço público permanente, ou seja, efetiva, já os cargos em comissão ou função de confiança, são transitórios podendo ser exonerados a qualquer momento, de acordo com a discricionariedade do administrador público.

2.1 Cargo em comissão e função de confiança

Cargo público, de modo geral, é composto por aquele que tem o dever de desempenhar um papel e exercer um determinado trabalho dentro do quadro funcional da administração pública podendo ser em qualquer órgão dentro da nossa federação ou não. Cargo pode ser dividido em várias categorias, como por exemplo: cargo vitalício, efetivo e em comissão, podendo ser distintos entre si, com os seus conceitos separados. Pelo menos duas destas categorias são parecidas, como cargo vitalício e efetivo, mas o que realmente difere é o cargo em comissão.

Há prerrogativas legais para a inserção no serviço público por pessoas que não prestaram o concurso público, que está ressaltado no artigo 37, II e III da Constituição

³⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Revista, ampliada e atualizada. São Paulo, Atlas S.A. 2014, p. 634.

⁴⁰ GARCIA, Emerson. **O Nepotismo**. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/40/o_nepotismo.pdf> Acesso em: 18 out. 2017.

Federal do Brasil de 1988. Essas vagas são preenchidas para cargos de direção, chefia e assessoramento, podendo ser nomeados diretamente pelo Chefe do Poder Executivo, Legislativo, Judiciário e Autarquias nas formas legais. São os chamados de cargo em comissão e função de confiança.

Os cargos em comissão são exercidos por agentes que não são concursados, ou seja, eles não são integrantes do quadro efetivo do serviço público e que são nomeados para as funções de direção, chefia e assessoramento, assim como cargo de função de confiança.

Quando a lei permite autorizar a convocação de pessoas que não são concursadas e que não estão no quadro efetivo do serviço público, essa pessoa será nomeada e investida no cargo, deste modo assevera Lucas Rocha Furtado:

[...] a todo cargo está vinculada uma função. No caso do cargo em comissão, idêntico raciocínio se aplica, ou seja, a ele está vinculada uma função de chefia, de direção ou de assessoramento. Esse corresponde ao aspecto em que a função de confiança e o cargo em comissão se assemelham: a todo cargo em comissão são conferidas atribuições equivalentes às de uma função de confiança. Caso a lei autorize a convocação de pessoas não concursadas, não integrantes do quadro efetivo do serviço público, essa pessoa será nomeada e investida no cargo em comissão. Se, todavia, essa pessoa for titular de cargo efetivo, ela será simplesmente designada para exercer a função de confiança [...].⁴¹

Cargos em comissão são de ocupação transitória, ao contrário do concurso que é de natureza com estabilidade, ou seja, há a efetividade dentro daquele serviço ao qual exerce o cargo. Os cargos em comissão não tem estabilidade, pois os titulares destes cargos são nomeados em razão de existir uma relação de confiança com a autoridade nomeante, dispensando a aprovação em concurso público.

A criação de cargos em comissão não pode ser usada para substituir o cargo efetivo. Deste modo, apesar de ser de livre nomeação, ou seja, com a respectiva vontade do nomeante, não podem substituir os cargos que são efetivos como de engenheiro, médico e outros, pois este se trata de preenchimento de vagas para direção, chefia e assessoramento.⁴²

Os cargos em comissão e função de confiança são os geradores de favorecimento, pois estes são cargos a serem preenchidos por nomeação, sem que seja necessário serem submetidos ao concurso público. Nessa forma de inserção no serviço público, o gestor administrativo tem discricionariedade de nomear, indicar e “lotar” estas pessoas conforme a

⁴¹ FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 912.

⁴² CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Revista, ampliada e atualizada. São Paulo, Atlas S.A. 2014, p. 615, 617.

capacidade técnica e a necessidade de preenchimento de vagas. Para esclarecer estas modalidades devemos entender um pouco de cada uma.

Quando aqui tratamos de nepotismo, estamos falando de nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau para cargo em comissão ou função confiança, assim como narra a Súmula vinculante nº 13, do STF (Supremo Tribunal Federal).

Desse modo, para a melhor compreensão e entendimento do que estamos falando, devemos saber distinguir tanto cargo em comissão quanto função de confiança. Referente ao cargo em comissão, Hely Lopes Meireles conceitua da seguinte maneira:

Cargo em comissão - É o que só admite provimento em caráter provisório. São declarados em lei de livre nomeação (sem concurso público) e exoneração (art. 37 II), destinando-se apenas às atribuições de chefia e assessoramento (CF, art. 37, V). Todavia pela EC 19, o preenchimento de uma parcela de cargos em comissão dar-se-á unicamente por servidores de carreira, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei.⁴³

O cargo em comissão pode ser composto de duas formas, de acordo com a Constituição Federal de 1988. Pode ser preenchido por um servidor público de carreira que já é concursado e está exercendo cargo efetivo dentro da Administração Pública, mas também pode ser por um indivíduo que não faz tem nenhum cargo público, ou seja, sem nenhum vínculo anterior com o Poder Público.

Para que o indivíduo exerça um cargo em comissão quando não tem vínculo com a Administração Pública, o administrador deve levar em conta, as capacidades técnicas desta pessoa para que possa desempenhar de maneira eficaz o serviço ao qual está a disposição. Apesar deste não ser submetido a concurso público a autoridade nomeante pode fazer uma forma de seleção para observar o bom desempenho e qual pessoa está apta para desenvolver tal cargo com eficiência por tempo determinado.

Se servidor efetivo, por exemplo, é concursado como técnico do transporte escolar (motorista) e é convidado pela gestão para desempenhar a função de diretor dos transportes. Dessa maneira estamos diante de um indivíduo concursado mas que irá exercer o cargo comissionado.

⁴³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 40ª. Ed. - atualizada até a Emenda Constitucional 76, de 28.11.2013, p. 489.

A despeito do favorecimento a esta ou aquela pessoa, muitos detentores do cargo de chefia, na Administração Pública tem usado do artifício pessoal para nomear indivíduos sem que observe o princípio da razoabilidade para a escolha. Quando não se observa, inicialmente, este, outros princípios da boa Administração Pública são transgredidos.

O princípio da moralidade é outro princípio que deve ser observado para o provimento do cargo em comissão, pois este modelo tem a livre escolha do Administrador público, então, este deve ter consigo a base moral para que o indivíduo ao qual escolheu não seja meramente por pessoalidade, mas que possa ser estritamente para o bom desenvolvimento da coisa pública.

A função de confiança somente é exercida por aqueles servidores que são investidos nos cargos efetivos no emprego público e que são nomeados para as funções de chefia direção e assessoramento. Assim, aquele que prestou concurso e está no emprego público, no cargo efetivo, o Chefe do Poder Administrativo, seja do Executivo, Legislativo, Judiciário, ou Autarquias pode decidir nomear aquela determinada pessoa para exercer uma função de chefia direção e assessoramento junto à Administração dele por tempo determinado.

Função de confiança é um termo que carece de uniformidade conceitual, nesse sentido, não há uma definição precisa para esclarecer em definitivo o que é a função de confiança. O nome já deixa claro que a nomeação para função se baseia na confiança que o superior hierárquico tem naquele que é nomeado para exercer determinada atividade de chefia, direção e assessoramento.

Geralmente nos casos de nomeação de determinada pessoa para exercer a função de confiança, o motivo é que administrador vê naquele indivíduo alguma aptidão para o cargo de direção, chefia e assessoramento, bem como pelas informações do seu desempenho para aquele determinado serviço. Podendo também se utilizar de uma seleção interna entre vários candidatos que são aptos para exercer a vaga que foi disponível.

Assim como os cargos em comissão, os de função de confiança possuem características transitórias no exercício de funções na Administração Pública, tanto para um como também para o outro provimento são destinados os cargos específicos como estão descritos no artigo 37, caput e inciso V da Constituição Federal do Brasil de 1988. A função de confiança também pode ser chamada de função gratificada, esta terminologia foi redigida na Súmula Vinculante nº 13 do STF (Supremo Tribunal Federal).

Tanto o cargo em comissão como função de confiança tem recebido críticas pelos doutrinadores, pois eles acreditam que estes cargos além de vir crescendo assustadoramente, são empregos públicos que o Administrador tem a livre manipulação, pois geralmente correspondem a uma remuneração melhor, que faz o nomeado querer a qualquer custo permanecer no cargo. A este respeito Celso Antônio Bandeira de Mello critica:

É óbvio que quanto maior for número de cargos em comissão, maior será a possibilidade de instrumentalizar a Administração Pública para servir os interesses oportunistas, as trocas de favores entre o Poder Executivo e os membros do Poder Legislativo, a fim de cooptá-los politicamente ou mesmo a possibilidade, não desprezível dos partidos políticos ameaçar o Parlamento, o normal desempenho da atividade administrativa do governo se este não ceder a um clientelismo, aquinhoando seus próceres ou apaniguados com cargos e funções comissionadas no Executivo.⁴⁴

Seguindo este pensamento, tanto os cargos em comissão ou função de confiança, por serem de livre escolha da atividade Administrativa o administrador deve observar todos os princípios da Administração Pública para não executar ato de improbidade administrativa com o favorecimento de pessoas, pois este não pode agir com o seus interesses pessoais em detrimento do cargo que ocupa.

É claro que não podemos generalizar os atos lesivos a sociedade e ao erário público por parte dos que agem com interesses pessoais ou de grupos políticos. Há aqueles que administram de forma coesa e com moralidade seus cargos, pensando na coletividade e no bom andamento da máquina pública.

O nepotismo está “atrelado” à corrupção, por meio de uma Administração Pública patrimonialista que se instalou e perpetua em diversas camadas do poder público, mesmo sem estar tão patente aos olhos, mas oculta dentro do sistema. Administração pública patrimonialista traz o conceito de que o Administrador ou a pessoa que está com uma capacidade para gerir o patrimônio público tenta confundir os bens coletivos com os seus bens privados, ou seja, entrelaça a coisa pública com a coisa privada por causa do seu interesse pessoal.

Um exemplo claro e simples de entender é quando o Administrador Público vai fazer algum investimento ou comprar algo para a utilização pessoal e acaba utilizando do dinheiro

⁴⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª. Ed. Atualizada até a Emenda constitucional 76, de 28.11.2013, p. 310.

público que ele tem acesso para adquirir o bem que apenas vai servir para o benefício particular, dessa maneira lesando os cofres públicos para o seu próprio bem-estar.⁴⁵

Neste ensejo podemos perceber que o favorecimento na Administração Pública, é um procedimento ilícito que pode trazer vários problemas para a lisura no exercício do cargo e conseqüentemente para administrar o dinheiro do povo. Desse modo, podemos afirmar que o nepotismo é uma espécie de condutor que leva ao cometimento de infrações de diversas Leis que visam nortear a bom andamento da máquina pública.⁴⁶

Se o administrador, o gestor público pratica seus atos em consoante a legislação, não há o que se falar em atos ilícitos. Quando o ato de nomeação para os cargos em comissão ou função de confiança não infligem nenhuma norma vigente ou jurisprudência não podemos tentar condená-lo estritamente por parecer correto aos olhos de alguns e não de outros.

2.2 Favorecimento parental como ineficiência dos serviços públicos

Neste tópico iremos trazer o conceito de serviços públicos para que seja entendido no decorrer deste trabalho, tendo em vista que estamos a nos debruçar sobre os cargos de nomeação direta e livre por parte da Administração Pública para determinadas pessoas ocuparem cargos de direção, chefia e assessoramento conforme o artigo 37, V da Constituição Federal de 1988 em consoante com a Súmula 13 do Supremo Tribunal Federal.

No decorrer do tempo, várias demandas sociais foram surgindo em nossa sociedade, estas necessidades sociais são os serviços que eram necessários para atender determinada população, assim chamado de serviços de utilidade pública. Os serviços públicos foram impulsionados com a Revolução Industrial, esta revolução aconteceu na Europa nos séculos XVIII e XIX, que ficou marcada pela substituição da mão de obra artesanal por máquinas e também por cidadão assalariados, onde as pessoas, principalmente as mais carentes, passavam por necessidades coletivas e queriam soluções mais exigentes para os serviços sociais através da prestação destes atendimentos, com isso exigindo que o Estado suprisse essas demandas com maior rapidez, nessa ocasião bastava apenas apresentar uma necessidade que fosse comprovada de interesse público para que a lei assim o considerasse.

⁴⁵ PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo estado.** p. 06.

⁴⁶ OLIVEIRA, Almerinda Alves. **Nepotismo na Administração Pública brasileira: panorama histórico e associação à corrupção.** Rev. da CGU - Brasília 9 (14): 511-533, jan/jul. 2017.

Desse modo, quando surgem as necessidades da população em que o Estado se compromete e tem o dever de atender por ser o órgão maior, ali surge o serviço público, como bem conceitua Celso Antônio Bandeira de Mello:

Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada a satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si só ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de direito público - portanto consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo⁴⁷

Por mais que existam definições descritas pelos doutrinadores, a doutrina não traz uma unanimidade de conceito de serviço público, pois este tema é muito abrangente e de muitas áreas atendidas pelo Estado e ao longo do tempo tem tido modificações de forma dinâmica, de tantas as modificações que serviços públicos podem ser divididos em objetivo e subjetivo com diferentes elementos que o compõem. No sentido subjetivo dos serviços públicos é quando a administração atua na fiscalização, tributação e os objetivos são execuções de obras, coleta de lixo, ou seja, atuando de forma direta com a execução de determinados serviços⁴⁸

Estas demandas sendo essenciais ou não, uma vez que o Estado assume o compromisso através de Lei, tem o dever de prestar com eficiência. Assim o diploma legal vincula a Administração Pública para que aplique a arrecadação obtida de tributos, taxas, etc. nas áreas determinadas, não permitindo que o administrador faça investimentos por conta própria nesse ou naquele setor mais que em outros, garantidos assim o princípio da eficiência e da igualdade.

Quando o favorecimento a pessoas fere o bom andamento dos trabalhos desenvolvidos pelo Estado, está assim ferindo o Princípio da Eficiência e desse modo também fazendo com que não seja desempenhado de forma completa o serviço público a que foi designado. Seguindo esta guisa a nomeação direta de parentes consanguíneos ou por afinidade de um gestor público apenas por ser da própria família ou por interesse pessoal não terá a eficiência necessária para o bom desenvolvimento do trabalho, ficando assim a comunidade sem ser atendida com qualidade naquela demanda que devia ser prestada pelo Estado.

⁴⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª. Ed. Atualizada até a Emenda Constitucional 76, de 28.11.2013, p. 689.

⁴⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Revista, ampliada e atualizada. São Paulo, Atlas S.A. 2014, p. 327,328.

Os serviços sociais de necessidade coletiva, na sua grande maioria estão a cargo da Administração Pública, e esses serviços podem ser executados direta ou indiretamente. Diretamente pelo Poder Público por seus servidores ou indiretamente através de concessões, outorga ou autorização para que empresas particulares ou pessoas desenvolvam, mas é imprescindível e legalmente constituído que atenda os interesses de todo o ser humano.⁴⁹

Nesta toada e para garantir a eficiência dos serviços públicos prestados pelo Estado através de concessão ou não, foi editada a Lei nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, chamada de Lei de Concessões que concede os serviços para sejam executados pelo Estado de forma indireta. Nela também expressa a eficiência que deve ter a prestação. O legislador assim redigiu:

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas [...]⁵⁰

O serviço público que busca atender as devidas necessidades da população e que seja dotado de regularidade, eficiência, segurança e generalidade em sua prestação cumpre as determinações da Lei de Concessões (Lei nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995). Estas exigências são legisladas para a prestação de serviços por uma empresa privada ou pessoa física ao Estado, ou seja, os serviços que forem contratados e fornecidos pela Administração Pública de forma indireta para a população, têm as regras de desenvolvimento.

Dessa maneira os serviços públicos internos também devem ter as mesmas exigências para o bom desenvolvimento. A eficiência deve condizer com os serviços administrativos internos da Administração e as com ela vinculada, para isso constantemente os órgãos públicos devem trazer tecnologias atuais e os métodos cada vez mais eficazes adotados para que tenha mais qualidade na execução das atividades do cargo, ou seja, estar atento com a

⁴⁹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo (Parte Introdutória.** (Parte Geral – Parte Especial). 16ª ed. Rio de Janeiro, Forense: 2014. p. 209-2012.

⁵⁰ Lei das Concessões. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-8987-13-fevereiro-1995-349810-norma-pl.html>> Acesso em: 14 mar. 2018.

evolução tecnológica para o servidor ou prestador desempenhar o papel eficiente e com mais diligência.⁵¹

A deficiência no serviço público é percebida dia a dia, através dos noticiários é escrachada a falta de atendimento em vários setores da Administração Pública, em que o Estado tem o dever legal de prestar estes serviços à população, principalmente às pessoas mais carentes. O princípio da eficiência trata justamente no sentido de não permitir que isso aconteça trazendo a noção de qualidade no serviço público prestado pelo Estado.

A eficiência é quando uma ação atingiu o seu objetivo por completo, nela está o modo pelo qual o serviço foi desempenhado, também trata da conduta dos agentes e quais os meios e instrumentos que foram empregados por este indivíduo no exercício da função para obter o melhor resultado. Se o administrador negligenciar na fiscalização deste servidor quando desempenha o trabalho, pode ser que o serviço oferecido ou executado não seja eficiente. Nessa pesquisa o que propomos é debater sobre a nomeação de pessoas para exercer algum cargo na Administração Pública com ingresso no quadro dos serviços públicos sem a efetivação por concurso, mas sim por determinação direta do administrador.

Assim, quando se trata de nomeação ou contratação de servidor para atender certas demandas de um município, por exemplo, o chefe do Poder Executivo deve primar pela forma da Lei pra evitar o clientelismo bem como o interesse pessoal na contratação ou nomeação de pessoas para certos cargos e que o único objetivo é suprir a necessidade temporária.

O administrador público tem o dever legal de dar eficiência no atendimento das demandas sociais, pois este foi eleito pela maioria da população para que os represente no órgão público. Ao falarmos de eficiência, o serviço prestado deve atender a parte técnica que este cargo requer além de outras particularidades que a função exige do servidor nomeado.

O favorecimento de parentes no setor público de nosso país está tão enraizado que até nos dias atuais muitas são as demandas que não parar no poder judiciário para decidir sobre essa matéria. Com isso a eficiência dos serviços públicos fica ameaçada e por causa disso há obras paradas ou abandonadas e atendimentos mal feitos deixando a mercê principalmente os menos abastados que depende do Estado.

⁵¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Revista, ampliada e atualizada. São Paulo, Atlas S.A. 2014, p. 31.

2.3 Subordinação e grau de parentesco para aplicação de vedação do nepotismo

As relações de parentesco na vida civil da sociedade são importantes porque possibilitam que um indivíduo tenha Direito de sucessões, herança e transmissão de status familiares. Assim, a linhagem de parentesco serve para ter ou dar direitos e deveres aos cidadãos, na “cadeia” esquematizada desta hierarquia de família é o que possibilita, na maioria dos casos, afirmar se está sendo praticado o favorecimento ou não.

O grau de familiaridade do nomeado com a autoridade nomeante é o que demonstra a caracterização ou não do favorecimento, pois desde que o nomeante não tenha parente ocupando os cargos comissionados ou de confiança, principalmente sendo seu subordinado na Administração Pública, não há vedação, salvo o nepotismo cruzado. A Lei veda os casos em que o administrador do órgão público insira no cargo o parente de outra pessoa que também é chefe administrativo público que em contrapartida nomeia o seu parente. É importante destacar que o grau de parentesco a que estamos referindo é derivado das próprias Leis que regem as relações da vida civil⁵².

O nepotismo cruzado maneira de o agente público tentar burlar a Lei e mesmo assim tentar se beneficiar do cargo de Chefia do Poder Público contrariando o princípio da impessoalidade. Assim, aquele que está a frente da Administração Pública exerce o chamado clientelismo para favorecer aos seus parentes e a si mesmo.

Sabendo que o nepotismo cruzado é proibido expressamente na Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal, podemos tirar por base que a vedação de alguma conduta do indivíduo deve ser totalmente baseada na lei vigente deve-se cuidar para que, em nenhum momento, saia fora dela para não restringir direitos do cidadão. Como bem pontou a renomada assessora da Escola Superior de Magistratura do estado do Para, Maria de Nazaré de Oliveira Rebelo, mestra em direitos humanos:

A Súmula Vinculante nº 13 do STF é clara ao proibir o nepotismo cruzado, a troca de favores, o conluio, todavia, o caso concreto deve sempre harmonizar-se

⁵² REBELO, Maria de Nazaré de Oliveira. **Nepotismo**: os vínculos de parentesco como afronta às noções éticas fundamentais do Estado Democrático de Direito. Ensinaagem: Revista Periódica da Faculdade de Belém V. 2, n. 2, Julho/Dezembro 2013, p. 113-130.

estritamente nos termos contidos na citada Súmula, não sendo admitida nenhuma interpretação além do descrito na normativa⁵³.

Como vimos não é fácil comprovar a existência do nepotismo cruzado ou a troca de favores, deve ser analisado e levantado provas suficientes para não deixar dúvida na aplicação da Lei a esta prática ilícita, para que haja julgamento imparcial sobre a matéria e não ocorra de prejudicar nenhuma das partes nas decisões tomadas pela administração.

Ao se referir a cônjuge, companheiro ou parentes por afinidade até o terceiro grau, a Súmula Vinculante 13 do STF está explicitando a quem esta vedação alcança. Note que a Súmula não se refere em nenhum momento sobre parentesco entre os nomeados, ou seja, podendo ser irmãos, cunhados ou sobrinhos entre si, sem que pertença a família da pessoa nomeante. Nestes casos, estamos diante de contratação lícita.

Se discorrermos sobre parentesco entre si, no desenvolvimento do serviço público falamos das pessoas que são ambos nomeados, e são parentes, mas que desenvolvem plena função em setores separados cada um naquilo para qual foi nomeado. Como por exemplo, um é nomeado chefe do setor de transportes e o outro é nomeado chefe de limpeza urbana, ambos são parentes, mas nenhum é subordinado ao outro e sim de uma terceira pessoa, no caso em tela não se pode configurar nepotismo mera e simplesmente porque são da mesma família e trabalham no setor público.

Neste trabalho de pesquisa nós trazemos para a discussão o parentesco em relação ao nomeante e os subordinados para o caso positivo de nepotismo e a relação de parentes entre si em diferentes setores e ambos subordinados a um terceiro para o caso negativo de nepotismo.

Se parentes entre si com desempenho de cargos com funções diferentes, sendo subordinados por terceiro não se podem considerar favorecimentos, a exoneração destas pessoas que ocupam estes cargos por querer “forçar” parecer favorecimento ferem princípios e restam prejudicadas tais pessoas. Este “cerceamento” do ingresso no serviço público por estes motivos vai além do que está na Lei e em decisões superiores.

O livre convencimento dos magistrados que julgam este tipo de matéria, em vezes termina prejudicado pela insistência de opositoristas de poderes para que julguem de

⁵³ REBELO, Maria de Nazaré de Oliveira. **NEPOTISMO**: os vínculos de parentesco como afronta às noções éticas fundamentais do Estado Democrático de Direito. *Ensinagem: Revista Periódica da Faculdade de Belém V. 2, n. 2, Julho/Dezembro 2013*, p. 113-130.

maneira igualitária como que estivesse diante de nomeação direta de parentes, mas que na verdade não há subordinação entre familiares.

A própria Legislação brasileira garante o direito de que todos tenham acesso ao serviço público desde que esteja de acordo com o que regem as Leis. O ingresso em cargos públicos é garantido na nossa Constituição Federal de 1988 o que os doutrinadores chamam de princípio da acessibilidade. O certame feito na administração pública para compor cargos públicos não podem de maneira nenhuma cercear alguém de participação igualitária.

O princípio de acessibilidade trazido no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 assim como nos cargos providos através do concurso público garante que o nomeado para os cargos em comissão ou confiança o exercício do serviço público, tendo a garantia de participar no trabalho e servir a Administração Pública, desde que não seja impedido por outro motivo. Ingressar o indivíduo através de nomeação gratificada é dar acesso a todo e qualquer cidadão que está legitimamente amparado por questões técnicas, capacidade, disponibilidade, vontade e legalidade para desenvolver a função pública se já que nesta modalidade não necessita de seleção e sim nomeação.

2.4 Nomeação de parentes para cargo político

A nomeação de parentes do Chefe Executivo do Poder Público para os cargos de secretariado não há vedação no texto da Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal, estas funções são chamadas de cargos políticos, o Supremo entende que os secretários municipais, ministros bem como secretários dos governos estaduais são agentes do poder, ou seja, que integram o Poder Executivo e desta forma fazem parte do Governo e por esta razão não haveria como configuração de nepotismo.

O STF já considerou vários julgamentos sobre reclamações geradas com referência a nomeação de parentes do agente público executivo para o secretariado e em decisões recentes algumas vezes negou o provimento de pedidos para vedar estas nomeações, como considerou o ministro Gilmar Mendes em 2008 no STF que; “os irmãos podem estabelecer um plano eventual de cooperação sem que haja qualquer conotação de nepotismo”.⁵⁴

⁵⁴ BOMTEMPO, Otávio Augusto Vieira. **A nomeação de familiares para o secretariado pelo chefe do poder executivo municipal.** Revista Perquirere, 13 (1): 17-37, jul. 2016. p. 27.

As decisões exaradas pelo STF sobre nomeação de parentes para cargos considerados “cargos políticos” no Brasil, estão baseadas na competência técnica dos nomeados para o exercício do cargo que vai exercer. Desta maneira noticiou STF:

A reclamação questiona as Portarias 4/2017 e 5/2017, por meio das quais o prefeito nomeou sua mulher para o cargo de secretária de Assistência Social, Cidadania e Habitação e o filho para secretário de Saúde. O autor do pedido no STF sustenta que os nomeados não possuem qualificação técnica nem experiência nas áreas, tampouco histórico de atuação na administração pública. Em informações prestadas ao relator, o prefeito reconhece as nomeações, mas considera que a regra que veda o nepotismo na administração pública faz uma exceção aos cargos políticos, no caso de secretários municipais, ressaltando a qualificação técnica de seus indicados para o exercício das funções.⁵⁵

No caso em tela, o prefeito da cidade de Touros no Rio Grande do Norte nomeou sua mulher e seu filho para os cargos de assistência social e saúde respectivamente e que ficou demonstrado que não havia qualificação técnica para exercê-lo. Assim, a decisão é de que se configura nepotismo já que não há motivos para contratar senão a relação familiar, contrariando os princípios da administração pública.

Neste diapasão, há a nítida percepção do favorecimento, além de serem dois parentes do gestor público ocupariam dois cargos de secretários sem estar preparados tecnicamente. Se o caso não houvesse decisão negativa das nomeações por parte do Tribunal, então, um Chefe do Executivo que tivesse cinco filhos poderia coloca-los todos como secretários. A nomeação de parentes para assumirem cargos de secretariado ou de ministério os chamados cargos políticos tem uma linha muito estreita dentro das decisões para que não se configure o nepotismo.

O órgão maior do Judiciário, o STF, está analisando e julgando cada caso separadamente e observando à maneira como se deu as nomeações, bem como a preparação técnica do nomeado para o cargo político. Dessa maneira o parente do gestor executivo nomeado para exercer o cargo de secretário ou de ministro deve ser capacitado tecnicamente para desenvolver a função. Tendo como exemplo, se houver a nomeação de um secretário de comunicação deverá este ter as especializações necessárias na área, como jornalismo, marketing, etc. A omissão legislativa quanto este assunto é o que causa diferentes tipos de

⁵⁵ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=352325&caixaBusca=N>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

decisões da matéria.⁵⁶ Mas há interpretações que dizem que a Súmula Vinculante nº 13 não se aplica para a nomeação de cargos políticos.

No ano de 2009 o ministro do STF Celso de Mello julgou indeferindo uma liminar pedida pelo Ministério Público do Ceará que impedia a nomeação do irmão do então Governador do Estado para assumir o cargo de Chefe de Gabinete do Executivo. Na decisão, o ministro afirmou que a nomeação para um cargo eminentemente político não contrariava a Súmula que combate o nepotismo.⁵⁷

Rcl/7834 - RECLAMAÇÃO

Classe: Rcl

Procedência: CEARÁ

Relator: MIN. CELSO DE MELLO

Partes RECLTE.(S) - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ

RECLDO.(A/S) - RELATOR DO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº

2008.0007.4775-7/0 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ

INTDO.(A/S) - IVO FERREIRA GOMES

INTDO.(A/S) - CID FERREIRA GOMES

ADV.(A/S) - CARLOS EDUARDO NUNES DE SENA

Matéria: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO | Servidor Público Civil | Regime Estatutário | Nomeação | Cargo em Comissão

DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

DECISÃO: Ao denegar medida cautelar na espécie ora em julgamento, enfatizei, com apoio em precedentes firmados por esta Suprema Corte, que o ato de investidura em cargo de Secretário de Estado não se submete, por tratar-se de agente político, às hipóteses previstas na Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal. Cabe destacar, por relevante, que o Plenário do Supremo Tribunal Federal consagrou esse entendimento: “ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VEDAÇÃO. NEPOTISMO. NECESSIDADE DE LEI FORMAL. INEXIGIBILIDADE. PROIBIÇÃO QUE DECORRE DO ART. 37, ‘CAPUT’, DA CF. RE PROVIDO EM PARTE. Brasília, 23 de setembro de 2013, Ministro CELSO DE MELLO⁵⁸

Podemos perceber que, para a decisão do STF sobre estas matérias relacionadas à nomeação de parentes do agente público para cargos políticos, deve-se observar e analisar o caso “in-concreto”. De certo modo ainda existem muitos políticos que quando assumem um cargo de Executivo e recebem os poderes de nomear ou exonerar pessoas para os cargos de secretários e ministros e beneficiam parentes.

⁵⁶ BOMTEMPO, Otávio Augusto Vieira. **A nomeação de familiares para o secretariado pelo chefe do poder executivo municipal**. Revista Perquirere, 13 (1): 17-37, jul. 2016.

⁵⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=107882&caixaBusca=N>> Acesso em: 07 nov. 2017.

⁵⁸ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Disponível em:<<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=189&dataPublicacaoDj=26/09/2013&incidente=2665692&codCapitulo=6&numMateria=141&codMateria=2>>. Acesso em: 24 Abr. 2018.

A possibilidade para nomeação de familiares para os cargos políticos no Poder Executivo baseia-se na autonomia e discricionariedade do próprio nomeante o qual possui liberdade para exercer o juízo de valor em relação a oportunidade e conveniência para nomear e assim exercer esse ato administrativo. Esta discricionariedade para a nomeação dos cargos políticos dentro da Administração Pública deve ser principalmente alicerçada nos princípios que regem administração pública como os princípios da moralidade, razoabilidade, eficiência e da proporcionalidade. Com o uso desses princípios e também observando a capacidade técnica daquele que foi nomeado, a inserção para o cargo político está fora da vedação do nepotismo⁵⁹.

A crítica que se tem a respeito da nomeação de familiares para os cargos políticos é que tendo esta chance de nomear um parente a autoridade administrativa irá fazer de tudo para não indicar outro. Com isso este nomeante está predestinado a desrespeitar o princípio da impessoalidade e da isonomia e o que se tem visto dentro do serviço público é que infelizmente basta uma oportunidade de burlar a legislação que não poucos detentores de mandatos políticos usam deste artifício.

2.5 Nepotismo como parte da corrupção

A Administração Pública pode ser considerada como um meio de seguir carreira para aqueles que querem usar o Poder Público para se favorecer e enriquecer ilicitamente, qual seja, meio de negócio, meio de concentração de poder ou ainda meio de favorecimento a parentes, amigos e familiares. A prática desses atos dentro da Administração Pública é a corrupção da *rés-pública*, pois a obtenção de vantagens com o cargo público deixa claro que o indivíduo não pensa na coletividade. O benefício a parentes do gestor público em detrimento do poder é o que caracteriza o favorecimento, como que se fosse uma esteira que leva à corrupção.

O tema corrupção no Brasil ainda é muito recente, não existe estudos realizados para trazer um conceito completo em relação a essa matéria. O ato de se corromper na Administração Pública implica nas ações de troca de favores, subornos para obter vantagens,

⁵⁹ BOMTEMPO, Otávio Augusto Vieira. **A nomeação de familiares para o secretariado pelo chefe do poder executivo municipal**. Revista Perquirere, 13 (1): 17-37, jul. 2016.

o ganho do corrupto e do corruptor e perda dos outros, sempre por motivação particular⁶⁰. Ultimamente as questões de corrupção vieram à tona com mais veemência pelos fatos desencadeados com as operações da Polícia Federal brasileira que prendeu vários políticos por mau uso do dinheiro público. A administração Pública que o gestor não diferencia o que é coletivo do particular tem feito com que muitos eleitos para gerenciar a coisa pública acabem por não fazer a separação entre o que é público e o que é privado⁶¹.

Considerado como um fio condutor para a corrupção dentro do Poder Público, a livre contratação para cargos comissionados ou função de confiança acaba permitindo que o administrador que não tem o interesse do benefício coletivo favoreça pessoas que são de seu convívio particular sem se preocupar com a gestão para todos.

A corrupção no Brasil não é apenas uma prática que acontece dentro dos poderes do Estado, mas pelo pouco que se sabe e se entende do conceito de corrupção, ela pode estar em toda parte e em todos os lugares onde há relações entre as pessoas. Desta maneira podemos entender que em determinados lugares o próprio cidadão acaba se corrompendo ou tentando corromper em diversas áreas nas relações privadas. Trazendo especificamente o pensamento brasileiro a respeito da corrupção o cientista político da UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais) Fernando Figueiras escreve:

A herança deixada na organização do Estado e da atividade econômica por Portugal explica a corrupção do presente. A partir desse conceito de patrimonialismo a corrupção no Brasil é resultado da constituição histórica do Estado e da sobreposição do estamento burocrático à sociedade.⁶²

A corrupção está tão enraizada na mente das pessoas que muitos neurologistas e neurocientistas consideram que a corrupção está na mente do corrupto e por estar na mente do ser humano pode ser comparada a uma dependência química, ou seja, uma dependência de droga. O indivíduo corrupto tem em seu cérebro que a corrupção é algo bom e que ele precisa praticá-lo para poder se sentir completo e que isso ao longo do tempo se torna um hábito que

⁶⁰ BREI, Zani Andrade. **Corrupção**: dificuldades para definição e para um consenso. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro 30 (i) 64-77. jan./fev. 1996.

⁶¹ FILGUEIRAS, Fernando. **A tolerância à corrupção no Brasil**: uma antinomia entre normas morais e prática social. Opinião Pública, vol.15 nº 2, Campinas Nov. 2009.

⁶² FILGUEIRAS, Fernando. **A tolerância à corrupção no Brasil**: uma antinomia entre normas morais e prática social. Opinião Pública vol.15 no.2 Campinas Nov. 2009.

reforça essa vontade, como explicou o neurologista André Palmira chefe do Serviço de Neurologia do Hospital São Lucas da PUC-RS em um artigo publicado pela revista Istoe.⁶³

Muitos estudiosos que estão desenvolvendo alguns pensamentos em relação à corrupção no cérebro humano, chegam a afirmar que aqueles que são corruptos são considerados como psicopatas, pois, esses agem para tirar vantagem de outras pessoas e suas mentes não conseguem relacionar essa atitude como algo ilícito, ilegal ou imoral.

A causa desses tipos de atitudes no agente da corrupção se dá por conta do *poder* em que este tem em relação a outros no momento que assume o cargo de comando de algum órgão público, por exemplo. O poder age dentro do cérebro humano em diversas sensações e intimamente está relacionada, de acordo com estes estudos, a causa da corrupção.

Por outro lado, o administrador público pode desempenhar um bom papel pensando na coletividade ao invés de em si mesmo, bastando agir com impessoalidade e aplicar os princípios da administração pública nos seus atos e desta forma estará decidindo pela melhor pessoa para desenvolver os serviços públicos para qual foi destinada.

A corrupção tendo como apoio o nepotismo resulta em uma conduta ilegítima do administrador público e essa conduta tem a reprovação tanto na esfera jurídica como social. O administrador que tem em sua maneira de governar a corrupção encontra na prática do favorecimento pessoal uma forma de “hospedeiro” para cometer os atos ilícitos da Administração Pública. O nepotismo como corrupção nas administrações não é um ato ilícito apenas do Brasil, mas também de outros países como Alemanha, Estados Unidos, Itália, etc.

O “*jeitinho brasileiro*” como é culturalmente conhecido dentro da nossa sociedade geralmente faz referências aos que utilizam o poder e as suas influências para tentar burlar a Lei com apadrinhamentos e benefício próprio em detrimento de outras pessoas. É essa mesma maneira de agir que tentam fazer parecer legal as práticas ilícitas é o genuíno processo brasileiro de uma pessoa atingir objetivos a despeito de determinações (leis, normas, regras, ordens etc.) contrárias.⁶⁴

⁶³ ISTOÉ, **Cérebro dos corruptos**. Disponível em: <<https://istoe.com.br/o-cerebro-dos-corruptos/>>. Acesso em: 28 abr. 2018.

⁶⁴ Revista de Administração de Empresas, *Jeitinho brasileiro, controle social e competição*. Jan./Mar. 1999, São Paulo, v. 39 n.1 p. 6-12. Disponível em: <file:///C:/Users/DINAMICA%202/Downloads/37871-75220-1-PB.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2018.

3 LEI DE COMBATE AO NEPOTISMO DO MUNICÍPIO DE JUÍNA MT

Para a realização do presente trabalho foram feitas diversas pesquisas jurisprudenciais em relação às decisões nos tribunais superiores de vedação ou não da prática do nepotismo, o que podemos encontrar é que a maioria das decisões para a condenação desta prática ilícita faz relação à Súmula Vinculante número 13 do Supremo Tribunal Federal que já está em vigor desde 2008. A vedação é clara quando há a nomeação de parentes para cargos em comissão e função de confiança dentro da Administração Pública direta e indireta.

Para dar mais clareza a respeito da nomeação direta e indireta, exclusivamente para o pensamento em que estamos propondo, a nomeação direta para assumir os cargos é quando o próprio agente público investido do poder de Chefe Executivo, Legislativo ou Judiciário nomeia o seu parente para exercer os cargos de comissão ou de função de confiança. A nomeação de forma indireta seria a troca de favores que é o nepotismo cruzado.

Essas formas de provimento de cargo para o serviço público já estão sumuladas pelo Supremo Tribunal Federal, se há a subordinação direta ou indireta quando o administrador é a pessoa hierarquicamente acima daquele que foi nomeado é nepotismo. Por exemplo, um prefeito que nomeia um parente em até o terceiro grau para o cargo de direção chefia e assessoramento e este é o seu subordinado.

Desta forma senão há parentesco do nomeante com aquele que nomeou e há apenas a subordinação não estamos diante de um caso de favorecimento, exceto quando configurado o nepotismo cruzado. Faremos uma análise entre a Lei Municipal nº 1.198 de 06 de outubro de 2010, que já está em vigor desde a data de sua publicação e o Projeto de Lei nº 450/2017 enviado para Câmara Municipal de Juína MT, em 30 de maio de 2017 com o pedido de reformulação da Lei que vigora desde 2010.

No ano de 2010, o então prefeito do Município de Juína Estado de Mato Grosso Altir Antônio Peruzzo, enviou um Projeto de Lei para Câmara Municipal que trazia em seus artigos a proibição do nepotismo nas áreas do Poder Legislativo e Poder Executivo do Município. O Projeto de Lei foi aprovado pelos legisladores e em seguida sancionado pelo prefeito como Lei Municipal nº 1.198 de 06 de outubro de 2010 e partir dali são observados o que traz esta Lei no âmbito de nomeação para os cargos temporários.

A Lei Municipal é composta por quatro artigos, itens e parágrafos que contem matéria sobre proibição da contratação em casos excepcionais com dispensa de licitação de pessoas que fossem cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o terceiro grau acrescentando inclusive dos vereadores ou de servidores para cargo em direção chefia e assessoramento, o assunto na época foi amplamente discutido pelos Vereadores e em seguida aprovado

Esta Lei Municipal que está em vigor contempla o que diz o dispositivo Constitucional do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, bem como esta consoante com a Súmula Vinculante nº 13 do STF, porém a redação do artigo 3º trás outras novidades que vão além da Súmula e do dispositivo da Constituição Federal. Se não vejamos:

Lei nº 1.198/2010

PROÍBE A PRÁTICA DE NEPOTISMO NO ÂMBITO DO PODER LEGISLATIVO E PODER EXECUTIVO INCLUSIVE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA NO MUNICÍPIO DE JUÍNA MT.

O Excelentíssimo Senhor Altir Antônio Peruzzo, Prefeito Municipal de Juína-Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições legais, FAZ SABER, que a Câmara Municipal de Juína aprovou, e ele sanciona, a seguinte Lei:

Art. 1º É vedada a prática de nepotismo inclusive o nepotismo cruzado no âmbito do Poder Legislativo e poder executivo do município de Juína MT sendo nulos os atos assim caracterizados [...]

Art. 2º Constitui práticas de nepotismo

I -O exercício de cargos em comissão no âmbito do Poder Legislativo e poder executivo do município de Juína MT inclusive da administração pública direta e indireta de cônjuge companheiro ou parente em linha reta colateral ou por afinidade até o terceiro grau **inclusive dos vereadores ou do Servidor em cargo de direção chefia e assessoramento;**

II -A contratação por tempo determinado no âmbito do Poder Legislativo e poder Executivo no Município de Juína MT, inclusive da Administração Pública direta e indireta para atender as necessidades temporárias excepcional interesse público de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta colateral ou por afinidade até o terceiro grau, **inclusive dos Vereadores ou servidor em cargo de direção, chefia e assessoramento [...]**

Art. 3º Antes da Posse o servidor nomeado pelo Poder Legislativo ou pelo Poder Executivo, inclusive da Administração Pública direta e indireta em cargo em comissão de livre nomeação e exoneração apresentará declaração de que não tem parentesco consanguíneo em linha reta ou colateral por afinidade até o terceiro grau com o Vereador bem como com o servidor ocupante de cargo de direção chefia e assessoramento no âmbito do Município de Juína MT.

Art. 4º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito de Juína MT aos 6 do mês de outubro de 2010.⁶⁵

⁶⁵ CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA. Disponível em:

<http://sapl.juina.mt.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/1364_texto_integral>. Acesso em: 30 Abr. 2018.

As “novidades” redigidas na Lei acima estão na redação do artigo 2º inciso 1º e 2º e também no artigo 3º onde a vedação para nomeação de parentes para o exercício de cargos em comissão no poder Legislativo e Executivo Municipal traz que; “*inclusive parentes dos Vereadores ou do Servidor em cargo de direção chefia e assessoramento*”, esta redação é vista no final tanto do inciso primeiro como no segundo do artigo 2º da Lei. Outra especificidade que consta no artigo 3º da Lei é que para assumir o cargo, o servidor nomeado pelo Poder Legislativo ou Executivo Municipal da Administração Pública direta e indireta, deve apresentar uma declaração de que não tem parentesco consanguíneo com algum outro servidor ocupante de cargo de direção chefia e assessoramento.

Como podemos observar na letra da Lei aqui referida em consonância com a decisão da Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal há diferenças ao que está redigido, pois a Súmula referida decide sobre a vedação do nepotismo com subordinação direta e indireta em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido do cargo de direção chefia ou assessoramento, sem mencionar que um servidor não pode ser parente de outro, desde que nenhum tenha prerrogativas para nomear.

Na redação da Súmula Vinculante, a decisão tomada pelo STF em nenhum momento trata da relação de parentescos entre os servidores públicos que são nomeados para esses cargos, desde que não sejam um subordinado ao outro. Por outro lado a redação artigo 3º da Lei Municipal nº 1.198/2010 do Município de Juína MT, a vedação é clara quando diz: *[...]apresentará declaração de que não tem parentesco [...] com o Vereador bem como com o servidor ocupante de cargo de direção chefia e assessoramento no âmbito do Município de Juína MT.* A redação desta Lei Municipal então, a nosso ver, está em desacordo com as decisões superiores, inclusive com acórdão já julgado pelo Supremo Tribunal Federal em 2016.

23/02/2016 SEGUNDA TURMA
RECLAMAÇÃO 18.564 SÃO PAULO
RELATOR :MIN. GILMAR MENDES
REDATOR DOACÓRDÃO:MIN. DIAS TOFFOLI
RECLTE.(S) :MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SP
RECLDO.(A/S) :TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SP
INTDO.(A/S) :MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SP
EMENTA

Constitucional e Administrativo. Súmula Vinculante nº 13.

Ausência de configuração objetiva de nepotismo. Reclamação julgada improcedente. Liminar anteriormente deferida cassada.

1. Com a edição da Súmula Vinculante nº 13, embora não se tenha pretendido esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo na Administração Pública, foram erigidos critérios objetivos de conformação, a saber: i) ajuste mediante designações recíprocas, quando inexistente a relação de parentesco entre a autoridade nomeante e o ocupante do cargo de provimento em comissão ou função comissionada; ii) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade nomeante; iii) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada e iv) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante.

2. Em sede reclamationária, com fundamento na SV nº 13, é imprescindível a perquirição de projeção funcional ou hierárquica do agente político ou do servidor público de referência no processo de seleção para fins de configuração objetiva de nepotismo na contratação de pessoa com relação de parentesco com ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento no mesmo órgão, salvo ajuste mediante designações recíprocas.

3. Reclamação julgada improcedente. Cassada a liminar anteriormente deferida.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em julgar improcedente a reclamação e, por consequência, cassar a decisão liminar anteriormente proferida, nos termos do voto do Ministro Dias Toffoli, Relator para o acórdão. Vencido o Ministro Relator.

Brasília, 23 de fevereiro de 2016⁶⁶.

Neste acórdão julgado pelos Ministros, trata da reclamação do Ministério Público de São Paulo sobre a nomeação de uma pessoa para o cargo de Chefe de Gabinete do Tribunal de Contas do Município de São Paulo a qual tem um tio que exerce o cargo de Assessor de Controle Externo do Tribunal de Contas, mas que ambos são subordinados a uma terceira pessoa. Restou analisado se havia hierarquia entre os parentes para o caso de configurar nepotismo, mas foi afastada essa hipótese.

Nesta linha de pensamento cabe dizer que a Lei Municipal nº 1.198/2010 está em contradição ao posicionamento do egrégio Supremo Tribunal Federal e ainda incorre no ferimento dos princípios constitucionais da impessoalidade e principalmente no Princípio da

⁶⁶ BRASIL, Supremo Tribunal Federal Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Rcl%24%2ESCLA%2E+E+18564%2ENUME%2E%29+OU+%28Rcl%2EACMS%2E+ADJ2+18564%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/njyr2rn>>. Acesso em: 30 maio 2018.

Liberdade do acesso ao trabalho, tendo em vista que o acesso ao trabalho é um direito fundamental de todo cidadão brasileiro. Como no próprio artigo 37, inciso I da Constituição Federal de 1988 está disposto, “*os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros*”.

Desta maneira se a Lei Municipal vigente em um município da federação está em desacordo com as decisões superiores e principalmente contra a Constituição Federal, essa Lei pode ser considerada inconstitucional. No caso da Lei Municipal do Município de Juína aqui citada, traz embaraços para o acesso ao trabalho pelo indivíduo nomeado e que tenha qualquer parente trabalhando no serviço público do Executivo ou Legislativo. O cerceamento de direito ao trabalho neste caso, pode ser visto porque as decisões de Tribunais Superiores permite que pessoa assuma o cargo de comissão ou função de confiança mesmo já tendo parentes na Administração, mas que a Lei Municipal não permite que o mesmo assuma qualquer cargo comissionado.

Cabe aqui também, nós trazermos para esta baila de discussão e questionamentos a competência do Município para legislar sobre determinadas matérias, de acordo com a CF/88 os municípios são competentes para legislar sobre matérias que são relativas ao interesse local e ainda a competência da criação de Leis Complementares a Legislação Federal no que couber. As Leis Complementares são aquelas leis criadas pelo Município para suprir a falta de uma Lei Federal que serve estritamente para aquela localidade para a qual foi criada, atendendo ao interesse coletivo desse determinado Município.

Para isso nós percebemos que a competência em legislar sobre assuntos locais deve ser estritamente do município e que seja de maneira especial ao interesse público. Os interesses comuns mais abordados pelos Municípios são em relação ao funcionamento do comércio, sobre a criação de distritos e o trânsito local. Como podemos perceber esses interesses elencados acima são estritamente interesses de cada comunidade. A Constituição Federal em seu artigo 30, I e II deixa claro essa competência local.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Quando compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local estamos diante de uma competência chamada de competência remanescente, ou seja, naquela

determinada temática o município tem competência para legislar em assuntos de interesses estritamente locais. Esses assuntos de interesse local, podemos dizer que é o “ajuste” com determinadas Leis Municipais para a realidade daquela comunidade de determinada região do país.

Se município tem competência para legislar em matérias de interesse local, a Lei Municipal deve atender a esse interesse. Ao contrário da Lei Municipal nº 1.198/2010 do Município de Juína MT que, a nosso ver, deixa de atender o interesse estritamente local pelo fato do Município ser de médio porte se vê a deficiência de profissionais em várias áreas havendo necessidade de a Administração Pública trazer pessoas qualificadas de fora para atender algumas demandas do local.

Quando pensamos sobre a vedação do nepotismo nos poderes Legislativo e Executivo e Judiciário bem como autarquias, vimos que é um tema amplamente discutido e já decidido em decisões superiores. Tanto como vimos a Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal bem como acórdãos que já foram decididos julgados em relação ao favorecimento de parentes. Com isso há de se caracterizar o interesse coletivo de todos os entes da Federação sobre este tema.

Desta maneira vemos que não há necessidade de haver peculiaridades locais em relação ao assunto para a vedação do nepotismo, pois a competência já decidida partiu de outras esferas superiores. Além do que essas decisões superiores são mais recentes do que a Lei a qual referimos do Município de Juína MT.

3.1 Lei Municipal nº 1.198/2010 e o direito de acesso ao trabalho

O trabalho é um dos meios principais para a produção de riquezas para o homem, mas a importância do trabalho sobrepõe a simplesmente bens materiais que possa adquirir e a ideia de ser abastado, a partir do trabalho que o ser humano tem a consciência de seu valor e principalmente ajuda a construir a sua dignidade e o convívio na sociedade. Como já expressou Benjamin Franklin ex-presidente dos Estados Unidos, “*o trabalho dignifica o homem*”.

E assim como está na nossa Constituição Federal do Brasil de 1988, a dignidade humana é um dos princípios do direito fundamental. Este princípio traz a ideia de que o

homem se torna digno cada dia mais quando pode desenvolver o seu trabalho ante a sociedade, mas, além disso, é o fato de que o indivíduo pode ser útil de alguma forma. Como ainda escreveu Karl Marx que “*a essência do ser humano ela está no trabalho pois através deste o homem transforma a natureza*”⁶⁷.

O direito ao trabalho também é um dos princípios sociais elencados pela Constituição Federal de 1988 é uma garantia de que todo cidadão brasileiro tem de ter acesso ao trabalho e que de forma nenhuma possa ser impedido de desenvolver atividades para a sua subsistência e para que possa ter dignidade.

O Princípio do Direito de acesso ao trabalho é um dos princípios fundamentais também expostos na Constituição Federal brasileira para que todos possam ter direitos iguais de acesso aos trabalhos para a sua subsistência e para o bom convívio familiar. A doutrina e a jurisprudência trazem diversos princípios relacionados ao direito do trabalho para que o trabalhador tenha acesso ao emprego.

O acesso ao trabalho é um dos direitos sociais que estão elencados na Constituição Federal de 1988, de maneira que o dispositivo constitucional vem assegurar que seja concretizada a atuação Estatal para garantir os direitos sociais de cada cidadão. Nesse caso a Administração Pública tem o dever de facilitar acesso ao trabalho a qualquer cidadão e não dificultá-lo. Além disso, o Estado deve elaborar políticas sociais e mecanismos que vem de encontro a todo qualquer indivíduo que depende do poder público.

A permissão de trabalhar faz relação a todo e qualquer tipo de meios que o cidadão consiga desenvolver para adquirir renda para sua subsistência bem como também possa garantir a vida, desde que seja de forma lícita. Na sociedade que vivemos há a necessidade do trabalho para que o indivíduo possa ter a sua distribuição de renda e ter a participação de cidadania social, estes são alguns dos caminhos para fazer parte do sistema econômico do nosso país. A necessidade de o indivíduo ter acesso ao seu trabalho também corrobora para o princípio da dignidade da pessoa humana, pois aquele que tem um trabalho, desde que seja legal, tem relevantes aspectos sociais para todas as suas relações na vida civil.

Outro princípio constitucional afirmativo do trabalho é o da justiça social, esse princípio não apenas concentra efeitos de exclusividade para o plano de trabalho, mas também

⁶⁷ OLIVEIRA, Hilderline Câmara. SANTOS, Joseneide Sousa Pessoa. CORREIA CRUZ, Eduardo Franco. **O mundo do trabalho**: concepções e historicidade.

traz uma repercussão nas áreas jurídicas econômicas e sociais da vida de cada indivíduo. Se a qualquer pessoa lhe for negada o acesso ao trabalho está ferindo estes princípios constitucionais de direitos sociais já garantidos.

A Lei Municipal número 1.198 de 06 de outubro de 2010 do Município de Juína MT que se refere em seu artigo 3º de que o nomeado para o cargo em comissão ou função de confiança deverá prestar declaração de que não tem parente que esteja trabalhando em cargo comissionado ou em função gratificada é uma maneira de impedimento ao acesso ao trabalho, por mais que existam trabalhos em empresas privadas, mas não deixa de ser impeditivo ao serviço público. Desta forma impede, por exemplo, que um cidadão que não tem vínculo com administração pública seja nomeado para o cargo em comissão se este tiver um irmão que já está na função de confiança, mesmo em setores diferentes da Administração e que não esteja sobre subordinação um do outro.

Em consoante a linha de pensamento da não vedação de acesso ao trabalho no próprio voto do Ministro Dias Toffoli condutor do voto no julgamento da Ação Reclamatória número 18564 esclareceu:

[...] vedar o acesso de qualquer cidadão a cargo público tão somente em razão da existência de relação de parentesco com servidor público que não tenha competência para o selecionar ou o nomear para o cargo de chefia, direção ou assessoramento pleiteado, ou que não exerça ascendência hierárquica sobre aquele que possua essa competência é, em alguma medida, negar um dos princípios constitucionais a que se pretendeu conferir efetividade com a edição da Súmula Vinculante nº 13, qual seja, o princípio da impessoalidade.⁶⁸

O esclarecimento dado pelo Ministro em seu voto corrobora para o que vimos falando em relação de que uma pessoa não pode ser vedada de assumir um cargo público simplesmente por ter um parente que também trabalha na Administração Pública.

Dessa maneira, o que aqui estamos defendendo não é a permissão do nepotismo e muito menos que a livre nomeação baseada nos princípios constitucionais é algo ruim. Mas como em toda coisa pública devem ser observadas as legislações sem fugir da isonomia e assim, um indivíduo nomeado para o cargo em comissão, desde que esse não tenha subordinação de nenhuma outra pessoa que está dentro do cargo público sendo seu parente, tem direito de acesso ao serviço público de acordo com as decisões do STF e a Constituição

⁶⁸ BRASIL, Supremo Tribunal Federal Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Rcl%24%2ESCLA%2E+E+18564%2ENUME%2E%29+OU+%28Rcl%2EACMS%2E+ADJ2+18564%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/njyr2rn>>. Acesso em: 30 maio 2018.

Federal de 1988. A vedação de essa pessoa desempenhar a função pública está ferindo os princípios constitucionais bem como as decisões superiores.

3.2 Novo projeto para adequação da Lei nº 1.198/2010

A Constituição Federal de 1988 assegurou que os Municípios da Federação tem competência para elaborar Leis Orgânicas devido à sua capacidade de auto-organização. Sabendo-se que a Lei é um princípio, um preceito, uma norma que é elaborada, votada e aprovada para que possa estabelecer diversas regras que devem ser seguidas em um ordenamento entendemos que a Lei é uma obrigação imposta pelas autoridades legítimas e constitui tanto direitos quanto deveres numa comunidade.

Como cada município tem a capacidade de auto-organização relacionadas a temas e assuntos de interesse estritamente locais, o município também pode criar projeto de leis reformulando alguma lei municipal já existente. Principalmente se o caso for para readequação a entendimentos majoritários sobre este tema⁶⁹.

No ano de 2017 o Poder Executivo do Município de Juína estado do Mato Grosso, enviou para a Câmara Municipal o Projeto de Lei nº 45/2017 que dispôs sobre a reformulação da Lei Municipal nº 1.198 de 06 de outubro de 2010 que proíbe a prática do nepotismo. Como consta neste Projeto de Lei, de acordo com o Executivo consistia em adequação da Lei do ano de 2010 em conformidade ao novo posicionamento do Supremo Tribunal Federal bem como adequação de acordo com o que rege a Constituição Federal do Brasil. O Projeto de Lei tem em sua redação sete artigos conforme assim está reproduzido:

PROJETO DE LEI NÚMERO 45/2017

Dispõe sobre a reformulação da Lei Municipal que proíbe a prática do Nepotismo no âmbito do Poder Legislativo e Poder Executivo inclusive da Administração Pública indireta do Município de Juína MT em conformidade com o novo posicionamento do Supremo Tribunal Federal STF, e dá outras providências.

Art. 1º É vedada a prática de nepotismo no âmbito do Poder Executivo e Poder Legislativo Inclusive das autarquias e Fundações do município de Juína estado de Mato Grosso sendo nulos os atos assim caracterizados ressalvados para efeitos da presente lei a nomeação para o cargo de Secretário Municipal e agente político;

Art. 2º são critérios objetivos que caracterizam o ato de nepotismo:

⁶⁹ CADERNOS DA ESCOLA DO LEGISLATIVO. Vol. 1 0, nº 1 5, an. /dez. 2008, Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, 2008. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/11037/5325/5325.pdf?sequence=3#page=6>> Acesso em: 02 maio 2018.

I- a relação de parentesco de cônjuge companheiro ou parente em linha reta colateral ou por afinidade até o terceiro grau entre a pessoa nomeada e autoridade nomeante;

II- relação de parentesco de cônjuge companheiro ou parente em linha reta colateral ou por afinidade até o terceiro grau entre a pessoa nomeada e ocupante de cargo de direção chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada;

III- relação de parentesco de cônjuge companheiro ou parente em linha reta colateral ou por afinidade até o terceiro grau entre a pessoa nomeada e autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante;

IV- ajuste mediante nomeação recíproca entre os chefes dos poderes e diretores e presidentes das autarquias e Fundações municipais quando existente a relação de parentesco entre autoridade nomeante e a pessoa nomeada.

Art. 3º Os casos de subordinação legal temporária e provisória da autoridade nomeante não caracteriza a ato de nepotismo do Servidor nomeado em relação com o substituto legal esse foi à autoridade nomeante;

Parágrafo único. O substituto legal deverá observar nos atos de nomeação e contratação ou contido no artigo segundo da presente lei inclusive em relação ao substituído.

Art. 4º A contratação por tempo determinado no âmbito do Poder Executivo Poder Legislativo inclusive nas autarquias e Fundações do município de Juína estado de Mato Grosso oriundo de regular processo seletivo simplificado realizado na forma da Lei não caracteriza ato de nepotismo;

Art. 5º As disposições da presente lei aplicam-se aos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação salvo quando se tratar de fornecedor ou prestador de serviços únicos e exclusivos a nível local e regional devidamente reconhecido e declarado por entidade oficial competente.

Art. 6º antes da Posse o servidor nomeado para exercer o cargo de provimento em comissão de livre nomeação e exoneração nos quadros de pessoal do Poder Executivo, poder Legislativo, autarquias e Fundações do município de Juína Estado de Mato Grosso deverá firmar e apresentar declaração de que não se enquadra nas circunstâncias descritas no nos incisos do artigo 2º da presente lei conforme modelo a ser estabelecido e aprovado por decreto do Executivo.

Art. 7º esta lei entrará em vigor na data de sua publicação Artigo 8 revogam-se as disposições em contrário em especial da lei municipal nº 1.198/2010 Juína Mato Grosso 29 de maio de 2017⁷⁰.

Como se observa, no Projeto de Lei proposto pelo Poder Executivo do Município de Juína-MT, o cunho principal nas alegações do Projeto é dar uma nova redação para atual Lei Municipal nº 1.198/2010 que proíbe a prática do nepotismo no Poder Legislativo Poder Executivo e Administração Pública direta e indireta do município, sem prejudicar as decisões do Supremo e demais Leis Federais.

A reformulação da Lei Municipal existente visa resolver as peculiaridades existentes em relação à desconsideração de prática de nepotismo se algum indivíduo fosse nomeado para assumir cargo em comissão ou função de confiança e que tivesse algum parente também com

⁷⁰ CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA, Disponível em:

<http://sapl.juina.mt.leg.br/consultas/materia/materia_mostrar_proc?cod_materia=1171>. Acesso em: 02 maio 2018.

funções gratificadas trabalhando em algum setor da Administração Pública Municipal sem que seja subordinado.

A redação da Lei que o executivo pede para ser reformulada é clara vedando a participação de pessoas que fosse parente de outro servidor, inclusive em seu artigo 3º solicita para que o nomeado elabore uma declaração de que não tem parentes em cargos comissionados ou gratificados na administração pública municipal, como prerrogativa para que este assumisse o cargo.

O Projeto de Lei foi discutido amplamente nas sessões ordinárias da Câmara Municipal de Vereadores, inclusive com vários debates de gerando polêmica de repercussão em toda a cidade. Mesmo depois de todas essas arguições na PL 45/2017 os vereadores entenderam e votaram rejeitando o Projeto de reformulação atual Lei nº 1.198/2010.

Entendendo que o Poder Legislativo Municipal caracteriza como Poder autônomo no sistema político democrático brasileiro e, principalmente, como fiscalizador do Poder Executivo e das ações realizadas dentro do Município, os legisladores nas suas atribuições tem livre prerrogativa de votação para compor a decisão de uma Lei de importância os cidadãos. Dessa forma o Legislador Municipal é um representante da população dentro do Poder Legislativo e ali, de acordo com o seu entendimento, logicamente respeitando as demais leis tem o livre convencimento em relação à matéria discutida.

Cabe aqui salientar que para a criação de uma Lei Municipal e nosso país seja imprescindível que os poderes constituídos em suas atribuições contribuam para o bom ordenamento de direitos e deveres dos cidadãos de cada município. E ainda que os legisladores legislem para beneficiar a coletividade e não em interesse de grupo ou particulares. Agindo em favor da coletividade estará garantindo pelo menos dois dos princípios fundamentais do direito administrativo, qual seja, o princípio da impessoalidade bem como o princípio da razoabilidade.

Com o intuito de abranger a população sem restringir direitos, a criação ou modificação de Leis que garanta a organização e o bom andamento do poder Administrativo local é de responsabilidade dos legisladores, adequando as normas locais em observância aos entendimentos e decisões superiores e não vedando a participação da municipalidade no serviço público garantindo os direitos fundamentais da Constituição do Brasil.

Como podemos perceber os vereadores agiram de acordo com o seu dever de ofício conforme o que dispõe a Constituição Federal de 1988, em relação à votação que rejeitou o Projeto de Lei 045/2017 proposto pelo Poder Executivo Municipal do Município de Juína Mato Grosso.

No entanto, o que podemos analisar é que na votação dos Nobres Edis, ao que nos parece, restou demonstrado a inobservância das atuais decisões e tão pouco foi obedecido o que vem decidindo o Supremo Tribunal Federal pelos Acórdãos que já houveram sobre o tema. É razoável que os legisladores conheçam e pesquisem sobre qualquer matéria que irão votar, para não incorrer no confronto de Leis e ainda que não ouça apenas o seu lado político partidário, mas que as decisões tomadas garantam a observância da justiça social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme foi desprendido no estudo apresentado embora a Constituição Federal de 1988, bem como a Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal vedar o nepotismo segundo o que apresentamos diante dessas pesquisas realizadas concernente as decisões e também as Leis Federais, Estaduais e Municipais do Brasil a configuração do nepotismo fere os princípios constitucionais e o bom andamento da Administração.

Já apresentamos que o favorecimento bem como a pessoalidade por parte do gestor público acaba por lesar os cofres públicos destinando o dinheiro que era para ser investido em outras ações e que acabam sendo destinados a benefício de particulares.

Mas o nepotismo traz principalmente a relação de parentesco e também o grau de subordinação entre aquele que o nomeou alguém para o cargo gratificado e a pessoa que foi nomeado em linha reta ou colateral, se não há esse tipo de nomeação com subordinação e apenas a relação parental entre dois servidores ocupantes do cargo em comissão ou função de confiança e que não são subordinados entre si, mas sim subordinado uma terceira pessoa como o chefe do executivo, não há como configurar o nepotismo nesses casos.

Cabe aqui nós ressaltarmos que nenhuma Lei municipal ou Estadual pode vedar a participação de qualquer indivíduo a fazer parte serviço público ocupando um cargo no seja ele por concurso, teste seletivo ou então nomeado na função comissionada ou gratificada.

Se as leis superiores não vedam esta participação, pelo contrário à Constituição Federal do Brasil de 1988 garante o acesso ao serviço público de qualquer pessoa se não há configuração de favorecimento ou parentesco com aquele que for nomear ou então um grau hierárquico maior e por fim sem a subordinação deste nomeante, não há como estar diante do caso de nepotismo no quadro apresentado.

Desse modo o nepotismo baseia-se principalmente na obtenção de vantagens, ou seja, daquele que quer se favorecer do cargo público para beneficiar familiares ou pessoas ao seu redor. Há discricionariedade e conveniência dentro das legislações para que possa efetuar o ato sem que seja vedado.

REFERÊNCIAS

Artigo 117, IX. Lei 8.112 de 11 de Dezembro de 1990. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm> Acesso em: 30 out 2017

Artigo 37, Constituição Federal Brasileira 1988

BARROSO. Luiz Roberto. O constitucionalismo democrático no Brasil: crônica de um sucesso imprevisto. Disponível em:<<http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2013/05/O-constitucionalismo-democratico-no-Brasil.pdf>> Acesso em: 05 nov. 2017

BARROSO. Luiz Roberto. O constitucionalismo democrático no Brasil: crônica de um sucesso imprevisto. Disponível em:<<http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2013/05/O-constitucionalismo-democratico-no-Brasil.pdf>> Acesso em: 05 nov. 2017

BOMTEMPO, Otávio Augusto Vieira. **A nomeação de familiares para o secretariado pelo chefe do poder executivo municipal.** Disponível em:
<http://perquirere.unipam.edu.br/documents/23456/1285502/A+++nomea%C3%A7%C3%A3o+de+familiares+para+o+secretariado+pelo+chefe+do++poder+executivo+municipal.pdf>
Acesso em: 05 nov. 2017.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em;
29 set. 2017

BRASIL, Controladoria Geral da União. Disponível em:<<http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/nepotismo/perguntas-e-respostas#nepo4>> Acesso em: 05 out. 2017

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 175, de 14 de Maio de 2013.** Disponível em:
http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/resolu%C3%A7%C3%A3o_n_175.pdf Acesso em: 07 nov. 2017.

BRASIL. STF Supremo Tribunal Federal. Tutela antecipada na reclamação 26.303 rio de janeiro. Disponível em:
<file:///C:/Users/OLIVEIRA/Downloads/texto_311193786.pdf> Acesso em: 07 nov. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, Acórdão. Disponível em:
<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Rcl%24%2ESCLA%2E+E+18564%2ENUME%2E%29+OU+%28Rcl%2EACMS%2E+ADJ2+18564%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/njyr2rn>>. Acesso em 30 maio 2018.

BRASIL, Decreto nº 7.203. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7203.htm> Acesso em: 10 out 2017

Cadernos da Escola do Legislativo. - Vol. 10, nº 15, Oan./dez.2008) - Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, 2008. Disponível em:
<<https://dspace.almg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/11037/5325/5325.pdf?sequence=3#page=6>> Acesso em: 02 maio 2018

Câmara Municipal de Juína-MT, Projeto de Lei nº 045/2017, Disponível em:
<http://sapl.juina.mt.leg.br/consultas/materia/materia_mostrar_proc?cod_materia=1171>. Acesso em: 02 maio 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Revista, ampliada e atualizada. São Paulo, editora Atlas S.A.- 2014,

CISCOTTO. Natália Ferreira. **Nepotismo, a moralidade pública e a jurisdição constitucional**. Disponível em: <<http://repositorio.uniceub.br/bitstream/235/8632/1/61000338.pdf>> Acesso em: 03 nov. 2017

CONPEDI. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI Brasília – DF. **Direito Administrativo e Gestão Pública I**. Disponível em:
<<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/roj0xn13/8tggtsv1/0T6IIS1Ai14mCTer.pdf>> Acesso em: 04 nov. 2017

DE MELLO. Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 31°. Ed. - atualizada até a Emenda constitucional 76, de 28.11.2013, p. 310.

DE SOUZA, Josué. **A escolha dos “ungidos”: nepotismo e carisma a serviço do poder político-religioso pentecostal** Disponível

em:<file:///C:/Users/OLIVEIRA/Downloads/52562-203167-1-SM.pdf> Acesso em: 19 mar. de 2018

Decreto nº 48.705 de 16 de Dezembro de 2011. Disponível

em:<http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=57106&hTexto=&Hid_IDNorma=57106> Acesso em: 30 de Outubro de 2017

FILGUEIRAS, Fernando. **A tolerância à corrupção no Brasil: uma antinomia entre normas morais e prática social.** Opin. Publica vol.15 nº 2, Campinas Nov. 2009

Flávio Júlio Nepos ou FlaviusIuliusNepos. Disponível em:

<http://www.dec.ufcg.edu.br/biografias/IRJuNepo.html> Acesso em: 03 de Novembro de 2017

FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de Direito Administrativo*. 2ª ed. — Belo Horizonte : Fórum, 2010.

GARCIA, Emerson. **Nepotismo: Origens e paroxismo**, *Revista Jurídica Consulex*, ano IX nº 200, 15 de maio de 2005, p.27. Apud. CISCOTTO. Natália Ferreira. **Nepotismo, a moralidade pública e a jurisdição constitucional**. Disponível

em:<http://repositorio.uniceub.br/bitstream/235/8632/1/61000338.pdf> Acesso em: 03 de Novembro de 2017

GARCIA, Emerson. **O Nepotismo**. Disponível em:

<https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/40/o_nepotismo.pdf> Acesso em: 18 de Outubro 2017.

GASPAR, João Rodrigues. **O Nepotismo no serviço público brasileiro e a SV 13**.

Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496591/000957123.pdf> Acesso em: 13 de Outubro de 2017

ISTOÉ, **Cérebro dos corruptos**. Disponível em: <https://istoe.com.br/o-cerebro-dos-corruptos/>. Acesso em: 28 abr. 2018

Jurisprudência em Revista. Disponível

em:<https://jurisprudenciaemrevista.wordpress.com/2008/09/19/stf-proibe-o-habito-do-nepotismo-no-brasil/> Acesso em: 04 de Outubro de 2017

Lei Complementar nº 840 de 23 de Dezembro de 2011. Disponível em:<[http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=840&txtAno=2011&txtTipo=4&txtParte=.](http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=840&txtAno=2011&txtTipo=4&txtParte=)> Acesso em: 30 de Outubro de 2017

Lei Complementar nº 840 de 23 de Dezembro de 2011. Disponível em:<[http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=840&txtAno=2011&txtTipo=4&txtParte=.](http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=840&txtAno=2011&txtTipo=4&txtParte=)> Acesso em: 30 de Outubro de 2017

Lei das Concessões. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-8987-13-fevereiro-1995-349810-norma-pl.html>> Acesso em: 14 de Março de 2018

Lei nº 1.198/2010. Câmara Municipal de Juína. Disponível em: <http://sapl.juina.mt.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/1364_texto_integral>. Acesso em: 30 Abr. 2018

MARIA, Cecília Borges. **Das funções de confiança stricto sensu e dos cargos em comissão: abordagem constitucionalmente adequada.** Disponível em: <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1469.pdf> Acesso em: 03 de Novembro de 2017

MEIRELLES. Hely Lopes, **Direito administrativo brasileiro.** 40ª. Ed. - atualizada até a Emenda constitucional 76, de 28.11.2013, pag. 489

OLIVEIRA, Hilderline Câmara, SANTOS, Joseneide Sousa Pessoa, CORREIA CRUZ Eduardo Franco. **O mundo do trabalho:** concepções e historicidade

OLIVEIRA. Almerinda Alves. **Nepotismo na Administração Pública brasileira: panorama histórico e associação à corrupção.** Disponível em: <[file:///C:/Users/OLIVEIRA/Downloads/84-505-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/OLIVEIRA/Downloads/84-505-1-PB%20(1).pdf)> Acesso em: 01 de Novembro de 2017

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Gestão do setor público:** estratégia e estrutura para um novo estado.

REBELO, Maria de Nazaré de Oliveira. **Nepotismo:** Os Vínculos de Parentesco como afronta às Noções Éticas Fundamentais do Estado Democrático de Direito. Ensinaagem: Revista Periódica da Faculdade de Belém V. 2, n. 2, Julho/Dezembro 2013, p. 113-130

Revista Jurídica Consulex, ano XII nº 240, 15 de Setembro de 2008, editora Consulex, p 32.

Revista Jurídica Consulex, ano XII nº 240, 15 de Setembro de 2008, editora Consulex.

Súmula Vinculante 13 STF. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1227&termo=CIVIL>>

Acesso em: 27 de Outubro de 2017

Súmula Vinculante nº 13 – Supremo Tribunal Federal

TEODORO, José Menk. **Nepotismo**. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>> Acesso em:

29 de Setembro de 2017