

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL
UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE PARANAÍBA

Gabriel Carvalho Diogo

NEPOTISMO: reflexões acerca da administração pública

**Paranaíba, MS
2017**

Gabriel Carvalho Diogo

NEPOTISMO: reflexões acerca da administração pública

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS, Unidade Universitária de Paranaíba, como exigência parcial para licenciatura do curso de Direito.

Orientador: Prof. Dr. Fabrício Muraro Novais

**Paranaíba, MS
2017**

GABRIEL CARVALHO DIOGO

NEPOTISMO: reflexões acerca da administração pública

Este exemplar corresponde à redação final do Trabalho de Conclusão de Curso apresentado e aprovado para obtenção do grau de Bacharelado em Direito pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, Unidade Universitária de Paranaíba.

Aprovado em 17/11/2017

BANCA EXAMINADORA

Orientador:

Prof. Dr. Fabricio Muraro Novais
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul



Prof. Dr. Mário Lucio Garcez Calil
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

Profa. Dra. Sidinea Candida Faria
Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul.

Aos que, como eu,
buscam uma pátria de virtudes,
começando por tornar-se virtuoso.

AGRADECIMENTOS

À “Causa Incausada”, pela existência e à Espiritualidade, que sempre esteve presente, mesmo nos momentos constantes de imaturidade.

À Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, que me acolheu com todo o corpo de funcionários, muito prestativos, ajudaram-me sempre que precisei e marcaram essa etapa da minha vida com muito carinho. Porém, confesso que até o presente momento não senti prazer significativo no ambiente acadêmico, na faceta de discente. Claro que tive momentos excelentes; todavia, os mesmos não tiveram causa na rotina universitária, no que tange aos estudos, que vagam sem sentido, sem buscar o conhecimento pleno, rodando o disco furado do sistema capitalista egoístico humano. No entanto, a universidade me despertou reflexões que, em breve, materializar-se-ão.

Aos amigos, pelo reencontro!

Com felicidade, ao meu fraterno Caue Garcia de Carvalho (vulgo KAL EL), pelos momentos de reflexão e de amizade. Sua humildade e sinceridade ainda me ensinam.

Em especial, ao meu fraterno Eduardo Adão Ribeiro (vulgo “irmão Salvatore ou Hans Kelsen). Não imaginava que o primeiro diálogo que estabeleci, ao mudar para Paranaíba, num entardecer de verão, sentados a beira da calçada (vizinhos de frente), com o primeiro (e um dos únicos) texto que li, de teoria geral do direito, fosse desencadear um grande laço! Obrigado!

À minha família não agradeço. Peço paciência e espero retribuir o Amor que, de vocês, jubila em meu espírito!

RESUMO

Conhecido como o favorecimento de cônjuges, companheiros e parentes até o terceiro grau para os cargos comissionados ou funções gratificadas nos três poderes, tornando indistinto os interesses da administração privada com os interesses da administração pública, de caráter social, o nepotismo caminha de forma contrária aos princípios básicos da administração pública, elencados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, motivo pelo qual surge a Súmula Vinculante n. 13 editada pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Nesse sentido, é perceptível que o dispositivo anteriormente citado é, naturalmente, objeto de diversas interpretações, criadoras de restrições e exceções, o que pode ser observado em várias decisões proferidas pelo STF. Em virtude disso, este trabalho tem por escopo perceber a maneira que os tribunais vêm utilizando para identificar e compreender o nepotismo, já que, hodiernamente, inúmeros políticos têm se beneficiado da vedação ao nepotismo nos cargos, tal como a título exemplificativo, a nomeação ao cargo de Secretário de parentes do Prefeito em secretarias municipais. É notável observar que apenas cargos de segundo escalão (administrativos) são afetados, enquanto que os mais elevados (políticos), não sofrem nenhuma sanção. A metodologia terá cunho bibliográfico, utilizando-se de livros, artigos e julgados do STF. A expectativa é contribuir com a comunidade jurídica, no que diz respeito ao apontamento das possíveis falhas e/ou lacunas acometidas pelos tribunais brasileiros, com sentimento de interpretar com mais plenitude o espírito da Constituição Federal de 1988.

Palavras-chave: Nepotismo. Administração Pública. Constituição Federal de 1988. República

ABSTRACT

Known as the favoring of spouses, comrades and relatives up to the third degree for commissioned positions or gratified functions in the three republic powers, making the interests of private sector of administration to conflict with the interests of public administration (social characterized), nepotism walks contrary to the basic principles of public administration listed in article 37 of the Federal Constitution of 1988, which is why the Sumula Vinculante n. 13 was edited by the Federal Supreme Court (STF). In this sense, it is noticeable that the device in question is, naturally, the subject of several interpretations, creating restrictions and exceptions, which can be observed in several decisions handed down by the Supreme Court. As a result, this work aims to analyze and identify the hermeneutics that the courts have been using to understand nepotism, since many politicians have now benefited from the prohibition of nepotism in public functions, as, for example, the nomination to the position of Secretary of relatives of the Mayor in municipal secretaries. It is necessary to note that only second-level (administrative) posts are affected, while the higher (political) posts are not sanctioned. The methodology will be bibliographical, using books, articles and jurisprudence of the STF. The expectation is to contribute with the legal community, regarding the indication of possible flaws or gaps undertaken by the Brazilian courts, with a feeling of interpreting more fully the spirit of the Federal Constitution.

Keywords: Nepotism. Public Administration. 1988 Federal Constitution. Republic.

LISTA DE SIGLAS

ADC – Ação Declaratória de Constitucionalidade

CF/88 – Constituição Federal de 1988

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

RCL – Reclamação

STJ – Superior Tribunal de Justiça

STF – Supremo Tribunal Federal

SV 13 – Súmula vinculante 13

v.g – por exemplo

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

TABELA 1 – Familiares em linha reta e colateral enquadrados na situação de nepotismo presumido.....	22
TABELA 2 – Familiares em linha reta e colateral.....	23

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 NEPOTISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	12
1.1 Breve contextualização no direito brasileiro.....	12
1.2 Definição de Nepotismo.....	15
1.3 Origens do Nepotismo	17
2 A VEDAÇÃO DO NEPOTISMO NA SÚMULA VINCULANTE 13.....	20
2.1 A súmula vinculante 13 e seus precedentes.....	20
2.2 Formas de Nepotismo.....	23
3 NEPOTISMO E ALGUNS PRINCÍPIOS EXPRESSOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	27
3.1 O princípio da moralidade e o nepotismo	27
3.2 O princípio da impessoalidade e o nepotismo.....	29
3.3 O princípio da eficiência e o nepotismo.....	31
4 NEPOTISMO E A FALTA DE LEI FORMAL	34
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	39
REFERÊNCIAS	41

INTRODUÇÃO

Ao longo da evolução planetária, uma característica se mostrou crucial, no que se refere à estruturação das sociedades humanas: a organização.

Desde as tribos primitivas (em que o homem já havia logrado o *logos*) às cidades mais desenvolvidas da hodiernidade, o ser humano constitui regras de conduta baseadas em “fatos sociais, que, valorados, geram normas”, tendo como fim o “equilíbrio coletivo”, ou melhor expondo, uma organização mais efetiva.

Para tal, fez-se necessária a criação de uma administração comum, momento em que instituíram-se poderes delimitadores, expressos, investidos e materializados, a um regime jurídico administrativo, visando à supremacia do interesse público.

Assim dito, hodiernamente, vive-se num meio social, mais especificamente, numa República Federativa, regida pelo sistema político democrático, cuja administração possui princípios constitucionalmente expressos e/ou implícitos que buscam garantir as prerrogativas de um Estado Democrático de Direito, impondo restrições ou limites sustentadores organizacionais.

Nesse viés, o artigo 37, *caput* da Carta Magna estabelece, expressamente, os princípios básicos da administração pública (direta e indireta), quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Entretanto, o homem, em sua faceta “*lobo de si mesmo*”, cria deturpações que impedem tal funcionamento; uma dessas turbações – com ênfase ao não respeito aos princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência - será o objeto desse presente escrito, qual seja, o Nepotismo.

O substantivo anteriormente mencionado (organização) não denota valor e quando vivenciado por um grupo de indivíduos que visando se apoiar na administração pública para manifestar finalidades privadas, prejudica a supremacia do interesse comum, torna-se, por definição, Nepotismo.

Nesse aspeto, o Nepotismo invade inúmeras estruturas da organização estatal, sendo um vírus que, buscando procriar seus interesses pessoais, deixa o corpo da nação em sintoma não saudável.

Grupos políticos, famílias, seres afins, comunicam-se, buscando se aglomerar e impor seus próprios interesses num meio em que a vontade a ser manifestada tem essência na decisão tomada pela maior parte do corpo social. Como uma célula, que de forma anormal se multiplica e aglomera-se, formando um tumor cancerígeno.

A pesquisa a ser desenvolvida tem fundamental relevância prática e científica, num Estado Democrático de Direito, onde o regime administrativo deve sujeitar-se aos princípios da impessoalidade, igualdade, eficiência e moralidade expressamente identificados no *caput* do art. 37 da Constituição da República de 1988.

Buscar-se-á o estudo dos dispositivos legais que versem sobre o nepotismo, com ênfase na súmula vinculante nº 13, analisando os debates ministeriais e explanando as lacunas, obscuridades e imperfeições legais.

Será frisado a necessidade da criação de um dispositivo legal eficaz, que regule a problemática do nepotismo na administração pública.

A pesquisa a ser realizada com base em pesquisas bibliográficas de autores nacionais e estrangeiros, bem como revistas especializadas, acesso à rede mundial de computadores, consultas de jurisprudência e outros, utilizando-se do método dedutivo, a fim de se obter os objetivos gerais e específicos do tema proposto.

Destarte, necessário se faz aprofundar nessa problemática, para que se possa repensar a forma como vem sendo organizada a administração pública nacional.

1 NEPOTISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1.1 Breve contextualização no direito brasileiro

Vive-se um século notável, no que tange às descobertas sobre corrupção na administração pública. Jamais as manchetes jornalísticas visaram tanto ao acompanhamento dos atos dos agentes públicos.

Nesta seara, é perceptível que um dos meios existentes de corrupção é o Nepotismo. Ao tratar de tal tema, entra-se numa gama tão extensa de possibilidades de definição, que necessário se faz submeter, de início, a ideias mais genéricas para que depois se passe às mais estritas.

Dito isso, para fins de pleno desenvolvimento, faz-se relevante contextualizar o objeto de estudo, delimitando, a estrutura de governo, o local e por meio de quem este ocorre, quais sejam, na república, na Administração Pública e através dos agentes públicos, respectivamente.

Quando se trata de temas relacionados ao poder público, interessante se torna mencionar o princípio sensível (LENZA, 2016) descrito na Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 34, VII, “a”, denota a forma republicana governamental brasileira, demonstrando a soberania popular, quando dita:

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:
VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:
a) **forma republicana**, sistema representativo e regime democrático(...);(grifo nosso)

Tem-se então a república, que deriva do latim “*res publica*”, significando, de fato, "coisa do povo", "coisa pública", ou seja, algo ligado aos interesses públicos, do povo.

Nesta vereda, Comparato (2006) elucida sobre a essência do regime republicano:

A essência do regime político republicano encontra-se na distinção entre o interesse próprio de cada um em particular e o bem comum de todos, com exigência de que este se sobreponha sempre àquele. Os indivíduos podem viver isoladamente em função do interesse particular. É a ideia expressa pelos pensadores políticos dos séculos XVII e XVIII, com a fórmula do ‘estado da natureza’. Mas a convivência política exige o respeito superior ao interesse comum de todos os membros do grupo social (‘o estado civil’)” (2006: 617-618).

Nesse viés, a república é o interesse comum de todos os membros de um determinado grupo social, os quais, além de viverem isoladamente (regidos pelo interesse

privado), vivem também em conjunto, momento em que o interesse da maioria torna-se superior ao das individualidades. Assim como cada engrenagem de um relógio que, tendo sua função particular, funciona em prol de todo o arcabouço sistemático, respeitando as outras engrenagens, todas com um objetivo em comum: marcar o tempo.

Quanto à Administração Pública, esta tem origem no vocábulo administração que, segundo Di Pietro (2007, p.144) denota “a atividade superior de planejar, dirigir, comandar, como a atividade subordinada de executar”. Administração Pública, por sua vez, segundo a autora possui dois sentidos:

Basicamente, são dois os sentidos em que se utiliza mais comumente a expressão Administração Pública:

- a) em sentido subjetivo, formal ou orgânico, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa;
- b) em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente ao Poder Executivo. (Di Pietro, 2007, 145)

Aufere-se disso que o objetivo da Administração Pública é atender aos interesses da sociedade, na estrutura do Estado como instituição, nela existindo funções administrativas manifestadas nas três esferas do Poder (executivo, legislativo e judiciário), com preponderância no Poder Executivo.

Administração Pública “deve consistir na própria atividade administrativa exercida pelo Estado por seus **órgãos e agentes**, caracterizando, enfim, a função administrativa” (CARVALHO FILHO, 2016, p. 62).

Os agentes públicos, por sua vez, estando inseridos na Administração Pública, estão destinados a lograr função administrativa. São os executores, os sujeitos que administram, compreendidos desde os cargos do “alto escalão” às funções mais singelas, do Presidente da República, ao Coveiro de uma prefeitura municipal (aqui não se debocha das funções, mas busca-se destacar o grau de responsabilidade de cada uma).

A Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8429/92) conceitua agente público como:

todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Segundo essa definição legal, agentes públicos podem ser divididos em, no mínimo três categorias: agentes políticos; servidores públicos e particulares em colaboração com o poder público.

Nesse diapasão, quem normatiza a *Administração Pública*? Qual o centro gravitacional que orienta sua órbita?

O direito administrativo, regente através de normas reguladoras, bem como por preceitos.

Desse modo, o direito administrativo apresenta-se sobre duas óticas, conforme explica Di Pietro (2007, 148):

Assim, o Direito Administrativo nasceu e desenvolveu-se baseado em duas ideias opostas : de um lado, **a proteção aos direitos individuais frente ao Estado**, que serve de fundamento ao princípio da legalidade, um dos esteios do Estado de Direito; de outro lado, **a de necessidade de satisfação dos interesses coletivos**, que conduz à outorga de prerrogativas e privilégios para a Administração Pública, quer para limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do bem-estar coletivo (poder de polícia) , quer para a prestação de serviços públicos . *(grifo nosso)*

É certo que o objetivo da administração pública é atender aos interesses da sociedade. Esta, por sua vez, é composta de interesses particulares e coletivos. Os primeiros são caracterizados pela relação entre o indivíduo e o Estado; os segundos asseguram os direitos da coletividade de forma suprema em relação ao interesse dos primeiros. Ora, não se pode esquecer a característica republicana, expressa na Constituição Federal de 1988.

Dessas duas polaridades, surgem restrições e prerrogativas, que neste trabalho serão demonstradas na sua faceta principiológica.

Pois bem.

Dois princípios se fazem fundamentais nesta seara: A supremacia do interesse público sobre o privado, e o princípio da legalidade, Di Pietro (2007, 148), expõe:

Os dois princípios fundamentais e que decorrem da assinalada bipolaridade do Direito Administrativo - liberdade do indivíduo e autoridade da Administração - são os princípios da **legalidade e da supremacia do interesse público sobre o particular, que não são específicos do Direito Administrativo porque informam todos os ramos do direito público**; no entanto, são essenciais, porque, a partir deles, constroem-se todos os demais.(grifo nosso)

Sem essa bipolaridade explicitada pela autora a sociedade não estaria representada, uma vez que estes princípios são a base e deles é que a construção da Administração Pública se construirá.

A Constituição Federal de 1988 foi próspera quando elencou no artigo 37 *caput* alguns dos princípios orientadores da administração pública, os quais são: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e eficiência.

Apenas através da compreensão desses princípios é que se poderá visualizar a ocorrência do nepotismo, quando os mesmos são deturpados, quando a supremacia do interesse público é manchada por outros ideais não republicanos. Frisa-se que serão aprofundados posteriormente, no terceiro capítulo.

Sem mais delongas, definir-se-á o Nepotismo.

1.2 Definição de Nepotismo

Apesar da importância de se consultar um dicionário jurídico, mais específico para a ciência acadêmica, a pobreza semântica para o termo se faz maior do que o dicionário abaixo utilizado. No dicionário Eletrônico Houaiss (2009), o termo possui as seguintes acepções:

substantivo masculino

1 autoridade exercida pelos sobrinhos ou demais parentes do papa na administração eclesiástica. **2 favoritismo para com parentes, esp. pelo poder público**³ Derivação: por extensão de sentido. preferência por; favoritismo, proteção.

Se desdobra a devida atenção à definição, é notável que tal palavra carrega em si o morfema de origem latina *nepos*, que significa neto, e o sufixo *ismo* que denota a ideia de um sistema, relacionado à política, crença, religião. Segundo o Ministro do STF Cezar Peluso, *“historicamente todo mundo sabe que o nepotismo nasceu do hábito de alguns Papas que nomeavam os sobrinhos (e também outros parentes)”*. Ou seja, uma exaltação que privilegia os entes familiares.

Todavia, qual o sentido corrupto deste vocábulo? Nenhum, quando não aplicado ao Estado Republicano, na sua dimensão administrativa. Tal palavra faz referência a interesses privados e não públicos; e se outrora fora dito que existe supremacia do interesse público sobre o privado, pode-se afirmar que jamais o nepotismo pode ocupar local de destaque na coisa pública.

Desse modo, o Nepotismo ocorre quando o administrador público fomenta o favorecimento de parentes e afins na gestão pública, suprimindo o interesse do Estado em prol de seus interesses pessoais.

Na legislação brasileira, tem-se sua definição legal no texto da súmula vinculante nº 13, elaborada sob a direção do Ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Mendes, aprovada na sessão plenária de 21.08.2008 e publicada em 29.08.2008, assim ementada:

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. BRASIL, 2008

Infere-se que a referida súmula vinculante será um dos objetos de estudo do próximo capítulo.

Nesse sentido, o professor Paulo Modesto (2002, p. 2) diz:

Nepotismo é a conduta de nomear para cargos públicos em comissão ou funções de confiança de livre provimento e livre exoneração, ou para cargos e funções de provimento ou exoneração condicionada, parentes, cônjuges ou companheiros de agentes públicos, enaltecendo critérios de promoção familiar e de afinidade em detrimento a critérios de mérito e capacidade funcional no acesso a cargos públicos. Aplica-se também o conceito, por extensão, à contratação, sem licitação, de empresas das quais sejam sócios parentes, cônjuges e companheiros dos agentes públicos responsáveis pela contratação. Em termos ainda mais amplos, nepotismo (do latim nepos, neto ou descendente) designa o vício de promover o favorecimento de parentes e afins na gestão pública, confundindo-se a esfera dos interesses privados do administrador com os interesses sociais objetivos que a administração pública deve atender.

Nepotismo é classificado como o favorecimento de familiares, com o fim de obter vantagens privadas, tendo como meio o uso do Estado, que se torna uma máquina nas mãos destes parentes.

É prática que fere os valores constitucionais, tais como os princípios elencados no *caput* artigo 37, anteriormente mencionados.

Sendo assim, várias perquirições surgem ao abordar tal tema, tais como: Qual a origem do Nepotismo? Está ligado ao homem **político, ao animal, ou um instinto natural (biológico) de conservação? Encontra-se enraizado na cultura humana? Apresenta caráter transitório ou definitivo?**

Tais questões serão desenvolvidas no tópico seguinte.

1.3 Origens do Nepotismo

O nepotismo tem gênese na natureza, com os animais (selvagens), quando esses beneficiam parentes genéticos mais próximos, com o objetivo de garantir sua sobrevivência por meio da cooperação parental.

Bellow (2006, p.73), ao analisar o renomado cientista, biólogo Raghavendra Gadagkar explica que: “Quando os animais fazem algo benéfico para os parentes genéticos próximos ou parentes distantes, diz-se que eles praticam Nepotismo.”

É perceptível que o nepotismo, no universo animal, é uma condição sem a qual o bando não pode sobreviver, uma vez que neste, toda constelação de vida, em suas rotinas, busca por alimento, reprodução, segurança, experiência, entre outros, depende da contribuição parental.

Nesse sentido, Bellow (2006, p.71), na obra infere:

Você pode achar que não importa qual elefante o caçador mata, principalmente se for uma fêmea velha que já passou da idade de procriar. No entanto, a matança de fêmeas velhas, cujas as longas presas as tornam atraentes para os contrabandistas, pode acelerar a extinção dessa espécie ameaçada. Os elefantes vivem em “**famílias**” centradas nas fêmeas, as quais consistem em uma mãe, várias filhas e os filhotes. (Os machos vão embora sozinhos depois de terem crescido). Quando nascem filhotes de elefante, **a avó e as tias** cuidam deles atentamente e os ajudam a dar os primeiros passos. Já que a mãe lactante precisa forragear constantemente para encontrar os noventa quilos de comida de que precisa todos os dias, aquelas substitutas têm importância vital. **Irmãs, tias e primas** colaboram na criação dos recém-nascidos. As famílias também dependem das fêmeas, de longa memória social, para se lembrar da localização das terras cheias de alimento e para distinguir os amigos dos inimigos. Quanto mais tempo o grupo forrageie e descansa em vez de defender o próprio território, maior é o número de filhotes que ele consegue criar. **As matriarcas, portanto, contribuem para o sucesso reprodutivo das filhas, e a eliminação delas pode ameaçar seriamente a espécie e sobrevivência do grupo.** O mesmo ocorre com outras espécies, como golfinhos, as baleias e os chipanzés. (grifo nosso)

E de fato, tal conduta é benéfica num meio onde o objetivo central é sobreviver. Ora, os animais selvagens não possuem estruturas sociais institucionalizadas, até porque o nível evolutivo que se encontram não corrobora para tal. Não seguem um sentido de vida baseado na razão, no *logos*. Baseiam-se em instintos, em comportamentos automáticos, tal qual espasmos, determinados pela evolução biológica.

Porém, por meio disso, pode-se afirmar, o nepotismo está nos genes, como tal se apresenta aos animais selvagens? Estaria a humanidade fadada a carregar esse fardo?

Em primeira instância, cabe destacar a diferenciação da raça humana quando comparada aos outros animais. Para tal, Aristóteles, na sua fabulosa obra “A política”, vem diferenciar o homem dos animais, quando infere:

Assim, o homem é um animal cívico, mais social do que as abelhas e os outros animais que vivem juntos. A natureza, que nada faz em vão, concedeu **apenas a ele o dom da palavra**, que não devemos confundir com os sons da voz. Estes são apenas a expressão de sensações agradáveis ou desagradáveis, de que os outros animais são, como nós, capazes. A natureza deu-lhes um órgão limitado a este único efeito; **nós, porém, temos a mais, senão o conhecimento desenvolvido, pelo menos o sentimento obscuro do bem e do mal, do útil e do nocivo, do justo e do injusto**, objetos para a manifestação dos quais nos foi principalmente dado o órgão da fala. Este comércio da palavra é o laço de toda sociedade doméstica e civil. (ARISTÓTELES, 1995, 47)(grifo nosso)

Pode-se nos associar a certas práticas de sobrevivência utilizada pelos animais selvagens, não-humanos. Todavia, diferenciar o homem do animal, sob a tese de que este passa a vencer seus instintos, a partir do momento em que adquire a capacidade do logos, de pensar, de refletir, de compreender que existe, se faz necessário, já que o homem é um animal político social. *E isso é a lei da evolução.*

Nesse viés, não se pode, quando se trata de ciência, considerar termos absolutos. Partindo da consideração de que a evolução dá saltos, e que esses saltos duram centenas de anos, de igual maneira a humanidade está, cada vez menos, vinculada ao estado animal irracional, ou seja, sem o logos.

Destarte, o homem é um animal social num estado de transição; traz em si o instinto de conservação, o qual está enraizado na cultura de sua sobrevivência. Tal conservação é refletida na **família**, que é a “base da sociedade e tem especial proteção do Estado”, conforme a Constituição Federal de 1988, no artigo 226.

Desse modo, Rousseau, na obra “*Do contrato social*” (2002, p.24)

A mais antiga de todas as sociedades, e a única natural, é a da família. As crianças apenas permanecem **ligadas ao pai o tempo necessário que dele necessitam para a sua conservação**. Assim que cesse tal necessidade, dissolve-se o laço natural. As crianças, eximidas da obediência devida ao pai, o pai isento dos cuidados devidos aos filhos, **reentram todos igualmente na independência**.(...) **É a família, portanto, o primeiro modelo das sociedades políticas**; o chefe é a imagem do pai, o povo a imagem dos filhos, e havendo nascido todos livres e iguais, não alienam a liberdade a não ser em troca da sua utilidade.(grifo nosso)

A família, fundindo a ideia do autor com o texto constitucional, é a base que sustenta a conservação do ser humano. O problema ocorre quando se busca transferir o desejo de conservação, atrelado à ideia familiar, para o Estado. É assim que alguns administradores corruptos buscam meios de se conservar custas do Estado, transferindo seus laços familiares para a coisa pública.

Ora, o poder de influência de um pai sobre sua família é absoluto.

Tal ideia assemelha-se muito às máfias italianas, que ganharam fama e destaque no cinema norte-americano, como no caso do filme “The Godfather (O Poderoso Chefão ou O Padrinho)”, baseado na obra de Mario Puzo, que conta a história Don Vito Corleone (Marlon Brando), o patriarca de uma organização criminosa de Nova York, caracterizada por relações familiares consanguíneas, por afinidade, e por proximidade.

O nepotismo na organização desta “família” foi tão forte, que perdurou por mais de três gerações, gerando efeitos em relações privadas e públicas (no governo norte-americano).

Nota-se que a história ganha certa admiração pelo público, já que foi um filme “campeão de bilheteria”, como se, a título de exemplo, o enredo os levasse a gostar da família mafiosa, e torcer por “Don Corleone”. Isso mostra o quanto o nepotismo está ainda configurado na cultura humana.

Cumpre, pelo avanço e educação, constatar que aos poucos essas condutas corruptas, quando ocorridas no meio público, vão sendo desconstruídas, à medida que a população cria asco pela imoralidade desta modalidade de corrupção.

O homem, quando interessado no bem comum, passa a pensar menos em si, e a se entregar ao ideal coletivo. Ora, este passa a perceber que o ideal coletivo privilegia a todos, inclusive a si mesmo. Uma parcela do ideal de família se transfere para a coletividade, não se restringindo apenas a um pequeno grupo de pessoas.

2 A VEDAÇÃO DO NEPOTISMO NA SÚMULA VINCULANTE 13

2.1 A súmula vinculante 13 e seus precedentes

Quando se busca na legislação brasileira a vedação ao nepotismo, verifica-se a existência de alguns (parcos) dispositivos legais. Tem-se na Constituição Federal 1988, nos princípios elencados no artigo 37 *caput*, a vedação de forma implícita. No mesmo intuito, a Lei nº 8.112, de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Além disso, no âmbito do Poder Executivo Federal, o assunto foi regulamentado pelo Decreto nº 7.203, de junho de 2010.

Todavia, pode-se aqui dizer, que o maior destaque preconizador da vedação ao nepotismo ocorreu com a súmula vinculante nº 13 (anteriormente citada), uma vez que esta abrange todos os órgãos e entes da que figuram Administração Pública (direta e indireta) do país. Em outras palavras, ela alcança esferas federal, estadual e municipal, bem como a todos os poderes da União, anexando ainda todos os órgãos e entidades que compõem o serviço público nacional.

Mas o que é uma súmula de caráter vinculante?

Com o objetivo central de uniformizar os julgados, a súmula no Brasil surgiu na década de 1960, tendo como proponente o ministro do Supremo Tribunal Federal Victor Nunes Leal, tal como expõe Souza (2006, p. 253):

A origem da súmula no Brasil remonta à década de 1960. Sufocado pelo acúmulo de processos pendentes de julgamento, a imensa maioria versando sobre questões idênticas, o Supremo Tribunal Federal, após alteração em seu regimento (sessão de 30.08.1963) e enorme trabalho de Comissão de Jurisprudência, composta pelos ministros Gonçalves de Oliveira, Pedro Chaves e Victor Nunes Leal, este último seu relator, em sessão de 13.12. 1963, decidiu publicar oficialmente, pela primeira vez, a Súmula da sua Jurisprudência, para vigorar a partir de 01.03.1964. A edição da Súmula – e dos seus enunciados individualmente – é resultante de um processo específico de elaboração, previsto regimentalmente, que passa pela escolha dos temas, discussão técnico-jurídica, aprovação e, ao final, publicação para conhecimento de todos e vigência.

Disso, pode-se aferir que, em meio a tantos processos que versavam sobre a mesma matéria, teve-se a necessidade de definir um texto, momento em que a Lei Maior expressa, em seu artigo 103-A:

O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal,

bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (BRASIL, 1988)

Nesse sentido, a súmula dá celeridade ao processo, mitigando coágulos processuais, deixando fluir de maneira mais limpa e veloz a justiça. Cria-se um estandarte em relação aos julgados do STF.

No que se refere à súmula vinculante 13, esta elucida, de forma clara, que viola a constituição” 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 cargo em comissão ou de confiança ou de função gratificada na Administração Pública.

Infere-se que o dispositivo legal teve inspiração precedente nos seguintes acontecimentos: Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 12, o Recurso Extraordinário 579.951 e o Mandado de Segurança 23.780-5.

No que se refere ao parentesco, esta tabela disponibilizada no site do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, explica de modo didático as relações de Nepotismo.

FAMILIAR EM LINHA RETA

GRAU	CONSANGUINIDADE	AFINIDADE (vínculos atuais)
1º	Pai/mãe, filho/filha do agente público	Sogro/sogra, genro/nora; madrasta/padrasto, enteado/enteada do agente público
2º	Avó/avô, neto/neta do agente público	Avô/avó, neto/neta do cônjuge ou companheiro do agente público
3º	Bisavô/bisavó, bisneto/bisneta do agente público	Bisavô/bisavó, bisneto/bisneta do cônjuge ou companheiro do agente público

FAMILIAR EM LINHA COLATERAL

GRAU	CONSANGUINIDADE	AFINIDADE (vínculos atuais)
1º	---	---
2º	Irmão/irmã do agente público	Cunhado/cunhada do agente público
3º	Tio/tia, sobrinho/sobrinha do agente público	Tio/tia, sobrinho/sobrinha do cônjuge ou companheiro do agente público

Fonte: Ambas as imagens encontram-se disponíveis: < <http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/nepotismo/situacoes> >

2.2 Formas de Nepotismo

Inexiste lei, ou convergência doutrinária que conceitue, de forma harmônica as formas de Nepotismo. Entretanto, recentemente o ministro Marco Aurélio, do Supremo Tribunal Federal (STF), ao suspender a eficácia de decreto por meio do qual o prefeito do Município do Rio de Janeiro, Marcelo Crivella, nomeou seu filho Marcelo Hodge Crivella para o cargo de secretário chefe da Casa Civil da Prefeitura, elencou, mesmo que resumidamente, algumas formas de nepotismo, quando mencionou na análise do pedido de liminar na Reclamação (RCL) 26303:

Ao indicar parente em linha reta para desempenhar a mencionada função, a autoridade reclamada, mediante ato administrativo, acabou por desrespeitar o preceito revelado no verbete vinculante 13 da Súmula do Supremo (...)

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, salientou o ministro Marco Aurélio. **A primeira diz respeito à proibição de designar parente da autoridade nomeante. A segunda se refere 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. (BRASIL, 2017)

Apesar da notável contribuição do ministro, usou-se aqui como base, devido aos poucos conteúdos científicos existentes, a formas estabelecidas, pelo promotor de Justiça e Mestre em Direito pela Universidade de Coimbra, João Gaspar Rodrigues que as estabeleceu, de forma eficiente em seu artigo científico intitulado: “*Nepotismo no serviço público brasileiro e a SV 13*”. São reconhecidas as seguintes formas de nepotismo: direto (ou próprio), indireto e cruzado.

No primeiro caso (nepotismo direto ou próprio) ocorre a forma mais comum e fácil de ser detectado, uma vez que sai definição está latente na súmula vinculante nº 13, quando aduz que viola a constituição “nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau” [...] ou seja, nomear filho, neto, bisneto, irmão, tio, sobrinho, sogro, genro, nora, cunhado, etc. Nestes casos a percepção se dá de modo simples e direto, uma vez que basta a confirmação do parentesco, para contradizer a constituição..

Importante anotar que, quando do rompimento da união estável ou do casamento de parentes por afinidade em linha reta, o vínculo não é extinto. Trocando em miúdos, a nomeação de sogro ou sogra (e também de genro e nora) pode configurar nepotismo direto, conforme explica o Código Civil:

Art. 1.595. Cada cônjuge ou companheiro é aliado aos parentes do outro pelo vínculo da afinidade.

§ 1º O parentesco por afinidade limita-se aos ascendentes, aos descendentes e aos irmãos do cônjuge ou companheiro.

§ 2º **Na linha reta, a afinidade não se extingue com a dissolução do casamento ou da união estável. (BRASIL2002) (grifo nosso)**

A prática do Nepotismo, além de ser vedada no âmbito da administração pública, não é bem vista pela sociedade, como em outras épocas, na medida que a democracia e os ideais republicanos se enraiam na cultura. Contudo, é com pesar o ato de revelar que as autoridades corruptas encontram formas de “maquiar”, de burlar os dispositivos legais. Uma dessas formas é o **Nepotismo indireto**.

Essa espécie ocorre quando a autoridade pública nomeia parente de outra autoridade pública, no mesmo ente público, com o objetivo de obter influência política, manipulando a administração conforme seus interesses.

Abstraia-se, em tese, a título de exemplo, que o Chefe do executivo do município de Paranaíba nomeia, para o cargo de atendente, irmã de vereador, com objetivo de obter favores políticos. Configura-se aí, nepotismo indireto.

Nepotismo cruzado ou impróprio é caracterizado nela existência de bipolaridade, de reciprocidade, conforme informa Carvalho Filho (2016, 772):

O STF estendeu a vedação à administração direta e indireta de todos os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, impedindo a nomeação – para cargo ou função de confiança, ou função gratificada – de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, relacionados à autoridade nomeante ou a servidor da mesma pessoa jurídica ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento. **Vedado também ficou o nepotismo transversal (ou nepotismo cruzado), aquele que resulta de ajuste que enseja designações recíprocas. Todos esses aspectos foram consolidados na Súmula Vinculante 13, do STF.**

Em simples palavras, é a famosa troca de favores, aqui consubstanciada na nomeação recíproca – “*compreendido o ajuste mediante designações recíprocas*” (SV 13) -, entre os poderes do Estado, como por exemplo, entre o Poder Executivo e o Legislativo.v.g.o Prefeito contrata um parente do presidente da Câmara e este, por sua vez, nomeia um parente do Prefeito.

Ademais, a jurisprudência do STF, ao julgar caso referente do Tribunal de Contas, aduziu sobre essa forma de violação, o seguinte entendimento:

Preliminarmente, Sr. Presidente, seguindo a linha inicialmente desenvolvida pelo ilustre membro do Ministério Público Federal em seu parecer, entendo que o Tribunal de Contas da União é competente para apurar a suposta ilegalidade na nomeação da Sra. Danielle Monjardim Calazans para o cargo de assessora do autor do mandamus. (...) Incasu, não estamos diante de 'apreciação para fins de registro' de nomeação para cargo em comissão, mas sim de suposta **prática de ato administrativo em contrariedade aos princípios da legalidade e da moralidade, consistente na nomeação concomitante da assessora do impetrante, que seria nora de um magistrado que, por sua vez, teria nomeado a esposa do impetrante como sua assessora. Em outras palavras, teria havido, supostamente, uma 'troca de favores', comumente denominada 'nepotismo cruzado'** objetivando a burla da vedação legal de nomeação de parentes para cargos públicos. Vê-se, portanto, que a atuação da Corte de Contas na verificação da legalidade do ato praticado pelo impetrante encontra fundamento nos artigos 71, VIII e IX da Constituição c/c artigos 1º, § 1º, e 41, caput, e 43, II e parágrafo único da Lei 8.443/1992. (MS 24020, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, julgamento em 6.3.2012, DJe de 13.6.2012)(**grifo nosso**)

Vale lembrar que a reciprocidade é a palavra chave para esse tipo de nepotismo, uma vez que sem esta, não se pode configurar o nepotismo cruzado.

Se um vereador tem um parente de 2º grau nomeado em cargo comissionado numa determinada secretaria municipal, mas na Câmara Municipal não há nenhum parente do respectivo secretário municipal ou do prefeito, há que se falar em nepotismo cruzado? Não. Primeiro, não há nepotismo direto ou próprio, pois o servidor comissionado não é parente da autoridade nomeante (e sim de um vereador). Segundo, também não há nepotismo cruzado ou impróprio, pois não há designações recíprocas, ou seja, o vereador não se valeu de seu cargo para fazer nomear parente do prefeito ou secretário no quadro de servidores da Câmara Municipal ou, especificamente, em seu gabinete (RODRIGUES, 2012)

No exemplo descrito acima, ocorre o nepotismo indireto, quando objetivo central é a troca de favores, no mesmo ente público.

Todavia, grande dificuldade consiste em identificar o nepotismo cruzado. Segundo a melhor doutrina (DI PIETRO, 2007, p. 199), o problema, com relação ao desvio de poder, é a sua comprovação, pois o agente não declara a sua verdadeira intenção; ele procura ocultá-la para produzir a enganosa impressão de que o ato é legal. Por isso mesmo o desvio de poder comprova-se por meio de indícios. Ou seja, como se prova a subjetividade de uma troca de favores? Difícil constatar.

Nas espécies indireta e imprópria, o ato de ferir o *ethos* republicano deve ser comprovado, e não apenas classificado. Está além da mera interpretação e aplicação etiquetada, no sentido tipológico da lei, uma vez que, necessário se faz compreender a vontade do administrador.

3 NEPOTISMO E ALGUNS PRINCÍPIOS EXPRESSOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Segundo Carvalho Filho (2015), os princípios administrativos são a essência inspirativa de todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, que norteiam o Estado quanto ao exercício de atividades administrativas.

O desrespeito de um princípio corresponde à violação de todo o ordenamento jurídico (MELLO, 2007). Nesse trilhar, a prática do nepotismo viola vasta gama de princípios. Para que se tenha foco acadêmico, limitar-se-á aos princípios expressos na Lei Maior, no que se refere à administração pública.

De acordo com Carvalho Filho (2015, p.70):

A Constituição vigente, ao contrário das anteriores, dedicou um capítulo à Administração Pública (Capítulo VII do Título III) e, no art. 37, deixou expressos os princípios a serem observados por todas as pessoas administrativas de qualquer dos entes federativos. Convencionamos denominá-los de princípios expressos exatamente pela menção constitucional. Revelam eles as diretrizes fundamentais da Administração, de modo que só se poderá considerar válida a conduta administrativa se estiver compatível com eles.

Tais princípios, estandartes da administração pública, citados anteriormente no primeiro capítulo, são: da moralidade, da impessoalidade, da eficiência, da publicidade e da legalidade. Estão diretamente previstos na CF/88, sendo caracterizados como expressos ou implícitos.

Entretanto, serão desenvolvidos apenas os três primeiros, já que os mesmos possuem relação mais direta com o tema central deste trabalho.

3.1 O princípio da moralidade e o nepotismo

Impossível seria determinar, neste trabalho, o conceito de moral. Não aprofundaremos num termo que alcança polêmica no universo filosófico; todavia forçar-se-á o entendimento dessa palavra na Administração Pública, quando na definição doutrinária a respeito da moralidade administrativa.

Segundo Di Pietro (2007 p. 92), moralidade administrativa é:

Conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da administração”; implica saber distinguir não só o bem e o mal, o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, mas também entre o honesto e o desonesto; há uma moral institucional, contida na lei, composta pelo Poder Legislativo, a há a moral administrativa, que “é imposta de dentro e vigora no próprio ambiente institucional e condiciona a utilização de qualquer poder jurídico, mesmo o discricionário.

Este princípio está ligado à ética profissional, à conduta humana na administração pública. Ora, se temos a lei para demarcar o legal do ilegal -amparada pelo princípio da legalidade- temos a moralidade para demarcar o aspecto subjetivo do agente público ante a administração. Estas questões traduzem o sentido moral do termo na administração: O que é conveniente? O que é honestidade? Qual o intento do administrador? Será tornar o estado um mecanismo voltado ao interesse público, ou a objetivos e interesses exclusivamente privados?

Nesse diapasão, o administrador público não deve apenas conhecer os termos legais, mas também os princípios éticos ministrantes da função administrativa. Deve estar munido do espírito público e republicano.

Nessa dimensão afere Meirelles (2016, p. 90):

[...] o agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o Honesto do Desonesto. E ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético da sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo do injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto.

Nele, pode-se perceber estreita ligação com o princípio da legalidade. Essa afirmação é harmônica. Ocorre que a moralidade transcende o real sentido da lei, ou seja, mostra a diretriz para que se cumpra seu real objetivo. v.g. a gravidade (força de atração) é uma lei universal; uma força da natureza; e a pode-se administrá-la, por meio do conhecimento físico, conforme a índole. v.g. utilizá-la para construir, para andar, para produzir energia (já que é a gravidade que faz os rios se moverem, por meio da atração permeada pelo relevo); ou pode-se manipulá-la para acertar uma pedra na cabeça de um indivíduo (a lei da gravidade atrai a pedra ao solo), levando-o a óbito –por exemplo, jogar o projétil, de um prédio, do quinquagésimo andar, sobre uma pessoa que anda no chão.

Corroborando com isso, o nepotismo é conduta contrária a esse princípio, uma vez que dele fluem valores imorais. No linguajar de Carvalho Filho (2016, p.74), “a condenável prática do nepotismo, sem dúvida uma das revoltantes formas de improbidade na Administração” Não é o fato de privilegiar familiares a situações financeiras melhores; mas ao fato de o ambiente que ele ocorrer ser contrário a isso. A conduta “nеспótica” se torna desonesta, dentro do seio público, infringindo o *ethos republicano*.

O administrador espirituoso deve conhecer todos os diplomas legais, sejam eles regras ou princípios, e, de forma destacada, ter plena consciência que a coisa pública está em sua responsabilidade, devendo ser íntegro ao respeitar os princípios éticos e morais. Um atleta pode ter conhecimento pleno das limitações fisiológicas de seu corpo;

Entretanto, cabe à sua vontade, respeitar essas limitações (leis), buscando, dentro delas auferir o melhor desempenho.

3.2 O princípio da impessoalidade e o nepotismo

Quando se trata de nepotismo, as palavras privilégio e favoritismo se encaixam de uma forma tão harmônica, que parecem definir a mesma coisa. Entretanto tal princípio infere a ideia de que a administração pública não deve ser voltada apenas para certas pessoas, de forma segregacionista.

Segundo Mazza (2016, p.138):

O princípio da impessoalidade estabelece um dever de imparcialidade na defesa do interesse público, impedindo discriminações (perseguições) e privilégios (favoritismo) indevidamente dispensados a particulares no exercício da função administrativa. Segundo a excelente conceituação prevista na Lei do Processo Administrativo, trata-se de uma obrigatória “objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades” (art. 2º, parágrafo único, III, da Lei n. 9.784/99).

Para que se consubstancie este princípio, é necessário que a administração pública se atenha, exclusivamente ao interesse público, e não ao privado, sendo omitido, a qualquer tempo, o favorecimento de alguns indivíduos em detrimento de outros. (CARVALHO FILHO, 2016)

Algo impessoal, segundo o dicionário eletrônico Houaiss (2009) é:

1 que não existe como pessoa, que não possui os atributos de pessoa Ex.: anjos são seres i. 2 que não pertence ou não se refere a uma pessoa em particular Ex.: regras, normas i. 3 desprovido de qualquer traço pessoal com vistas a uma maior objetividade e imparcialidade Ex.: um julgamento i.

Mais uma vez o sentido coletivo é observado, O tempo das monarquias já se esgotou, pelo menos no Brasil.

Nesse entendimento, o então, na época, Ministro do STF, Cesar Peluso, na histórica Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 12, famosa por colocar fim ao nepotismo no judiciário, em Medida Cautelar, que buscava a constitucionalidade da resolução 7 do Conselho Nacional de Justiça, resolução que vedava o nepotismo no âmbito do Poder Judiciário vota no sentido de que o nepotismo contraria o princípio da impessoalidade, no seguinte teor:

A questão poderia discutida à luz de vários princípios constitucionais. Quero limitar-me a um deles, até para retirar certa passionalidade com que a matéria vem sendo tratada pela mídia e por pessoas diretamente interessadas nas conseqüências jurídicas da incidência da Resolução. **Gostaria de versar a questão à luz de um só**

princípio explicitado pela vigente Constituição da República: o da impessoalidade.

[...]

Acredito ser possível isolar uma noção estreita do princípio da impessoalidade, até porque de outro modo ficaria sem sentido a referência constitucional aos demais, como se fosse mera remissão com pretensão de sinonímia. O princípio da impessoalidade tem perfil próprio já delineado, com muita clareza, em obra, que, segundo o prefácio de CAIO TÁCITO, já nasceu como clássica, “O Princípio da Impessoalidade” (RJ-SP, Renovar, 2001), da Prof^a LÍVIA MARIA ARMENTANO KOENIGSTEIN ZAGO, e da qual constam as duas referências históricas a que já me referi e cujos conceitos sintetizo. **Aí, como idéia fundamental, o princípio aparece diretamente relacionado com o controle jurídico do exercício do poder político, que, por definição, é mantido sempre por minorias.** Esse dado em si justifica a frase lapidar do Prof. FÁBIO COMPARATO, em sua conhecida tese de Direito Comercial, mas perfeitamente aplicável ao caso, de que **“mais importante do que a titularidade é o controle do exercício desse poder”**.

As necessidades da administração pública dependem daquilo que WEBER denominava a “dominação burocrática de impessoalidade formalística”, cujo conteúdo relevava bem com a expressão latina sine ira et studio, ou seja, regida pelo dever jurídico estrito de não se deixar guiar, não se deixar conduzir, na tutela da coisa pública, nem por ódio, nem por amor. Nesse sentido, o **princípio da impessoalidade está ligado à idéia de eficiência, porque constitui condição ou requisito indispensável da eficiência operacional da administração pública. Mas, a despeito disso, atua sobretudo como limitação ao exercício do poder discricionário de nomear funcionários em cargo de confiança.**

Todos sabemos - e não é caso de o lembrar - que o poder discricionário, embora descrito como poder jurídico, na verdade se reduz, em última análise, à categoria de dever jurídico, isto é, **o administrador tem de escolher, em determinadas situações, certas condutas de acordo com os princípios do ordenamento jurídico que regula a administração à qual serve.** Portanto, tem de assegurar a promoção da finalidade legal dos atos administrativos. O que limita esse poder, garantindo o alcance da satisfação das necessidades e dos interesses públicos, é o princípio da impessoalidade, o qual deve guiar o administrador na escolha dos quadros, não para servir ao que se crê dono do poder, isto é, o chefe, mas para acudir às necessidades da administração pública. Daí, a exigência constitucional, como regra, do concurso público.

A impessoalidade apresenta duas dimensões em relação ao exercício desse poder: **diz respeito à titularidade em si e ao exercício do poder discricionário, jungido ao interesse público e ao bem comum.** Seus traços substanciais estão exatamente nesses dois alcances: primeiro, coibir o exercício do poder voltado a favorecer ou a prejudicar pessoas, e, depois, impedir o personalismo no exercício desse poder mediante atos de promoção pessoal, que a mesma Constituição proíbe de maneira peremptória. Esse princípio, é bom repetir, no primeiro aspecto, sublinha o dever de preenchimento dos cargos públicos sine ira et studio, significando vedação de privilégios e, também, de perseguições pessoais. E, no segundo, a autopromoção.

De modo que, Sr. Presidente, **não vejo como negar à prática do nepotismo a pecha de ofensa ostensiva ao princípio da impessoalidade**, que, como tal, é objeto próprio do exercício do poder regulamentar do Conselho Nacional de Justiça. (BRASIL 2008)(GRIFO NOSSO)

É de se perceber que o ministro adota um posicionamento concretista – pouco visto no STF – quando infere ser o controle jurídico do exercício do poder político localizado nas mãos de minorias; ou seja, a pessoalidade transmitida na figura de famílias, dominando a coisa pública.

É visível a análise feita pelo jurista acerca da dialética entre a discricionariedade do administrador e o princípio da impessoalidade, aferindo que a discricionariedade deve respeitar o interesse público, sendo intrínseca ao princípio da impessoalidade.

O ato discricionário do administrador deve observar o fim público na prática do ato de nomeação, no sentido qualitativo do termo; o acesso deve ser igualitário, visando a melhor qualidade em conjunto com o igual acesso.

Em que pese a Constituição Federal ter atribuído ao administrador a possibilidade de contratar parte seletiva dos agentes públicos, essa faculdade é mitigada por princípios como o da impessoalidade, ou seja, essa escolha deve pautar-se em critérios objetivos.

De acordo com Mazza (2016, 140):

A relação da impessoalidade com a noção de finalidade pública é indiscutível. Para Hely Lopes Meirelles, o princípio da impessoalidade “nada mais é do que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal”. Ao agir visando a finalidade pública prevista na lei, a Administração Pública necessariamente imprime impessoalidade e objetividade na atuação, evitando toma decisões baseadas em preferência pessoal ou sentimento de perseguição.

Insta salientar que difícil se torna a compatibilização do princípio da impessoalidade com o nepotismo. A nomeação de familiares impugna o livre e justo acesso à cargos na Administração Pública, além de promover agentes públicos ineficientes, uma vez que o critério principal não é a qualidade intelectual, mas sim o laço parental.

Após analisar o princípio da impessoalidade passa-se verificar como o nepotismo afeta o princípio da eficiência administrativa.

3.3 O princípio da eficiência e o nepotismo

Objetivando trazer reformas ao Estado, por meio da Lei Maior, a EC nº 19/1998, adicionou ao caput do art. 37, o princípio da eficiência, visando garantir a qualidade do serviço prestado.

Esse princípio é oriundo do perceptível descontentamento da população em relação à qualidade dos serviços públicos. Entretanto, há de se questionar, o que pode um princípio mudar na efetivação desses serviços? Adianta ter referência expressa da Constituição Federal, se a administração não possuir intenção de propiciar eficiente serviço? o que precisa mudar, é a mentalidade dos governantes; necessária se faz buscar os reais interesses da coletividade e o

afastamento dos interesses pessoais dos administradores públicos. Somente assim se poderá falar em eficiência. (Carvalho Filho, 2016, p. 81)

Na visão de Meirelles (2016, p.104):

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. O princípio deve ser entendido e aplicado no sentido de que a atividade administrativa (causa) deve buscar e produzir um resultado (efeito) razoável em face do atendimento do interesse público visado. Por isso, do princípio da eficiência decorre o dever de eficiência, analisado no item 3 .2 deste capítulo.

Quando se trata de legalidade, tem-se como base o texto formal da lei, ou seja, as estruturas legais, norteadoras e delimitadoras da atividade administrativa. Ao trazer a impessoalidade, lembra-se da imparcialidade no exercício da função pública. Na moralidade, o caráter do agente público, sua honestidade na forma de reger o interesse que deve ser coletivo. O princípio da eficiência, por sua vez, visa a efetivar os preceitos anteriores para a chancela do interesse público. Na medida em que uma ação gera uma reação, que uma causa gera um efeito, este princípio cuida da garantia dos efeitos.

Diz o ditado popular: “conhece-se a árvore pelos frutos”. Aliando a cultura popular ao trabalho jurídico, nota-se a seguinte interrogação: Quais são os resultados da Administração Pública, quando presente o nepotismo?

A questão é límpida, no que tange à sua resposta: se a essência do nepotismo é o interesse privado, em detrimento do coletivo, ele só será efetivo aos parentes que dessa prática usufruem. **v.g.** algo muito evidenciado nas prefeituras municipais é o “primeiro damismo”, qual seja a conduta de nomear a esposa do prefeito para o cargo de secretária, quase sempre, no exemplo exposto, de assistência social.

A que ponto a administração pública chegou, quando se infere: melhor seria contratar pessoa competente para determinado cargo ou pessoa que tenha vínculo (mais grave ainda, parental) com o contratante? O objetivo é trazer políticas efetivas à população ou fortalecer a estrutura de governo do contratante?

A resposta se faz óbvia; e o óbvio se faz triste.

Eis resposta advinda do STF, através do ministro Marco Aurélio:

Suspensa nomeação de mulher e filho de prefeito de Touros (RN) para secretários municipais
O ministro Marco Aurélio, do Supremo Tribunal Federal (STF), deferiu liminar para suspender a eficácia de portarias do prefeito do Município de Touros (RN), Francisco

de Assis Pinheiro de Andrade, **nomeando sua mulher e filho para cargos de secretário municipal**. A decisão foi tomada na Reclamação (RCL) 26424, ajuizada por um advogado residente na cidade. Em análise preliminar do caso, o ministro verificou que os atos questionados violam a preceito disposto na Súmula Vinculante (SV) 13, que veda a prática de nepotismo.

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.

Decisão

Segundo o ministro Marco Aurélio, os atos do prefeito de Touros mostram-se **incompatíveis com o enunciado da SV 13**. O verbete prevê que “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”.

O relator explicou que 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. Segundo ele, a primeira diz respeito à proibição de designar parente da autoridade nomeante. A segunda se refere a familiar 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”, afirmou<.(BRASIL 2008)

Diante da clareza do ministro encerra-se esse tópico com tal decisão notável, e digna de aplauso.

4 NEPOTISMO E A FALTA DE LEI FORMAL

Apesar da aparente obviedade do assunto, o nepotismo só ganhou força normativa com a súmula anteriormente descrita, editada após vinte anos da existência da constituição federal de 1988. Todavia, mesmo com tal dispositivo, o combate ao nepotismo se torna ínfimo, por falta de lei específica e abrangente, situação em que, as lacunas, obscuridades e interpretações tendenciosas acabam permitindo a continuidade deste atentado contra a república.

Corrobora com esse pensamento Lenza (2016, p.1615), quando infere:

A questão do nepotismo vem sendo amplamente debatida na sociedade, não tendo, infelizmente, até o momento, o Congresso Nacional enfrentado, com coragem, esse palpitante tema. [...] Existem várias propostas de emenda à Constituição tramitando, projetos de lei, mas, conforme visto, a atuação do Legislativo está deixando a desejar.

De fato, são várias as propostas que tramitam pelo Congresso Nacional. E uma lei formal, específica ao caso é necessária para o combate ao nepotismo, uma vez que não se pretendeu, com a súmula vinculante 13, esgotar todos os casos de nepotismo. A mesma não tem força para abranger aos casos concretos, uma vez que o próprio dispositivo legal (CF, art. 103-A, caput) que prevê a elaboração de súmula menciona a possibilidade de revisão ou cancelamento da mesma.

Além disso, (RODRIGUES, 2012, p.14) assevera que:

A SV 13 do STF não esgota as situações em que pode ocorrer a prática do nepotismo. A Suprema Corte, neste sentido, tem sólido entendimento (inclusive, previamente à edição da SV 13) de que a vedação do nepotismo em todas as suas variáveis e categorias conceituais decorre diretamente da Constituição Federal e independe de lei formal (e por extensão, de qualquer outro ato normativo geral e vinculante).

Trata-se de algo instável e momentâneo.

Desse modo, merece esclarecimento o fato de que o nepotismo não encontra solução na referida súmula:

Ao editar a Súmula Vinculante nº 13, a Corte não pretendeu esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo na Administração Pública, dada a impossibilidade de se preverem e de se inserirem, na redação do enunciado, todas as molduras fático-jurídicas reveladas na pluralidade de entes da Federação (União, estados, Distrito Federal, territórios e municípios) e das esferas de Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), com as peculiaridades de organização em cada caso. Dessa perspectiva, é certo que a edição de atos regulamentares ou vinculantes por autoridade competente para orientar a atuação

dos demais órgãos ou entidades a ela vinculados quanto à configuração do nepotismo não retira a possibilidade de, em cada caso concreto, proceder-se à avaliação das circunstâncias à luz do art. 37, caput, da CF/88." (MS 31697, Relator Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, julgamento em 11.3.2014, DJe de 2.4.2014)

"(...) 3. **A redação do enunciado da Súmula Vinculante nº 13 não pretendeu esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo da Administração Pública, uma vez que a tese constitucional nele consagrada consiste na proposição de que essa irregularidade decorre diretamente do caput do art. 37 da Constituição Federal, independentemente da edição de lei formal sobre o tema. (...)**" (BRASIL 2014)

Nesse sentido, percebe-se que a alusão feita pelo Relator Ministro Dias Toffoli, mostra que para se configurar nepotismo, independe da edição de lei formal. A ideia não é incorreta, quando SE pensa na teoria. Entretanto, o nepotismo é um fato de larga ocorrência na administração pública provando que apenas a interpretação constitucional não basta para coibir a prática de tal deturpação da república.

Ora se a atividade legislativa dependesse apenas da constituição, não existiriam leis esparsas, tal como o Código Civil, Código Penal, lei de drogas etc.

Necessário se faz a criação de uma lei específica que discipline toda a matéria do nepotismo. Exemplo dessa carência é a questão dos cargos políticos, uma vez que, segundo entendimento do STF, o nepotismo descrito na súmula em debate não abarca os cargos de natureza política, ou seja, não recai sobre os agentes políticos. É o que entende a Corte Suprema, quando expõe:

A jurisprudência do STF preconiza que, ressalvada situação de fraude à lei, a nomeação de parentes para cargos públicos de natureza política não desrespeita o conteúdo normativo do enunciado da Súmula Vinculante 13." (RE 825682 AgR, Relator Ministro Teori Zavascki, Segunda Turma, julgamento em 10.2.2015, DJe de 2.3.2015) (BRASIL 2015)

No mesmo sentido:

Reclamação - Constitucional e administrativo - Nepotismo - Súmula vinculante nº 13 - Distinção entre cargos políticos e administrativos - Procedência. 1. Os cargos políticos são caracterizados não apenas por serem de livre nomeação ou exoneração, fundadas na fidúcia, mas também por seus titulares serem detentores de um munus governamental decorrente da Constituição Federal, não estando os seus ocupantes enquadrados na classificação de agentes administrativos. 2. Em hipóteses que atinjam ocupantes de cargos políticos, a configuração do nepotismo deve ser analisado caso a caso, a fim de se verificar eventual 'troca de favores' ou fraude a lei. 3. Decisão judicial que anula ato de nomeação para cargo político apenas com fundamento na relação de parentesco estabelecida entre o nomeado e o chefe do Poder Executivo, em todas as esferas da federação, diverge do entendimento da Suprema Corte consubstanciado na Súmula Vinculante nº 13." (Rcl 7590, Relator Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, julgamento em 30.9.2014, DJe de 14.11.2014)

A exclusão dos mencionados agentes políticos do alcance da SV 13 revela um contrassenso em total desacordo com a moderna doutrina dos atos políticos. Ademais, revela o desconhecimento da Suprema Corte dos reais problemas enfrentados nos milhares de municípios brasileiros, no que concerne à prática do nepotismo. O beneficiamento de parentes com cargos de primeiro escalão de governo tem gerado consequências nefastas às Administrações Públicas locais. (GASPAR, 2012)

Mas o que são agentes políticos? A priori cabe mencionar que inexistente definição pacífica para tal.

Segundo Meirelles (2016, p. 79):

Agentes políticos: são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais. Esses agentes atuam com plena liberdade funcional, desempenhando suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Constituição e em leis especiais. Têm normas específicas para sua escolha, investidura, conduta e processo por crimes funcionais e de responsabilidade, que lhes são privativos. Os agentes políticos exercem funções governamentais, judiciais e quasejudiciais, elaborando normas legais, conduzindo os negócios públicos.

(...)

Nesta categoria encontram-se os Chefes de Executivo (Presidente da República, Governadores e Prefeitos) e seus auxiliares imediatos (Ministros e Secretários de Estado e de Município); os membros das Corporações Legislativas (Senadores, Deputados e Vereadores); os membros do Poder Judiciário (Magistrados em geral); os membros do Ministério Público (Procuradores da República e da Justiça, Promotores e Curadores Públicos); os membros dos Tribunais de Contas (Ministros e Conselheiros); os representantes diplomáticos e demais autoridades que atuem com independência funcional no desempenho de atribuições governamentais, judiciais ou quasejudiciais, estranhas ao quadro do serviço público.(grifo nosso)

Percebe-se que se trata de agentes que desempenham as principais funções, no que tange a responsabilidade da administração pública. Tais cargos decorrem de **nomeação, eleição, designação ou delegação.**

Nesse sentido, o jurista José Sérgio Monte Alegre (2008, p. 64) faz a seguinte reflexão:

É honesto deixar de nomear mulher, filhos, sobrinhos, companheira, pai, mãe, avós, para cargos de pequena expressão, na Administração Pública, inclusive de menor repercussão financeira, não importando a boa qualificação que possam ostentar, mas é honesto fazê-lo para cargo de Ministro de Estado, Secretário de Estado ou de Município? Após a Súmula, Governador de certo Estado nomeou seu irmão para ser Secretário desse mesmo Estado e tudo foi considerado como bom, firme e valioso (Medida Cautelar na Reclamação n. 6650-9/ PR, Rel. Min. Ellen Gracie, no DJe n. 184, p. 99-100, 2008). Todavia, se o houvesse nomeado para chefe do almoxarife do Palácio do Governo, bem, aí violaria a Constituição!

Nesse aspecto, **a Súmula Vinculante 13 seria aplicável apenas a funções de confiança e cargos em comissão puramente administrativos, de livre nomeação e livre**

exoneração. O provimento de **cargos políticos, mesmo os não eletivos**, não sofreria as limitações da proibição de nepotismo. Ou seja, cargos de secretários municipais, secretários estaduais, ministro de estado, situados no cume da administração pública, poderiam ser titularizados por parentes imediatos do governante, sem a possibilidade de se qualificar o respectivo ato de designação como inválido por nepotismo. Trocando em miúdos: o Prefeito Municipal não poderia nomear a sua esposa para o cargo de diretora de estabelecimento escolar, mas poderia nomeá-la para Secretária Municipal de Educação. E isso é vergonhoso! (MODESTO, 2012)

A despeito da SV 13, o Senador Demóstenes Torres, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, ao emitir parecer sobre a PEC no15/2006 que buscou, sem lograr êxito, vedar a prática do nepotismo, de autoria dos seguintes congressistas: Senadora Heloísa Helena (PSOL/AL), Senador Eduardo Suplicy (PT/SP), Senador Heráclito Fortes (PFL/PI), Senador Osmar Dias (PDT/PR), Senador Sérgio Cabral (PMDB/RJ) e outros, assinala:

A despeito dos propósitos moralizadores que animaram os Ministros do STF na elaboração da Súmula, ela é passível de crítica quanto ao modo como se deu sua aprovação, bem como quanto à forma como foi redigida. No que concerne às circunstâncias em que se deu a aprovação, merece registro que apenas quatro julgados serviram de precedentes ao Verbete, dois deles prolatados numa mesma ocasião, às vésperas da edição da Súmula

Nessa ocasião fora proposta a PEC no 15/2006, que a pesar de não ter sido lograda, apresentava solução ao caso. Eis seu texto:

Art. 1º O art. 37 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:
“Art.37.

.....
XXII – ressalvadas as nomeações ou designações condicionadas à habilitação em concurso público específico, é vedada a investidura em cargo em comissão de cônjuge, companheiro ou parente por consangüinidade, adoção ou afinidade, até o terceiro grau:

- a) do Presidente ou Vice-Presidente da República, de **Ministro de Estado**, do Governador, do Vice-Governador ou de **Secretário de Estado** ou do Distrito Federal, do Prefeito, do Vice-Prefeito ou de **Secretário Municipal**, no âmbito da administração direta, indireta ou fundacional do respectivo Poder Executivo;
- b) de Senador, de Deputado Federal, Estadual ou Distrital ou de Vereador, no âmbito do respectivo Poder Legislativo;
- c) de magistrado, no âmbito do respectivo Tribunal;
- d) dos membros do Ministério Público da União e dos Estados, no âmbito da respectiva Instituição;
- e) de Ministro e de Conselheiro de Tribunal ou Conselho de Contas, no âmbito da respectiva Corte;
- f) do Advogado-Geral da União, do Procurador-Geral dos Estados e do Distrito Federal e do Defensor-Geral dos Estados e da União, no âmbito das respectivas Instituições;

g) do presidente, do vice-presidente ou de diretor de autarquia, fundação, empresa pública ou sociedade de economia mista, no âmbito da respectiva entidade.

.....
§ 2º A não-observância do disposto nos incisos II, III e XXII implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável por ato de improbidade administrativa, nos termos da lei.
(NR)”. Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.(BRASIL 2006)

Conforme exposto, percebe-se que a PEC captaria os cargos políticos de alto calão, cargos esses onde ocorre a maior gama de casos de nepotismo.

Todavia a conspiração contra a supremacia do interesse público sobre o privado ainda é evidente. Necessário se faz o desenvolvimento da maturidade social, para que não seja permitido a continuidade de agentes públicos nas três esferas do governo, atuando contra a República, na figura do nepotismo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho que aqui se encerra pautou-se por analisar uma das piores formas de corrupção no país: o nepotismo. E mesmo após está singela análise, o sentimento deixado é de dúvida e incerteza.

Como fora dito outrora, Nesse aspeto, o Nepotismo invade inúmeras estruturas da organização estatal, sendo um vírus que, buscando procriar seus interesses pessoais, deixa o corpo da nação em sintoma não saudável.

Grupos políticos, famílias, seres afins, comunicam-se, buscando se aglomerar e impor seus próprios interesses num meio em que a vontade a ser manifestada tem essência na decisão tomada pela maior parte do corpo social. Como uma célula, que de forma anormal se multiplica e aglomera-se, formando um tumor cancerígeno.

Pode-se perceber que tal modalidade de corrupção existe no seio da humanidade desde que o homem logrou o logos, organizando-se em tribos e desenvolvendo o que chama-se de base da sociedade: a família. Esta ainda entranhada na cultura humana, entretanto tende a se exaurir, no momento em que os ideais republicanos se acentuam na educação da população.

Fora também motivo de análise os dispositivos constitucionais que essa prática viola, com ênfase nos princípios elencados no artigo 37 *caput* DA CF/88.

No que se refere a realidade administrativa o nepotismo é uma forte realidade brasileira, ainda estando fortemente arraigado à administração pública do Estado. Foi frisado a necessidade da criação de um dispositivo legal eficaz, que regule a problemática do nepotismo na administração pública.

Destarte pode-se concluir as seguintes constatações:

- 1) A súmula vinculante 13 passa longe, quando se trata de identificar o nepotismo na administração pública.
- 2) A não dependência de lei formal gera espaços para que esta pratica corrupta ocorra sem nenhum embuste.
- 3) O dispositivo legal vinculante permite o nepotismo em cargos de alto escalão, no caso dos agentes políticos, violando princípios constitucionais republicanos.
- 4) A definição turbada de cargos de natureza política, e dos cargos puramente administrativos, abre brechas para casos em que o judiciário fica inerte, por falta de definição específica.

Assim sendo, para que se construa uma sociedade em que o interesse público vigore sob o privado, a prática do nepotismo deve ser suprimida. Infelizmente ela ainda reflete a cultura do homem primitivo, pouco preparado para o convívio em sociedade igualitária.

REFERÊNCIAS

ALEGRE, José Sérgio Monte. **Súmula Vinculante n. 13 (nepotismo), do STF: decifra-me ou te devoro!** Revista Brasileira de Direito Público, Belo Horizonte, v. 6, n. 23, p. 43-77, 2008.

ARISTÓTELES. **Política**. Intr., trad. y notas de M. García Valdés. Rev.: M.^a L. Inchausti Gallarzaogitia. Madrid: Editorial Gredos, S. A., 1995.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 29^a.ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

BELLOW, Adam. **Em louvor do nepotismo: uma história natural**. 1a Ed. São Paulo, A Girafa, 2006.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução 07**. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_07.pdf. Acesso em 13/11/2017.

_____. Lei de Improbidade N° **8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992**.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm. Acesso em 20/09/2017

_____. **Supremo tribunal Federal. Medida Cautelar na Reclamação 12478 DF**.

<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/22876345/medida-cautelar-na-reclamacao-rcl-12478-df-stf>. Acesso em: 20/SET/2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Reclamação 12478/DF**.

Disponível em: <http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/22876345/medida-cautelar-na-reclamacao-rcl-12478-df-stf>. Acesso em: Acesso em 13/OUT/2017

_____. **Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Reclamação 14497/SP**.

Disponível em: <http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/22506301/medida-cautelar-na-reclamacao-rcl-14497-sp-stf>. Acesso em: Acesso em 13/NOV/2017

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ministro suspende nomeação de filho de Crivella para cargo na Prefeitura do Rio**.

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=335818>. Acesso em 13/11/2017

_____. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação 7590/PR**. Disponível em:

<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25313884/reclamacao-rcl-7590-pr-stf/inteiro-teor-151825264>. Acesso em: 02/OUT/2017

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução 07**. Disponível em:
http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_07.pdf. Acesso em 01/10/2017

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula vinculante 13**. Disponível em:
<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menusumario.asp?sumula=1227>. Acesso em: 14/OUT/2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:
<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menusumario.asp?sumula=1227>

_____. Transparência e Controladoria Geral da União. Disponível em
<<http://www.cgu.gov.br/assuntos/etica-e-integridade/nepotismo/situacoes>> Acesso em 13/OUT/2017

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. **Ética: direito, moral e religião no mundo moderno**. São Paulo, Companhia das Letras, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**, 3o ed. São Paulo: Global, 2001.

FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. **O Controle da Moralidade Administrativa**. São Paulo: Saraiva, 1974.

GARCIA, Emerson, PACHECO, Rogério. **Improbidade Administrativa**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

GASPARETO JÚNIOR, Antônio. **Nepotismo cruzado**. Disponível em:
<http://www.infoescola.com/direito/nepotismo-cruzado/>. Acesso em: 18/02/2016.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

HAMADA, Heloíse. **Prefeito é acusado de nepotismo por nomeação de esposa e irmão**. G1, Presidente Prudente, SP, fev. 2016. Disponível em:

<http://g1.globo.com/sp/presidente-prudente-regiao/noticia/2016/02/prefeito-e-acusado-de-nepotismo-por-nomeacao-de-esposa-e-irmao.html> Acesso em: 05/02/2016.

HOLANDA, Sergio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro, Ed. Objetiva, 2009.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 20ªed.São Paulo: Saraiva, 2016

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**, 2ª edição. São Paulo. Editora Saraiva, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MODESTO, Paulo. **NEPOTISMO EM CARGOS POLÍTICO-ADMINISTRATIVOS**. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 32, outubro/novembro/dezembro de 2012. Disponível na Internet: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-32-DEZEMBRO-2012-PAULO-MODESTO.pdf>>. Acesso em: 20 de outubro de 2017

RODRIGUES, João Gaspar. **Nepotismo no serviço público brasileiro e a SV 13**. Brasília: Revista de Informação Legislativa. p. 205-220.2012.

ROUSSEAU, Jean- Jacques. **Do contrato social**. 1 ed. São Paulo: Martin Claret, 2002. (Os pensadores).

SOUZA, Marcelo Alves Dias de. **Do precedente judicial à súmula vinculante**. Curitiba: Juruá, 2006.