

A nomeação de familiares para o secretariado pelo chefe do poder executivo municipal

The appointment of family members to the secretariat by the head of the municipal executive branch

Otávio Augusto Vieira Bomtempo

Graduando em Direito pelo Centro Universitário de Patos de Minas (UNIPAM).
E-mail: tavinho_bomtempo@hotmail.com

Paulo César de Freitas

Professor orientador (UNIPAM)
E-mail: paulofreitas@unipam.edu.br

Resumo: Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi instituído no país o princípio da probidade administrativa, determinando que a Administração Pública obedeceria aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, posteriormente, eficiência. Entretanto, afrontando os mencionados mandamentos axiológicos, as práticas de nepotismo permaneceram frequentes no serviço público, sem a devida regulamentação legislativa no âmbito federal. Desse modo, em 29 de agosto de 2008, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 13, que veio proibir o nepotismo nas três esferas do Poder Público, consagrando o direito fundamental ao governo honesto. Todavia, tal súmula silenciou-se a respeito da possibilidade de os chefes do Poder Executivo nomearem seus familiares para cargos políticos. Nesse sentido, o presente estudo, baseado em pesquisas bibliográficas e em coleta de dados jurisprudenciais, objetiva analisar a seguinte questão: seria possível a nomeação de familiares para o secretariado pelo chefe do Poder Executivo Municipal? Configurar-se-ia ou não a prática do nepotismo? Inicialmente, o STF entendia que tal nomeação, decorrente de um ato discricionário do administrador, seria plenamente lícita, em face da natureza axialmente política do cargo. Hodiernamente, no entanto, verifica-se uma crescente relativização do tema, principalmente quando a nomeação ocorre sem a devida qualificação profissional, curricular ou técnica do familiar, pautada exclusivamente nos laços fraternos. Nesses casos, haveria a afronta direta a diversos vetores principiológicos, que possuem força normativa, podendo configurar a nefasta prática nepotista.

Palavras-chave: Governo honesto. Nepotismo. Súmula Vinculante n.º 13. Prefeito. Princípios.

Abstract: With the promulgation of the 1988 Constitution, it was established in the country the principle of administrative probity, determining that the Public Administration would obey the principles of legality, impersonality, morality, publicity and, subsequently, efficiency. However, defying the mentioned axiological commandments, nepotism practices remained frequent in public service, without proper legislative regulation at the federal level. Thus, on 29 of August, 2008, the Supreme Court issued the Binding Precedent number 13, which came to prohibit nepotism in the three government spheres, enshrining the fundamental right to honest government. However, this precedent is silent regarding the possibility of the heads of the executive branch to appoint their relatives for political office. In this sense, the present study, based on bibliographic research and on collection of jurisprudence data, purposes to analyze the following question: Would the appointment of family members to the secretariat

by the head of the Municipal Executive Branch be possible? Would it be considered a practice of nepotism? Initially, the Supreme Court considered that such an appointment, result of the administrator's discretionary act, would be fully lawful, given the axially political nature of the post. In our times, however, there is a growing relativism of this theme, especially when the appointment occurs without proper professional, curricular or technical qualifications of the family member and based solely on fraternal ties. In such cases, there would be a direct affront to many evaluative vectors, which have legal force and can configure the nefarious nepotistic practice.

Keywords: Honest government. Nepotism. Binding Precedent number 13. Mayor. Principles.

1 Considerações iniciais

Neste momento ímpar da história da sociedade brasileira, em que diversas mazelas do Poder Público são evidenciadas pela mídia e que a consciência coletiva vem se repugnando com a constante manipulação da máquina estatal em prol de interesses particulares, faz-se mister a análise de uma situação bem corriqueira na Administração Pública: a real possibilidade de os chefes do Poder Executivo Municipal nomearem seus familiares para o secretariado.

Nesse caminho, com a promulgação da Carta Magna Brasileira em 1988, determinou-se que a Administração Pública obedeceria aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, posteriormente, eficiência, que, juntamente a outros mandamentos axiológicos, passariam a reger a jovem democracia brasileira.

Ocorre que o nepotismo, nefasta prática na qual o administrador admite no serviço público indivíduo a ele ligado por vínculos de parentesco, vinha sendo admitido no sistema jurídico brasileiro, por séculos, sob o pretexto de não haver norma reguladora acerca do tema.

Nesse diapasão, em virtude da omissão legislativa no âmbito federal, em 29 de agosto de 2008, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 13, que veio proibir a prática nepotista nas três esferas do Poder Público. Todavia, a aludida súmula silenciou-se a respeito da possibilidade de os chefes do Poder Executivo nomearem seus familiares para cargos políticos.

Tendo em vista que, não raramente, diversos Prefeitos Municipais nomeiam seus tios, pais ou filhos para o secretariado municipal, indaga-se: e se a única razão da nomeação for o vínculo familiar? Admitir-se-ia a nomeação de um parente consanguíneo ou afim sem nenhuma qualificação para o cargo político? Não haveria ofensa aos princípios da Administração Pública? Até aonde iria a discricionariedade do ato administrativo?

Desse modo, a presente pesquisa, pautada em olhares doutrinários e jurisprudenciais, objetiva discutir tais questões a fim de que a Administração Pública possa consagrar o chamado direito fundamental ao governo honesto.

2 O Neoconstitucionalismo e a tutela do direito fundamental ao governo honesto

Em 05 de outubro de 1988, com o advento da redemocratização brasileira, após os conturbados anos de chumbo, a “Constituição Cidadã”¹⁰ foi promulgada, inaugurando uma nova ordem jurídica, pautada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária, reafirmando diversos direitos, até então cerceados pela Ditadura Militar.

Vislumbra-se, logo no preâmbulo da Carta Maior, a instituição de um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça.

No entanto, para que o Estado Democrático deixasse de ser apenas um ideal utópico e se convertesse na expressão concreta de uma ordem social justa, seria necessária uma organização flexível, que assegurasse a permanente supremacia da vontade popular, buscando-se a preservação da igualdade de possibilidades, com liberdade (DALLARI, 2007).

Desse modo, o Brasil, como Estado Democrático de Direito, com a positivação da Lei Maior de 1988, deixou seu texto de ter um caráter meramente retórico e passou à valoração dos princípios, marcando a passagem do Positivismo para o Pós-Positivismo ou Neoconstitucionalismo.

Nesse momento, o Poder Judiciário assumiu a figura central no ordenamento jurídico pátrio, que passou a adquirir densidade normativa ante as atuais tendências do Direito Constitucional contemporâneo. Nesse contexto, verifica-se a “Constituição como valor em si”, possibilitando um maior exercício quanto à defesa e à efetivação dos direitos fundamentais.

Nesses termos, o Neoconstitucionalismo veio traduzir as ideias de positivação e concretização de um catálogo de direitos fundamentais, onipresença dos princípios e das regras, inovações hermenêuticas, densificação da força normativa do Estado e desenvolvimento da justiça distributiva (AGRA, 2008).

Assim, com a inauguração da nova ordem jurídica brasileira, buscou-se superar o caráter meramente retórico da Constituição, por meio do desenvolvimento de instrumentos para a efetiva concretização de seus preceitos, segundo um modelo axiológico em que o Direito passaria a ser norma e valor.

Desse modo, foi reconhecida a premissa da primazia do ser humano para o universo jurídico, com base nas ideias de Kant (2004, p. 52), segundo o qual “o homem deve ser considerado como um fim em si mesmo”, fonte teórica para o princípio da dignidade da pessoa humana, núcleo rígido contido em todos os direitos fundamentais.

Nesse sentir, Sarmiento (2003) afirma que os direitos fundamentais, ao lado de sua configuração subjetiva, possuem uma dimensão objetiva que deve refletir os valores fundamentais da ordem jurídica, irradiando seus efeitos sobre toda ela.

A respeito da “eficácia irradiante” dos direitos fundamentais, discorre Sarmiento que

2. O deputado Ulysses Guimarães denominou a Constituição Federal de 1988 de “Cidadã”, ao fazer referência à intensa participação popular na elaboração de seu texto.

a dimensão objetiva dos direitos fundamentais liga-se ao reconhecimento de que tais direitos, além de imporem certas prestações aos poderes estatais, consagram também os valores mais importantes em uma comunidade política, constituindo, como afirmou Konrad Hesse, “as bases da ordem jurídica da coletividade”. Nessa linha, quando se afirma a existência desta dimensão objetiva pretende-se, como registrou Vieira de Andrade, “fazer ver que os direitos fundamentais não podem ser pensados apenas do ponto de vista dos indivíduos, enquanto faculdades ou poderes de que estes são titulares, antes valem juridicamente também do ponto de vista da comunidade, como valores ou fins que esta se propõe a prosseguir (2003, p. 253-254).

Desse modo, a “eficácia irradiante” dos direitos fundamentais permite ao Poder Legislativo elaborar a lei, à Administração Pública governar e ao Poder Judiciário resolver os conflitos, buscando consagrar os ditames da dignidade da pessoa humana, da igualdade substantiva e da justiça social (SARMENTO, 2003, *apud* LENZA, 2014).

Nessa ordem de ideias, o Neoconstitucionalismo visa, sobretudo, concretizar os chamados direitos fundamentais de terceira dimensão, que são os direitos de solidariedade ou de fraternidade.

Para Pedro Lenza (2014, p. 1058), “os direitos da 3.^a dimensão são direitos transindividuais, isto é, direitos que vão além dos interesses do indivíduo; pois são concernentes à proteção do gênero humano, com altíssimo teor de humanismo e universalidade”.

O que caracteriza os interesses transindividuais é o fato de não se enquadrarem nas categorias tradicionais de interesse público e privado, pois pertencem a um grupo, categoria ou classe de pessoas que mantêm entre si um vínculo jurídico ou fático, podendo ser objeto de tutela coletiva (MAZZILLI, 2007).

Nesses casos, segundo Bobbio (1992, p. 11), “o ser humano é inserido em uma coletividade e passa a ter direitos de solidariedade ou fraternidade”.

Dentre os direitos fundamentais de terceira dimensão destacam-se: o direito ao desenvolvimento, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à propriedade sobre o patrimônio público e histórico, à comunicação, à proteção da relação de consumo, à proteção da probidade administrativa e o direito fundamental ao governo honesto.

O direito fundamental ao governo honesto pode ser extraído do princípio republicano, do princípio da cidadania e do princípio da dignidade da pessoa humana, logo no artigo 1º da Carta Maior (PLATES, 2011).

Tal direito, segundo o disposto no artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor, tem natureza difusa por não haver titular identificado e por conter um objeto indivisível, decorrente de uma circunstância de fato, pertencendo, pois, à coletividade como um todo.

Nessa linha de raciocínio, o Ministro Celso de Mello assim o descreveu:

sabemos todos que o cidadão tem o direito de exigir que o Estado seja dirigido por administradores íntegros, por legisladores probos e por juízes incorruptíveis, que desempenhem as suas funções com total respeito aos postulados ético-jurídicos que condicionam o exercício legítimo da atividade pública. O direito ao governo

honesto – nunca é demasiado reconhecê-lo - traduz uma prerrogativa insuprimível da cidadania (BRASIL, 2008 [s.p]).

O direito fundamental ao governo honesto vinha sendo tratado como direito subjetivo, mas deve ser encarado como um interesse juridicamente protegido, passível de ser exigido em juízo, tanto individual quanto coletivamente, por meio das tutelas coletivas.

A respeito, Martins Júnior discorre, *ipsis verbis*:

a natureza difusa do direito à moralidade administrativa e a sua transindividualidade. Por dimensão estrutural, a moralidade administrativa é um valor socialmente difundido e, por isso, pertence a toda a coletividade, indivisível e indeterminadamente, integrando o patrimônio social, como pondera Lúcia Valle Figueiredo, garantindo o direito subjetivo público a uma Administração Pública honesta, pois, na medida em que se estabelece e se desenvolve, impõe limites e apresenta redutores à discricionariedade administrativa, ao desvio de poder, à desonestidade, à deslealdade, implantando uma rede de proteção ética destinada à sublimação das regras de boa administração. [...] A proteção jurídica brasileira dos direitos e interesses metaindividuais abrange a tutela da moralidade e da probidade administrativas. A moralidade administrativa é considerada interesse difuso por excelência, cujo titular é a coletividade. A probidade, dever decorrente da moralidade, segue a mesma natureza (indivisibilidade e indisponibilidade) e tem a mesma titularidade (2006, p. 91-94).

Paralelamente às bases axiológicas de onde se extrai o direito ao governo honesto, a Carta de Outubro, em seu artigo 37, *caput* e §4º, inovou ao instituir o princípio da probidade administrativa, determinando que a Administração Pública obedeceria aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que, dentre outros mandamentos valorativos, passaram a reger a jovem democracia brasileira.

E, para dar concretude aos aludidos dispositivos constitucionais, em 02 de junho de 1992, a Lei Federal nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) foi introduzida no ordenamento jurídico pátrio, considerada um revolucionário instrumento de defesa do patrimônio público.

Nesse sentido, tal diploma veio disciplinar os atos de improbidade administrativa, caracterizando-os como aqueles que importam em enriquecimento ilícito (artigo 9º), os que causam prejuízo ao erário (artigo 10) e os que atentam contra os princípios da Administração Pública (artigo 11), fixando as sanções aos responsáveis, no artigo 12, independentemente da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento.

Nessa lógica, estabeleceu que a ação principal, que passou a seguir o rito ordinário, deveria ser proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, em até 05 (cinco) anos após o término do exercício do mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança.

Ocorre que, malgrado houvesse robusta previsão normativa com vistas a tutelar os interesses difusos e coletivos, como a Lei de Ação Popular (Lei n.º 4.717/65), a Lei da

Ação Civil Pública (Lei n.º 7.347/85), o Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/90) e a então sancionada Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) para punir os atos que desrespeitassem a *res publica*, diversas práticas que desafiavam a moralidade e as demais normas axiológicas da Administração Pública permaneceram constantes na sociedade brasileira, dentre as quais se incluía a prática do nepotismo.

3 O nepotismo no Brasil e sua vedação pelo Supremo Tribunal Federal por meio da súmula vinculante n.º 13

Em termos gerais, o nepotismo na Administração Pública consiste em uma conduta ilícita, consubstanciada na forte influência do vínculo familiar como motivação do ato administrativo de nomeação, em que o critério de parentesco é o fator determinante, em detrimento às regras da ética, da moral, da impessoalidade e da eficiência.

Nessa razão, o nepotismo é, pois, um tema recorrente na cultura administrativa brasileira e na própria sociedade (HOLANDA, 2000).

Etimologicamente, o termo origina-se do latim *nepos*, que significa neto, descendentes a posteridade, e *nepotis*, sobrinho. Entretanto, alguns estudiosos afirmam que o vocábulo provém do nome do imperador romano Flávio Júlio Nepote, enquanto outros apontam para *nepos*, uma espécie de escorpião, cujas crias devoravam a mãe, ao serem colocadas no dorso materno (ROCHA, 2009).

De acordo com o dicionário *Aurélio da língua portuguesa* (2001), nepotismo seria a “autoridade que os sobrinhos e outros parentes do Papa exerciam na administração eclesiástica”.

Nessa lógica, a divulgação do vocábulo, ao qual foi acrescido o sufixo “ismo”, em muito se deveria aos pontífices da Igreja Católica, durante os séculos XV e XVI. Nessa época, alguns papas tinham por hábito conceder cargos, dádivas e favores aos seus parentes mais próximos, pelo fato de não possuírem filhos, terminando por lapidar os elementos intrínsecos ao nepotismo (GARCIA, 2006).

Desse modo, o nepotismo pode ser entendido como

[...] a prática pela qual uma autoridade pública nomeia um ou mais parentes próximos para o serviço público ou lhes confere outros favores, a fim de aumentar a sua renda ou ajudar a montar uma máquina política, em lugar de cuidar da promoção do bem-estar público (ACQUAVIVA, 2009, p. 577)

Buscando justificar as tão tradicionais práticas nepotistas, o doutrinador Bellow (2006) afirma que têm origem na própria natureza e que, pelo favorecimento pessoal dos parentes pelas autoridades, resulta numa proteção à genética, à prole e à perpetuação da espécie.

Nesse sentido, seria natural que a autoridade quisesse dar preferência a um familiar, em lugar de um desconhecido ou estranho, tendo em vista que as relações de parentesco são sustentadas por laços afetivos, de solidariedade, e que a família seria o principal pilar da sociedade.

Garcia (2006), por sua vez, explica que o nepotismo é uma prática antiga, que, num primeiro momento, pode estar relacionada à lealdade e à confiança existentes entre o benemérito e o favorecido, 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 Itália. Com isto, em muito diminuíam as chances de uma possível traição, permitindo a subsistência do império napoleônico (GARCIA, 2006, p. 1-9).

Por outro lado, em outra situação, o benemérito tão-somente beneficiaria determinadas pessoas a quem seria grato, buscando recompensá-las ou mesmo agradá-las por condutas pretéritas.

“Como ilustração, pode ser mencionada a conduta de Luiz XI, que presenteou sua amante Ana Passaleu com terras e até com um marido (João de Brosse), o que permitiu que fosse elevada à nobreza” (GARCIA, 2006, p. 1-9).

No Brasil, de acordo com Vasconcelos (2002), o nepotismo pode ser identificado desde seus primórdios, tendo como marco inicial a Carta de Pero Vaz de Caminha, por meio da qual o escrivão solicitava ao Rei D. Manuel I um emprego a seu genro.

A breve história da nação brasileira, já em seus primórdios, registra a primeira manifestação de tal prática, ocorrida pela pena de Pero Vaz de Caminha, escrivão de Pedro Álvares Cabral, ao dar conta ao Rei de Portugal das maravilhas que se descortinavam na terra nova:

“E nesta maneira, Senhor, dou aqui a Vossa Alteza conta do que nesta vossa terra vi. E, se a algum pouco alonguei, Ela me perdoe, que o desejo que tinha de vos tudo dizer mo fez assim pôr pelo miúdo. E, pois que, Senhor, é certo que assim neste cargo que levo, como em qualquer outra coisa que de vosso serviço for, Vossa Alteza há-de ser de mim muito bem servida, a Ela peço que, por me fazer singular mercê, mande vir da Ilha de São Tomé Jorge de Osório, meu genro, o que d’Ela receberei em muita mercê” (VASCONCELOS, 2002, p. 27-30).

Desse modo, forçoso reconhecer que as práticas nepotistas estão enraizadas em toda a história brasileira, mostrando-se corriqueiras na Administração Pública, seja de forma declarada, seja de forma dissimulada, não tendo o Poder Legislativo, ainda, se manifestado a respeito do tema.

A preocupação acerca dos contornos do nepotismo no país ganhou maior relevância com a posição adquirida pela Suprema Corte após a Emenda Constitucional n.º 45/2004, com a reforma do Poder Judiciário.

Nessa data, houve a previsão da instituição de súmulas vinculantes como instrumentos de pacificação de controvérsias jurisprudenciais, as quais passaram a versar sobre a validade, interpretação e eficácia de normas jurídicas em face do texto constitucional (FIGUEIREDO, 2007).

Sem dúvida, esse modelo veio consagrar aquilo que a doutrina, quando da promulgação da Constituição Federal de 1988, havia denominado de “Supremocracia”,

em virtude de o STF ter se deslocado para o centro do arranjo político nacional e passado a assumir autoridade em relação às instâncias inferiores, adquirindo o papel de intérprete final da Magna Carta Brasileira (VIEIRA, 1994).

Nesse cenário, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), criado em decorrência da Emenda Constitucional n.º 45/2004, foi o primeiro órgão a se manifestar sobre a celeuma acerca do nepotismo, ao cuidar de sua vedação no âmbito do Poder Judiciário, por meio da edição da Resolução n.º 07, de 18 de outubro de 2005.

Nessa resolução, a qual foi objeto da Ação Declaratória de Constitucionalidade n.º 12/2006, ajuizada pela Associação dos Magistrados do Brasil perante o Supremo Tribunal Federal, determinou-se a exoneração das pessoas ocupantes de cargos de provimento em comissão e de funções gratificadas que se encontravam em determinadas situações.

Nesse ritmo, com a decisão e os fundamentos de mérito proferidos nos autos da supradita ADC, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, o Pretório Excelso consolidou o teor da Resolução n.º 07 do CNJ no ordenamento jurídico, reconhecendo que a prática do nepotismo viola os princípios constitucionais da Administração Pública.

Desse modo, foi determinada a proibição do exercício de qualquer função pública em tribunais, por cônjuge, companheiro, parentes consanguíneos, em linha reta e colateral, ou por afinidade até o terceiro grau de magistrados vinculados aos mesmos, ainda que por meio indireto, como a contratação temporária, a terceirização ou a contratação direta de serviços de pessoas físicas.

Posteriormente, nos autos do Recurso Extraordinário n.º 579.951-4 de Água Nova/RN, no qual se analisava a legalidade da contratação de um parente de vereador e um parente do vice-prefeito para exercerem, respectivamente, os cargos de secretário municipal e motorista, a Suprema Corte manifestou-se novamente a respeito do tema.

Nessa oportunidade, decidiu-se pela inconstitucionalidade da prática do nepotismo à luz dos princípios da moralidade, eficiência, impessoalidade e igualdade, independentemente da atuação do legislador ordinário, ou seja, de haver norma infraconstitucional regulamentadora.

Ora, tendo em conta a expressiva densidade axiológica e a elevada carga normativa que encerram os princípios abrigados no caput do art. 37 da Constituição, não há como deixar de concluir que a proibição do nepotismo independe de norma secundária que obste formalmente essa reprovável conduta. Para o expurgo de tal prática, que lamentavelmente resiste incólume em alguns “bolsões” de atraso institucional que ainda existem no País, basta contrastar as circunstâncias de cada caso concreto com o que se contém no referido dispositivo constitucional (BRASIL, 2008).

Nesse contexto, constatada a omissão do legislador federal e uma vez reconhecido o caráter normativo da Resolução n.º 07 do CNJ pelo próprio STF, poder-se-ia impor a aplicação das vedações contidas nessa regulamentação, por analogia, também aos Poderes Executivo e Legislativo.

De acordo com Diniz (2011), a analogia consiste em aplicar a um caso não contemplado por norma, o disposto em outra prevista para hipótese distinta, mas semelhante. Assim, com fundamento na igualdade jurídica e baseando-se em razões relevantes de similitude, seria possível ampliar a estrutura de uma situação qualquer, incorporando-lhe uma situação nova.

Entretanto, devido aos anseios populares constantemente inflamados pela mídia, que associava a prática do nepotismo à corrupção, considerando-a empecilho à democracia (ANTONIO, 2009), finalmente, em 29 de agosto de 2008, a Súmula Vinculante n.º 13 do Supremo Tribunal Federal foi publicada no Diário Oficial da União, com os seguintes dizeres:

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).

Destarte, a Súmula Vinculante n.º 13 veio proibir a prática de nepotismo nas três esferas do Poder Público, possuindo aplicação imediata e eficácia *erga omnes*.

4 A possibilidade de nomeação de familiares para o secretariado pelo chefe do poder executivo municipal

A Súmula Vinculante n.º 13, ao proibir as nomeações de familiares nas três esferas do Poder Público, tornou-se o marco do fim do nepotismo escrachado no país, findando a discussão a respeito da necessidade de lei infraconstitucional para regulamentar a aplicação dos princípios.

Nesses termos, a súmula não exigiu, para a caracterização do nepotismo, a ocorrência de hierarquia entre os cargos e as funções e previu, expressamente, a proibição do chamado “nepotismo cruzado”, isto é, a troca de favores entre os Poderes de forma velada.

A modalidade de nepotismo cruzado ocorre quando duas autoridades tentam burlar a súmula por meio da nomeação de seus parentes de forma recíproca, sendo o caso, *v.g.*, “do vereador que nomeia o primo do prefeito para trabalhar na Câmara Municipal e em contrapartida, o Prefeito nomeia o parente do vereador para ocupar cargo de provimento em comissão no Executivo Municipal” (AURELIANO, 2012, p. 530).

Quanto aos destinatários da proibição, expressamente, a Súmula Vinculante n.º 13 veda a contratação de cônjuge, de companheiro e de parentes, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, para a Administração Pública, diferentemente da definição de parentesco legal, preceituada pelo *Codex Civil*, segundo a qual o parentesco por afinidade na linha colateral limita-se ao segundo grau, ou seja, até os cunhados.

Nessa lógica, a súmula ampliou a extensão do grau de parentesco por afinidade até o terceiro grau, vedando à autoridade nomeante ou ao servidor que ocupe cargo de direção, chefia ou assessoramento da mesma pessoa jurídica nomear também os sobrinhos e os tios de seu cônjuge ou companheiro, em caso de união estável. Dessa sorte, o critério de inibição do nepotismo não pressupõe, necessariamente, o parentesco legal.

A respeito do objeto da vedação sumular, a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso II, instituiu o princípio do concurso público, ao dispor que a investidura em cargo ou em emprego público dependeria de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.

Entretanto, o próprio diploma estabeleceu ressalvas quanto às nomeações para cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. Além disso, firmou exceção quanto às funções por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público e para as funções de confiança, de livre provimento e exoneração, em atribuições de direção, chefia e assessoramento (DI PIETRO, 2014).

Nessa esteira, na oportunidade da edição da Súmula Vinculante n.º 13, esclareceu-se que os familiares não poderiam ser nomeados para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública direta e indireta em qualquer dos entes da Federação, sob pena de se configurar nepotismo.

Desse modo, tais cargos, de natureza administrativa, são objeto da vedação sumular, sendo absolutamente proibida a sua contratação. Diferentemente ocorre quando da nomeação de familiares para cargos políticos, os quais são exercidos por agentes políticos que ajudam a formar a vontade superior do governo, como ministros, secretários de estado e secretários municipais.

Em tais hipóteses, a contratação poderia ocorrer, desde que observados certos requisitos, de acordo com o Pretório Excelso. É nesse cenário que se verifica a problemática do presente estudo: a possibilidade de nomeação de familiares para o secretariado pelo chefe do Poder Executivo Municipal.

De acordo com o entendimento dos ministros, devido à natureza axialmente política do cargo, a nomeação de familiares para ocuparem os cargos de secretários municipais pelo Prefeito Municipal não ofenderia, a princípio, a Súmula Vinculante n.º 13. Isso porque, segundo a Excelsa Corte, os secretários municipais são agentes de poder que integram o Poder Executivo, ou seja, fazem parte do governo, razão pela qual não se haveria de conjecturar de nepotismo.

Então, quando o art. 37 refere-se a cargo em comissão e função de confiança, está tratando de cargos e funções singelamente administrativos, não de cargos políticos. Portanto, os cargos políticos estariam fora do alcance da decisão que tomamos na ADC n.º 12, porque o próprio capítulo VII é Da Administração Pública enquanto segmento do Poder Executivo. E sabemos que os cargos políticos, como por exemplo, o de secretário municipal, são agentes de poder, fazem parte do Poder Executivo. O cargo não é em comissão, no sentido do artigo 37. Somente os cargos e funções singelamente administrativos - é como penso - são alcançados pela imperiosidade do artigo 37, com seus lapidares princípios (BRASIL, 2008).

Tal entendimento foi novamente reforçado pelo Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Reclamação n.º 6650-9/PR de relatoria da Ministra Ellen Gracie, em 20 de novembro de 2008.

AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR EM RECLAMAÇÃO. NOMEAÇÃO DE IRMÃO DE GOVERNADOR DE ESTADO. CARGO DE SECRETÁRIO DE ESTADO. NEPOTISMO. SÚMULA VINCULANTE 13. INAPLICABILIDADE AO CASO. CARGO DE NATUREZA POLÍTICA. AGENTE POLÍTICO. ENTENDIMENTO FIRMADO NO JULGAMENTO DO RE 579.951/RN. OCORRÊNCIA DA FUMAÇA DO BOM DIREITO. 1. Impossibilidade de submissão do reclamante, Secretário Estadual de Transporte, agente político, às hipóteses expressamente elencadas na Súmula Vinculante 13, por se tratar de cargo de natureza política. 2. Existência de precedente do Plenário do Tribunal: RE 579.951/RN, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 12.09.2008 (BRASIL, 2008).

Nessa senda, o ministro Gilmar Mendes, lembrando a parceria entre John F. Kennedy, Presidente dos Estados Unidos na década de 60, e seu irmão, Bobby Kennedy, asseverou que “irmãos podem estabelecer um plano eventual de cooperação, sem que haja qualquer conotação de nepotismo” (NOTÍCIAS STF, 2008).

Ademais, a possibilidade de se nomear familiares para o secretariado pelo chefe do Poder Executivo Municipal baseia-se na autonomia e no poder discricionário do próprio alcaide, o qual possui certa liberdade para exercer o juízo de valor acerca da conveniência e da oportunidade do ato administrativo.

Di Pietro (2014, p. 221) entende que o ato é discricionário “quando a Administração, diante do caso concreto, tem a possibilidade de apreciá-lo segundo critérios de oportunidade e conveniência e escolher uma dentre duas ou mais soluções, todas válidas para o direito”.

Todavia, Carvalho Filho (2013, p. 51) salienta que “não obstante a discricionariedade constitua prerrogativa da Administração, seu objetivo maior é o atendimento dos interesses da Administração”. Também por esse prisma, Moraes (2006) afirma que tal discricionariedade deve ser limitada pelos permissivos constitucionais e legais.

Nesses termos, o Superior Tribunal de Justiça adverte que a discricionariedade atribuída ao administrador deve ser usada com parcimônia e de acordo com os princípios da moralidade pública, da razoabilidade e da proporcionalidade, sob pena de desvirtuamento (BRASIL, 1997).

Assim, para que seja oportunizada a nomeação de um parente ao cargo de secretário municipal pelo Prefeito Municipal, em que pese ser um ato discricionário, é imprescindível a verificação da intenção do administrador nomeante, bem como a análise da qualificação profissional, curricular ou técnica do familiar. Caso apresente tais requisitos, independentemente dos laços consanguíneos, poderá ser nomeado para o cargo político.

Lado outro, haverá a prática de nepotismo e a conseqüente configuração de ato de improbidade administrativa, caso o chefe do Poder Executivo Municipal desvie a

finalidade do ato administrativo e atue com abuso do poder discricionário, violando os princípios da Administração Pública.

5 O abuso do poder discricionário e a violação dos princípios da administração pública

Como corolário da supremacia da Constituição Federal, há muito, a doutrina vem acentuando a força normativa dos princípios constitucionais, que apresentam um caráter cogente, impositivo e de aplicação imediata.

Nessa sorte, os princípios não devem ser encarados como meras recomendações. São, pois, comandos normativos e representam prescrições de ordem fundamental, necessárias à própria existência válida da norma jurídica.

[...] é que os princípios constitucionais, longe de configurarem meras recomendações de caráter moral ou ético, consubstanciam regras jurídicas de caráter prescritivo, hierarquicamente superiores às demais e “positivamente vinculantes”, como ensina Gomes Canotilho. STF. RE. 579.951 RN. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. *Diário de Justiça*. Brasília, 13 set. 2008. (BRASIL, 2008).

Nesse caminho, nos casos em que não houver a devida qualificação profissional, curricular ou técnica do familiar e a nomeação para o cargo político de secretário municipal estiver pautada exclusivamente nos laços fraternos ou em designações recíprocas, haverá abuso do poder discricionário, com a consequente violação dos mandamentos axiológicos que regem a Administração Pública.

Mello, em suas lições, diz que

violiar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio violado, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra (2014, p. 818).

Desse modo, haverá flagrante violação aos diversos princípios estabelecidos tanto na Lei Maior, explícita e implicitamente, quanto na legislação infraconstitucional.

Inicialmente, tais nomeações violariam os princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público, dos quais se derivam todas as restrições impostas à atividade administrativa.

Do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado decorre que, existindo conflito entre o interesse público e o interesse particular, deverá prevalecer o interesse público, tutelado pelo Estado (ALEXANDRINO; PAULO, 2013).

Do princípio da indisponibilidade do interesse público extrai-se que os bens e interesses públicos não pertencem à administração, tampouco a seus agentes públicos, cabendo-lhes apenas a sua gestão, em prol da coletividade. Desse modo, o administrador não poderá dispor da coisa pública uma vez que não é o seu dono (ALEXANDRINO; PAULO, 2013).

Nesse sentido, não pode o Prefeito Municipal dispor do interesse público primário para satisfazer os seus caprichos e o de seus familiares, sendo que, na lição de Alessi (1953), tal interesse coaduna-se à vontade da coletividade, verdadeira titular dos direitos e interesses públicos.

A respeito do princípio da moralidade, Hamilton Rangel Júnior (2001) expõe que o Direito se relaciona com a moral no sentido de fornecer a pedra moral genérica (moral maximalista), para que cada um, a partir dela, lapide sua própria escultura.

Nessa ordem de ideias, todos os atos administrativos devem se coadunar à chamada “moral administrativa nacional”, conjunto de valores éticos tidos como obrigatórios à máquina administrativa para o desempenho de suas funções (HAURIOU, 1926). Assim, a moral administrativa, que contém ares de objetividade, visa a prevenir intrusões indevidas da esfera particular do administrador no exercício de seu múnus.

Ademais, a moralidade confere aos administrados o direito subjetivo de exigir do Estado uma eficiência máxima dos atos administrativos, fazendo que sua atividade seja impreterivelmente direcionada ao bem comum, buscando sempre a melhor solução para o caso (GARCIA, 2014, p. 137).

Desse modo, ao fazer nomeações para seu secretariado, o chefe do Poder Executivo Municipal não pode ter como foco exclusivamente o bem de um ente seu. Deve pensar que seria mais honesto nomear alguém com uma melhor capacitação para exercer a função, para poder gerar mais frutos à administração pública e garantir, portanto, a moralidade de seu ato (AURELIANO, 2012).

Nesses casos, o Prefeito Municipal, nas palavras de Meirelles (2006, p. 89), “não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto”.

Pelo princípio da igualdade, o administrador público tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, somente podendo haver tratamento desigual em nome do interesse público.

Em conformidade ao princípio da igualdade, o vetor principiológico da impessoalidade também visa a impedir a atuação arbitrária e personalística do gestor da *res publica*, de modo a evitar que haja marcas pessoais à sua administração.

De tal norma axiológica extrai-se a lição de que administrar é um exercício institucional e não pessoal e que a conduta administrativa deve ser objetiva, imune ao intersubjetivismo e aos liames de índole pessoal (PAZZAGLINI FILHO, 2011).

Nesses termos, ao nomear um familiar para secretário municipal sem observar sua devida qualificação, o chefe do Poder Executivo Municipal pratica um ato parcial, que não tem o propósito de prestigiar o bem comum. Tal conduta, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, fere o princípio da impessoalidade porque prevalece o nefasto “QI”, o popular “quem indica” (BRASIL, 2008).

Destarte, a fim de prestigiar a norma valorativa da impessoalidade, as condutas do Prefeito Municipal devem ser gerais e abstratas, norteadas por valores objetivos, de modo que ele não tome para si a figura de seu múnus público. Salienta-se, portanto, que o aludido alcaide é apenas o “instrumento por meio do qual se manifesta a vontade do Poder Público” (MOTTA, 2004, p. 18).

Nada obstante, o Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE n.º 579.951-4/RN, reconheceu que a nomeação de parentes

[...] vulnera também o princípio da eficiência, introduzido pelo constituinte derivado no *caput* do art. 37 da Carta Magna, por meio da EC 19/1998, num evidente desvio de finalidade, porquanto permite que o interesse privado, isto é, patrimonial, no sentido sociológico e também vulgar da expressão, prevaleça sobre o interesse coletivo (BRASIL, 2008).

Nesse raciocínio, o princípio da eficiência impõe à Administração Pública a persecução do bem comum de maneira imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização dos recursos públicos, evitando-se desperdícios e garantido uma maior rentabilidade social (MORAES, 2006).

Ocorre que, com a cumulação de fatores estritamente subjetivos, como os de parentesco, os emocionais e os afetivos, aumentam-se as chances de comprometer a excelência na prestação do serviço público. Isso porque, ao familiar, é natural que sejam reservadas as tarefas mais amenas, os trabalhos menos penosos e as oportunidades mais cobiçadas, podendo gozar de privilégios que os demais não possuirão.

Desse modo, caso um secretário municipal seja nomeado sem critérios objetivos quanto à competência e à qualificação, é natural inferir que seu serviço não atenderá as necessidades dos administrados.

Outrossim, as considerações do Ministro Carlos Ayres de Britto, relator da ADC nº 12, acrescentam diversos empecilhos à concreção do princípio da eficiência ao fundir o ambiente caseiro com o espaço público.

[...] quando se vai cobrar assiduidade e pontualidade no comparecimento ao trabalho. Mais ainda, quando se é preciso punir exemplarmente o servidor faltoso (como castigar na devida medida um pai, a própria mãe, um filho, um (a) esposo (a) ou companheiro (a), um (a) sobrinho (a), enfim, com quem eventualmente se trabalhe em posição hierárquica superior?). E como impedir que os colegas não-parentes ou não-familiares se sintam em posição de menos obsequioso tratamento funcional? (BRASIL, 2006).

Por fim, as práticas ora analisadas ferem também o princípio da legalidade, fundamento e essência do Estado de Direito, no qual as leis governam e não os homens, segundo a máxima do direito inglês: *rule by the law, not by men* (PAZZAGLINI FILHO, 2011).

Nesses termos, a atividade administrativa municipal, a exemplo dos demais níveis de governo, deve ter sempre como oriente a primazia da lei. Nesse sentido, o Prefeito, como chefe do executivo, não pode deixar de compreender o sentido da lei, sob pena de incorrer na aplicação indevida ou na execução inócua (FAZZIO JÚNIOR, 2003).

Nas palavras de Rivero (1981, p. 18), “é difícil conceber, numa sociedade evoluída, uma Administração totalmente arbitrária, na qual o capricho dos

administradores não seria temperado por nenhuma regra, fosse de que natureza fosse". Assim, é sabido que o poder de ação administrativa, embora discricionário, não é totalmente livre. Isso se deve ao fato de que a lei impõe limitações à competência, à forma e à finalidade do ato.

Sobre tais aspectos, a discricionariedade implica liberdade de atuação nos limites traçados pela lei, mas se a Administração ultrapassa esses limites, sua decisão passa a ser arbitrária, isto é, contrária à lei. Opera-se, por conseguinte, a teoria do desvio de poder, quando a autoridade atinge fim diferente daquele que a lei fixou. E, como consequência, o Poder Judiciário fica autorizado a decretar a nulidade do ato (DI PIETRO, 2014).

Desse modo, o Prefeito Municipal somente pode atuar em conformidade com a norma jurídica. Já as nomeações de familiares injustificadas, pautadas apenas nos interesses privados, consistem em ilegalidades, insanáveis por meio de convalidação, retificação ou ratificação, devendo ser reputadas nulas de pleno direito.

É nesse sentido o entendimento atual esposado pelo Supremo Tribunal Federal, extraído da Reclamação n.º 12.478 DF de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, em 03 de novembro de 2011:

[...] é que não há, em passagem alguma das informações prestadas pelo município, qualquer justificativa de natureza profissional, curricular ou técnica para a nomeação do parente ao cargo de secretário municipal de educação. Tudo indica, portanto, que a nomeação impugnada não recaiu sobre reconhecido profissional da área da educação que, por acaso, era parente do prefeito, mas, pelo contrário, incidiu sobre parente do prefeito que, por essa exclusiva razão, foi escolhido para integrar o secretariado municipal. Ante o exposto, defiro a cautelar pleiteada pelo reclamante para determinar o afastamento de [...] do cargo de secretário estadual de educação do município de Queimados, até o julgamento final da presente reclamação (BRASIL, 2011).

Em circunstâncias como essa, verifica-se nitidamente a configuração de nepotismo, cujas vantagens facilmente adquiridas quebram a energia das vontades, adormecem a iniciativa e habitam o favorecido à inércia improdutiva. Ademais, do esmorecimento das energias sai o parasitismo, agarrado com suas ventosas e colchetes, para sobreviver à famigerada rede protetora da apadrinhagem, consumindo o tempo a mendigar ou a articular novas e mais ricas vantagens com seus tentáculos cobiçosos, molemente recostado nas facilidades do familismo (RODRIGUES, 2012).

Desse modo, em face da flagrante violação aos princípios da Administração Pública, a nomeação de familiar para o secretariado, pelo chefe do Poder Executivo Municipal, sem o mínimo critério técnico, deve ser anulada de ofício pela própria autoridade nomeante, tendo em vista a autotutela da Administração Pública e a força normativa dos princípios.

Nada obstante, caso não haja a anulação do ato de nomeação pelo próprio alcaide, o Judiciário pode apreciar a questão e invalidar o ato, de plano, ao verificar que o administrador ultrapassou os limites da discricionariedade e invadiu o campo da legalidade.

6 O atual posicionamento do pretório excelso

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal vem mitigando o entendimento acerca da livre nomeação de familiares para cargos políticos pelos chefes do Poder Executivo, conforme se verifica no voto do Ministro Ricardo Lewandowski, relator da Reclamação n.º 14.549, em 02 de outubro de 2012:

[...] a decisão reclamada está em aparente confronto com a matriz jurisprudencial firmada pelo Plenário desta Corte, que, ao apreciar a Rcl 6.650-MC-AgR/PR, Rel. Min. Ellen Gracie, ratificou o entendimento que havia sido anteriormente sinalizado no julgamento de mérito do RE 579.951/RN, de minha relatoria, no sentido de que os cargos de natureza eminentemente política não se submetem, a princípio, às hipóteses expressamente elencadas na Súmula Vinculante 13. [...] Consigno, contudo, que, no julgamento plenário desses dois arestos já referidos, ficou ressaltado que aquelas decisões referiam-se aos casos concretamente analisados e que a investigação das situações de nepotismo, mesmo na hipótese de cargos políticos, deveria ser realizada caso a caso (BRASIL, 2012).

No mesmo sentido, destacou o Ministro Joaquim Barbosa na Decisão Monocrática na Reclamação n.º 14.497 MC: “a Corte assentou, ainda, que aqueles julgamentos não deveriam ser considerados como precedentes específicos, pois a abordagem do nepotismo deve ser realizada caso a caso” (BRASIL, 2012).

Desse modo, a relativização da possibilidade de nomear familiares para o secretariado pelo chefe do Poder Executivo Municipal, evidenciada pela Suprema Corte, prestigia os valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, com vistas à realização do bem comum, não permitindo que o administrador, segundo a republicana metáfora, “faça cortesia com o chapéu alheio”.

7 Conclusão

Após a análise dos principais tópicos relacionados ao tema, conclui-se que a possibilidade de nomeação de familiares para cargos de secretários municipais pelo chefe do Poder Executivo Municipal deve ser verificada caso a caso.

Desse modo, se tais nomeações forem pautadas, sobretudo, na qualificação profissional, curricular ou técnica do interessado, de modo a não ensejar desvio de finalidade ou mesmo abuso do poder discricionário pelo Prefeito Municipal, não há a caracterização da prática de nepotismo na Administração Pública. Nesses casos, a nomeação será lícita, podendo ser traduzida numa autêntica prática de ato administrativo discricionário.

Por outro lado, caso haja a nomeação sem a devida qualificação profissional, curricular ou técnica do familiar, pautada exclusivamente nos laços fraternos, pode haver sim a caracterização do nepotismo, segundo recentes decisões pretorianas com base na Súmula Vinculante n.º 13. Nessa hipótese, vislumbra-se a nítida afronta aos princípios da supremacia do interesse público sobre o privado, da indisponibilidade do

interesse público, da moralidade, da igualdade, da impessoalidade, da eficiência e da legalidade. Nessa sorte, em face do desvio de poder e da flagrante violação aos mandamentos axiológicos da Administração Pública, tal nomeação deve ser anulada de ofício pelo próprio chefe do Poder Executivo Municipal ou pelo Poder Judiciário.

Diante do exposto, é imprescindível que haja a devida conscientização, por parte de todos os setores da Administração Pública de que, ao administrar, o Prefeito Municipal torna-se gestor de coisa alheia, não senhor de coisa própria. Deve, portanto, analisar com muito critério a conveniência e a oportunidade de seu ato administrativo, para que a nomeação se dê para o bem comum e que seja preservado o direito fundamental ao governo honesto.

Referências

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. *Dicionário jurídico acquaviva*. 3. ed. São Paulo: Rideel, 2009.

AGRA, Walber de Moura. *Curso de direito constitucional*. 4. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

ALESSI, Renato. *Sistema istituzionale del diritto amministrativo italiano*. Milano: Giuffrè, 1953.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito Administrativo descomplicado*. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ANTONIO, Alice Barroso de. O nepotismo sob a ótica da Súmula Vinculante nº 13 do STF: críticas e proposições. *Revista Brasileira de Direito Municipal – RBDM*, Belo Horizonte, ano 10, n. 31, p. -, jan./mar. 2009.

AURELIANO, Larissa Luciana Aparecida França. A interpretação da súmula vinculante 13 do STF, a vedação ao nepotismo e os efeitos jurídicos das nomeações em órgãos públicos. In: CASTRO, Dayse Starling Lima (Coord.) *Direito Público*. Belo Horizonte: Instituto de Educação Continuada, 2012.

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

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - REsp: 79761 DF 1995/0059967-8, Rel. Min. Anselmo Santiago, Data de Julgamento: 29 abr. 1997, T6 - Sexta Turma, Data de Publicação: *Diário de Justiça*, Brasília, 09 jun. 1997.

_____. Supremo Tribunal Federal. AgRg na MC na Reclamação 6650-9 PR. Rel. Min. Ellen Gracie. *Diário de Justiça*, Brasília, 20 nov. 2008.

_____. Supremo Tribunal Federal. – MC ADC 12-6 DF, Rel. Min. Carlos Ayres de Britto, *Diário de Justiça*. Brasília, 01 set. 2006.

_____. Supremo Tribunal Federal. MS 27141 MC/DF. Rel. Min. Celso de Mello. Data do julgamento: 22 fev. 2008. In: *DJe*: 27 fev. 2008.

_____. Supremo Tribunal Federal. - Reclamação 12.478 DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Data de Julgamento: 03 nov. 2011. Data de Publicação: *DJe*-212 Divulg 07 nov. 2011 Public 08 nov. 2011.

_____. Supremo Tribunal Federal - Reclamação 14.549 MC DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski - Decisão Monocrática. Data de Publicação: *DJe*. 02 out. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal - Reclamação 14.497 MC DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa - Decisão Monocrática. Data de Publicação: *DJe*. 19 out. 2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 579.951 RN. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. *Diário de Justiça*. Brasília, 13 set. 2008.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante 13, de 13 de set de 2008. *Diário de Justiça*. Brasília, 29 ago. 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DINIZ, Maria Helena. *Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro interpretada*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Improbidade administrativa e crimes de prefeitos*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. Súmula Vinculante e a Lei nº 11.417, de 2006: apontamentos para compreensão do tema. *Revista Brasileira de Direito Público – RBDP*. Belo Horizonte, ano 5, n. 16, p. 111-123, jan./mar. 2007.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 137.

_____. O nepotismo. *JAM Jurídica*. Salvador, ano 11, n. 4, p. 1-9, abr. 2006.

HAURIUO, Maurice. *Précis Élémentaires de Droit Administratif*. Paris, 1926.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes e outros escritos*. Tradução de Leopoldo Holzbach, São Paulo: Martin Claret, 2004.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquemático*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Proibição administrativa*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses*. 20. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 32 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional Administrativo*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Curso Prático de Direito Administrativo*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

NOTÍCIAS STF. *Súmula vinculante sobre nepotismo deve ser editada nesta quinta-feira (21) Quarta-feira, 20 de agosto de 2008*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=94714>>. Acesso em: 26 out. 2014.

PAZZAGLINI FILHO, Mário. *Improbidade Administrativa*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

PLATES, José Rubens. Direito fundamental ao governo honesto. *Boletim Científico ESMPU*, Brasília, a. 10 – n. 36, p. 79-100 – Edição Especial 2011.

RIVERO, Jean. *Direito Administrativo*. Coimbra: Almedina, 1981.

ROCHA, Zélio Maia da. Nepotismo e concurso público — Critério objetivo de ausência de moralidade e impessoalidade na administração pública. *Âmbito Jurídico*. Rio Grande, n. 61, 1 fev. 2009. Disponível em: <www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5427>. Acesso em: 16 out. 2014.

RODRIGUES, João Gaspar. Nepotismo no serviço público brasileiro e a SV 13. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 2012.

SARMENTO, Daniel. A dimensão objetiva dos direitos fundamentais: fragmentos de uma teoria. In: SAMPAIO, J.A.L. *Jurisdição constitucional e direitos fundamentais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

VASCONCELOS, Telmo da Silva. O princípio constitucional da moralidade e o nepotismo. *L&C Revista de Direito e Administração Pública*. Brasília, ano 5, n. 50, p. 27-30, ago. 2002.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremo Tribunal Federal. Jurisprudência Política*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.