



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I - CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**

ARTHUR CESAR ALBUQUERQUE DE SOUSA

Súmula vinculante n. 13: nepotismo e cargos políticos

CAMPINA GRANDE
2014

ARTHUR CESAR ALBUQUERQUE DE SOUSA

Súmula vinculante n. 13: nepotismo e cargos políticos

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de bacharel.

Orientador: Prof. Esp. Alexandre Cordeiro Soares

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

S725s Sousa, Arthur César Albuquerque de.
Súmula vinculantes n. 13 [manuscrito] : nepotismo e cargos políticos / Arthur Cesar Albuquerque de Sousa. - 2014.
17 p.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas,
2014.

"Orientação: Prof. Esp. Alexandre Cordeiro Soares,
Departamento de Direito Público".

1. Súmula Vinculante n. 13. 2. Nepotismo. 3. Direito
Constitucional. 4. Direito Administrativo. I. Título.

21. ed. CDD 342

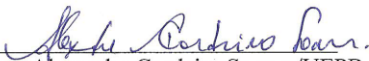
ARTHUR CESAR ALBUQUERQUE DE SOUSA

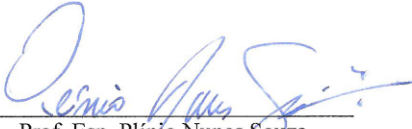
Súmula vinculante n. 13: nepotismo e cargos políticos

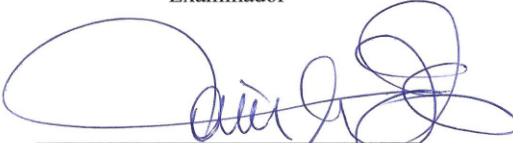
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de bacharel.

Orientador: Prof. Esp. Alexandre Cordeiro Soares

Aprovada em 21/11/2014


Prof. Esp. Alexandre Cordeiro Soares /UEPB
Orientador


Prof. Esp. Plínio Nunes Souza
Examinador


Prof. Esp. Jaime Clementino de Araújo /UEPB
Examinador

Súmula vinculante n. 13: nepotismo e cargos políticos

SOUSA, Arthur Cesar Albuquerque de¹

RESUMO

O presente artigo estuda a Súmula Vinculante n. 13 e o entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em relação a sua inaplicabilidade para cargos de natureza política por meio de uma abordagem teórico e conceitual do instituto da súmula vinculante no Brasil, identificando os precedentes que manifestaram a aprovação da súmula supracitada, seu fundamento constitucional em associação com a prática política conhecida como nepotismo e a pertinência que se estabelece com os princípios da moralidade e impessoalidade a fim de que se perceba as razões para inaplicabilidade e os efeitos na democracia brasileira. O método escolhido foi o da pesquisa bibliográfica com a finalidade de elaborar um conjunto teórico cabível a temática escolhida fundamentando-se em doutrinas de Direito Constitucional e Administrativo, jurisprudência do STF e material disponível na rede mundial de computadores. O principal resultado encontrado foi a percepção de que a inaplicabilidade permite a permanência do nepotismo enquanto prática na democracia brasileira sob o argumento de que as características dos cargos políticos permitem a nomeação de parentes e não configuram nepotismo.

PALAVRAS-CHAVE: Súmula Vinculante n. 13. Nepotismo. Direito Constitucional. Direito Administrativo.

¹ Acadêmico do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba. E-mail: arthurcesar89@gmail.com.

ABSTRACT

This paper studies the Binding Precedent n. 13 and the understanding adopted by the Federal Supreme Court in relation to its irrelevance to political positions by means of a theoretical and conceptual approach of the Institute of binding precedent in Brazil, identifying precedents that expressed approval of the aforementioned precedent, his constitutional basis in association with the political practice known as nepotism and the relevance it has with the principles of morality and impartiality in order to realize that the reasons for inapplicability and effects in Brazilian democracy. The method chosen was the bibliographical research in order to develop a theoretical reasonable set the theme chosen basing on doctrines of Constitutional and Administrative Law, jurisprudence of the Supreme Court and material available on the World Wide Web. The main result found was the perception that the inapplicability allows the permanence of nepotism as a practice in Brazilian democracy on the grounds that the characteristics of political positions allow the appointment of relatives and do not constitute nepotism.

KEYWORDS: Binding Precedent n. 13. Nepotism. Constitutional Law. Administrative Law.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	5
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	5
2.1 A SÚMULA VINCULANTE N. 13.....	7
2.1.1 Um debate acerca de princípios.....	10
2.2 NEPOTISMO E CARGOS POLÍTICOS	Erro! Indicador não definido.
2.2.1 Comentários sobre a inaplicabilidade da Súmula Vinculante n. 13 .	Erro! Indicador não definido.
3 CONSIDERAÇÕES FINAIS	15
REFERÊNCIAS	Erro! Indicador não definido.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho parte da discussão em torno da Súmula Vinculante n. 13, que versa sobre o nepotismo e o entendimento adotado pelo Superior Tribunal Federal (STF) em não aplicá-la no caso de nomeação para cargos de natureza política, de maneira interdisciplinar, com a finalidade de lançar mão de diferentes ramos do Direito, entre os quais cita-se o Direito Constitucional e o Direito Administrativo, para construir um suporte teórico imprescindível ao desenvolvimento da temática escolhida.

Para tanto, analisar-se-á mudança de paradigma em relação ao nepotismo, ou seja, como ele vem sendo encarado e combatido nos últimos anos. Neste sentido, pode ser confrontado com a inaplicabilidade desta súmula especificamente para estas situações.

Nesse ínterim, o principal objetivo deste artigo demonstrou ser a apresentação dos argumentos doutrinários e fáticos que embasaram a posição do STF para que ocorra uma contextualização com os direitos políticos, os princípios que regem a administração pública e se torne possível vislumbrar quais os desdobramentos de uma medida de tal natureza, no sentido político, econômico e jurídico na democracia brasileira.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Pode-se dizer que o instituto da Súmula Vinculante recebeu grande influência da doutrina do *stare decisis*², na qual os precedentes enquanto fontes do Direito oferecem igualdade de entendimento acerca de casos que trazem a mesma conjuntura fática e jurídica e causam acirrado debate.

O efeito vinculante presente no controle concentrado de constitucionalidade foi o principal viés resgatado na Emenda Constitucional n. 45 que promoveu a reforma do poder judiciário brasileiro e inscreveu o artigo 103-A³ na Constituição Federal com a finalidade de

² “O *stare decisis* consiste no precedente judicial vinculante formulado a partir do exame de um caso concreto pelo Poder Judiciário nos Estados Unidos e que limita o arbítrio dos demais órgãos judiciais quando do julgamento posterior de questão semelhante, contribuindo para o aumento de previsibilidade das decisões no sistema judiciário norte-americano” (CARVALHO, 2012, p. 4).

³ Art. 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.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

pacificar questões controvertidas, ampliar a segurança jurídica e oferecer celeridade aos processos ao passo que resolve, de maneira definitiva, matérias de ordem constitucional que estão em discussão em instâncias inferiores.

Sobre questões constitucionais com reiteradas decisões, o STF, por provocação ou de ofício, pode editar uma súmula vinculante que trate da interpretação, validade e eficácia de normas específicas e conforme o regimento daquele tribunal.⁴ No seu procedimento, observam-se os requisitos constitucionais e formais, publicação em edital para ciência e manifestação de terceiros, bem como do Procurador Geral da República.

Logo após, é encaminhada para os Ministros que devem aprovar com um quórum de 2/3 para que seja feita sua publicação. A partir deste momento os efeitos vinculantes incidem sobre a estrutura judiciária e administrativa, excluindo-se o poder legislativo, restando ainda a possibilidade de modulação dos mesmos visando proteger o interesse público e segurança jurídica, além do cancelamento e da revisão.

No concernente aos efeitos e a aplicação da súmula vinculante, cabe declarar que sua eficácia está diretamente relacionada ao momento em que é aprovada devido ao seu caráter educativo para as instâncias inferiores e Administração Pública, “em outras palavras, não pode haver um espaço muito largo entre o surgimento da controvérsia com ampla repercussão e a tomada de decisão com efeito vinculante” (MENDES et. al., 2010, p. 1111).

Ou seja, deve haver uma correspondência com os acontecimentos, considerando elementos sociais, políticos, econômicos e o estado espiritual de seu tempo com o propósito de garantir o apoio e a defesa da consciência geral e concretizar a essência e a eficácia da Constituição por intermédio da sua força normativa.

Nesse sentido, empreender a uniformização das decisões judiciais pelos motivos já expostos aqui, revelou ser o grande propulsor da implantação das súmulas vinculantes no Brasil, impedindo que as decisões sejam proferidas ao sabor de conveniências políticas e utilize-se dos princípios de maneira contrária a sua própria organização.

Portanto, considera-se o instituto jurídico mencionado aqui como um avanço na legislação brasileira ao passo que traz estabilidade a um sistema afastando a possibilidade de

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

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

⁴ Cf. Os artigos 354-A a 354-G do RISTF.

engessamento do mesmo tendo em vista os requisitos necessários para a aprovação de uma súmula vinculante.

Observados os aspectos fundamentais acerca deste instituto se torna possível adentrar a abordagem temática específica a esta pesquisa e destrinchar os meandros da Súmula Vinculante n. 13 em uma análise político-jurídica que concatena os precedentes que provocaram a edição desta súmula com o nepotismo como uma prática política, para em seguida tratar dos princípios atinentes a discussão juntamente com a inaplicabilidade para os cargos de natureza política e os seus desdobramentos.

2.1 A SÚMULA VINCULANTE N. 13

O estudo da súmula vinculante n. 13 parte do detalhamento dos seus precedentes a fim de que se verifiquem quais foram os aspectos que ensejaram sua publicação, revestindo-se, por consequência, a análise de um fôlego fático a partir dos casos concretos que permitiram delinear uma definição acerca do nepotismo e das vedações contidas no instituto ora investigado.

Em primeiro lugar, o Mandado de Segurança 23.780-5 Maranhão (MS 23.780-5 Maranhão) se refere a uma decisão que exonerou uma servidora pública estadual nomeada para cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho enquanto seu irmão ocupava o cargo de vice-presidente do Tribunal, com o fundamento de que a nomeação aconteceu posteriormente à Decisão 118/1994-TCU que proibiu a contratação de parentes sanguíneos e afins, até terceiro grau de magistrados em atividade ou aposentados há menos de cinco anos, respeitando, por causa disso, o princípio da moralidade da Administração Pública.

O Ministro-relator Joaquim Barbosa⁵ argumentou que as sucessivas mudanças de cargos em comissão da impetrante constituíram uma tentativa de burlar as proibições presentes na decisão da Corte de Contas e na Lei n. 8.432/1992, além de contrariar o princípio da moralidade, presente no artigo 37 da Constituição Federal, motivos que embasaram a sua decisão por denegar a segurança pretendida pela impetrante.

Outro precedente foi a Ação Declaratória de Constitucionalidade 12 Distrito Federal (ADC 12 Distrito Federal) proposta pela Associação dos Magistrados do Brasil (AMB) em

⁵ MANDADO DE SEGURANÇA 23.780-5 MARANHÃO.

relação à Resolução n. 07, de 18/10/2005, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)⁶, fundamentando-se nos seguintes aspectos, que o CNJ é competente para garantir a observância do artigo 37 da Constituição Federal, a vedação ao nepotismo é uma regra constitucional derivada dos princípios da impessoalidade, igualdade, moralidade e eficiência, o poder público subordina-se à legalidade formal e à juridicidade e, por último, que a presente resolução não fere os princípios federativo e da separação de poderes.

Citando a decisão proferida em sede de medida cautelar na mesma ADC o Ministro-relator Carlos Ayres Britto discorreu acerca da observância dos requisitos formais para a propositura da ação constitucional e sustentou que a resolução reveste-se de generalidade, impessoalidade, abstratividade e caráter normativo primário por ter seu fundamento no parágrafo quarto do artigo 103 da Constituição e nos princípios que regem a Administração Pública. Além disso, não existiu confronto a liberdade de nomeação e exoneração dos cargos em comissão e funções de confiança, pois ela também deve respeitar os mencionados princípios e, por fim, declarou-se a constitucionalidade sabendo que “o que já era constitucionalmente proibido permanece com essa tipificação, porém, agora, mais expletivamente positivado”⁷.

Nesse sentido, se tem um último precedente que sedimenta, de forma definitiva, o entendimento do STF quanto a questão do nepotismo e possibilita a publicação da Súmula Vinculante n. 13, qual seja, o Recurso Extraordinário n. 579.951-4 do Rio Grande do Norte (RE 579.951-4/RN) que trata da nomeação de dois cidadãos, um como Secretário Municipal de Saúde e o outro para o cargo de motorista, sendo o primeiro irmão de vereador e o outro de vice-prefeito, sob o fundamento da imprescindibilidade da existência de lei formal que proíba o nepotismo, assim como a nomeação de parentes para cargos de confiança ou em comissão não violar a Constituição.

Dessa maneira, o Ministro-relator Ricardo Lewandowski apontou que os princípios constitucionais por si só já apresentam uma proibição ao nepotismo visto que são auto-aplicáveis⁸ e, por causa disso, independentes da existência de uma estrutura normativa que reprove tal prática. Em relação ao preenchimento dos cargos mencionados, acordou-se que os cargos em confiança devem ser preenchidos, exclusivamente, com servidores efetivos, já os

⁶ “Disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências” (BRASIL, 2014, p. 1).

⁷ AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE 12 DISTRITO FEDERAL.

⁸ “Recorde-se o sentido fundamental desta aplicabilidade directa: os direitos, liberdades e garantias são regras e princípios jurídicos, imediatamente eficazes e actuais, por via directa da Constituição e não através da auctoritas interpositio do legislador” (CANOTILHO, 2003, p. 438).

cargos em comissão por sua natureza de chefia, assessoramento e direção são providos de acordo com a conveniência política, destacando que parte deles é reservada aos servidores de carreira. Dessa maneira, considerou nula a nomeação do motorista e válida aquela relativa ao cargo de secretário municipal.

Vale salientar que a Súmula Vinculante n. 13 foi publicada na semana posterior ao julgamento deste recurso extraordinário com a finalidade de pacificar o entendimento da existência de uma vedação direta a prática do nepotismo a partir da Constituição Federal e a distinção entre a natureza dos cargos públicos, ou seja, em administrativos e políticos.

Assim, é válida a contribuição feita pelo Ministro Ricardo Lewandowski⁹ ao sustentar que:

A palavra “nepotismo” tem origem no latim, derivando da conjugação do termo *nepote*, significando sobrinho ou protegido, com o sufixo “ismo”, que remete a ideia de ato, prática ou resultado. A utilização desse termo, historicamente, advém da autoridade exercida pelos sobrinhos e outros aparentados dos Papas na administração eclesiástica, nos séculos XV e XVI de nossa era, ganhando, atualmente, o significado pejorativo do favorecimento de parentes por parte de alguém que exerce o poder na esfera pública ou privada.

Aprovada por unanimidade esta súmula trouxe a vedação expressa a esta prática política em todos os poderes e em todos os seus níveis, incluindo o nepotismo cruzado¹⁰ e excluindo a nomeação para cargos políticos, segue o seu inteiro teor:

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.

Explicita-se, então, o afastamento da possibilidade de acessar-se cargos públicos meramente por meio do privilégio de conhecimento ou manutenção de laços de parentesco ou afinidade com algum indivíduo com competência de nomear outros e, com isso, solidificam-se valores republicanos através da aplicabilidade dos princípios constitucionais e apesar de

⁹ RECURSO EXTRAORDINÁRIO 579.951-4 DO RIO GRANDE DO NORTE.

¹⁰ “É uma espécie de troca de favores, um ajuste que garante nomeações recíprocas entre os “poderes” do Estado (. . .). Assim, por exemplo, o prefeito contrata um parente do presidente da Câmara e este, por sua vez, nomeia um parente do prefeito” (RODRIGUES, 2012, p. 211).

não proibir outras práticas¹¹ de nepotismo, concorda-se que aqui se encontra um avanço democrático.

2.1.1 Um debate acerca de princípios

Depois de estudados os casos concretos que provocaram a publicação da Súmula Vinculante n. 13, percebeu-se a relevante importância que os princípios receberam neste arcabouço, por isso, é cabível reservar uma parte do estudo a estes discursos que criam significado para o Direito.

A priori “princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes” (ALEXY, 2008, p. 90). Desse modo, sua concretização perpassa pelo caráter auto-aplicável que lhe é atinente e deve levar em consideração, além do caso concreto, as regras jurídicas do sistema no qual está inserido. Assim, eles encontram-se com sua efetividade e podem concretizar a equidade nas decisões judiciais.

Como observado anteriormente, teve responsabilidade decisiva o entendimento de que a inexistência de uma lei formal acerca do preenchimento de cargos em comissão e de confiança não poderia prevalecer sobre os princípios presentes no diploma constitucional, porquanto, normas devem ser realizados dentro do sistema do Direito e, conseqüentemente, uma prática contrária a estes não poderia continuar a ser aceita em uma sociedade guiada por valores republicanos e democráticos.

Nesse ínterim, parte-se do previsto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal¹² para discutir os princípios específicos que nortearam o entendimento do STF. Quando se fala em nepotismo é possível um raciocínio que elenque a maioria destes princípios, entretanto, para a abordagem que se determinou neste trabalho recebem maior relevância, dois em especial, quais sejam os princípios da impessoalidade e moralidade.

No concernente ao princípio da impessoalidade pode-se dizer que ele propõe a ideia de inexistência de privilégios entre os servidores públicos, decorrentes apenas de critérios subjetivos, como ao alcançar a simpatia de outrem, com o propósito de igualar todos aqueles

¹¹ Nepotismo indireto “ocorre quando a autoridade, dotada de poderes para tanto, nomeia parentes de subordinados seus” (RODRIGUES, 2012, p. 210) e trocado quando “as designações recíprocas ocorrerem entre pessoas jurídicas distintas (entre dois municípios ou dois estados; ou até entre um município e um estado)”, por exemplo (RODRIGUES, 2012, p. 212).

¹² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

que compõem a estrutura da Administração Pública ao exigir, por exemplo, a obrigatoriedade da aprovação em concurso de provas e títulos para ingressar em alguma carreira do serviço público.

Por outro lado, o princípio da moralidade é aquele que impõe posturas éticas à gestão e participação na Administração Pública e através dele estão proibidos todos os atos que concretizem espécies de improbidade administrativa e, para além de discussões referentes a sua absorção pelos conceitos de moral e legalidade é imprescindível afirmar que a sua violação “implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica” (MELLO, 2012, p. 122).

Por esse modo, entende-se que todos os atos da Administração Pública devem se pautar antes de tudo pelo princípio da moralidade, tendo os seus partícipes obrigação de pautarem sua conduta conforme o elemento ético para concretizarem o bem comum e preservarem o interesse público. Logo, concorda-se com a posição que defende sua autonomia jurídica.

Portanto, admitir o nepotismo como uma prática política possível é concordar com uma estrutura baseada em privilégios sanguíneos ou afetivos, descaracterizando a impessoalidade com que deve ser tratado o serviço público e aniquilando qualquer vestígio ético em relação ao preenchimento dos cargos públicos.

2.2 NEPOTISMO E CARGOS POLÍTICOS

Enxergados os aspectos doutrinários e jurisprudenciais em relação ao nepotismo e a consequente gestão da Administração Pública que deve afastar uma prática desta natureza do seu interior segue-se a discussão a um ponto bem mais específico que é o relacionamento que se estabelece entre o nepotismo e os cargos políticos, isto é, a partir do conceito de agentes políticos em oposição àqueles que desenvolvem serviço de natureza administrativa. Pretende-se destacar as razões pelas quais o STF decidiu pela inaplicabilidade da Súmula Vinculante n. 13 neste âmbito.

Nesse contexto, os agentes políticos são aqueles eleitos pelo povo para atuar no controle do Estado bem como seus assessores diretos, para isso, pertencem à estrutura de um determinado órgão e desempenham necessariamente uma função política, a qual constitui a direção destas instituições ao passo que são estabelecidas metas, políticas públicas e diretrizes de atuação, entre outras atividades.

Por essa razão considera-se como agentes políticos “os titulares dos cargos estruturais à organização política do país, ou seja, ocupantes do que integram o arcabouço constitucional do Estado” (MELLO, 2012, p. 251). Entretanto, mais do que pelo preenchimento de cargos a distinção com outros tipos de servidores é a natureza da função que desempenham, a de *múnus público*, por ingressarem na Administração não por critérios técnicos, mas por serem cidadãos e estarem no gozo dos seus direitos políticos e manterem uma relação com o Estado por competências que decorrem da própria Constituição e não de um contrato.

Dessa forma, são agentes políticos por investirem-se dos respectivos cargos por intermédio da eleição ou nomeação e os seus vínculos resistem até o término do mandato. Logo, excluem-se desta definição os membros do Judiciário, pelo fato da sua função estar restrita “quase exclusivamente à atividade jurisdicional sem grande poder de influência na atuação política do Governo, a não ser pelo controle *a posteriori*” (DI PIETRO, 2012, p. 582).

Tampouco o Ministério Público ou as Cortes de Contas podem ser considerados como agentes políticos, em razão da atividade promovida pelo primeiro estar ligada às funções essenciais à justiça e o segundo atuar como auxiliar do Legislativo na fiscalização da Administração. Outra exceção que dessa vez possibilita a aplicação da Súmula Vinculante n. 13 é a configuração de nepotismo cruzado na nomeação de indivíduos para cargos políticos.

Diverso universo é aquele representado pelos cargos administrativos, criados por lei e preenchidos por servidores públicos, como aqueles que “entretêm com o Estado e com as pessoas de Direito Público da Administração indireta relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência” (MELLO, 2012, p. 253-254).

Aqui não cabe destrinchar todas as classificações propostas no contexto da definição de servidores públicos, mas destacar que o caráter profissional e eventual do trabalho que realizam assim como a forma de ingresso diferencia-lhes daqueles que exercem cargos de natureza política e são objetos desta pesquisa.

Destarte, parte-se para a discussão das decisões judiciais que empreenderam a sedimentação do entendimento favorável à inaplicabilidade da súmula estudada em relação a estes cargos de natureza política e de que maneira esta posição prova efeitos jurídicos, políticos e econômicos na democracia brasileira.

2.2.1 Comentários sobre a inaplicabilidade da Súmula Vinculante n. 13

A inaplicabilidade da Súmula Vinculante n. 13 refere-se aos cargos de natureza política que podem ser preenchidos por parentes desde que não configure nepotismo cruzado

nem fraude à lei. Este é o entendimento do STF, o qual foi sedimentado a partir de algumas decisões que serão analisadas em seguida.

A primeira é o Agravo Regimental na Medida Cautelar na Reclamação 6.650-9 Paraná (AG. REG. MC RCL 6.650-9/PR) que trata da nomeação feita pelo Governador daquele estado do seu irmão como Secretário de Transportes e Superintendente da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina - APPA, esta última sem remuneração e dos argumentos jurídicos do Juízo de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública, Falências e Concordatas do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba/PR de que haveria fraude à Súmula Vinculante n. 13, que a direção da autarquia era um cargo de natureza administrativa e não política e violação aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade.

O agravo se refere a uma decisão do Ministro Cezar Peluzo que reestabeleceu o irmão do governador nos cargos anteriormente ocupados com a justificativa do raciocínio utilizado no RE 579.951/RN por pertencer ao âmbito de incidência da exceção criada pelo STF para os cargos de natureza política. A Ministra Ellen Gracie¹³, relatora do mesmo, confirmou a decisão anterior e ratificou que “as nomeações para cargos políticos não se subsumem às hipóteses elencadas nessa súmula”.

Outra decisão judicial que auxilia o entendimento quanto à inaplicabilidade da referida súmula na situação dos cargos de natureza política é o Agravo Regimental na Medida Cautelar na Reclamação 6.702-5 Paraná (AG. REG. MC RCL 6.702-5/PR), porquanto explicita a distinção entre estes cargos e àqueles de natureza administrativa.

O agravo refere-se à decisão que manteve a nomeação do irmão do Governador do estado como conselheiro do Tribunal de Contas local, argumentando que tal ato contraria o disposto no artigo 103-A da Constituição Federal, na Súmula Vinculante n. 13, os princípios presentes nos artigos 14, § 7º e 37, *caput* do diploma constitucional, e a impossibilidade de enquadrar os membros destas Cortes como agentes políticos.

No voto do relator, Ministro Ricardo Lewandowski, retomou-se os fundamentos da sua exposição no RE 579.951/RN afirmando que naquele caso foi considerada:

Hígida a nomeação daquele que ocupava o cargo de Secretário Municipal de Saúde, não apenas por ser um agente político, como também por não ter ficado evidenciada a prática do nepotismo cruzado, nem a hipótese de fraude à lei.

Nesse ínterim, apesar dos conselheiros não serem considerados agentes políticos pelo fato de auxiliarem o legislativo no controle da Administração Pública e estarem excluídos do

¹³ AGRAVO REGIMENTAL NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 6.650-9 PARANÁ.

alcance da Súmula Vinculante n. 13, apresentam-se duas exceções, o nepotismo cruzado e a fraude à lei, restando esta última evidenciada no caso concreto em tela.

O prazo definido pela Assembleia Legislativa (cinco dias) para a apresentação das candidaturas à vaga de conselheiro não foi respeitado, pois no segundo dia o Governador assinou o decreto de posse do irmão como conselheiro simultaneamente ao de aposentadoria do ex-conselheiro. Por causa disso, formalmente ainda não havia vacância e, ademais, o legislativo estadual determinou a criação de novas regras para este processo seletivo, entre elas a da votação aberta, que contraria o disposto no artigo 52, III, b, da Constituição¹⁴.

Logo, a presença da hipótese de fraude à lei impossibilitou a posse do irmão do Governador como conselheiro do Tribunal de Contas local e levou o Ministro-relator a deferir o agravo regimental e suspender os efeitos da nomeação daquele.

Entende-se, assim, que a posição do STF acaba por oferecer ares de licitude a uma prática que, essencialmente, não opõe distinções aquela vedada pela Súmula Vinculante, ou seja, nomear parentes para cargos políticos continua a ser nepotismo. Apenas um expressivo esforço cognitivo poderá compreender por quais razões um prefeito nomeia um irmão para motorista e incorre em nepotismo e um presidente chancela a nomeação deste mesmo parente consanguíneo para Ministro de Estado e não pratica nepotismo.

Observado um arcabouço de tal natureza, são nítidos os efeitos produzidos na democracia brasileira, ao lado da pacificação de um entendimento abriu-se uma brecha jurídica para a permissão de uma prática política no mínimo antidemocrática que afeta diretamente a economia quando se considera o aumento das despesas públicas com nomeações deste tipo.

Portanto, sustenta-se que apesar dos argumentos curriculares que revestem estas nomeações o ponto controvertido é outro, qual seja o antagonismo criado de um lado pelas vedações expressas na Súmula Vinculante e, de outro, pelo apoio por sua inaplicabilidade. Em outras palavras, ressignificou-se o nepotismo e através da nomeação para cargos políticos permitiu-se que esta prática continuasse a existir sem desrespeitar a Constituição Federal, nem os princípios nela presentes que regem a Administração Pública. Se por conveniência, escassez de discussão ou outras razões que nestas linhas fazem-se suposições não se sabe, no entanto, nítido o é a presença de dois pesos e duas medidas.

¹⁴ Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

III - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de:

b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho de conclusão de curso, na modalidade artigo científico, foi escrito em português do Brasil, para as citações, notas de rodapé e referências foi utilizada a padronização estabelecida pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBR/6023). O método escolhido foi o da pesquisa bibliográfica com a finalidade de elaborar um conjunto teórico cabível a temática escolhida. Por último, descreve-se o objeto de estudo por meio de três ramos teóricos: a) Direito Constitucional; b) Direito Administrativo; c) Nomeação para cargos políticos.

O instituto da Súmula Vinculante é de grande relevância para o ordenamento jurídico brasileiro e representou um avanço no Judiciário, visto que promoveu a uniformização das decisões judiciais, evitando-se as conveniências políticas e oferecendo maior celeridade ao sistema em conjunto com uma ampliação na segurança jurídica.

Quanto a Súmula Vinculante n. 13 percebeu-se que partia da sociedade um anseio pela moralização da Administração Pública e haviam algumas decisões a respeito no sentido de coibir a prática no nepotismo neste espaço, entretanto, a partir da diferenciação doutrinária entre agentes políticos e servidores públicos primou-se por sua inaplicabilidade em relação aos primeiros tendo em vista o caráter de chefia, assessoramento e a função eminentemente política desenvolvida por aqueles que ocupam tais cargos, com a ressalva da fraude à lei e do nepotismo cruzado.

Mais do que estes fatores, o respeito aos princípios da moralidade e impessoalidade nortearam precedentes e a publicação da súmula em questão, pelo entendimento da sua auto-aplicabilidade assim como de que todos os atos da Administração Pública devem nortear-se por posturas éticas e inexistência de privilégios.

Por último, reitera-se a observação de que o entendimento a favor da inaplicabilidade, mais do que uma brecha, oferece uma permissão e um incentivo à prática do nepotismo, a menos que se entenda que a partir de um novo discurso constrói-se uma prática *sui generis*.

REFERÊNCIAS

ALEGRE, José Sérgio Monte. Súmula vinculante nº13 do STF. Decifra-me ou te devoro! **Jus Navigandi**. Teresina, 2008, n. 1938. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/11866>>. Acesso em setembro de 2014.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução por Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2009

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 579.951-4 Rio Grande do Norte**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Sessão de 20/08/2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=557587&tipo=AC&descricao=Inteiro%20Teor%20RE%20/%20579951>> Acesso em setembro de 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Medida Cautelar na Reclamação 6.650-9**. Tribunal Pleno. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Sessão de 16/10/2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=563349>> Acesso em setembro de 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Medida Cautelar na Reclamação 6.702-5 Paraná**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Sessão de 04/03/2009. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=590425>> Acesso em setembro de 2014.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em setembro de 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 23.780-5 Maranhão**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Sessão de 28/09/2005. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=86021>> Acesso em setembro de 2014.

_____. **Resolução n. 7, de 18 de Outubro de 2005**. Disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e

dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/resolucoespresidencia/12121-resolu-no-7-de-18-de-outubro-de-2005-original>>. Acesso em setembro de 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Regimento interno do Supremo Tribunal Federal.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoregimentointerno/anexo/ristf_maio_2013_versao_eletronica.pdf>. Acesso em setembro de 2014.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2009.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição.** Lisboa: Almedina, 2003.

CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. 'Stare Decisis' e súmula vinculante: uma análise comparativa sobre a vinculação das decisões na jurisdição constitucional. **Lex Humana.** São Paulo, 2012, v. 4, n. 1, p. 1-19.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 2012.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Servidor público na atualidade.** Rio de Janeiro: América Jurídica, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo: Malheiros, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2010.

RODRIGUES, João Gaspar. Nepotismo no serviço público brasileiro e a SV 13. **Revista de Direito Administrativo.** Rio de Janeiro, 2012, v. 260, p. 203-229.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** São Paulo: Malheiros, 2007.

SÚMULA VINCULANTE 13. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menusumario.asp?sumula=1227>>. Acesso em setembro de 2014.