

Súmulas na Jurisprudência

Súmula Vinculante 13

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.

Precedentes Representativos

"EMENTA: AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE, AJUIZADA EM PROL DA RESOLUÇÃO Nº 07, de 18/10/2005, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. MEDIDA CAUTELAR. (...)

O ato normativo que se faz de objeto desta ação declaratória densifica apropriadamente os quatro citados princípios do art. 37 da Constituição Federal, razão por que não há antinomia de conteúdos na comparação dos comandos que se veiculam pelos dois modelos normativos: o constitucional e o infraconstitucional. Logo, o Conselho Nacional de Justiça fez adequado uso da competência que lhe conferiu a Carta de Outubro, após a Emenda 45/04.

Noutro giro, os condicionamentos impostos pela Resolução em foco não atentam contra a liberdade de nomeação e exoneração dos cargos em comissão e funções de confiança (incisos II e V do art. 37). Isto porque a interpretação dos mencionados incisos não pode se desapegar dos princípios que se veiculam pelo caput do mesmo art. 37. Donde o juízo de que as restrições constantes do ato normativo do CNJ são, no rigor dos termos, as mesmas restrições já impostas pela Constituição de 1988, dedutíveis dos republicanos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade. (...) Não se trata, então, de discriminar o Poder Judiciário perante os outros dois Poderes Orgânicos do Estado, sob a equivocada proposição de que o Poder Executivo e o Poder Legislativo estariam inteiramente libertos de peias jurídicas para prover seus cargos em comissão e funções de confiança, naquelas situações em que os respectivos ocupantes não hajam ingressado na atividade estatal por meio de concurso público.

O modelo normativo em exame não é suscetível de ofender a pureza do princípio da separação dos Poderes e até mesmo do princípio federativo. (...) Ademais, o art. 125 da Lei Magna defere aos Estados a competência de organizar a sua própria Justiça, mas não é menos certo que esse mesmo art. 125, caput, junte essa organização aos princípios 'estabelecidos' por ela, Carta Maior, neles incluídos os constantes do art. 37, cabeça.

Medida liminar deferida para, com efeito vinculante: a) emprestar interpretação conforme para incluir o termo 'chefia' nos incisos II, III, IV, V do artigo 2º do ato normativo em foco b) suspender, até o exame de mérito desta ADC, o julgamento dos processos que tenham por objeto questionar a constitucionalidade da Resolução nº 07/2005, do Conselho Nacional de Justiça; c) obstar que juízes e Tribunais venham a proferir decisões que impeçam ou afastem a aplicabilidade da mesma Resolução nº 07/2005, do CNJ e d) suspender, com eficácia ex tunc, os efeitos daquelas decisões que, já proferidas, determinaram o afastamento da sobredita aplicação."

ADC 12 MC (DJ 1.9.2006) - Relator Ministro Ayres Britto - Tribunal Pleno.

"EMENTA: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VEDAÇÃO NEPOTISMO. NECESSIDADE DE LEI FORMAL. INEXIGIBILIDADE. PROIBIÇÃO QUE DECORRE DO ART. 37, CAPUT, DA CF. RE PROVIDO EM PARTE. I - Embora restrita ao âmbito do Judiciário, a Resolução 7/2005 do Conselho Nacional da Justiça, a prática do nepotismo nos demais Poderes é ilícita. II - A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática. III - Proibição que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal."

RE 579.951 (DJe 24.10.2008) - Relator Ministro Ricardo Lewandowski - Tribunal Pleno.

"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 nº 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. Então, essa distinção me parece importante para, no caso, excluir do âmbito da nossa decisão anterior os secretários municipais, que correspondem a secretários de Estado, no âmbito dos Estados, e ministros de Estrado, no âmbito federa."

RE 579.951 (DJe 24.10.2008) - Voto do Ministro Ayres Britto - Tribunal Pleno.

Jurisprudência Destacada

• SÚMULA VINCULANTE 13 E CARACTERIZAÇÃO DO NEPOTISMO

"4. O Tribunal a quo assentou que:

'Entendo não haver nenhuma ilegalidade nem imoralidade no que tange à contratação da Apelada Maria Sílvia de Oliveira Viana Cerqueira por parte de seu pai, o presidente da Câmara, Tarcísio Augusto Viana. (...) o nepotismo só é mesmo imoral quando exclui o cidadão comum de acesso a cargo público. Se, por sua vez, o cargo ocupado não é destinado à licitação pública para provimento por meio de concurso, não vejo, nessa circunstância, porque entender que é imoral o provimento de um cargo público por um parente (...).'

Esse entendimento diverge da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que se firmou no sentido de que a nomeação de 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, contraria a Constituição da República. Incide na espécie a Súmula vinculante n. 13 do Supremo Tribunal Federal. (...)

5. Dessa orientação jurisprudência divergiu o acórdão recorrido."

RE 626.943 (DJe 17.3.2011) - Relatora Ministra Cármen Lúcia - Decisão Monocrática.

No mesmo sentido: MS 29.933 MC (DJe 3.12.2010) - Relatora Ministra Carmen Lúcia - Decisão Monocrática.

• LIMITAÇÃO DO CÓDIGO CIVIL EM RELAÇÃO AO PARENTESCO POR AFINIDADE

"Como relatado, Giuliana Ferreira Martins Nunes Mazza impetrou mandado de segurança contra ato do Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, questionando a ilegalidade de sua exoneração de cargo em comissão naquela

Corte de Contas em razão de ser sobrinha da esposa do Conselheiro Luciano Nunes Santos.

A medida liminar foi deferida e, posteriormente, confirmada na sentença que concedeu a segurança, sob o fundamento de que a impetrante não podia ser alcançada pela Súmula Vinculante 13, pois o parentesco por afinidade é limitado aos ascendentes, descendentes e irmãos do cônjuge ou companheiro, nos termos do art. 1.595, § 1º, do Código Civil.

Tal entendimento não merece prosperar.

A Súmula Vinculante 13 é expressa em incluir a nomeação de parentes por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, no conceito de nepotismo.

Tal formulação, é verdade, pode se entender que conflitaria com o conceito de parentesco delimitado na lei civil, que conforme já ressaltado, limita-o aos ascendentes, descendentes e irmãos do cônjuge ou companheiro.

Essa suposta incompatibilidade, contudo, foi afastada por este Tribunal por ocasião do julgamento da ADC 12-MC/DF, Rel. Min. Ayres Britto."

Rcl 9.013 (DJe 26.9.2011) - Relator Ministro Ricardo Lewandowski - Decisão Monocrática.

• NEPOTISMO E AGENTE POLÍTICO

"Esta Corte apreciou exceções à vedação ao nepotismo em pelo menos duas oportunidades: ao julgar o RE 579.951, rel. Min. Ricardo Lewandowski e a RCL 6.650-MC-AgR, rel. Min. Ellen Gracie. Em ambos os casos, a Corte excluiu da incidência da Súmula Vinculante nº 13 a situação de nomeação de irmãos para cargos de natureza política, como Secretário de Estado. 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.

No presente caso, conforme documentalmente demonstrado nas informações, a Sra. Maria Rosa dos Reis Buzzi ocupa o cargo de Diretora do Departamento de Finanças desde 2005, portanto, em momento anterior ao seu casamento com o Sr. Alberto Buzzi Junior, atualmente vereador, ocorrido em 25.04.2009. A nomeação da Sra. Maria Rosa dos Reis Buzzi, que não detém relações de parentesco com o prefeito do Município de Sales Oliveira, não se subsume, ao menos nessa análise prefacial, à vedação contida na Súmula Vinculante nº 13."

Rcl 14.497 MC (DJe 19.10.2012) - Relator Ministro Joaquim Barbosa - Decisão Monocrática.

"(...) 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.

No caso em tela, vislumbro, neste exame prefacial, que a decisão liminar que determinou o afastamento de Talitha De Nadai, irmã do reclamante, do cargo de Secretária de Promoção Social do Município de Americana/SP parece ter aplicado indevidamente o enunciado sumular ora tratado.

É que, à primeira vista, a nomeação da irmã do reclamante para o cargo político de Secretária de Promoção Social do Município de Americana/SP, além de não transparecer manobra destinada a fraudar a proibição contida na Súmula Vinculante 13, motivada, eventualmente, por anterior e irregular ocupação de cargo em comissão naquela cidade, pautou-se, em tese, pela experiência profissional adquirida pela interessada, inclusive no exercício de coordenação, na Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Americana - APAE, instituição que é, segundo seu Estatuto, 'associação beneficente de assistência social'."

Rcl 14.549 MC (DJe 2.10.2012) - Relator Ministro Ricardo Lewandowski - Decisão Monocrática.

"O Supremo Tribunal Federal possui decisões que fixam o entendimento segundo o qual os cargos de natureza política, como o de Secretário de Estado ou Secretário Municipal, não se submetem às hipóteses da Súmula Vinculante n. 13 do STF (RE 579.951/RN, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE 12.9.2008; Rcl 6650 MC-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 21.11.2008).

Ocorre que, no caso concreto apresentado nos autos, tem-se cargo que, à primeira vista, parece ser de duvidosa natureza política: o de Procurador-Geral da Câmara Municipal. O fato alegado de que lei municipal teria atribuído natureza eminentemente política a tal cargo não parece elidir a plausível hipótese de incidência no caso da Súmula Vinculante n. 13 do Supremo Tribunal Federal, tal como atestado em análise preliminar pelo Juízo de Direito da Comarca de Silva Jardim-RJ. Portanto, neste primeiro contato com os autos, não vislumbro no caso concreto qualquer violação aos termos da Súmula Vinculante n. 13 do STF por parte da autoridade reclamada. Ausente o requisito da plausibilidade jurídica do pedido, entendo que não há motivo para a concessão de medida liminar."

Rcl 12.742 MC (DJe 1.2.2012) - Relator Ministro Gilmar Mendes - Decisão Monocrática.

"Esta Corte apreciou exceções à vedação ao nepotismo em pelo menos duas oportunidades.

No RE 579.951, Pleno, DJe 24.10.2008, conforme relatado pelo min. Ricardo Lewandowski, tratava-se de recurso extraordinário de acórdão que entendera inexistir ilegalidade na nomeação de irmãos de autoridades municipais aos cargos de motorista e secretário de saúde. O acórdão recorrido fora proferido em ação voltada contra a prática de nepotismo. Os fatores determinantes para que esta Corte concluísse pela legalidade da nomeação do secretário de saúde foram, por um lado, a qualificação normalmente exigida para o cargo de secretário de saúde, especialmente em pequenas localidades do interior, e, por outro, a inexistência de indícios de troca de favores. (...) Importante ressaltar que, na mesma oportunidade, a Corte também assentou que aquele julgamento não deveria ser considerado um precedente específico, pois a abordagem do nepotismo deveria ser realizada caso a caso.

Conforme registrado pela min. Ellen Gracie, relatora do agravo regimental contra decisão que deferiu a medida cautelar na Rcl 6.650, Pleno, DJe 21.11.2008, tratava-se ali de reclamação contra decisão de juiz de primeira instância, proferida em ação popular, que suspendera a nomeação do irmão de governador de estado ao cargo de secretário estadual de transportes em virtude de ofensa ao princípio da moralidade. Em sede de liminar, este Supremo Tribunal concluiu que a suspensão da nomeação violara a súmula vinculante 13. Mais uma vez, ficou registrado que a exceção à súmula deveria ser verificada caso a caso. (...)

Assim, em linha com o afirmado pelo reclamante, tenho que os acórdãos proferidos por este Supremo Tribunal Federal no RE 579.951 e na medida cautelar na Rcl 6.650 não podem ser considerados representativos da jurisprudência desta Corte e tampouco podem ser tomados como reconhecimento definitivo da exceção à súmula vinculante 13 pretendida pelo município reclamado.

Bem vistas as coisas, o fato é que a redação do verbete não prevê a exceção mencionada e esta, se vier a ser reconhecida, dependerá da avaliação colegiada da situação concreta descrita nos autos, não cabendo ao relator antecipar-se em conclusão contrária ao previsto na redação da súmula, ainda mais quando baseada em julgamento proferido em medida liminar.

Registro, ainda, que a apreciação indiciária dos fatos relatados, própria do juízo cautelar, leva a conclusão desfavorável ao reclamado. 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. (...)

Ante o exposto, defiro a cautelar pleiteada pelo reclamante (...)."

Rcl 12.478 MC (DJe 8.11.2011) - Relator Ministro Joaquim Barbosa - Decisão Monocrática.

"Com efeito, a doutrina, de um modo geral, repele o enquadramento dos Conselheiros dos Tribunais de Contas na categoria de agentes políticos, os quais, como regra, estão fora do alcance da Súmula Vinculante nº 13, salvo nas

exceções acima assinaladas, quais sejam, as hipóteses de nepotismo cruzado ou de fraude à lei."

Rcl 6.702 MC-Agr (DJe 30.4.2009) - Relator Ministro Ricardo Lewandowski - Tribunal Pleno.

"Ementa: (...) 1. Impossibilidade de submissão do reclamante, Secretário Estadual de Transporte, agente político, às hipóteses expressamente elencadas na Súmula Vinculante nº 13, por se tratar de cargo de natureza política. (...)"

Rcl 6.650 MC-Agr (DJe 21.11.2008) - Relatora Ministra Ellen Gracie - Tribunal Pleno.

No mesmo sentido: Rcl 14.316 MC (DJe 15.10.2012) - Relator Ministro Gilmar Mendes - Decisão Monocrática; Rcl 14.223 (DJe 27.9.2012) - Relator Ministro Dias Toffoli - Decisão Monocrática; Rcl 6.938 MC (DJe 2.9.2011) - Relatora Ministra Cármen Lúcia - Decisão Monocrática.

• NEPOTISMO E LEI ESTADUAL QUE PREVÊ HIPÓTESES DE EXCEÇÃO

"A previsão impugnada, ao permitir (excepcionar), relativamente a cargos em comissão ou funções gratificadas, a nomeação, a admissão ou a permanência de até dois parentes das autoridades mencionadas no caput do art. 1º da Lei estadual nº 13.145/1997 e do cônjuge do chefe do Poder Executivo, além de subverter o intuito moralizador inicial da norma, ofende irremediavelmente a Constituição Federal."

ADI 3.745 (DJe 1.8.2013) - Relator Ministro Dias Toffoli - Plenário.

• VÍNCULO DE PARENTESCO E FALECIMENTO DO PARENTE

"O impetrante sustenta a ilegalidade do ato coator, na medida em que a situação fática não configura hipótese de nepotismo. Entende que o alegado vínculo de parentesco, por afinidade, com a Des. MARILZA MAYNARD SALGADO DE CARVALHO foi rompido com a morte do seu tio, JOÃO SALGADO DE CARVALHO FILHO, sendo o óbito anterior à sua nomeação.

O impetrante também argumenta que o próprio CNJ, por meio do Enunciado n.1, 'já entende que o vínculo de parentesco com magistrado ou com servidor investido em cargo de direção ou de assessoramento já falecidos ou aposentados não é considerado situação geradora de incompatibilidade para efeito de aplicação do art.2º, da Resolução n.7, de 18 de outubro de 2005'. (...)

Verifico, entretanto, conforme as informações prestadas pela autoridade impetrada, que não subsiste ameaça ou lesão ao direito líquido e certo do impetrante, tendo em vista que o Conselho Nacional de Justiça, reconsiderando a ordem de exoneração do impetrante, reconheceu a inaplicabilidade da Resolução nº 7 do Conselho Nacional de Justiça ao caso em exame".

MS 28.434 (DJe 24.5.2012) - Relator Ministro Dias Toffoli - Decisão Monocrática.

• COMPETÊNCIA DO TCU E NEPOTISMO CRUZADO

"Preliminarmente, Sr. Presidente, seguindo a linha inicialmente desenvolvida pelo ilustre membro do Ministério Público Federal em seu parecer, entendo que o Tribunal de Contas da União é competente para apurar a suposta ilegalidade na nomeação da Sra. Danielle Monjardim Calazans para o cargo de assessora do autor do mandamus. (...)

In casu, não estamos diante de 'apreciação para fins de registro' de nomeação para cargo em comissão, mas sim de suposta prática de ato administrativo em contrariedade aos princípios da legalidade e da moralidade, consistente na

nomeação concomitante da assessora do impetrante, que seria nora de um magistrado que, por sua vez, teria nomeado a esposa do impetrante como sua assessora. Em outras palavras, teria havido, supostamente, uma 'troca de favores', comumente denominada 'nepotismo cruzado' objetivando a burla da vedação legal de nomeação de parentes para cargos públicos.

Vê-se, portanto, que a atuação da Corte de Contas na verificação da legalidade do ato praticado pelo impetrante encontra fundamento nos artigos 71, VIII e IX da Constituição c/c artigos 1º, § 1º, e 41, caput, e 43, II e parágrafo único da Lei 8.443/1992."

MS 24.020 (DJe 13.6.2012) - Relator Ministro Joaquim Barbosa - Segunda Turma.

• LEI MUNICIPAL QUE VEDA CONTRATAÇÃO DE PARENTES COM O MUNICÍPIO

"É certo que o referido art. 9º [da Lei 8.666/1993] não estabeleceu, expressamente, restrição à contratação com parentes dos administradores, razão por que há doutrinadores que sustentam, com fundamento no princípio da legalidade, que não se pode impedir a participação de parentes nos procedimentos licitatórios, se estiverem presentes os demais pressupostos legais, em particular a existência de vários interessados em disputar o certame (v.g. BULOS, Uadi Lammêgo. Licitação em caso de parentesco. In: BLC: Boletim de licitação e contratos, v. 22, n. 3, p. 216-232, mar. 2009).

Não obstante, entendo que, em face da ausência de regra geral para este assunto, o que significa dizer que não há vedação ou permissão acerca do impedimento à participação em licitações em decorrência de parentesco, abre-se campo para a liberdade de atuação dos demais entes da federação, a fim de que eles legislem de acordo com suas particularidades locais (no caso dos municípios, com fundamento no art. 30, II, da Constituição Federal), até que sobrevenha norma geral sobre o tema.

E dentro da permissão constitucional para legislar sobre normas específicas em matéria de licitação, é de se louvar a iniciativa do Município de Brumadinho-MG de tratar, em sua Lei Orgânica, de questão das mais relevantes em nossa pólis, que é a moralidade administrativa, princípio-guia de toda a atividade estatal, nos termos do art. 37, caput da Constituição Federal."

RE 423.560 (DJe 19.6.2012) - Relator Ministro Joaquim Barbosa - Segunda Turma.

Para informações adicionais, clique aqui.

Para pesquisar menções a esta súmula no banco de jurisprudência do STF, utilizando o nosso critério de pesquisa, clique aqui.