



Ministério Público
do Estado de Goiás

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
Promotoria de Justiça de Ivólândia

RECOMENDAÇÃO Nº 01/2017

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**, pelo Promotor de Justiça que esta subscreve, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, com base no art. 129, III, da Constituição Federal de 1988, art. 26, I, da Lei 8.625/93, art. 6º, XX, da Lei Complementar no. 25/93, IV, “b”, da Lei, e também:

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, incumbindo ao mesmo, dentre outras funções, a promoção do inquérito civil e ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, podendo ainda expedir Recomendações para o melhor desempenho de suas atribuições;

CONSIDERANDO ter prática histórica em todo o país a nomeação de pessoas que mantêm relação de parentesco em linha reta ou colateral, por consangüinidade ou afim, com autoridades públicas no âmbito da administração pública em geral para o exercício de cargos em comissão e funções de confiança e contratação temporária, de natureza remunerada, gerando o fenômeno conhecido por nepotismo – unanimemente condenado pela opinião pública e pelos doutrinadores;

CONSIDERANDO que esses atos violam os princípios constitucionais da administração pública constantes do art. 37, “caput” e seguintes da Constituição de 1988, notadamente os da probidade administrativa, moralidade, isonomia e impessoalidade, finalidade, que devem nortear o administrador público e cuja observância lhe é imposta, gerando ainda lesão ao erário público, ante a presença de contratação de terceiros com a principal finalidade de beneficiar parentes;

CONSIDERANDO que configura nepotismo as seguintes condutas: “a) *nomear para o exercício de cargo de provimento em comissão ou de função gratificada*; b) *contratar por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público*; e de c) *contratar, em casos excepcionais de dispensa ou inexigibilidade de licitação pessoas que ostentem a condição de cônjuge, companheiro(a) e parente até o terceiro grau, inclusive (consangüíneo, afim, ou civil), com o Prefeito Municipal, Vice-Prefeito Municipal, Secretários Municipais, Procurador Geral do Município, Ouvidor Geral do Município, dirigentes de pessoas jurídicas da administração pública, Vereadores, Deputado Estadual,*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
Promotoria de Justiça de Ivolândia

Deputado Federal e Senador, Governador, Vice-Governador, Secretários Estaduais, membros do Ministério Público e membros do Poder Judiciário”;

CONSIDERANDO ter o assunto sido tratado pelo Supremo Tribunal Federal na Súmula Vinculante nº 13, com o seguinte 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”*.

CONSIDERANDO que, embora seja ínsito ao instituto da Súmula Vinculante a obediência por todos os Órgãos e Poderes do Estado nos quais se organiza a República, continuam vigentes os Princípios Constitucionais que a informam e suplantam, **sendo ela vinculante em seu texto e em seus fundamentos** – não estando vedada a interpretação do direito e a atuação dos Órgãos e Poderes supra nos casos não delimitados pelas Súmulas Vinculantes, embora ligados ao mesmo tema;

CONSIDERANDO que foram precedentes da citada Súmula Vinculante precedentes do STJ, alinhados com seus fundamentos, considerando *“o nepotismo, negativa evidente da isonomia”* (STJ - RESP 42350/PE, 6ª Turma, Relator Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, DJ 28.03.1994 p. 6350), tendo em vista que o regime de acessibilidade aos cargos públicos acaba por ser burlados por favorecimentos anti-isonômicos de ingresso de parentes de titulares de influência e poder no âmbito dos poderes e do STF no sentido de que *“não vejo a possibilidade de se tratar igualmente os desiguais, como são os parentes e os não parentes.”* (Voto do Min. Sydney Sanches, STF - ADI 1521-4, Tribunal Pleno, Relator Min. Marco Aurélio, DJ 17.03.2000, p. 02);

CONSIDERANDO que a defesa do patrimônio público constitui interesse e bem social transindividual passível de ensejar defesa por ação de tutela coletiva, devendo tais direitos ser protegidos pela tutela efetiva dos princípios jurídico-normativos da Constituição Federal, que vedam a prática do nepotismo e favorecimento como práticas da administração, isto decorrente da análise do texto constitucional auto aplicável e garantidores do Estado Democrático de Direito, tendo como nova diretriz a Súmula Vinculante, que veio acrescida aos Princípios já existentes;

CONSIDERANDO que o princípio da moralidade administrativa é que dá validade a todo e qualquer ato administrativo e que, por conseguinte a investidura em cargo não provido por concurso de servidor ou funcionário público que ostente parentesco



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
Promotoria de Justiça de Ivólândia

com os detentores de parcela de poder constitui prática viciada que deve ser neutralizada e extirpada do poder público, sob pena de permanente e contínua ofensa aos postulados do Estado Democrático de Direito e aos princípios da administração pública;

CONSIDERANDO que o princípio da impessoalidade de plano afasta dos chefes de poder a prática de atos que visem vantagens pessoais, benefícios ou interesses de qualquer natureza, pelo que se faz crer que o combate ao nepotismo tem o poder de criar ambiente favorável para o combate a corrupção endêmica e oficial e fomentar a participação popular nas decisões políticas e a meritocracia, corolários da Soberania Popular e da Eficiência enquanto Princípios Constitucionais;

CONSIDERANDO que o Princípio da Impessoalidade coroa o da Eficiência na medida em que se utilizando critérios objetivos para nomeação e contratação estar-se-á alcançando o bem social, pois se utiliza de critérios técnicos para aferição da capacidade para a contratação do melhor servidor;

CONSIDERANDO que mesmo tendo havido a decisão recente do STF (Rcl 6650 MC-AgR, de relatoria da Min. Ellen Gracie, considerando o precedente do RE 579.951/RN (rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE 12.9.2008) no sentido de não aplicar a referida Súmula Vinculante aos “cargos políticos”, ou seja, àqueles do primeiro escalão – Secretarias e Ministérios – tal decisão não suplanta o texto da Súmula Vinculante nº 13, devido à tipologia jurídica desta, que não traz exceções e também porque o tema ainda está em sede de discussão prelibatória – não tendo sido decidido o mérito da Rcl 6650 pelo Pleno do STF.

CONSIDERANDO que a possível dupla conceituação de “nepotismo” ante a aparente contradição das manifestações do STF gera insegurança jurídica a ser evitada por todos os operadores do Direito cômicos de sua responsabilidade, no esteio das advertências dos Ministros Marco Aurélio de Melo e Ricardo Lewandowski (relator do RE 579.951/RN, DJE 12.9.2008), ao proferirem seus votos no julgamento do Agravo Regimental da Medida Cautelar na Rcl 6650 – considerando a situação ainda extremamente controversa e perigosa, representando sério risco para o princípio da moralidade administrativa e, principalmente, vislumbrando a possibilidade de desmoralização do Poder Judiciário, que estaria referendando um ato administrativo manifestamente imoral e exatamente porque o texto da súmula traz uma proibição para nomeação de parentes em cargos comissionados ou de confiança (sem consignar qualquer exceção) e não uma autorização para nomeação em cargos políticos.

CONSIDERANDO que permanecem vigentes e foram utilizadas para a elaboração da Súmula Vinculante nº 13 os termos do Acórdão na ADC que decidiu pela validade



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
Promotoria de Justiça de Ivólândia

da Resolução No. 07/2005 do CNJ (início do combate nacional ao nepotismo), *in verbis*: “O ministro Celso de Mello, por sua vez, esclareceu que o CNJ definiu, ao editar a Resolução, normas destinadas a impedir a formação de grupos familiares visando à patrimonialização do poder governamental. Ele acrescentou que a Resolução justifica-se plenamente em função da necessidade fundamentada na essencial distribuição que se impõe entre o espaço público e o privado. ‘Vale dizer, a ilegítima apropriação da res (coisa) pública por núcleos familiares, alternando-se em verdadeiras sucessões dinásticas, constitui situação de inquestionável anomalia a que esta Corte Suprema não pode permanecer indiferente’, disse Celso de Mello, que finalizou reafirmando voto proferido na ADI 1521, ao comentar que ‘quem tem o Poder e a força do estado em suas mãos não tem o direito de exercer, em seu próprio benefício, a autoridade que lhe é deferida’”.

CONSIDERANDO também que tais nomeações, mesmo para “cargos políticos” deverão continuar a obedecer os Princípios da Administração Pública – podendo a nomeação ser evitada de improbidade caso motivada somente pela relação de parentesco (requisito subjetivo) e faltante a qualificação para o exercício do cargo ou função, não representando a referida decisão parcelar do STF uma liberação geral para nomeações de pessoas desqualificadas – mesmo que venha a ser referendada pelo Pleno e criada uma exceção à Súmula Vinculante nº 13;

CONSIDERANDO que, sob pena de permitirem-se vias para a violação dos preceitos anteriores com a insidiosa interposição de pessoa jurídica contratante, o conceito de nepotismo deve aplicar-se a qualquer forma de prestação de serviços remunerados direta ou indiretamente pelo erário, de modo a incluir na mesma vedação quaisquer pessoas jurídicas, inclusive empresas, sociedades, cooperativas, associações, fundações, organizações sociais, organizações sociais de interesse público (OSCIPs) e outras, que, sob qualquer vínculo jurídico, recebam contrapartida financeira pela intermediação de mão de obra, realização de projetos e prestação de serviços para o Poder Público;

CONSIDERANDO que o mesmo raciocínio aplica-se à nomeação ou indicação dos ocupantes cargos de direção das empresas públicas e sociedades de economia mista, dada a presença de capital público e a vinculação das mesmas pessoas jurídicas ao Estado;

CONSIDERANDO que o acesso ao serviço público por meios isonômicos é um direito fundamental do cidadão que deve merecer as proativas garantias de todos os operadores do direito, devendo ser o ingresso precedido de um procedimento impessoal onde se assegurem igualdade de oportunidades a todos interessados nos encargos oferecidas pelo Estado, a quem incumbe selecionar os mais adequados



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
Promotoria de Justiça de Ivólândia

mediante critérios objetivos – salvaguardando-se as nomeações fora dos casos de concurso público como excepcionais e sempre em casos limitados à estrita observância da legislação e dos Princípios Constitucionais.

CONSIDERANDO que o parentesco por afinidade, na linha colateral, se limita aos irmãos do cônjuge ou companheiro, ou seja, incluindo os “concunhados” – conforme preceitua o Código Civil;

CONSIDERANDO que a limitação apresentada pela Súmula Vinculante nº 13 à presença de nomeado e autoridade nomeante na mesma pessoa jurídica traz evidente reducionismo em seus efeitos e acaba criando oportunidade para a violação de seus objetivos e fundamentos também vinculantes, é necessário interpretar a Súmula Vinculante à luz do Princípio da Máxima Efetividade Normativa, incluindo no conceito a pessoa que tem ingerência na nomeação, por similitude funcional ou por exercer, em outro Órgão, função que permita a troca de favores com o nomeante, mesmo que tal pessoa não haja assinado o ato nomeatório, como é, exemplificativamente, o caso dos parentes dos Vereadores (que são nomeados somente pelo presidente da câmara); dos parentes do Vice-Prefeito (que não possui atribuição para nomear); dos parentes dos Membros do Ministério Público (que fiscalizam a Administração) e dos parentes dos Juízes (que decidem causas no interesse dos Administradores); Deputados Estaduais (que, no âmbito da Câmara Estadual, votam projetos no interesse dos Administradores eleitos que recebem votos na mesma base territorial); dentre outros.

CONSIDERANDO que, pelas mesmas razões acima, também deve ser interpretada a Súmula Vinculante à luz do Princípio da Máxima Efetividade Normativa, para estender seu alcance às sociedades de economia mista – dada a clara prevalência do Ente Estatal em na nomeação de seus dirigentes e da presença de capital público.

CONSIDERANDO que para a caracterização do nepotismo são necessários dois requisitos: o objetivo – vínculo parental e o subjetivo – intenção de beneficiar o parente, vigindo quando ao segundo a presunção *in dubio pro societate*, devendo ser demonstrado não ter existido o liame volitivo quando da nomeação de parentes, sendo excluída a presença deste requisito subjetivo quando o parente já exercer o cargo ou função ou prestar o serviço antes da eleição ou nomeação ou efetivo ingresso da autoridade nomeante ou da pessoa que tenha ingerência direta ou indireta em na nomeação ou contratação;

CONSIDERANDO que o Município de Moiporá foi condenado em obrigação de não fazer, consistente em não realizar nomeações de servidores que possam configurar ato de “nepotismo”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
Promotoria de Justiça de Ivólândia

RESOLVE:

RECOMENDAR aos Exmos. Srs. Prefeito Municipal e Presidente da Câmara de Vereadores de Moiporá:

1) Que se abstenham de: **1.1)** prover ou permitir o provimento de cargo ou função em comissão ou de função gratificada ou de direção; **1.2)** contratar por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, **1.3)** contratar, mesmo em casos excepcionais de dispensa ou inexigibilidade de licitação e **1.4)** nomear ou indicar para direção de Sociedades de Economia Mista qualquer pessoa que ostente a condição de cônjuge, companheiro(a) e parente até o terceiro grau, inclusive (consangüíneo, afim ou civil), com o Prefeito Municipal, Vice-Prefeito Municipal, Secretários Municipais, Procurador Geral do Município, Ouvidor Geral do Município, dirigentes de pessoas jurídicas da administração pública municipal, Vereadores, Deputado Estadual, Governador, Vice-Governador, membros do Ministério Público e membros do Poder Judiciário, bem como parentes de pessoas investidas em cargo de direção, chefia ou assessoramento dos Poderes Executivo e Legislativo – que já não estivessem na atividade ou cargo ou função previamente à eleição e à nomeação daquelas, inclusive por meio de contratos de prestação de serviços ou realização de projetos ou qualquer forma de intermediação de mão-de-obra por pessoa jurídica contratada ou conveniada com o Município, – sob pena de imediata adoção das medidas extrajudiciais e judiciais cabíveis de parte do Ministério Público, órgão empenhado no combate preventivo do nepotismo no âmbito da Administração Pública, em cumprimento aos seus elevados deveres constitucionais.

2) Que as pessoas previamente nomeados ou atualmente contratadas, enquadradas nas situações supra, para cargos em comissão ou funções gratificadas ou prestadoras de serviços inclusive por intermédio de empresas, sociedades, cooperativas, associações, fundações, organizações sociais, organizações sociais de interesse público (OSCIPs) e outras, que, sob qualquer vínculo jurídico, recebam contrapartida financeira pela intermediação de mão de obra, realização de projetos e prestação de serviços para o Poder Público do Município, em toda a estrutura dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal **sejam desligadas** da atividade ou função exercida, nos limites desta recomendação, sendo tomadas PROVIDÊNCIAS no sentido de que as autoridades que chefiam os poderes executivo e legislativo, destinatárias desta, efetuem a **IMEDIATA EXONERAÇÃO** ou **DEMISSÃO** – sob pena de adoção das medidas extrajudiciais e judiciais cabíveis de parte do Ministério Público, órgão que deve estar empenhado no combate repressivo do nepotismo no âmbito da Administração Pública..

3) Que no caso dos desligamentos a serem realizados, em sendo necessária a continuidade do serviço ou atividade, seja providenciada a superveniente nomeação ou contratação de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
Promotoria de Justiça de Ivollândia

outra pessoa desvinculada de qualquer laço de parentesco e **portadora de aptidão e formação intelectual e funcional comprovada** e compatível com os misteres dos cargos comissionados ou funções gratificadas ou para os serviços a serem por qualquer modo prestados – providência a ser tomada dentro do período máximo de 45 (quarenta e cinco dias), de forma a não haver prejuízo para a continuidade e regularidade do serviço público – sob pena de adoção das medidas extrajudiciais e judiciais cabíveis de parte do Ministério Público, órgão que deve estar empenhado no combate repressivo do nepotismo no âmbito da Administração Pública.

4) Que sejam igualmente desligadas da administração, nos termos supra, as pessoas que – mesmo sem enquadramento direto nos casos da Súmula Vinculante nº 13 – careçam de formação intelectual ou aptidão funcional para o exercício do cargo, função ou prestação de serviço.

Outrossim, na forma do art. 27, parágrafo único, inciso IV, segunda parte, da Lei nº 8.625/93, sob penas da legislação, e para conhecimento de todos os interessados, **REQUISITAMOS** o seguinte:

a) no prazo de 10 (dez) dias, a **DIVULGAÇÃO** desta Recomendação em todos os veículos de comunicação (rádios, jornais escritos de circulação regional e no Diário Oficial Municipal escrito e eletrônico do Município) e sua colocação em primeiro plano, sob o *link* ou *janela* intitulado, com destaque “**RECOMENDAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO SOBRE NEPOTISMO**” nos sítios da Prefeitura e do Município de Moiporá na internet – devendo permanecer disponível o acesso pelo prazo mínimo de 15 dias em destaque, permanecendo depois em arquivo eletrônico acessível via Diário Oficial, da mesma forma que as demais publicações oficiais.

b) no prazo de 10 (dez) dias, a resposta ao Ministério Público, por escrito, acerca da **aceitação desta RECOMENDAÇÃO, provando-se sua divulgação nos termos do item anterior.**

c) no prazo de 20 (vinte) dias, a **REMESSA** ao Ministério Público, de listagem atualizada em meio eletrônico (arquivos com extensão “.doc” ou “.xls”) contendo o **nome completo, a função, natureza da função e o respectivo vencimento de todos os atuais servidores contratados temporariamente e ocupantes de cargos em comissão e funções gratificadas** no âmbito de seus respectivos Poderes Executivo e Legislativo, para estudo de providências por parte do Ministério Público, sob pena de prática de ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, inciso IV e VI, da Lei 8.429/92, indicando os que no momento do recebimento desta Recomendação enquadram-se nas situações tratadas no item “1” supra.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS
Promotoria de Justiça de Ivolândia

Ivolândia, 24 de janeiro de 2017.

José Eduardo Veiga Braga Filho
Promotor de Justiça