



27/09/2019

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.094 CEARÁ**

**RELATOR** : MIN. EDSON FACHIN  
**REQTE.(S)** : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA  
**INTDO.(A/S)** : GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ  
**INTDO.(A/S)** : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 512 DA LEI ESTADUAL N. 12.342/94-CE. PROIBIÇÃO DA PRÁTICA DE NEPOTISMO NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL. EXCEÇÃO AOS SERVIDORES QUE ESTIVESSEM EM EXERCÍCIO DO CARGO NO MOMENTO DA EDIÇÃO DA NORMA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA.

1. A vedação ao nepotismo na Administração Pública decorre diretamente da Constituição Federal e sua aplicação deve ser imediata e verticalizada.

2. Viola os princípios da moralidade, impessoalidade e isonomia diploma legal que excepciona da vedação ao nepotismo os servidores que estivessem no exercício do cargo no momento de sua edição.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, **em sessão plenária virtual de 20 a 26 de setembro de 2019**, sob a Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar procedente o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade da expressão "*ressalvados os atuais ocupantes*" constante do art. 512 da Lei nº 12.342/1994 do Estado do Ceará, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 27 de setembro de 2019.



**ADI 3094 / CE**

**Ministro EDSON FACHIN**  
**Relator**



27/09/2019

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.094 CEARÁ**

**RELATOR** : **MIN. EDSON FACHIN**  
**REQTE.(S)** : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**  
**INTDO.(A/S)** : **GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ**  
**INTDO.(A/S)** : **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ**

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR):** Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido liminar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República em face da expressão “ressalvados os atuais ocupantes”, constante do art. 512 da Lei 12.342/1994, do Estado do Ceará.

A disposição impugnada tem o seguinte teor:

“Art. 512. Ressalvados os atuais ocupantes, não poderá ser nomeado para cargo em comissão o cônjuge e os parentes até o terceiro (3º) grau de qualquer membro do Poder Judiciário”.

Alega-se que, não obstante seja o objetivo da norma evitar a prática de nepotismo dentro do Poder Judiciário estadual, permite-se a permanência dos servidores que tenham relação de parentesco com membros do Poder e que estejam ocupando cargo em comissão antes da publicação do diploma em questão, convalidando, assim, situação que se pretende evitar.

Sustenta-se, em suma, que a norma impugnada viola o princípio da moralidade, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Sintetiza-se a irresignação nos seguintes termos:

“A Lei nº 12.342/94, do Estado do Ceará, faz transparecer que somente há um comportamento contrário à moralidade administrativa na contratação de parentes de membros do

**ADI 3094 / CE**

Poder Judiciário em data posterior à publicação da norma ora impugnada, quando a prática deveria ser combatida à qualquer tempo”.

Destaca que a jurisprudência desta Corte é firme no sentido da inexistência de direito adquirido a regime jurídico, de modo que os servidores ocupantes de cargo em comissão que possuam relação de parentesco com membros do Judiciário estadual não têm direito adquirido a permanecer nos cargos que ocupam.

Afirma a presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, diante do prejuízo irreparável ou de difícil reparação consubstanciado no pagamento de salários a servidores em contrariedade à moralidade administrativa. Requer, nesse contexto, seja concedida medida cautelar para suspender a expressão “ressalvados os atuais ocupantes” constante do art. 512 da Lei 12.342/1994 do Estado do Ceará.

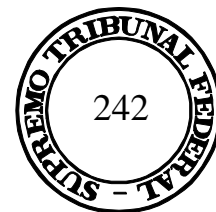
No mérito, pugna-se pela procedência do pedido para que seja declarada a inconstitucionalidade da expressão “ressalvados os atuais ocupantes” constante do art. 512 da Lei cearense 12.342/1994.

O então Relator, Ministro Maurício Corrêa, adotou o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999 e determinou a oitiva da autoridade requerida, do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, sucessivamente.

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará aduziu, preliminarmente, que a iniciativa exclusiva para a lei questionada, a qual consiste no Código de Divisão e Organização Judiciária, é do Poder Judiciário, razão pela qual a ação deveria ser proposta também em face do Tribunal de Justiça daquele Estado. Quanto ao mérito, asseverou que a norma foi aprovada por aquela Casa em conformidade com as Constituições Federal e estadual (eDOC 5).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela procedência do pedido, reconhecendo-se a inconstitucionalidade da expressão “ressalvados os atuais ocupantes”, constante do artigo 512 da Lei nº 12.342, de 1994, do Estado do Ceará (eDOC 7).

O Procurador Geral da República opinou pela procedência da



ADI 3094 / CE

demanda, nos seguintes termos:

“Lei estadual que proíbe a prática do nepotismo, mas somente de forma ex nunc, ressalvando os servidores que estejam, na data de sua publicação, ocupando cargo em comissão, e que sejam cônjuges ou parentes até o terceiro grau de qualquer membro do Poder Judiciário. Violação aos princípios constitucionais da isonomia (art. 5º, caput) e da moralidade (art. 37, caput).

Parecer pela procedência da ação.”

Em observância ao Despacho de 14.10.2004 (eDOC 9), o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará prestou informações, alegando que a *“não viabilização da retroatividade da norma, longe de resguardar direito adquirido, instituto não invocado e nem contemplado na mens legis, consigna reserva ao ato jurídico perfeito”*, em conformidade, pois, com a Constituição Federal (eDOC 12).

Em seguida, ratificaram suas manifestações o Procurador-Geral da República (eDOC 14) e o Advogado-Geral da União (eDOC 16).

Diante do tempo decorrido desde o ajuizamento da presente ação direta de inconstitucionalidade, solicitei informações sobre a vigência do dispositivo ora impugnado. A Assembleia Legislativa cearense noticiou que o dispositivo impugnado continua vigente na forma em que redigida originariamente (eDOC 26).

É o relatório.



27/09/2019

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.094 CEARÁ**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR):** Inicialmente, assento a legitimidade do requerente para a propositura desta ação.

No mérito, tenho que o pleito merece acolhida.

A expressão impugnada ressalva da abrangência da proibição de nepotismo os atuais ocupantes de cargo em comissão que sejam cônjuge ou parentes até o terceiro grau de qualquer membro do Poder Judiciário, *verbis*:

“Art. 512. Ressalvados os atuais ocupantes, não poderá ser nomeado para cargo em comissão o cônjuge e os parentes até o terceiro (3º) grau de qualquer membro do Poder Judiciário”.

A norma questionada – art. 512 da Lei 12.342/1994 do Estado do Ceará – embora tenha sido editada com o objetivo de evitar situações configuradoras de nepotismo no âmbito do Poder Judiciário estadual, ao permitir a manutenção, no exercício do cargo em comissão, dos atuais ocupantes, incidiu em vício inquestionável de inconstitucionalidade. Violou, a um só tempo, os princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência.

A teor do disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, a Administração Pública, em sua atuação, deve pautar-se pela observância dos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Nesse contexto, tem-se que a disposição legal que impede o preenchimento de cargos em comissão por cônjuges e parentes de membros do Judiciário é providência que dá efetividade aos princípios da moralidade e impessoalidade. Nesse contexto, a compreensão iterativa do STF:

**ADI 3094 / CE**

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL 12/1995 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. CARACTERIZAÇÃO DOS CARGOS EM COMISSÃO. PROIBIÇÃO DA PRÁTICA DE NEPOTISMO. ADI JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. I – A vedação a que cônjuges ou companheiros e parentes consanguíneos, afins ou por adoção, até o segundo grau, de titulares de cargo público ocupem cargos em comissão visa a assegurar, sobretudo, cumprimento ao princípio constitucional da isonomia, bem assim fazer valer os princípios da impessoalidade e moralidade na Administração Pública. (...)” (ADI 1521/RS, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 13.8.2013)

“AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE, AJUIZADA EM PROL DA RESOLUÇÃO Nº 07, de 18.10.05, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ATO NORMATIVO QUE “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”. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Os condicionamentos impostos pela Resolução nº 07/05, do CNJ, não atentam contra a liberdade de prover e desprover cargos em comissão e funções de confiança. As restrições constantes do ato resolutivo são, no rigor dos termos, as mesmas já impostas pela Constituição de 1988, dedutíveis dos republicanos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade.(...)” (ADC 12, Rel. Min. Ayres Britto, DJe 18.12.2009)

Os reiterados pronunciamentos da Corte nesse sentido resultaram na edição da Súmula Vinculante 13, assim redigida:

**ADI 3094 / CE**

“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.”

Nessa esteira, ao prever a manutenção de situações que a Constituição visa coibir, assegurando a permanência de familiares de membros do Poder no exercício de cargos em comissão, a disposição questionada viola os preceitos constitucionais já aludidos e não merece subsistir.

Esse dispositivo viola, ainda, o princípio da igualdade, ao tratar de forma diversa, benéfica, aqueles que se encontravam no exercício do cargo por ocasião da edição da lei.

Na lição de José Afonso da Silva,

“O princípio da igualdade significa, para o legislador – consoante observa Seabra Fagundes - ‘que, ao elaborar a lei, deve reger, com iguais disposições – os mesmos ônus e as mesmas vantagens – situações idênticas, e, reciprocamente, distinguir, na repartição de encargos e benefícios, as situações que sejam entre si distintas, se sorte a quinhó-las ou gravá-las em proporção as suas diversidades” (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 29.ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 215.)

Todavia, no caso sob exame, o legislador, sem que houvesse qualquer justificativa para o tratamento diferenciado, beneficiou aqueles que já estavam no exercício do cargo em comissão em detrimento dos



**ADI 3094 / CE**

demais, conferindo, pois, tratamento distinto a pessoas que se encontram em situações idênticas (relação de parentesco com membros do Judiciário estadual).

Apreciando disposição semelhante, que criava hipótese de exceção à cláusula de vedação de nepotismo, esse Tribunal julgou procedente ação direta de inconstitucionalidade, assentando que a proibição de nepotismo, em qualquer dos Poderes da República, decorre diretamente da Constituição, independentemente de previsão expressa em diploma legal e sua aplicação deve ser direta e verticalizada. O referido julgado recebeu a seguinte ementa:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Parágrafo único do art. 1º da Lei nº 13.145/1997 do Estado de Goiás. Criação de exceções ao óbice da prática de atos de nepotismo. Vício material. Ofensa aos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade.

Procedência da ação.

1. A matéria tratada nesta ação direta de inconstitucionalidade foi objeto de deliberação por este Supremo Tribunal em diversos casos, disso resultando a edição da Súmula Vinculante nº 13.

2. A teor do assentado no julgamento da ADC nº 12/DF, em decorrência direta da aplicação dos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade, a cláusula vedadora da prática de nepotismo no seio da Administração Pública, ou de qualquer dos Poderes da República, tem incidência verticalizada e imediata, independentemente de previsão expressa em diploma legislativo. Precedentes.

3. 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



**ADI 3094 / CE**

norma, ofende irremediavelmente a Constituição Federal.

4. Ação julgada procedente" (ADI 3.745, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 01.08.2013).

Ante o exposto, julgo procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade da expressão "ressalvados os atuais ocupantes" constante do art. 512 da Lei 12.342/1994 do Estado do Ceará.

É como voto.



**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.094**

PROCED. : CEARÁ

**RELATOR : MIN. EDSON FACHIN**

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade da expressão "ressalvados os atuais ocupantes" constante do art. 512 da Lei nº 12.342/1994 do Estado do Ceará, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 20.9.2019 a 26.9.2019.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário