



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 10774/25
ASSUNTO: DENÚNCIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE APUCARANA
INTERESSADO: MUNICÍPIO DE APUCARANA, RENATA BORGES BRANCO,
RODOLFO MOTA DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 2033/25 - Tribunal Pleno

Denúncia. Município de Apucarana. Suposta prática de nepotismo. Análise da Súmula Vinculante nº 13 e do Prejulgado nº 09 desta Corte de Contas. Nomeação da Primeira-Dama para cargo político de Secretária da Mulher. Nomeação de parentes entre si para pastas distintas, sem subordinação entre ambos. Prática de nepotismo não configurada. Conhecimento. Improcedência.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Denúncia formulada por **RENATA BORGES BRANCO**¹ contra o **MUNICÍPIO DE APUCARANA**, na figura de seu representante legal, o Prefeito Municipal **RODOLFO MOTA DA SILVA**, em razão de possíveis práticas de nepotismo, em alegada afronta aos princípios constitucionais insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, notadamente os da impessoalidade e da moralidade.

A representante denunciou duas situações distintas de nepotismo na estrutura administrativa do Município:

a) Nomeação da Primeira-Dama: em 03/01/2025, por meio do Decreto Municipal n.º 012/2025, o Prefeito Municipal R.M.S. nomeou sua esposa, K.P.S.M., para o cargo de Secretária da Mulher e Assuntos da Família;

b) Nomeações com Vínculo Familiar: por intermédio do Decreto Municipal n.º 30/2025, foram nomeados: P.H.S. para o Cargo de Diretor no Esporte e C.S. para o Cargo de Assessora de Secretaria na

¹ Peça n.º 02.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Secretaria da Mulher e Família. Com base na documentação anexa, demonstra-se a relação de tia e sobrinho entre os nomeados.

Destacou a denunciante que as nomeações realizadas pelo gestor municipal violam frontalmente o ordenamento jurídico pátrio. Em primeiro lugar, contrariam os princípios constitucionais insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, notadamente os da impessoalidade e moralidade, uma vez que privilegiam vínculos familiares em detrimento de critérios técnicos.

A nomeação da primeira-dama K.P.S.M. para o cargo de Secretária Municipal, bem como as nomeações correlatas de P.H.S. e C.S. (tia e sobrinho) para cargos comissionados, afrontam diretamente a Súmula Vinculante n.º 13 do STF, que proíbe expressamente a nomeação de cônjuge e parentes até o terceiro grau para cargos em comissão, inclusive mediante designações recíprocas (nepotismo cruzado).

Afirmou que além da violação constitucional e do descumprimento da referida súmula vinculante, as condutas também contrariam as disposições da Lei n.º 8.112/1990, que estabelece vedações específicas quanto à prática de nepotismo no serviço público, visando preservar a moralidade administrativa e garantir que o interesse público prevaleça sobre interesses particulares.

A ausência de critérios técnicos objetivos para as nomeações, somada aos vínculos familiares comprovados, indica possível desvio de finalidade no exercício da competência administrativa, situação que merece pronta apuração por este Tribunal de Contas.

Em sede de cognição sumária, houve o recebimento da presente Denúncia com a respectiva citação das partes para o exercício do contraditório, conforme Despacho n.º 38/25 – GCAZ².

Devidamente citado, o Município de Apucarana apresentou as respectivas razões de defesa³. Em relação à nomeação da Primeira-Dama,

² Peça n.º 04.

³ Peça n.º 13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sustentou que a vedação imposta pela Súmula Vinculante n.º 13 do STF não se aplica a cargos de natureza eminentemente política, como é o caso de Secretários Municipais, citando precedentes do Supremo Tribunal Federal que excepcionam tais cargos.

Quanto às nomeações de C.S. e P.H.S., a defesa alegou que a relação de parentesco se dá entre os próprios nomeados (tia e sobrinho), e não com a autoridade nomeante (o Prefeito), e que não há influência hierárquica ou funcional entre eles, uma vez que foram nomeados para Secretarias distintas (Esporte e Mulher e Família) e não possuem poder de nomeação recíproca, afastando a configuração de nepotismo cruzado.

A defesa, ao final, requereu o arquivamento da denúncia por total falta de supedâneo legal, ou, subsidiariamente, sua improcedência, sem aplicação de sanções, ou, ainda, a expedição de recomendação administrativa.

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) apontou que, no que tange à nomeação da Primeira-Dama para o cargo de Secretária da Mulher e Assuntos da Família, os fatos narrados não se enquadram nas vedações da Súmula Vinculante n.º 13 do STF, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) que afasta a aplicação da Súmula a cargos de natureza política, ressalvados os casos de inequívoca falta de razoabilidade, por manifesta ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral, o que não restou demonstrado nos autos.

Em relação às nomeações de C.S. e P.H.S., a CGM também acolheu a defesa, afirmando que a relação de parentesco é entre os nomeados e não com o Prefeito, e que não houve comprovação de vínculo de subordinação entre eles ou de nepotismo cruzado, dado que foram nomeados para setores diferentes. Diante disso, a CGM opinou pela improcedência da presente Denúncia, nos termos da Instrução n.º 839/25 – CGM⁴.

Por seu turno, o Ministério Público de Contas (MPC), por intermédio da 7ª Procuradoria de Contas (7ª PC), corroborou integralmente o entendimento esposado pela Coordenadoria de Gestão Municipal. O MPC destacou que, embora a

⁴ Peça n.º 16.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nomeação da esposa do Prefeito para cargo de Secretária possa levantar questionamentos, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) sedimenta a possibilidade de indicação em casos semelhantes, considerando a natureza política do cargo de Secretário Municipal, e que não há indícios de falta de razoabilidade, inidoneidade moral ou ausência de qualificação técnica da nomeada.

Já no que diz respeito à nomeação dos parentes entre si, o MPC também concordou que a relação de parentesco é unicamente entre os nomeados e não com o Prefeito, e que não restou comprovada influência hierárquica ou nepotismo cruzado, uma vez que foram lotados em pastas distintas. Assim, o MPC manifestou-se pela improcedência da Denúncia, por não vislumbrar a existência de irregularidades no presente feito, consoante Parecer n.º 378/25 - 7PC⁵.

É a síntese processual.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O cerne da presente Denúncia reside na alegada prática de nepotismo no âmbito do Município de Apucarana, consubstanciada em duas situações específicas: a nomeação da Primeira-Dama para um cargo de Secretária Municipal e a nomeação de uma tia e seu sobrinho para cargos comissionados em Secretarias distintas. A Denunciante fundamenta suas alegações na violação dos princípios da impessoalidade e moralidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal, e na Súmula Vinculante n.º 13 do Supremo Tribunal Federal.

A análise detida dos autos, contudo, revela que as nomeações questionadas não se enquadram nas vedações estabelecidas pela Súmula Vinculante n.º 13 do STF, tampouco configuram desvio de finalidade ou afronta aos princípios constitucionais da Administração Pública, conforme será demonstrado a seguir, rebatendo ponto a ponto as alegações da Denunciante e acolhendo as robustas argumentações apresentadas pela defesa, pela Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) e pelo Ministério Público de Contas

⁵ Peça n.º 17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(MPC).

2.1. Da Nomeação da Primeira-Dama para Cargo de Secretária Municipal.

A primeira situação denunciada refere-se à nomeação da Primeira-Dama, K.P.S.M., para o cargo de Secretária da Mulher e Assuntos da Família, por meio do Decreto Municipal n.º 012/2025, em 03/01/2025. A Denunciante argumenta que tal ato configuraria nepotismo, em desrespeito à Súmula Vinculante n.º 13 do STF.

A Súmula Vinculante n.º 13 do Supremo Tribunal Federal (STF), de fato, veda *"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"*.

Contudo, a jurisprudência do STF tem reiteradamente afastado a aplicação da referida Súmula aos cargos de natureza política, como é o caso dos Secretários Municipais.

Nesse contexto, a defesa do Município de Apucarana trouxe à baila diversos julgados da Suprema Corte que corroboram essa tese, e tanto a CGM quanto o MPC alinharam-se a esse entendimento.

É fundamental compreender que a distinção entre cargos de natureza política e cargos meramente administrativos é crucial para a correta aplicação da vedação ao nepotismo.

Os cargos políticos, por sua própria essência, são de livre nomeação e exoneração (*ad nutum*), e sua ocupação está intrinsecamente ligada à confiança e à afinidade ideológica e programática com o Chefe do Poder Executivo. A escolha para tais posições, embora deva observar os princípios da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

moralidade e impessoalidade, não se submete aos mesmos critérios objetivos de seleção aplicáveis aos cargos técnicos ou de confiança que não possuem essa natureza política.

Nesse sentido, o STF tem se manifestado de forma consistente. A Reclamação 31316, Redator do Acórdão Min. Alexandre de Moraes, cuja ementa foi expressamente citada pela CGM e pelo MPC, é elucidativa:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. SUPOSTA PRÁTICA DE NEPOTISMO. NOMEAÇÃO PARA CARGO POLÍTICO. HIPÓTESE NÃO ALCANÇADA PELA SÚMULA VINCULANTE 13. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO (ART. 84 DA CF/1988). RECLAMAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Nos representativos que embasaram a aprovação da Súmula Vinculante 13, a discussão centrou-se nas nomeações para cargos em comissão e funções de confiança da administração pública (art. 37, V, CF/1988). 2. Em nenhum momento, tanto nos debates quanto nos precedentes que levaram ao enunciado da súmula, discutiu-se a nomeação para cargos políticos, até porque a previsão de nomeação do primeiro escalão pelo chefe do Executivo está no art. 84 da Constituição Federal. 3. **A nomeação de parente, cônjuge ou companheira para cargos de natureza eminentemente política, como no caso concreto, em que a esposa do Prefeito foi escolhida para exercer cargo de Secretária Municipal, não se subordina ao Enunciado Vinculante 13** (Rcl 30.466, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, Dje de 26/11/2018; Rcl 31.732, Redator p/ o Acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, DJe de 3/2/2020). 4. Reclamação julgada improcedente. (STF Rcl nº 31316, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, 1ª Turma, julgado em 05.08.2020, DJe-222 de 08.09.2020)

Outros julgados do STF reforçam essa compreensão, como a Rcl 29033 AgR, de Relatoria do Min. Roberto Barroso, que em sua ementa dispõe:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECLAMAÇÃO. NEPOTISMO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SÚMULA VINCULANTE 13. 1. Reclamação em que se impugna ato de nomeação de filho do Prefeito Municipal de Mesquita/RJ para o cargo de secretário municipal. 2. **O Supremo Tribunal Federal tem afastado a aplicação da Súmula Vinculante 13 de cargos públicos de natureza política, ressalvados os casos de inequívoca falta de razoabilidade, por manifesta ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral. Precedentes.** 3. Não há nos autos prova inequívoca da ausência de razoabilidade da nomeação, de modo que esta deve ser impugnada por via que permita dilação probatória. 4. Inaplicabilidade da sistemática da repercussão geral (tema 1.000) à impugnação de ato administrativo. 5. Agravo interno a que se nega provimento. (Rcl 29033 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 17-09-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 04-02-2020 PUBLIC 05-02-2020)

Nesse ponto, convém registrar que a ressalva feita pela Suprema Corte, e incorporada pelo Prejulgado n.º 9 – Retificado pelo Acórdão n.º 2486/23 deste Tribunal de Contas⁶, é a de que a nomeação para cargos políticos não é alcançada pela Súmula, ressalvados os casos de inequívoca falta de razoabilidade, por manifesta ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral, conforme abaixo:

20. **Nomeação de Secretários** de Estado e **Secretários Municipais, por se tratar de agentes políticos, não são alcançados pela Súmula, [...].(Revogado)** **ressalvados os casos de inequívoca falta de razoabilidade, por manifesta ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral.** Até ulterior definição da matéria em sede de repercussão geral reconhecida no RE n.º 1.133.118. (Redação dada pelo Acórdão 2486/23).

No presente caso, a Denunciante não apresentou qualquer elemento concreto que demonstre a ausência de qualificação técnica ou a

⁶ Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2023/9/pdf/00378988.pdf>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inidoneidade moral da nomeada, tampouco a inequívoca falta de razoabilidade na escolha. Dessarte, a mera relação de parentesco, por si só, não é suficiente para configurar a irregularidade quando se trata de cargo de natureza política, que exige, antes de tudo, a confiança do chefe do Executivo.

Portanto, a nomeação da Primeira-Dama para o cargo de Secretária Municipal da Mulher e Assuntos da Família, por se tratar de cargo de natureza política e na ausência de comprovação de falta de razoabilidade, ausência de qualificação técnica ou inidoneidade moral, não configura nepotismo nos termos da Súmula Vinculante n.º 13 do STF e da jurisprudência consolidada.

2.2. Das Nomeações de Parentes entre Si (Tia e Sobrinho).

A segunda situação denunciada diz respeito à nomeação de C.S. (tia) para o Cargo de Assessora de Secretaria na Secretaria da Mulher e Família e de P.H.S. (sobrinho) para o Cargo de Diretor no Esporte, ambos por meio do Decreto Municipal n.º 30/2025. A Denunciante alega que essa relação de parentesco entre os nomeados configuraria nepotismo.

A defesa do Município, a CGM e o MPC rechaçaram de forma fundamentada tal alegação. A Súmula Vinculante n.º 13 do STF veda a nomeação de parente da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, a quem o nomeado esteja subordinado. No caso em tela, a relação de parentesco é entre os próprios nomeados (tia e sobrinho), e não entre qualquer deles e o Prefeito Municipal, que é a autoridade nomeante.

A jurisprudência do STF é clara ao exigir a demonstração de critérios objetivos para a configuração do nepotismo, que vão além da mera existência de parentesco.

A Reclamação 19529, de Relatoria do Min. Dias Toffoli, estabelece os critérios objetivos:

EMENTA: Agravo regimental na reclamação. Súmula Vinculante nº 13. Ausência de configuração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

objetiva de nepotismo. Agravo regimental ao qual se nega provimento. 1. Ao editar a Súmula Vinculante nº 13, embora não se tenha pretendido esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo na Administração Pública, foram erigidos **critérios objetivos de conformação**, a saber: i) **ajuste mediante designações recíprocas, quando inexistente a relação de parentesco entre a autoridade nomeante e o ocupante do cargo de provimento em comissão ou função comissionada**; ii) **relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade nomeante**; iii) **relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada** e iv) **relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante**. 2. A incompatibilidade da prática enunciada na Súmula Vinculante nº 13 com o art. 37, caput, da CF/88 não decorre diretamente da existência de relação de parentesco entre pessoa designada e agente político ou servidor público ocupante de cargo em comissão ou função comissionada, mas da presunção de que a escolha para ocupar cargo de direção, chefia ou assessoramento tenha sido direcionada a pessoa com relação de parentesco com alguém que tenha potencial de interferir no processo de seleção. 3. Agravo regimental não provido. (Rcl 19529 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 15/03/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-072 DIVULG 15-04-2016 PUBLIC 18-04-2016)

Com base nos critérios supra, no caso em análise, não se verifica nenhuma das hipóteses objetivas de nepotismo. Não há relação de parentesco entre os nomeados e a autoridade nomeante (o Prefeito). Tampouco há prova de que um dos nomeados ocupe cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem o outro esteja subordinado.

Pelo contrário, a defesa e as manifestações técnicas (Instrução CGM e Parecer MPC) confirmam que C.S. e P.H.S. foram nomeados para Secretarias distintas (Secretaria da Mulher e Família e Secretaria do Esporte, respectivamente), o que afasta qualquer presunção de subordinação hierárquica ou funcional entre eles.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ademais, a alegação de "nepotismo cruzado" ou "ajuste mediante designações recíprocas" também não se sustenta. Para a configuração do nepotismo cruzado, seria necessário demonstrar uma troca de favores, ou seja, que um agente público nomeia o parente de outro agente público em troca de uma nomeação recíproca de seu próprio parente.

A CGM e o MPC foram enfáticos ao afirmar que não há nos autos qualquer indício de reciprocidade nas nomeações ou de potencial de interferência de um na seleção do outro.

A mera coincidência de nomeações na mesma data e por meio do mesmo decreto, sem a demonstração de influência ou subordinação, não é suficiente para caracterizar a irregularidade. Da mesma forma, a simples existência de parentesco entre servidores nomeados para cargos comissionados, sem que haja subordinação hierárquica ou funcional entre eles, ou que um deles exerça ascendência sobre a autoridade nomeante, não é suficiente para configurar a prática de nepotismo.

Em suma, as nomeações de C.S. e P.H.S. não se enquadram nas hipóteses de nepotismo vedadas pela Súmula Vinculante n.º 13 do STF, uma vez que a relação de parentesco é entre os nomeados e não com a autoridade nomeante, e não há comprovação de subordinação ou de ajuste mediante designações recíprocas.

Desse modo, e em consonância com as análises técnicas da Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) e do Ministério Público de Contas (MPC), concluo pela improcedência da presente Denúncia, uma vez que as nomeações questionadas não configuram irregularidades à luz da legislação e da jurisprudência aplicáveis.

3. VOTO

Ante todo o exposto, com fulcro nos artigos 275 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e **IMPROCEDÊNCIA** da presente Denúncia, diante da ausência de irregularidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nestes termos, com o trânsito em julgado da presente decisão, sigam os autos à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento do feito.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I – CONHECER, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade com fulcro nos artigos 275 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, julgar **IMPROCEDENTE** a presente Denúncia, diante da ausência de irregularidades;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento do feito.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 31 de julho de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

AUGUSTINHO ZUCCHI

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente