



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

PG. P. 01550/2025

PROCESSO USP n.º: 2025.1.00305.64.9

INTERESSADO: Centro de Energia Nuclear na Agricultura - CENA

ASSUNTO: Consulta. Desempenho das atribuições do cargo ou função e relação de parentesco entre servidores (nepotismo). Princípios administrativos (art. 37, caput, da CF). Lei n° 10.267/68. ESU/USP (Portaria GR n° 239/1966). Código de Ética da USP (Resolução USP n° 4.871/2001). Súmula Vinculante 13 e outros entendimentos do STF. Lei n° 14.133/2021 Esclarecimentos.

P A R E C E R

Senhor Procurador Geral,

1. Por meio do ofício Of.DIREX/032/2025 (fls. 2/4 dos autos SAJ 2025.02.001046), o Sr. Diretor do Centro de Energia Nuclear na Agricultura – CENA/USP, Prof. Dr. Ernani Pinto Júnior, solicita esclarecimentos acerca de situações envolvendo servidores docentes e servidores técnicos e administrativos com relação de parentesco entre si



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

(especialmente cônjuges e irmãos) que possam causar conflitos de interesse no ambiente de trabalho e, caso efetivamente ocorram, de que forma deverão ser solucionados.

2. Levando em consideração o "princípio constitucional da moralidade, os deveres éticos insculpidos no Código de Ética da USP e o Decreto nº 69.474/2025 (...)", questiona se:

- haveria impedimento para o desempenho das atribuições da função por parte de servidores com relação de parentesco, seja consanguíneo ou por afinidade, no mesmo setor administrativo, divisão técnica (equivalente a departamentos em unidades plenas) e/ou laboratórios;
- haveria algum impedimento para a existência de relação de hierarquia/subordinação entre servidores com alguma relação de parentesco, seja consanguíneo ou por afinidade, ou na condição de cônjuge ou companheiro.

3. Solicita, outrossim, esclarecimentos acerca de duas outras situações que lhes suscitam dúvidas:

- participação de servidores com relação de parentesco em projetos científicos uns dos outros e a possibilidade de, no âmbito do projeto, serem solicitadas diárias, bolsas ou demais benefícios e/ou repasses de natureza financeira a cônjuge/companheiro/parente consanguíneo ou por afinidade;
- contratação de bens ou serviços, por licitação, dispensa de licitação ou adiantamento, quando o particular contratado possuir relação de



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

parentesco com algum servidor do CENA/USP, esteja ele lotado, ou não, no Setor de Compras.

4. É o relatório. Passo a opinar.
5. A Constituição Federal de 1988 elevou a **moralidade administrativa** à categoria de princípio constitucional de observância obrigatória pela Administração Pública Direta e Indireta de todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 37, *caput*).
6. Sobre este princípio, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, na clássica obra "Direito Administrativo"¹, escreve que:

"sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e equidade, a idéia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa".
7. No Estado de São Paulo, de acordo com a Lei nº 10.177/98, que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública centralizada e descentralizada, a validade do ato administrativo depende do atendimento não só dos pressupostos legais e regulamentares de sua edição, mas, igualmente, da observância dos "princípios da Administração" (art. 8º).

¹ Di Pietro, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, 14 ed., São paulo: Atlas, 2002, p. 79.



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

8. E o nepotismo é prática que, favorecendo vínculos de parentesco em detrimento da capacidade técnica para o exercício de cargo/emprego/função públicos, viola o mencionado princípio da moralidade, e também os princípios constitucionais da impessoalidade e da eficiência, já que a prática de um ato administrativo deve se ater ao seu *fim legal* que, nas palavras de Hely Lopes Meirelles, "é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal", e com vistas a resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros².
9. No âmbito da USP, a legislação que regulamenta a relação jurídica com os servidores, tanto docentes, quanto técnicos e administrativos, veda expressamente o trabalho sob ordens imediatas de parentes.
10. De fato, a Lei Estadual nº 10.261/68, que institui o regime jurídico dos funcionários públicos civis do Estado de São Paulo, sendo aplicável aos membros do corpo docente detentores de cargo de provimento efetivo, em seu art. 244, estabelece que:

"Art. 244. **É vedado ao funcionário trabalhar sob as ordens imediatas de parentes**, até segundo grau, salvo quando se tratar de função de confiança e livre escolha, não podendo exceder a 2 (dois) o número de auxiliares nessas condições." (grifo nosso)

² Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 34ed., Malheiros Editores, 2008, págs. 93 e 98.



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

11. Já o Estatuto dos Servidores da USP - ESU (Portaria GR nº 239/1966), que regula as relações jurídicas com servidores técnicos e administrativos estatutários e servidores docentes contratados por prazo determinado, e cujos deveres e responsabilidades, por expressarem princípios que regem a atuação da Administração Pública Estadual (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência), também norteiam a atuação dos servidores celetistas, sendo-lhes aplicáveis, conforme esclarecimentos prestados por meio do Parecer PG. P. 0874/2016, estabelece, no art. 169, que:

"Art. 169. É vedado ao servidor trabalhar sob as ordens de parentes até o terceiro grau, salvo quando se tratar de função de imediata confiança e livre escolha, não podendo exceder de um o número de auxiliares nessas condições." (grifo nosso)

12. Por seu turno, o Código de Ética da USP (Resolução USP nº 4.871/2001), que se aplica a todos os membros da comunidade universitária³, impõe a atuação compatível com a moralidade e a integridade acadêmica, como dever funcional e acadêmico (art. 6º, inciso I), e a abstenção ao uso da posição funcional ou acadêmica

³ "Artigo 2º da Resolução USP nº 4.871/2001 – São considerados membros da Universidade, para fim de observância dos preceitos deste Código, os seus servidores docentes e não-docentes, o corpo discente e demais alunos, definidos nos artigos 203 e 204 do Regimento Geral, devendo prevalecer, dentre todos, o respeito mútuo e a preservação da dignidade da pessoa humana.

Parágrafo único – As disposições deste Código de Ética aplicam-se também aos docentes inativos, professores colaboradores e visitantes, bem como pesquisadores, bolsistas e todos aqueles que se utilizem de bens da Universidade."



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

para obtenção de vantagens pessoais e patrocínio de interesses estranhos às atividades acadêmicas (art. 6º, I, e art. 7º, I), dispondo, ainda, nos arts. 12 e 13, que:

"Artigo 12 – Nenhum servidor docente ou não-docente deve participar de decisões que envolvam a seleção, contratação, promoção ou rescisão de contrato, pela Universidade, de membro de sua família ou de pessoa com quem tenha relações que comprometam julgamento isento.

Artigo 13 – Nenhum servidor docente ou não-docente deve participar de decisões relacionadas a atribuição de carga didática, uso de espaço ou material didático e científico na Universidade, a qualquer título, para familiar ou pessoa com quem tenha relações que comprometam julgamento isento."

13. Além dessas determinações normativas, sobre o assunto, há entendimentos firmados pelo Supremo Tribunal Federal que devem ser observados:

I) **Súmula Vinculante 13** (aprovação da tese em sessão plenária ocorrida em 21/08/2008):

"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



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

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. " (grifo nosso)

II) Tema 66 de Repercussão Geral:

"A vedação ao nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática, dado que **essa proibição decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal**"; (grifo nosso)

III) Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.745 GO:

"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 13.145/1997](#) e do cônjuge do chefe do Poder Executivo, além de subverter o intuito moralizador inicial da norma, **ofende irremediavelmente a CF/1988**" (grifo nosso)

IV) Reclamação 26.448 RJ (julgamento em 12/09/2019 e publicação DJE de 17/09/2019):

"O ingresso de servidor público nos quadros da Administração por concurso público é o meio pelo qual a Constituição consagra o princípio meritocrático. Há funções e cargos que são destinados exclusivamente a servidores de



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

carreira e, por isso, o acesso de servidores a cargos e funções de confiança não é, em princípio, incompatível com a [Constituição](#). **Há situações, no entanto, em que o exercício da função de confiança apresenta potencial conflito de interesse. É precisamente o que ocorre quando a nomeação para cargo ou a designação para função recai sobre servidor que guarda relação de parentesco ou relação íntima com a autoridade nomeante.** Nesses casos, tal como se dá com a nomeação de quem não tem vínculo, o exercício do cargo passa a atender critérios que não são exclusivamente públicos e a confiança que se deve ter no desempenho da função pública é prejudicada. **Contraria, pois, a Súmula Vinculante a nomeação de servidor de cargo efetivo ou a sua designação para função de confiança, quando feita por autoridade que guarde com ele vínculo de parentesco.**" (grifo nosso)

V) **Agravo Regimental na Reclamação 19.528 RS** (julgamento em 15/03/2016 e publicação DJE de 18/04/2016):

"Ao editar a [Súmula Vinculante 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**



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

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 13](#) com o art. 37, *caput*, da [CF/1988](#) 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."

VI) **Ação Direta de Inconstitucionalidade 524 ES** (julgamento em 20/05/2015 e publicação DJE de 03/08/2015):

"Evidente que se devem retirar da incidência da norma os servidores admitidos mediante concurso público, ocupantes de cargo de provimento efetivo. **A norma antinepotismo deve incidir sobre cargos de provimento em comissão, as funções gratificadas e os cargos de direção e assessoramento.** Esse o quadro, julgo procedente, em parte, a ação direta para emprestar interpretação conforme à [Constituição](#) para declarar constitucional o inciso VI do art. 32 da [Constituição do Estado do Espírito Santo](#), somente quando incida sobre os cargos de provimento em comissão, função gratificada, cargos de direção e assessoramento: é o meu voto."

14. Sendo assim, resta evidente, quanto à dúvida referente ao exercício de cargo/função, no mesmo setor administrativo,



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

divisão técnica ou laboratório do CENA/USP, por servidores com relação de parentesco, seja por consanguinidade, seja por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, a impossibilidade do trabalho sob ordens diretas, não sendo mais admitida, conforme se depreende dos entendimentos acima reproduzidos firmados pelo STF, a nomeação de parentes para "função de confiança e livre escolha" prevista tanto na Lei nº 10.261/68 como no ESU/USP.

15. Hierarquia e parentesco, portanto, não se compatibilizam.
16. Mas, não se deve olvidar que, além dos familiares, de acordo com o Código de Ética da USP acima mencionados, pessoas com quem os servidores possuam relacionamento que possa afetar seu julgamento isento também são impeditivos a sua participação em decisões que envolvam sua seleção, contratação, promoção ou rescisão contratual, bem como a atribuição de carga didática, uso de espaço ou material didático e científico na Universidade.
17. No que diz respeito a projetos científicos, aplicam-se as mesmas determinações normativas e entendimentos jurisprudenciais já mencionados, mas, caso não se mostrem suficientes a solucionar uma dada questão que se apresente, recomendamos que seja feito encaminhamento a este órgão jurídico, para a devida análise, de modo particularizado.
18. A respeito da dúvida do CENA/USP concernente à contratação de bens ou serviços, por licitação, dispensa de licitação ou adiantamento, quando o particular contratado possuir relação de parentesco



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

com algum servidor do CENA/USP, valho-me de entendimento jurídico recentemente exposto no Parecer PG. P. 01040/2024, da lavra do Dr. Giovanni Cury Ramos Faria e Silva, que peço vênica para reproduzir:

"3. Apesar do artigo 9º da Lei 8.666/93 não vedar de forma expressa a participação no procedimento licitatório de empresa na qual figure em seus quadros parentes de servidor do órgão ou entidade promotora da licitação tal dispositivo legal deve ser interpretado em conjunto com os princípios da moralidade e impessoalidade, regras que pautam a atuação dos órgãos e entidades de (SIC) integram a Administração Pública albergados no artigo 37, caput, da Constituição da República (...)

4.1 (...) o princípio da impessoalidade exige que os atos administrativos sejam guiados pelo interesse público, sem qualquer interferência da vontade dos agentes públicos que interferem na produção do ato.

4.2 Não é por outro motivo que Celso Antonio Bandeira de Mello aponta na Constituição, como exemplo de aplicação concreta da impessoalidade, a exigência de aprovação em concurso público para provimento dos cargos, empregos e funções públicas (art. 37, inc. II) e de realização de certame licitatório previamente à contratação de obras, serviços, compras e alienações pelo Poder Público (art. 37, inc. XXI). (...)

4.5 Importa registrar que muitas vezes o ato administrativo aparenta legalidade, pois voltado a atender uma finalidade pública, porém, a decisão administrativa pode estar viciada pela influencia de razões de cunho particular.

4.6 Em tais situações, ganham relevo as figuras do impedimento e da



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

suspeição para aferição da (im)parcialidade estabelecidos nos artigos 144 e 145 do Código de Processo Civil, relativo ao impedimento e à suspeição dos juízes.

(...)

8. Portanto, deve-se considerar que, apesar da omissão no artigo 9º da Lei 8.666/93 referente à vedação da participação no procedimento licitatório de empresa na qual figure em seus quadros parentes de servidor do órgão ou entidade promotora da licitação, tal situação é potencialmente apta a interferir na lisura do certame. (...)

9. Ademais, é tamanha a repugnância por este tipo de conduta que o legislador optou por vedar expressamente este ato na nova lei de licitações, conforme artigo 14, IV, da lei 14.133/2021, transcrito abaixo:

Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

IV - aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação;

10. Ante o exposto, tendo em vista o risco de questionamento quanto à imparcialidade e aos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública (impessoalidade e moralidade, dentre outros) tal tipo de situação deve ser cabalmente evitada, sobretudo em uma contratação direta,



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

procedimento que, por si só, já possui uma competitividade mitigada.

19. A vigente Lei nº 14.133/2021, portanto, ao expressamente vedar a disputa, na licitação, ou a participação, na execução do contrato, direta ou indiretamente, de pessoas com relação de parentesco com o dirigente do órgão ou entidade contratante ou com o agente público que desempenha função na licitação ou atua na fiscalização ou gestão do contrato, dá resposta à dúvida suscitada pelo CENA/USP.
20. Observo que o art. 8º, § 3º, desta Nova Lei de Licitações determina que serão previstas em regulamento as regras relativas à atuação do agente de contratação⁴ e da equipe de apoio, bem como ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos, o que o Estado de São Paulo fez por meio do Decreto nº 68.220/2023, recomendando-se, em caso de dúvidas, encaminhamento de consulta à Procuradoria de Contratos Administrativos e Licitações, para prestar os esclarecimentos pertinentes.
21. Por fim, cumpre esclarecer que, em sendo a Universidade de São Paulo uma autarquia estadual de regime especial, não se encontra sujeita à observância das determinações contidas no Decreto Estadual nº 69.474/2025, mencionado pelo CENA/USP, que trata do conflito de interesses no âmbito da Administração Pública direta e autárquica, assim

⁴ De acordo com o art. 8º, caput, da Lei nº 14.133/2021, Agente de contratação é a "pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação".



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

entendido como a "situação gerada pelo confronto entre os interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública".

22. Importante esclarecer, ainda, que conflito de interesse e nepotismo⁵ são figuras jurídicas distintas, bem como que o Governo do Estado de São Paulo, recentemente, expediu o Decreto nº 68.829/2024 (fls. 10/13), dispondo sobre a vedação, medidas de prevenção e a detecção do nepotismo e responsabilização de servidores e agentes públicos o qual, em razão da autonomia universitária, não obriga a Universidade de São Paulo a sua observância, mas cujas normas poderão vir a ser aplicadas, se a Administração Universitária vier a entender ser conveniente e oportuno.
23. É o parecer. À consideração superior e, após, ao CENA/USP, para conhecimento.

Procuradoria Geral, 12 de dezembro de 2025.

Ana Maria Cancoro Kammerer
Procuradora
Procuradoria Consultiva de Pessoal

⁵ Art. 2º do Decreto nº 68.829/2024 (...) a situação em que uma autoridade, valendo-se do cargo ou função-atividade, nomeia, contrata ou designa cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou de função gratificada em sua área de influência



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Processo: 2025.1.00305.64.9

Interessado: Centro de Energia Nuclear na Agricultura - CENA

Assunto: Outros Assuntos

Senhor Procurador Geral,

De acordo com o **Parecer PG. P. nº 1550 / 2025**, de lavra da
Dr^a. Ana Maria Cancoro Kammerer.

À consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 10 de fevereiro de 2026.

[documento assinado digitalmente]

OMAR HONG KOH

Procurador Chefe

Procuradoria Consultiva de Pessoal



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Processo: 2025.1.00305.64.9

Interessado: Centro de Energia Nuclear na Agricultura - CENA

Assunto: Outros Assuntos

DESPACHO

01. Acolho o **Parecer** de lavra da Dr.^a Ana Maria Cancoro Kammerer.

02. Encaminhem-se os autos do processo n.º 2025.1.00305.64.9 ao CENA.

São Paulo, 12 de fevereiro de 2026.

Adriana Fragalle Moreira
Procuradora Geral Adjunta