

# ANÁLISE DA DECISÃO DO PRESIDENTE DE INDICAR SEU FILHO PARA A EMBAIXADA DE WASHINGTON (\*)

## ANALYSIS OF THE PRESIDENT'S DECISION TO APPOINT HIS SON TO THE WASHINGTON EMBASSY

## ANÁLISIS DE LA DECISIÓN DEL PRESIDENTE DE NOMBRAR A SU HIJO A LA EMBAJADA DE WASHINGTON

Soraya Cruz Carvalhinho<sup>1</sup>, Marcelo Fernando Quiroga Obregón<sup>2</sup>

---

### RESUMO

Diante da decisão do Presidente em indicar seu filho para o cargo de Embaixador, o presente estudo buscou verificar a possibilidade de indicação de um sujeito alheio à carreira diplomática para o referido posto, bem como de enquadrar a decisão como nepotismo. Com fulcro em doutrinadores como Francisco Rezek, abordaram-se os deveres, privilégios e imunidades principais da carreira. Por meio da análise de legislação constitucional e infraconstitucional, determinaram-se os requisitos para o ingresso na carreira e quais os sujeitos que podem ser indicados para a Embaixada. Conceituou-se a prática de nepotismo, utilizando como base Paulo Modesto, e os agentes políticos, com fulcro em Maria Sylvia Zanella di Pietro. Concluiu-se que a decisão não afronta o ordenamento, vez que este permite um Embaixador não diplomata. Entendeu-se ainda que por ser o cargo enquadrado como agente político, essa indicação de descendente não é vista como nepotismo.

**Palavras-chave:** Embaixador. Carreira Diplomática. Nepotismo.

### ABSTRACT

Faced with the President's decision to nominate his son for the post of Ambassador, the present study sought to verify the possibility of nominating a subject outside the diplomatic career for the said post, as well as to frame the decision as nepotism. With focus on indoctrinators like Francisco Rezek, the main duties, privileges and immunities of the career were addressed. Through the analysis of constitutional and infra-constitutional legislation, the requirements for entry into the career and which subjects can be appointed to the Embassy were determined. The practice of nepotism was

---

(\*) Recibido: 20/09/2019 | Aceptado: 04/05/2020 | Publicación en línea: 01/07/2020.

<sup>1</sup> Acadêmica da Faculdade de Direito de Vitória - FDV. soraya.cruz.c@gmail.com

<sup>2</sup> Doutor em Direitos e Garantias Fundamentais na Faculdade de Direito de Vitória – FDV, Mestre em Direito Internacional e Comunitário pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Especialista em Política Internacional pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, Graduado em Direito pela Universidade Federal do Espírito Santo, Coordenador Acadêmico do curso de especialização em Direito Marítimo e Portuário da Faculdade de Direito de Vitória – FDV, Professor de Direito Internacional e Direito Marítimo e Portuário nos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade de Direito de Vitória – FDV.

mfqobregon@yahoo.com.br

conceived, using Paulo Modesto as a base, and political agents, with focus on Maria Sylvia Zanella di Pietro. It was concluded that the decision does not infringe the ordinance, as it allows for a non-diplomatic ambassador. It was also understood that, as the post is framed as a political agent, this indication of a descendant is not seen as nepotism.

**Keywords:** Embajador. Carrera Diplomática. Nepotismo.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

---

## INTRODUÇÃO

Recentemente, o atual Presidente da República, Jair Bolsonaro, decidiu indicar seu próprio filho, o deputado federal Eduardo Bolsonaro, para a Embaixada de Washington nos Estados Unidos. Tal decisão foi alvo de diversas críticas e gerou alguns questionamentos, como a possibilidade de nomear Embaixador alguém que não pertença à carreira diplomática e se esta decisão não representaria nepotismo.

Essas dúvidas abordam o problema a ser debatido e sanado no presente estudo, a decisão do Presidente de indicar um sujeito alheio à carreira diplomática encontra respaldo no ordenamento jurídico brasileiro ou seria ilegal? Ademais, a indicação, e possível nomeação, de seu descendente não seria inconstitucional por caracterizar nepotismo?

Para enfrentar o problema proposto, no primeiro tópico serão apresentados os aspectos gerais da carreira, como a diferença entre diplomata e cônsul, os deveres, imunidades e privilégios, focando-se nos diplomatas.

No segundo tópico será enfrentada a primeira indagação e, para tanto, serão abordados a forma de ingresso na carreira diplomática, como é feita a indicação para o posto de Embaixador e quais os critérios a serem observados.

O terceiro tópico terá como enfoque a segunda indagação sobre o possível nepotismo, conceituando esta prática, aludindo à súmula vinculante nº 13 do STF e a sua exceção mais relevante para o caso sob exame.

## ASPECTOS GERAIS DAS RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS

A representação do Estado no âmbito internacional é feita pelo Chefe de Estado,

isto é, pelo Presidente na República em países presidencialistas como o Brasil, pelo Ministro das Relações Exteriores, também denominado de Chanceler, e pelos agentes diplomáticos e consulares, estes últimos diferenciam-se vez que:

O diplomata representa o Estado de origem junto à soberania local, e para o trato bilateral dos assuntos de Estado. Já o cônsul representa o Estado de origem para o fim de cuidar, no território onde atue, de interesses privados — os de seus compatriotas que ali se encontrem a qualquer título, e os de elementos locais que tencionem, por exemplo, visitar aquele país, de lá importar bens, ou para lá exportar<sup>3</sup>.

Portanto, os diplomatas são responsáveis pela representação do seu Estado de origem no local onde se encontram, possuindo poderes para negociação dos assuntos de Estado, enquanto os agentes consulares representam o Estado para tratar de interesses privados. É importante ressaltar que o presente estudo foca nos agentes diplomáticos.

Os agentes em questão têm o dever de representação, como mencionado, de modo que fala em nome do seu Estado e negocia por este. Possuem ainda o dever de observação, acompanhando os assuntos políticos, sociais e econômicos do País em que se encontram, e o dever de proteção dos direitos e interesses do Estado de origem, das pessoas e bens nacionais<sup>4</sup>.

No tocante aos Estados que recebem estes agentes, possuem o dever de tratar a soberania local com respeito e consideração. Devem abster-se de intervir nas políticas e negociações relacionadas a administração interna e ainda respeitar a Constituição e leis locais<sup>5</sup>.

Para facilitar o exercício de suas funções são atribuídas a esses agentes imunidades, ou melhor, possibilidades de não se sujeitarem a decisões judiciais da soberania local, e privilégios, que seria a não aplicação de leis ou a aplicação de modo diferenciado<sup>6</sup>. A Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, promulgada pelo Brasil por meio do Decreto nº 56.435 de 08 de junho de 1965, prevê tais imunidades e privilégios entre os art. 22 e 44, sendo abordadas, neste estudo, apenas algumas mais interessantes.

Talvez um dos mais importantes privilégios concedidos a esses agentes seja o previsto no art. 22 da citada Convenção, o qual determina que “os locais da Missão são invioláveis. Os Agentes do Estado acreditado não poderão nêles penetrar sem o consentimento do Chefe da Missão”<sup>7</sup>. Desse modo, somente é possível a entrada dos Agentes do Estado que recebe a missão diplomática, se houver o aceite do Chefe da

Missão, o qual será abordado no capítulo subsequente.

Em seguida a Convenção aborda a imunidade tributária, estipulando que:

1. O Estado acreditante e o Chefe da Missão estão isentos de todos os impostos e taxas, nacionais, regionais ou municipais, sobre os locais da Missão de que sejam proprietários ou inquilinos, excetuados os que representem o pagamento de serviços específicos que lhes sejam prestados.

2. A isenção fiscal a que se refere este artigo não se aplica aos impostos e taxas cujo pagamento, na conformidade da legislação do Estado acreditado, incumbir as pessoas que contratem com o Estado acreditante ou com o Chefe da Missão<sup>8</sup>.

Assim, note-se que os agentes diplomáticos estão isentos do pagamento de tributos ao Estado acreditado, excluindo dessa imunidade os tributos relativos a serviços específicos prestados e os que devam ser pagos por pessoas que contratem com o Estado acreditante ou com o Chefe da Missão.

Existe ainda a inviolabilidade da mala diplomática, de modo que esta não poderá ser aberta ou retida. Tal privilégio tem por objetivo garantir o sigilo de possíveis documentos trocados entre os agentes e o Estado de origem. Ressalte-se a inviolabilidade da pessoa do agente diplomático, a qual impõe o dever do Estado acreditado de impedir atos violentos e/ou ofensivos, seja por parte de autoridade ou de particular, contra a pessoa, dignidade ou liberdade do agente<sup>9</sup>.

Os diplomatas possuem imunidade de jurisdição, a qual é prevista no art. 31 da Convenção de Viena:

1. O agente diplomático gozará de imunidade de jurisdição penal do Estado acreditado. Gozará também da imunidade de jurisdição civil e administrativa, a não ser que se trate de:

a) uma ação real sobre imóvel privado situado no território do Estado acreditado, salvo se o agente diplomático o possuir por conta do Estado acreditado para os fins da missão.

b) uma ação sucessória na qual o agente diplomático figure, a título privado e não em nome do Estado, como executor testamentário, administrador, herdeiro ou legatário.

c) uma ação referente a qualquer profissão liberal ou atividade comercial exercida pelo agente diplomático no Estado acreditado fora de suas funções oficiais.

2. O agente diplomático não é obrigado a prestar depoimento como testemunha.

3. O agente diplomático não está sujeito a nenhuma medida de execução a não ser nos casos previstos nas alíneas " a ", " b " e " c " do parágrafo 1 deste

artigo e desde que a execução possa realizar-se sem afetar a inviolabilidade de sua pessoa ou residência.

4. A imunidade de jurisdição de um agente diplomático no Estado acreditado não o isenta da jurisdição do Estado acreditante<sup>10</sup>.

Extrai-se do excerto supracitado, que os agentes possuem imunidade de jurisdição penal, civil e administrativa. No que tange a imunidade penal, esta é plena, não podendo o agente ser preso e julgado pelo Estado acreditado independente de qual foi o crime praticado. Isto não significa dizer que tais agentes seguiram impunes, vez que, como assegura o tópico 4, o Estado acreditante possui jurisdição, podendo processá-lo.

Relativamente a imunidade civil, esta não é absoluta, sendo previstas exceções nas alíneas 'a' a 'c'. Assim, não há imunidade na ação real sobre imóvel particular, ação sucessória, quando o agente participa a título privado, e nas ações referentes às atividades exercidas fora das funções oficiais. Além disso, não poderá se valer da imunidade quando o próprio agente propõe a ação cível e depois sofre uma reconvenção<sup>11</sup>.

Conforme previsto no art. 32 da Convenção, é possível renunciar à imunidade de jurisdição. Todavia, esta deve ser feita expressamente pelo Estado acreditante, não sendo possível o agente, beneficiário da imunidade, renunciá-la. É importante salientar que, em se tratando de imunidade cível e administrativa, a renúncia quanto a fase de conhecimento não abrange a execução, sendo necessário nova renúncia<sup>12</sup>.

Quanto a este assunto resta mencionar que, em matéria cível, tributária e penal, os privilégios e imunidades concedidos aos agentes diplomáticos são estendidos aos membros da família que sejam seus dependentes e aos funcionários subalternos da missão diplomática, em relação apenas ao exercício de suas atividades funcionais. Funcionários particulares do agente não possuem privilégios<sup>13</sup>.

Entendidos os deveres, imunidades e privilégios, no próximo tópico serão abordados a forma de ingresso na carreira diplomática e os requisitos para chegar ao cargo de Chefe de Missão Diplomática, com o intuito de analisar, sob o ponto de vista legal, a possibilidade de indicação do Eduardo Bolsonaro para o posto de Embaixador.

## **INDICAÇÃO DO CHEFE DE MISSÃO DIPLOMÁTICA**

Os Chefes de Missões Diplomáticas são também denominados de Embaixadores e podem pertencer ou não a carreira diplomática, como será explicado mais adiante.

Antes, incumbe destacar qual a forma de ingresso na carreira diplomática e os requisitos para ser diplomata.

### **Ingresso na Carreira Diplomática**

Não é qualquer pessoa que pode entrar na carreira diplomática no Brasil, existem requisitos a serem preenchidos e o primeiro deles é determinado pelo art. 12, § 3º da Constituição Federal. Tal artigo traz um rol de cargos que são privativos de brasileiros natos, e inclui os cargos da carreira diplomática no inciso V<sup>14</sup>. Desse modo, são excluídos dessa carreira os estrangeiros e os brasileiros naturalizados, apenas os natos podem ser agentes diplomáticos.

Dentre os brasileiros natos, apenas serão diplomatas os aprovados em concurso público. A Lei nº 11.440 de 29 de dezembro de 2006 em seu art. 36 estipula que “O ingresso na Carreira de Diplomata far-se-á mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, de âmbito nacional, organizado pelo Instituto Rio Branco”<sup>15</sup>. O Instituto mencionado é um órgão do Itamaraty responsável pela seleção dos agentes e também pelo treinamento e aperfeiçoamento destes.

O concurso é realizado anualmente e os aprovados ingressam na classe inicial da carreira, qual seja, Terceiro-Secretário. É interessante apontar que existe uma forte hierarquia na carreira diplomática do Brasil. Em ordem decrescente temos o Ministro de Primeira Classe, Ministro de Segunda Classe, Conselheiro, Primeiro-Secretário, Segundo-Secretário e Terceiro-Secretário.

Este ano, Portaria nº 598, de 17 de junho de 2019 do Ministério das Relações Exteriores, trouxe as especificações do concurso para provimento de 20 vagas, definindo que:

Art. 2º A primeira fase do concurso consistirá de prova objetiva, de caráter eliminatório, constituída de questões de: a) língua portuguesa; b) língua inglesa; c) história do Brasil;

d) história mundial; e) política internacional; f) geografia; g) economia e h) direito e direito internacional público.

Art. 3º. A segunda fase do concurso consistirá de provas escritas, de caráter eliminatório e classificatório, constituída de questões de: a) língua portuguesa; b) língua inglesa; c) história do Brasil; d) geografia; e) política internacional; f) economia;

g) direito e direito internacional público; h) língua espanhola e língua francesa<sup>16</sup>.

Normalmente, como elucidado no trecho acima, o concurso é composto de duas provas, sendo a primeira objetiva e apenas eliminatória, enquanto a segunda é discursiva, eliminatória e classificatória. As questões de ambas as provas envolvem uma vasta gama de conhecimentos como economia, história, direito, políticas, entre outros. No tocante a conhecimentos linguísticos, não é suficiente saber inglês e português, sendo cobrado também espanhol e francês.

Além da aprovação no concurso, a Lei nº 11.440/2006 traz mais uma exigência a ser cumprida para a investidura no cargo inicial. O art. 36, parágrafo único da referida lei determina que “deverá ser cumprido o requisito de apresentação de diploma de conclusão de curso de graduação em nível superior, devidamente registrado, emitido por instituição de ensino oficialmente reconhecida”<sup>17</sup>.

Em suma, apenas poderá ingressar na carreira e tornar-se um agente diplomático o brasileiro nato, com graduação em nível superior que consiga aprovação em concurso público de provas ou provas e títulos.

### **Indicação para Embaixador**

O Embaixador ou, como apontado anteriormente, o Chefe de Missão Diplomática é indicado pelo Presidente da República, competindo privativamente ao Senado Federal a sua aprovação, após arguição em sessão secreta, conforme previsto no art. 52 da Carta Magna<sup>18</sup>. Uma vez aprovado, a nomeação será feita pelo Presidente.

A Lei nº 11.440/2006 traz as quais as pessoas que poderão ser indicadas para o cargo, determinando que:

**Art. 41. Os Chefes de Missão Diplomática Permanente serão escolhidos dentre os Ministros de Primeira Classe ou, nos termos do art. 46 desta Lei, dentre os Ministros de Segunda Classe.**

**Parágrafo único. Excepcionalmente, poderá ser designado para exercer a função de Chefe de Missão Diplomática Permanente brasileiro nato, não pertencente aos quadros do Ministério das Relações Exteriores, maior de 35 (trinta e cinco) anos, de reconhecido mérito e com relevantes serviços prestados ao País.**

[...]

**Art. 46. A título excepcional, poderá ser comissionado como Chefe de Missão Diplomática Permanente Ministro de Segunda Classe.**

**§ 1º Só poderá haver comissionamento como Chefe de Missão Diplomática Permanente em postos dos grupos C e D.**

§ 2º Em caráter excepcional, poderá ser comissionado como Chefe de Missão Diplomática Permanente, **unicamente em postos do grupo D, o Conselheiro** que preencha os requisitos constantes do inciso II do caput do art. 52 desta Lei.

[...]

Art. 52. Poderão ser promovidos somente os Diplomatas que satisfaçam os seguintes requisitos específicos:

[...]

II - no caso de promoção a Ministro de Segunda Classe, haver o Conselheiro concluído o Curso de Altos Estudos – CAE e contar pelo menos 15 (quinze) anos de efetivo exercício, computados a partir da posse em cargo da classe inicial da carreira, dos quais um mínimo de 7 (sete) anos e 6 (seis) meses de serviços prestados no exterior<sup>19</sup>; (Grifo nosso)

Extraí-se dos artigos colacionados que preferencialmente o Chefe de Missão é indicado dentre os agentes diplomáticos na classe mais alta da hierarquia, isto é, dentre os Ministros de Primeira Classe. É possível, contudo, a título excepcional, escolher entre os Ministros de Segunda Classe, apenas para os postos dos Grupos C e D, e escolher um Conselheiro, apenas para o posto do grupo D, desde que este conte com no mínimo 15 (quinze) anos de exercício, dos quais 7 (sete) anos e 6 (seis) meses tenham sido prestados no exterior.

É importante salientar que os postos no exterior são classificados em grupos A, B, C e D, mediante portaria do Ministro de Estado das Relações Exteriores, utilizando como critério “o grau de representatividade da missão, as condições específicas de vida na sede e a conveniência da administração”<sup>20</sup>, definido no art. 13 da Lei nº 11.440/2006.

Todavia, a referida Lei Federal trouxe a possibilidade do Embaixador não ser pertencente aos quadros do Ministério das Relações Exteriores, isto é, de não ser um diplomata, previamente aprovado em concurso público e com anos de carreira, podendo ser um cidadão qualquer.

Obviamente a Lei traz requisitos para essa indicação do Presidente sem ter por escopo o corpo diplomático, estabelecendo que deva ser brasileiro nato, maior de 35 (trinta e cinco) anos, bem como alguém que tenha prestado relevantes serviços ao Brasil e de reconhecido mérito.

Sobre o assunto:

Entretanto, embaixador não é grau da carreira diplomática, podendo uma embaixada ser exercida por pessoa estranha.

Profissional é o diplomata de carreira, que utiliza sua técnica, sua formação e aprendizado a serviço da Nação. Necessariamente, não é o caso do embaixador, que, às vezes, se notabiliza pela sua expressão política. [...] Apesar dessas

considerações, entendemos que uma embaixada deva ser ocupada, na grande maioria das vezes, pelos homens de carreira, só se justificando a presença de outra pessoa de forma excepcionalíssima. 21.

Portanto, ressalte-se novamente que o embaixador não precisa ser diplomata de carreira. É possível a nomeação de pessoa alheia a esta, o que normalmente acontece por sua expressão política.

Ante o exposto, a escolha do atual Presidente da República de indicar seu filho (deputado federal) para o exercício da função de embaixador nos Estados Unidos, embora este não integre o quadro do Ministério das Relações Exteriores, não fere as disposições legais, vez que a Lei Federal expressamente trouxe esta possibilidade.

Do ponto de vista legal, considerando ser seu filho brasileiro nato e maior de 35 (trinta e cinco) anos, observa-se que os requisitos objetivos que devem ser preenchidos para a designação como Chefe de Missão Diplomática estão presentes. Todavia, é possível questionar se são cumpridos os requisitos mais subjetivos, quais sejam, tratar-se de alguém de reconhecido mérito e que tenha prestado importantes serviços para o País.

Insta salientar que, como elucidou Husek no excerto acima, o ideal é que a nomeação de uma pessoa alheia à carreira diplomática como embaixadora ocorra de maneira excepcional, escolhendo-se como regra um profissional da carreira.

Superada esta questão, deve-se ainda analisar se a decisão do Presidente caracteriza nepotismo, o que será abordado no próximo tópico.

## **DECISÃO DO BOLSONARO E NEPOTISMO**

A decisão do Presidente da República, além de gerar a dúvida sobre a possibilidade de indicação de uma pessoa qualquer, não diplomata, para o cargo, assunto tratado no capítulo anterior, também gerou a indagação de ser ou não nepotismo a indicação do seu próprio filho. Quanto a esta temática, incumbe primeiramente conceituar o que seria nepotismo.

O termo em questão tem origem etimológica no latim, derivando da palavra *nepos* que significa neto, sobrinho, descendente de um modo geral. Na sua origem, servia referia-se aos papas que, costumeiramente, faziam favores particulares aos seus parentes. Atualmente, o termo é associado às práticas dos agentes públicos de favorecimento dos seus familiares, falhando na separação entre as esferas pública e privada<sup>22</sup>.

Sobre o assunto:

Nepotismo é a conduta de nomear para cargos públicos em comissão ou funções de confiança de livre provimento e livre exoneração, ou para cargos e funções de provimento ou exoneração condicionada, parentes, cônjuges ou companheiros de agentes públicos, enaltecendo critérios de promoção familiar e de afinidade em detrimento a critérios de mérito e capacidade funcional no acesso a cargos públicos. Aplica-se também o conceito, por extensão, à contratação, sem licitação, de empresas das quais sejam sócios parentes, cônjuges e companheiros dos agentes públicos responsáveis pela contratação. Em termos ainda mais amplos, nepotismo (do latim nepos, neto ou descendente) designa o vício de promover o favorecimento de parentes e afins na gestão pública, confundindo-se a esfera dos interesses privados do administrador com os interesses sociais objetivos que a administração pública deve atender<sup>23</sup>.

Assim, o nepotismo, na sua essência, consiste em nomear para cargos públicos parentes, privilegiando o critério de afinidade em prejuízo dos critérios de mérito e competência. Esse termo também é estendido para as situações de contratação de empresas, nas quais algum parente figure como sócio, sem a realização de licitação.

Tal prática atenta contra alguns dos princípios da administração pública determinados na Constituição Federal, em especial a impessoalidade e a moralidade. Com fundamento nesses e em outros princípios, bem como na mora legislativa em versar sobre o nepotismo, o Supremo Tribunal Federal editou a súmula vinculante nº 13, a qual dispõe:

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<sup>24</sup>. (Grifo nosso)

Portanto, a súmula estipula que a prática do nepotismo abrange os cargos em comissão, isto é, cargos que não dependem de aprovação em concurso público para o seu provimento, são de livre nomeação e exoneração e preenchidos por pessoas de confiança. Abrange ainda as funções de confiança, as quais devem ser ocupadas por funcionários integrantes do quadro da administração pública, ou melhor, por funcionários efetivos<sup>25</sup>.

Ademais, a súmula determina que o nepotismo será configurado, se a autoridade nomeante mantiver relações de parentesco (até 3º grau) com a pessoa nomeada, ou se,

dentro da mesma pessoa jurídica, um parente do nomeado for servidor<sup>26</sup>.

Essa súmula foi analisada em variados julgamentos do STF, e em algumas deliberações foram estipuladas exceções, de modo que existem algumas situações que não são enquadradas como nepotismo, embora possuam elementos similares. Dentre as exceções, a mais pertinente para o caso sob análise foi a diferenciação estabelecida entre cargos administrativos e cargos políticos<sup>27</sup>.

Por esta distinção, as proibições impostas pela súmula apenas recaem para os cargos administrativos, não existindo os mesmos limites para os cargos de cunho político. Em outras palavras, seria possível nomear familiares, independente do grau de parentesco, para provimento de cargos como secretários, ministros, entre outros. Essa exceção é criticável, tendo em vista que, normalmente, os cargos mais elevados da administração possuem esse viés político (não seria nepotismo), enquanto os mais baixos são vistos como meramente administrativos (sendo nepotismo)<sup>28</sup>.

Essa diferenciação traz problemas, vez que não existe um conceito uniforme do que seriam cargos políticos, variando de doutrinador para doutrinador. Essa dificuldade de conceituação cria um obstáculo para a determinação da configuração ou não do nepotismo no caso concreto, porque a depender do doutrinador poderá se encaixar na exceção do STF.

Para Maria Sylvia Zanella di Pietro:

A ideia de agente político liga-se, indissociavelmente, à de governo e à de função política, a primeira dando ideia de órgão (aspecto subjetivo) e, a segunda, de atividade (aspecto objetivo). [...] São, portanto, agentes políticos, no direito brasileiro, porque exercem típicas atividades de governo e exercem mandato, para o qual são eleitos, apenas os Chefes dos Poderes Executivos federal, estadual e municipal, os Ministros e Secretários de Estado, além de Senadores, Deputados e Vereadores. A forma de investidura é a eleição, salvo para Ministros e Secretários, que são de livre escolha do Chefe do Executivo e providos em cargos públicos, mediante nomeação<sup>29</sup>.

A conceituação proposta pela autora é mais restritiva, excluindo, por exemplo, o judiciário e os órgãos essenciais à justiça. Tal definição limita os agentes políticos no âmbito do Poder Executivo e Legislativo, restringindo-se aos Chefes dos poderes e seus auxiliares imediatos, investidos no cargo por nomeação.

Os agentes diplomáticos compõem o quadro do Ministério das Relações

Exteriores, mas são investidos no cargo por concurso público, não se enquadrando por este conceito restritivo como agentes políticos. Todavia, o Chefe de Missão Diplomática, ou melhor, o Embaixador é indicado e nomeado pelo Presidente da República, podendo, inclusive, não ser um profissional de carreira.

Trata-se dos agentes de maior importância, com maiores responsabilidades e poderes. Conforme mencionado anteriormente, representam o Estado e seus interesses, podem negociar em nome deste, auxiliam diretamente na manutenção das relações entre o Brasil e demais Estados, são uma espécie de “*longa manus*” do Chefe do Estado e do Ministro das Relações Exteriores, exercendo uma atividade privativa do Presidente.

Embora o papel dos Embaixadores não se limite a essa área, o peso político de suas atribuições é consideravelmente elevado. Notadamente, não estão entre os cargos elencados pela autora no excerto acima, mas entram na sua visão de ter uma função política, já que são ainda a maior autoridade brasileira no Estado acreditado.

Importante mencionar que este é apenas um dos conceitos existentes, tendo sido o escolhido para o presente estudo por ser um dos mais restritivos e ainda possibilitar o enquadramento dos Embaixadores como agentes políticos. Todavia, é possível existirem divergências quanto a este ponto.

Enquadrando-se como agentes políticos, entra-se na exceção estabelecida pelo STF para a súmula vinculante nº 13, de modo que a indicação do próprio filho para o cargo não caracterizaria nepotismo. Como já suscitado a existência dessa exceção em si gera críticas, mas partindo da premissa da sua existência, o nepotismo não seria configurado.

Resta frisar que:

A Corte, ao tratar da matéria, assentou em diversos julgados reservar-se a apurar caso a caso situações de abuso e falta de razoabilidade no provimento de cargos políticos, a apreciar em cada caso eventual nepotismo cruzado e apurar a ausência de qualificação técnica dos nomeados como indicativo de fraude à lei e aos princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência na administração pública<sup>30</sup>.

Desse modo, quanto ao provimento de cargos considerados políticos, o STF mantém a possibilidade de apuração, no caso concreto, sobre a violação à lei, aos princípios da administração pública e, portanto, à Constituição.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Explorado o problema proposto, termina-se o presente estudo com uma resposta aos questionamentos iniciais. Conquanto a decisão do atual Chefe de Estado possa causar um estranhamento e seja de questionável ética, não se trata de algo ilegal ou inconstitucional. Como elucidado durante o artigo, o posto de Embaixador não precisa necessariamente ser ocupado por um diplomata de carreira. Além disso, devido às exceções reconhecidas pelo STF à súmula vinculante nº 13, tal decisão não constitui nepotismo.

No primeiro tópico, alguns aspectos relevantes sobre a carreira diplomática foram compreendidos. Foram estudados os deveres em relação ao Estado de origem, quais sejam, de representação, proteção e observação, e quanto ao Estado acreditado, de respeito, consideração e não intervenção. Exploraram-se os seus privilégios e, em especial, as imunidades tributária, penal e civil.

No segundo tópico, analisou-se o ingresso na carreira diplomática por concurso público, devendo o candidato ser brasileiro nato com nível superior. Focou-se no Chefe de Missão Diplomática, que pode ser escolhido dentre os diplomatas, preferencialmente no último nível da carreira, mas também pode ser um sujeito comum, desde que brasileiro nato, maior de 35 (trinta e cinco) anos e observados alguns requisitos de índole subjetiva.

No terceiro tópico, explorou-se o conceito de nepotismo, com o auxílio da súmula vinculante nº 13 do STF. Foi evidenciado que, embora a decisão do Presidente tenha elementos característicos do nepotismo, como uma das exceções a súmula é o provimento de cargos políticos, entende-se que a indicação do próprio filho não seria nepotismo.

Ante todo o exposto, o problema levantado foi explorado e sanado no presente estudo, que segue aberto a outras contribuições.

## **REFERÊNCIAS**

BORDIN, Tanaby. **Privilégios e Imunidades da Carreira Diplomática**: Aspectos jurídicos e internacionais. 2011. 52 f. Projeto de Monografia (Pós Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011. Disponível em:

<<https://www.acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/42720/R%20-%20E%20-%20TANABY%20BORDIN.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 11 set. 2019.

BRASIL, **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Edições da Câmara, 2012.

BRASIL. Decreto nº 56.435 de 08 de junho de 1965. Promulga a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 08 jun. 1965.

Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D56435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D56435.htm)>. Acesso em: 11 set. 2019.

BRASIL. **Lei Federal nº 11.440 de 29 de dezembro de 2006**. Institui o Regime Jurídico dos Servidores do Serviço Exterior Brasileiro, altera a Lei nº 8.829, de 22 de dezembro de 1993, altera a Lei nº 8.829, de 22 de dezembro de 1993; revoga as Leis nºs 7.501, de 27 de junho de 1986, 9.888, de 8 de dezembro de 1999, e 10.872, de 25 de maio de 2004; e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm)>. Acesso em: 12 set. 2019.

BRASIL. Portaria nº 598, de 17 de junho de 2019. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Ministro de Estado das Relações Exteriores, Brasília, DF, 17 jun. 2019. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-598-de-17-de-junho-de-2019-164328362>>. Acesso em: 12 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 13**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2008. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menusumario.asp?sumula=1227>>. Acesso em: 13 set. 2019.

Di PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 30. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

GARCIA, Emerson. **O nepotismo**. Salvador: JAM Jurídica, 2003. Disponível em:

<[https://www2.mp.pa.gov.br/sistemas/gcsubsites/upload/40/o\\_nepotismo.pdf](https://www2.mp.pa.gov.br/sistemas/gcsubsites/upload/40/o_nepotismo.pdf)>. Acesso em: 13 set. 2019.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de direito internacional público**. 3 ed. São Paulo: LTr, 2000. Disponível em:

<<http://www.mkmouse.com.br/livros/DireitoInternacioalPublico-CarlosRobertoHusek.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2019.

MODESTO, Paulo. Nepotismo em cargos político-administrativos. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, n. 32, out./dez. 2012. Disponível em:

<[https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34298475/2012-ARTIGO-REDE-32-NEPOTISMO-CARGOS-POLITICO-ADMINISTRATIVOS\\_1.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DNEPOTISMO\\_EM\\_CARGOS\\_POLITICO-ADMINISTRAT.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190916%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4\\_request&X-Amz-Date=20190916T004936Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=bd2f90cb94247959b9544d217a52d340e7bd5644376e5be6b9b3d244c46911a3](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34298475/2012-ARTIGO-REDE-32-NEPOTISMO-CARGOS-POLITICO-ADMINISTRATIVOS_1.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DNEPOTISMO_EM_CARGOS_POLITICO-ADMINISTRAT.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190916%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20190916T004936Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=bd2f90cb94247959b9544d217a52d340e7bd5644376e5be6b9b3d244c46911a3)>. Acesso em: 13 set. 2019.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 13. ed. rev., aumen. e atual. São Paulo : Saraiva, 2011.

RODRIGUES, João Gaspar. Nepotismo no serviço público brasileiro e a SV 13. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 260, maio/ago. 2012. Disponível em:  
<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8835/7628>  
>. Acesso em: 13 set. 2019.

ROMANO, Rogério Tadeu. **Imunidades Diplomáticas**. Disponível em:  
<<https://www.jfrn.jus.br/institucional/biblioteca-old/doutrina/Doutrina271-imunidades-diplomaticas.pdf>>. Acesso em: 11 set. 2019.

3 REZEK, José Francisco. **Direito internacional público**: curso elementar. 13. ed. rev., aumen. e atual. São Paulo : Saraiva, 2011, p. 201.

4 ROMANO, Rogério Tadeu. **Imunidades Diplomáticas**. Disponível em: <<https://www.jfrn.jus.br/institucional/biblioteca-old/doutrina/Doutrina271-imunidades-diplomaticas.pdf>>. Acesso em: 11 set. 2019. p. 3.

5 *Ibidem*.

6 BORDIN, Tanaby. **Privilégios e Imunidades da Carreira Diplomática**: Aspectos jurídicos e internacionais. 2011. 52 f. Projeto de Monografia (Pós Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011. p. 19. Disponível em: <<https://www.acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/42720/R%20-%20E%20-%20TANABY%20BORDIN.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 11 set. 2019.

7 BRASIL. Decreto nº 56.435 de 08 de junho de 1965. Promulga a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 08 jun. 1965. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D56435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D56435.htm)>. Acesso em: 11 set. 2019.

8 *Ibidem*.

9 BORDIN, Tanaby. **Privilégios e Imunidades da Carreira Diplomática**: Aspectos jurídicos e internacionais. 2011. 52 f. Projeto de Monografia (Pós Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011. pp. 24 e 25. Disponível em: <<https://www.acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/42720/R%20-%20E%20-%20TANABY%20BORDIN.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 11 set. 2019.

10 BRASIL. Decreto nº 56.435 de 08 de junho de 1965. Promulga a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 08 jun. 1965. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D56435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D56435.htm)>. Acesso em: 11 set. 2019.

11 REZEK, José Francisco. **Direito internacional público**: curso elementar. 13. ed. rev., aumen. e atual. São Paulo : Saraiva, 2011, p. 202.

12 *Ibidem*, p. 205.

13 *Ibidem*, p. 202.

14 BRASIL, **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Edições da Câmara, 2012.

15 BRASIL. **Lei Federal nº 11.440 de 29 de dezembro de 2006**. Institui o Regime Jurídico dos Servidores do Serviço Exterior Brasileiro, altera a Lei nº 8.829, de 22 de dezembro de 1993, altera a Lei nº 8.829, de 22 de dezembro de 1993; revoga as Leis nºs 7.501, de 27 de junho de 1986, 9.888, de 8 de dezembro de 1999, e 10.872, de 25 de maio de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm)>. Acesso em: 12 set. 2019.

16 BRASIL. Portaria nº 598, de 17 de junho de 2019. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Ministro de Estado das Relações Exteriores, Brasília, DF, 17 jun. 2019. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-598-de-17-de-junho-de-2019-164328362>>. Acesso em: 12 set. 2019.

17 BRASIL. **Lei Federal nº 11.440 de 29 de dezembro de 2006**. Institui o Regime Jurídico dos Servidores do Serviço Exterior Brasileiro, altera a Lei nº 8.829, de 22 de dezembro de 1993, altera a Lei nº 8.829, de 22 de dezembro de 1993; revoga as Leis nºs 7.501, de 27 de junho de 1986, 9.888, de 8 de dezembro de

1999, e 10.872, de 25 de maio de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm)>. Acesso em: 12 set. 2019.

18 BRASIL, **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Edições da Câmara, 2012.

19 BRASIL. **Lei Federal nº 11.440 de 29 de dezembro de 2006**. Institui o Regime Jurídico dos Servidores do Serviço Exterior Brasileiro, altera a Lei nº 8.829, de 22 de dezembro de 1993, altera a Lei nº 8.829, de 22 de dezembro de 1993; revoga as Leis nºs 7.501, de 27 de junho de 1986, 9.888, de 8 de dezembro de 1999, e 10.872, de 25 de maio de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm)>. Acesso em: 12 set. 2019.

20 *Ibidem*.

21 HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de direito internacional público**. 3 ed. São Paulo: LTr, 2000. p. 96. Disponível em: <<http://www.mkmouse.com.br/livros/DireitoInternacioalPublico-CarlosRobertoHusek.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2019.

22 GARCIA, Emerson. **O nepotismo**. Salvador: JAM Jurídica, 2003. p. 1. Disponível em: <[https://www2.mp.pa.gov.br/sistemas/gcsubsites/upload/40/o\\_nepotismo.pdf](https://www2.mp.pa.gov.br/sistemas/gcsubsites/upload/40/o_nepotismo.pdf)>. Acesso em: 13 set. 2019.

23 MODESTO, Paulo. Nepotismo em cargos político-administrativos. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, n. 32, out./dez. 2012. p. 2. Disponível em:

<[https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34298475/2012-ARTIGO-REDE-32-NEPOTISMO-CARGOS-POLITICO-ADMINISTRATIVOS\\_1.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DNEPOTISMO\\_EM\\_CARGOS\\_POLITICO-ADMINISTRAT.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190916%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4\\_request&X-Amz-Date=20190916T004936Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=bd2f90cb94247959b9544d217a52d340e7bd5644376e5be6b9b3d244c46911a3](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34298475/2012-ARTIGO-REDE-32-NEPOTISMO-CARGOS-POLITICO-ADMINISTRATIVOS_1.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DNEPOTISMO_EM_CARGOS_POLITICO-ADMINISTRAT.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190916%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20190916T004936Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=bd2f90cb94247959b9544d217a52d340e7bd5644376e5be6b9b3d244c46911a3)>.

Acesso em: 13 set. 2019.

24 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 13**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menusumario.asp?sumula=1227>>. Acesso em: 13 set. 2019.

25 RODRIGUES, João Gaspar. Nepotismo no serviço público brasileiro e a SV 13. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 260, maio/ago. 2012. p. 215. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8835/7628>>. Acesso em: 13 set. 2019.

26 *Ibidem*.

27 MODESTO, Paulo. Nepotismo em cargos político-administrativos. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, n. 32, out./dez. 2012. p. 3. Disponível em:

<[https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34298475/2012-ARTIGO-REDE-32-NEPOTISMO-CARGOS-POLITICO-ADMINISTRATIVOS\\_1.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DNEPOTISMO\\_EM\\_CARGOS\\_POLITICO-ADMINISTRAT.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190916%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4\\_request&X-Amz-Date=20190916T004936Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=bd2f90cb94247959b9544d217a52d340e7bd5644376e5be6b9b3d244c46911a3](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34298475/2012-ARTIGO-REDE-32-NEPOTISMO-CARGOS-POLITICO-ADMINISTRATIVOS_1.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DNEPOTISMO_EM_CARGOS_POLITICO-ADMINISTRAT.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190916%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20190916T004936Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=bd2f90cb94247959b9544d217a52d340e7bd5644376e5be6b9b3d244c46911a3)>.

Acesso em: 13 set. 2019.

28 *Ibidem*, p. 4.

29 Di PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 30. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 733.

30 MODESTO, Paulo. Nepotismo em cargos político-administrativos. **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, Salvador, n. 32, out./dez. 2012. p. 4. Disponível em:

<[https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34298475/2012-ARTIGO-REDE-32-NEPOTISMO-CARGOS-POLITICO-ADMINISTRATIVOS\\_1.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DNEPOTISMO\\_EM\\_CARGOS\\_POLITICO-ADMINISTRAT.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190916%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4\\_request&X-Amz-Date=20190916T004936Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=bd2f90cb94247959b9544d217a52d340e7bd5644376e5be6b9b3d244c46911a3](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34298475/2012-ARTIGO-REDE-32-NEPOTISMO-CARGOS-POLITICO-ADMINISTRATIVOS_1.pdf?response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DNEPOTISMO_EM_CARGOS_POLITICO-ADMINISTRAT.pdf&X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A%2F20190916%2Fus-east-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20190916T004936Z&X-Amz-Expires=3600&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=bd2f90cb94247959b9544d217a52d340e7bd5644376e5be6b9b3d244c46911a3)>.

Acesso em: 13 set. 2019.