



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
Cidade Símbolo de Integração Brasileira com os países do MERCOSUL  
Lei Federal nº 12.095 de 19 de dezembro de 2009

Secretaria Municipal de Administração

PM SA- Of. Nº 150/2016

Sant'Ana do Livramento, 19 de maio de 2016.

Senhor Presidente:

Apraz-nos cumprimentar Vossa Excelência e na oportunidade, comunicar o VETO ao projeto de lei nº 062/2016, que *"Veda a investidura em Cargo em Comissão ou em Função Gratificada da Administração Pública e da Câmara Municipal de Vereadores deste Município"*, conforme Parecer da Procuradoria Jurídica, pelas razões a seguir:

*A matéria já fora objeto de veto no ano passado, quando apresentado o Projeto de Lei 091/2015. Portanto, de se reproduzir as razões do veto anterior, conforme segue.*

*De plano de referir que a Súmula Vinculante nº 13 do STF já impõe severas restrições à contratações de parentes no poder público e o Projeto de Lei apresentado não consagra exatamente aquele exposto nos atos normativos, consistindo, em verdade, em ampla e elástica interpretação de dispositivos, sem fixação de critérios claros.*

*Indaga-se, considerando os fatores motrizes do PL, se este, de fato, atingirá seus fins sociais, uma vez que a moralização da Administração Pública vai muito além da simples contenção de certas práticas e condutas. Ou, se cria norma impossível de ser cumprida, especialmente considerando a dificuldade de se identificar certos parentescos colaterais ou por afinidade.*

*Destarte, imprescindível a delimitação dos matizes do instituto, para que se possa distinguir quais atos são indesejados e passíveis de coerção pelo Direito e quais são úteis para a melhor gestão da coisa pública. Com efeito, destacam-se duas situações ocasionadas pelo nepotismo: uma imoral e devidamente rechaçada pela Súmula Vinculante e outra plenamente conectada aos princípios constitucionais, em especial o da moralidade administrativa.*

.....

Exmo. Sr.

**LUIZ ITACIR SOARES**

**M.D. Presidente da Câmara Municipal de Vereadores**

**Sant'Ana do Livramento - RS.**

Rua Rivadávia Corrêa, nº 858 - Centro- CEP 97573-616 Caixa Postal 174 - Fone 55 3968-1130  
Sant'Ana do Livramento - RS.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
Cidade Símbolo de Integração Brasileira com os países do MERCOSUL  
Lei Federal nº 12.095 de 19 de dezembro de 2009  
Secretaria Municipal de Administração

.....

*A aplicação irrestrita e genérica do verbete vinculante é impossível – especialmente quando elastecido o contido na Súmula – demandando análise de cada caso concreto, a fim de se concluir quais configuram improbidade administrativa e quais se revelam importantes ao serviço público. Prescindir de tal exame implica violação a princípios: os mesmos que se pretendeu resguardar com a edição da Súmula Vinculante nº 13 do STF.*

*Situações concretas não podem ser analisadas impregnadas de subjetivismo e afastadas de qualquer amparo no Direito Positivo. Assim, desde já se rechaça a conotação depreciativa que envolve o tema, para que se proceda a uma análise o mais imparcial possível de seus aspectos, que é objeto desta manifestação.*

*Analizando-se, detidamente, a redação da Súmula Vinculante nº 13, infere-se que a conduta considerada como contrária à Constituição é a nomeação, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública Direta ou Indireta, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor público da mesma Pessoa Jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento.*

*Com razão, a proibição limita-se aos cargos cujo provimento prescinde de processo seletivo público, sendo livre a escolha de seus titulares pelas autoridades nomeantes. É que a contratação temporária de pessoal e a nomeação para exercício de cargo efetivo dão-se mediante procedimento seletivo público, seja ele simplificado ou concurso. Assim, garante-se, para o provimento de cargos efetivos e para a contratação de pessoal, a observância do princípio da isonomia entre os interessados. Diferentemente, o princípio da isonomia não é relevante para o ingresso em cargos públicos comissionados de direção, chefia ou assessoramento, ou para funções de confiança, residindo aí a celeuma a respeito do tema.*

*A distinção na forma de provimento dos cargos públicos explica-se em virtude da natureza das funções que seus titulares exercem. Com efeito, os servidores públicos titulares de cargos em comissão e funções de confiança desempenham atribuições de coordenação dos demais serviços prestados pela Administração Pública, bem como do próprio funcionamento da máquina administrativa, tais como direção, chefia e assessoramento. Os servidores públicos exercentes de tais cargos e funções sujeitam-se somente ao administrador público, seja ele municipal, estadual ou federal, subordinando tantos outros servidores públicos hierarquicamente inferiores. Por isso, os titulares de cargos comissionados e funções de confiança devem ser pessoas de confiança do gestor público, pessoas que comuniquem da sua ideologia e o auxiliem na condução da Administração Pública. Assim sendo, nada mais natural do que deixar ao arbítrio da autoridade nomeante a escolha daquele que irá exercer os cargos*





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
Cidade Símbolo de Integração Brasileira com os países do MERCOSUL  
Lei Federal nº 12.095 de 19 de dezembro de 2009

**Secretaria Municipal de Administração**

*comissionados e as funções de confiança – sempre respeitando o contido na Súmula 13, sem ampliações genéricas.*

*Vale dizer, o exercício dos cargos em comissão e das funções de confiança traz consigo a idéia de confiança, como nota característica. Logo, em razão das atribuições que encerram, requerem os cargos em comissão e as funções de confiança alto grau de confiança depositada pelo administrador naquele que irá preenchê-lo, pelo que, conseqüentemente, confere-se-lhe a liberdade de nomeação e exoneração.*

*Nesse diapasão, a Constituição da República de 1988 consagra o princípio da isonomia, expressamente, no caput do artigo 5º, ao mencionar que: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. Trata-se da igualdade de direitos em todas as esferas, em decorrência da qual se afasta qualquer forma de discriminação. Se todos são iguais perante a lei, não se pode diferenciar aqueles que têm relações de parentesco com determinados agentes públicos. Por isso, proibir GENERICAMENTE parentes dos agentes públicos de serem contratados, nomeados ou designados para ocupar cargos da Administração Direta e Indireta promove nítida violação de direitos fundamentais.*

*Não obstante, em relação aos cargos de Secretário e Ministros, cumpre asseverar que, embora sejam, via de regra, de provimento em comissão, seus titulares estão excluídos do âmbito de incidência da Súmula Vinculante nº 13 do STF, pois são agentes políticos. Nesse sentido, pronunciou-se o Presidente do STF, Ministro Gilmar Mendes, em entrevista concedida à Rádio Justiça: “Haveria a exceção de cargos políticos, nas funções de secretários municipais, de Estado ou ministros do Executivo. Em princípio, o tribunal disse que essa é uma função política que não estaria submetida ao critério.”*

*E o Ministro Carlos Ayres Britto confirmou, segundo consta nas notícias do STF do dia 21 de agosto de 2008, que “Somente os cargos e funções singelamente administrativos são alcançados pelo artigo 37 da Constituição Federal”.*

*Com efeito, a Súmula Vinculante faz menção expressa ao “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 (...)”. Interpretando-se literalmente o dispositivo sumular, somente não poderá exercer cargo comissionado ou função gratificada aquele que detém relação de consanguinidade ou afinidade com a autoridade nomeante ou com outro servidor público. Não sendo o Secretário a autoridade nomeante, nem servidor público, não incidiria a vedação aos seus parentes consanguíneos ou afins.*

*Analizando-se detidamente os precedentes da Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal, infere-se que o nepotismo fora considerado inconstitucional por afronta aos princípios da moralidade, da igualdade e da impessoalidade, insculpidos no art. 37 da Constituição da República.*





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
Cidade Símbolo de Integração Brasileira com os países do MERCOSUL  
Lei Federal nº 12.095 de 19 de dezembro de 2009

**Secretaria Municipal de Administração**

*Assim, Consagrou-se violação **apriorística** dos princípios da impessoalidade, isonomia e moralidade, decorrente de nomeação de parentes para cargos administrativos, ainda que de provimento em comissão.*

*Em que pese a força normativa da **Súmula Vinculante**, inevitáveis alguns questionamentos quanto à sua aplicação cega a todos os casos, por simples subsunção do fato à norma, sob pena de violação a outros princípios, em especial o da razoabilidade, da eficiência, da supremacia do interesse público e, até mesmo, ao próprio princípio da isonomia, que tanto se busca resguardar com a edição do verbete vinculante.*

*É inconcebível considerar-se que a nomeação de indivíduo aparentado a agente público, independentemente das circunstâncias do caso concreto, fere, per se, os princípios constitucionais norteadores da Administração Pública. Para que se configure ato ímprobo, violação a princípios, passível de repressão pelo Direito, **imprescindível a comprovação objetiva de que, no caso concreto, o servidor goza das benesses de seu cargo, sem, contudo, realizar suas atribuições com dedicação e competência, em igualdade de condições aos demais servidores, apenas fazendo parte dos quadros da Administração, por ser parente de autoridade, sem, de fato, fazer jus à respectiva remuneração**, o que implicaria em lesão ao erário.*

*Por óbvio, a capacitação do servidor para provimento do cargo ou função não é dispensável, por isso, o parente desempenhando satisfatoriamente suas atividades, não há razão para cunhar negativamente de nepotismo e atribuir violação ao princípio da moralidade administrativa à sua nomeação, quando, ademais, a confiança neste caso se estabelece em grau máximo.*

*É que o nepotismo gera duas situações: Uma é totalmente moral, adequada ao Ordenamento Jurídico e não pode ser abarcada pela vedação sumular. Trata-se das nomeações de pessoas **hábeis, ficientes e vocacionadas**, que trabalham duro e desempenham bem suas funções na Administração Pública, e mais, são parentes da autoridade nomeante, gozando, por isso, de relação de confiança com ela. Estes servidores são perfeitos para exercerem cargos em comissão ou funções de confiança, nos termos previstos pela Constituição da República. De forma alguma se pode dizer que suas nomeações atentam contra o interesse público e o princípio da eficiência.*

*Sendo determinado indivíduo capacitado para a função e detentor da confiança do administrador, **não há no ato má-fé, desonestidade ou desvirtuação da finalidade pública**. Ao contrário, a finalidade pública pode ser amplamente atendida no caso de o servidor comissionado, em que pese ter relação de parentesco com quem o nomeou, cumprir satisfatoriamente suas funções, em estrita observância ao princípio da eficiência.*





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
Cidade Símbolo de Integração Brasileira com os países do MERCOSUL  
Lei Federal nº 12.095 de 19 de dezembro de 2009

**Secretaria Municipal de Administração**

*Corroborando tal entendimento, o eminente Desembargador Reynaldo Ximenes Carneiro, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, assim ressalta em seu voto:*

*... é preciso que se distinga o NEPOTISMO que representa o aproveitamento daqueles que são ligados ao Administrador e que só vão receber o seu vencimento, do NEPOTISMO em relação à contratação de pessoas de confiança...(Processo Crime de Competência Originária nº 1.0000.05.426832-1/000, Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Rel. Desembargador Reynaldo Ximenes Carneiro, DJ, 21 mar. 2007)...*

*Na mesma linha, o Desembargador Mauro Soares de Freitas, também do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em brilhante decisão assevera:*

*... Afirma-se ser o nepotismo gritante ofensa a princípios da administração pública, previstos no artigo 37, da Constituição Federal e, portanto, vedado. Afirma-se, até mesmo, ser ofensivo à moralidade. Faço duas perguntas indispensáveis: a primeira, o que se entende por nepotismo? A segunda, o que se entende por moral? O termo nepotismo deriva-se da palavra "nepote", que designava o sobrinho do Papa, por isto entende-se "nepotismo" como sendo a influência que o sobrinho e outros parentes exerciam na administração eclesiástica. Seria, também, patronato, favoritismo e compadrio. Entretanto, a influência pode ser boa ou má, positiva ou negativa; se boa, nada a reprimir; se má, deve ser extirpada, após indispensável constatação e é dentro desta ótica que deve ser o termo analisado. Quanto à "moral", o que vem a ser esta? Muitos filósofos já procuraram defini-la, mas a definição que melhor se adequa é a de que "moral é a regra da boa conduta, da distinção que fazemos entre o que é bom e o que é ruim para nós e para os outros". Utilizando um exemplo milenar daquele que se considerava Mestre, Jesus Cristo, dizia Ele: "façamos aos outros somente o que queremos que eles nos façam". Esta definição e este ensinamento são universais, não se aplicam apenas ao Brasil, e independe do credo religioso, da formação cultural, da posição social ou política do ser humano. Como se observa, nada há de religioso ou político no sentido de obedecer os dogmas desta ou daquela corrente de pensamento e a moral está neste terreno como valor da alma, que todos entendem, quando a questão é analisar os valores éticos do comportamento. Um homem moralizado vale mais que uma multidão de intelectuais, por isto a questão moral há de ser analisada, caso a caso, pelo comportamento individual de cada pessoa. Foi muito cômodo tachar o Prefeito de "imoral", pelas nomeações feitas, sem uma análise do comportamento de cada um. Como foi fácil tachar de "imoral" todos os juizes que tinham parentes trabalhando em seus gabinetes, quando imoral seria a nomeação para não trabalhar, sendo até de se perguntar se isto foi apurado. Se o nomeado prestava serviço à administração, se produzia, se honrava o cargo, se, numa linguagem coloquial, "vestia a camisa da instituição", a questão há de ser vista de uma outra forma, com os olhos da moralidade e da ética, na prática de atos sérios, verdadeiros, transparentes, praticados por homens educados moralmente. Educação moral é aquela que se volta para a formação do homem voltado para o bem, seja do seu próprio, seja do próximo, nunca se esquecendo da regra, sugerida pelo Cristo, que é fazer aos outros aquilo que gostaria que os outros lhe*





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
Cidade Símbolo de Integração Brasileira com os países do MERCOSUL  
Lei Federal nº 12.095 de 19 de dezembro de 2009

Secretaria Municipal de Administração

*fizessem. Dentro deste diapasão, qual regra constitucional tem mais valor? A do artigo 37 citado ou a do artigo 5º, que dispõe que todos são iguais perante a Lei, sem distinção de qualquer natureza? Aqui, a inconstitucionalidade é muito mais gritante, porque, no Judiciário, o parente de um magistrado tornou-se mais discriminado que um leproso nos tempos de antanho. Terá de mudar de atividade profissional ou de país, porque na rede pública não conseguirá trabalho. Há ou não distinção? E distinção injusta, porque há cargos de confiança a serem ocupados, onde as normas da confiança, que envolvem escolha pelos padrões da competência e da confiabilidade, estão dentro das regras que conduzem a moral. (Agravo nº 1.0344.07.037232-3/001, Tribunal de Justiça de Minas Gerais, Rel. Desembargadora Maria Elza, DJ, 05 ago. 2008).*

*Pois, não se pode generalizar questão tão subjetiva, mormente em se tratando de cargos cujo preenchimento pauta-se na relação de confiança com o servidor. Há que se vislumbrar a relação de confiança que a autoridade guarda com o nomeado e sua essencialidade para o exercício do cargo ocupado, a plena consecução das atribuições a ele inerentes, levando-se em consideração cada caso concreto, conforme posicionamento externado pelo Desembargador Nicanor Silveira do Tribunal de Justiça de Santa Catarina:*

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE  
ADMINISTRATIVA - NOMEAÇÃO PARA CARGO  
COMISSIONADO - ASSESSOR PARLAMENTAR  
MUNICIPAL - ESPOSA DO PRESIDENTE DA CÂMARA  
DE VEREADORES - ATO DE NEPOTISMO - PRINCÍPIO  
DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA - AUSÊNCIA DE  
LEI VEDANDO A CONTRATAÇÃO DE PARENTES -  
DESCARACTERIZAÇÃO DE ATO QUE IMPORTE EM  
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - RECURSO  
CONHECIDO E PROVIDO.

*Enquadrar o nepotismo como uma infração à Lei de Improbidade Administrativa é um trabalho bastante tortuoso, uma vez que a própria lei não traça diretrizes para que se possa delimitar seu alcance em referência aos atos praticados pelos administradores para enquadrar, em específico, a imoralidade administrativa. Ocorrendo a prática do nepotismo, deve-se levar em consideração as causas, o preenchimento dos requisitos do cargo, a remuneração compatível recebida por quem foi nomeado e o cumprimento do dever por possuir o nomeado aptidão para a profissão que desempenha. "A partir da aferição desses elementos, será possível identificar a possível inadequação do ato aos princípios da legalidade e da moralidade, bem como a presença do desvio de finalidade, o que será indício veemente da consubstanciação de ato de improbidade" (Emerson Garcia). (Apelação Cível nº*





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
Cidade Símbolo de Integração Brasileira com os países do MERCOSUL  
Lei Federal nº 12.095 de 19 de dezembro de 2009

Secretaria Municipal de Administração  
2003.025558-3, Primeira Câmara de Direito Público,  
Tribunal de Justiça de Santa Catarina, Rel.  
Desembargador Nicanor Silveira, DJ, 24 nov. 2005).

*É indispensável aferir, em cada caso concreto, se, de fato, a nomeação revela mera concessão de vantagem indevida, favorecimento ilegítimo, sendo, por isso, contrária à Constituição da República. **Indevida a presunção de que todo parente de agente público ingressa em cargos de comissão ou funções de confiança, apenas em virtude de seu vínculo familiar, sem preencher qualquer outra condição para o exercício do serviço público. Tal análise é preconceituosa, taxando, de antemão, de corruptos, todos os parentes de agentes públicos, e exclui da Administração Pública pessoas competentes, por mero laço consanguíneo ou de afinidade.***

*Exonerar servidores públicos e vetar a contratação de pessoal, em virtude de relações de parentesco ou de afinidade com ocupantes de cargos públicos, acarreta inegável discriminação, consubstanciando afronta ao princípio da isonomia, bem como violação ao princípio da universalidade de acesso dos brasileiros aos cargos e funções públicas. Considerando-se, aprioristicamente, toda nomeação de parentes de agentes públicos como inconstitucional, constituir-se-á uma sociedade em que ser parente de autoridade pública seja **mácula** impeditiva ao acesso à Administração Pública, mesmo nas hipóteses previstas em lei. A família, que hoje é vilipendiada em vários aspectos, passaria a ter mais um perverso obstáculo à sua reafirmação.*

*Apenas dessa forma aproxima-se de um controle mais eficaz da moralidade na Administração Pública. Note-se que não se trata de controle apriorístico, feito pela edição de normas e súmulas gerais e abstratas, aplicáveis a todas as hipóteses indefinidamente, **mas sim de exame apurado de cada situação fática.***

*Assim, a moralidade das nomeações de servidores para cargos em comissão ou funções de confiança pode ser aferida pela sua **razoabilidade**. Na análise de cada caso, deve-se indagar se é, ou não, razoável a nomeação. Em outras palavras, no caso concreto, se é aceitável, ou não, a nomeação de um parente da autoridade nomeante ou de servidor investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento para exercer cargo comissionado ou função de confiança.*

*Haverá casos em que a imoralidade será patente, seja pelo número exacerbado de parentes que ocupam cargos públicos em determinado ente federativo, seja pela incapacidade e inabilidade gritante do servidor para o exercício das atribuições do seu cargo ou por outros motivos que revelem a irrazoabilidade da nomeação.*

*Por todo o exposto, resta-nos concordar com as conclusões de Ivan Barbosa Rigolin: O nepotismo desenfreado ou descontrolado, à luz do direito, sem direito ou apesar do direito, é um mal — o que se imagina fora de*





PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
Cidade Símbolo de Integração Brasileira com os países do MERCOSUL  
Lei Federal nº 12.095 de 19 de dezembro de 2009

**Secretaria Municipal de Administração**

*discussão. Determinados exercícios de nepotismo entretanto, ante o direito objetivo e desapaixonado que precisa informar o juízo crítico de todo profissional da área jurídica, não padece da mesma negativa configuração — amparados expressamente como estão pelo próprio texto constitucional. E investir de forma indiscriminada e generalizante contra todo e qualquer ato de nepotismo, a julgar pelo só que existe até este momento em nosso ordenamento jurídico parece-nos constituir atitude pouco técnica, e perigosamente tendente a um moralismo que nem sempre conduz à técnica, fria, constitucional e, para nós, verdadeira moralidade.*

*Assenta-se que a conduta guerreada por todos não é o nepotismo em si, mas sim os abusos que o cercam, a corrupção, a concessão de vantagens indevidas, o empreguismo. Ato estes que são combatidos não apenas com a edição de leis e súmulas vinculantes, mas com controle efetivo, que deve proceder à análise circunstanciada de cada caso — sem condenações apriorísticas.*

Sendo o que tínhamos para o presente, aproveitamos a oportunidade para manifestar protestos de consideração.



**GLAUBER GULARTE LIMA**  
Prefeito Municipal





**Câmara Municipal de  
Sant'Ana do Livramento**

**PROJETO DE LEI**

Nº 62/2016

**PROMOVENTE:**

Ver. Maurício del Febre

**ASSUNTO:**

"Veda a investidura em cargo em comissão ou em função  
gratificada de Administração Pública e da Câmara Mu-  
nicipal de Vereadores deste Município".

**DESPACHO:** EM FALTA **EM** 07 / 03 / 16

**APROVADO**

**EM** 27 / 04 / 16

Expedido Ofício Nº 158  
Em 27 / 04 / 2016

HH





**APROVADO**

☐ POR UNANIMIDADE ☒ POR MAIORIA  
Em 27/04/2016.

Secretário

**CÂMARA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO**  
**CIDADE SIMBOLO DA INTEGRAÇÃO BRASILEIRA COM OS PAISES DO MERCOSUL**  
**VEREADOR MAURÍCIO (GALO) DEL FABRO**

### PROJETO DE LEI Nº 62/2016

Veda a investidura em cargo em comissão ou em função gratificada da Administração Pública e da Câmara Municipal de Vereadores deste Município.

GLAUBER GOULARTE LIMA, PREFEITO MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO.

Faço saber em cumprimento ao disposto no Art. 92, da Lei Orgânica do Município, que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Artigo 1º - Fica vedada a investidura em cargo em comissão ou em função gratificada da Administração Pública direta ou indireta deste Município e da Câmara Municipal de Vereadores, de Cônjuge, companheiro (a) ou parente por linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, do Prefeito Municipal, do Vice-Prefeito Municipal, dos Secretários Municipais, dos Vereadores, bem como dos Diretores ou ocupantes de cargos equivalentes na Administração Pública Municipal indireta.


Art. 2º - O Poder Executivo e o Poder Legislativo terão um prazo de 30 (trinta) dias para exonerar os parentes, que trata o Art. 1º desta Lei.



Art. 3º - A não observância desta lei, implicará na nulidade do ato da autoridade responsável, com a consequente devolução dos valores pagos aos cofres do Município.

Art. 4º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, ficam revogadas as disposições em contrário.

Sant'Ana do Livramento, 07 de março de 2016.



Mauricio (GALO) Del Fabro  
Líder da Bancada do PSDB



## JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei está fundamentado na necessidade de acabar com o NEPOTISMO, uma conduta do agente público ou político em conceder cargos, funções e atribuições públicas a pessoas de seu círculo familiar.

Tal conduta pode ser considerada condenável quando afetar os princípios da impessoalidade e da moralidade, ou ainda, o da legalidade, se existir norma que vede a contratação de parentes.

Porém, é extremamente complexa a questão, pois é pressuposto para a nomeação em cargo em comissão existir vínculo de confiança entre o nomeante e nomeado, o que caracteriza a maioria das relações familiares.

O problema está na presumível parcialidade com a qual o agente público trataria questões de cunho disciplinar em caso de descumprimento dos deveres do cargo; ou, ainda, se o direito a nomear parentes para cargos comissionados transformaria o serviço público em um negócio familiar.

Ao considerar que este Projeto de Lei representa um avanço na busca da moralidade, da legalidade, da legitimidade e da eficiência pautem as contratações, neste contexto, solicito aos demais pares a consideração para o exposto e consequente aprovação da presente proposição.

Acompanha em anexo este Projeto o Parecer Jurídico nº 23 que sugere a legalidade da matéria e sua constitucionalidade.



Para melhor entendimento deste projeto conferimos a Tabela de Grau de Parentesco:

Tabela de Graus de Parentesco

LINHA COLATERAL FEMININA			LINHA RETA	LINHA COLATERAL MASCULINA		
			Trisavô(ô)			
			4º grau			
			Bisavô(ô)			
			3º grau			
Tia-avô			Avô(ô)			Tio-avô
4º grau			2º grau			4º grau
Filha da	Tia		Pai-mãe		Tio	Filho do
Tia-avô	3º grau		Sogro(a)		3º grau	Tio-avô
5º grau			1º grau			5º grau
Neto da	Prima	Irmã		Irmão	Primo	Neto do
Tia-avô	4º grau	Cunhado		Cunhada	4º grau	Tio-avô
6º grau		2º grau		2º grau		6º grau
Bisneto da	Filho da	Sobrinha	Filho(a)	Sobrinho	Filho do	Bisneto do
Tia-avô	Prima	3º grau	1º grau	3º grau	Primo	Tio-avô
7º grau	5º grau				5º grau	7º grau
Trineto da	Neto da	Neto da Irmã	Neto(a)	Neto do	Neto do	Trineto do
Tia-avô	Prima	4º grau	2º grau	Irmão 4º grau	Primo 6º grau	Tio-avô
8º grau	6º grau					8º grau
	Bisneto da	Bisneto da	Bisneto(a)	Bisneto do	Bisneto do	
	Prima	Irmã	3º grau	Irmão 5º grau	Primo 7º grau	
	7º grau	5º grau				
	Trineto da	Trineto da	Trineto(a)	Trineto do	Trineto do	
	Prima	Irmã	4º grau	Irmão 6º grau	Primo 8º grau	
	8º grau	6º grau				

Sant'Ana do Livramento, 07 de março de 2016.

  
Mauricio (GALO) Del Fabro  
Líder da Bancada do PSDB





**Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS**

**Procuradoria Jurídica**

**Parecer n.º 23**

**Projetos de Lei. Vedação à  
contratação de parentes para cargos  
em comissão e funções de confiança.  
Iniciativa do Legislativo.  
Constitucionalidade. Sugestão de  
Alteração na Redação.**

O Vereador Maurício Del Fabro encaminha consulta prévia a esta Procuradoria Jurídica sobre projeto de lei destinado a vedar a contratação de parentes para cargos em comissão e funções de confiança.

De acordo com o teor do projeto, ficaria vedada a investidura, em cargo em comissão, ou função gratificada, de cônjuge, companheiro ou parente por linha reta até o terceiro grau, e colateral até o segundo grau de parentesco, tanto no Poder Legislativo, quanto no Executivo, inclusive Secretários, Presidentes de Fundações, Autarquias e demais entes da Administração Pública Municipal.

Sob a ótica constitucional, há que se examinar a matéria sob a ótica da iniciativa do processo legislativo. O E. Tribunal de Justiça do RS vem entendendo que leis de iniciativa do Legislativo dispendo sobre a vedação ao nepotismo afrontam o disposto nos arts. 8º, 10 e 60, II, “b”, da Constituição Estadual, uma vez que, dispendo sobre servidores públicos e o próprio provimento de cargos, feriria a harmonia e a independência dos Poderes, atropelando a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido:



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. NEPOTISMO. VÍCIO DE INICIATIVA. É inconstitucional a Lei nº 694, de 19.04.2007, do Município de Colorado, de iniciativa do Poder Legislativo que, vedando a prática do nepotismo, dispõe sobre servidores públicos e o próprio provimento de cargos. Tudo, por vício de origem e, assim, com afronta aos artigos 8º, 10 e 60, II, "b", da Constituição Estadual, pois trata de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70022655187, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leo Lima, Julgado em 29/09/2008).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - NEPOTISMO - LEI MUNICIPAL DE ENTRE-IJUIS COM ORIGEM NO PODER LEGISLATIVO E QUE DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DA CONTRATAÇÃO DE PARENTES ATÉ O TERCEIRO GRAU PARA A OCUPAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO - RESERVA DE INICIATIVA DO EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI IMPUGNADA QUE VERSA SOBRE O REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS - OFENSA AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES E AOS ARTIGOS 8º, 10, 20 "CAPUT", 32, 60, II, "B", E 82, VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Ação julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70023231434, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Carlos Branco Cardoso, Julgado em 02/06/2008)

No entanto, o C. Supremo Tribunal Federal, em recente julgamento pelo Pleno, reiterou entendimento que já vinha exarando, no sentido da ausência de vício formal em leis de iniciativa parlamentar dispondo sobre vedação à prática de nepotismo. Entende a Suprema Corte que os princípios insculpidos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal sequer precisam de lei para serem obrigatoriamente observados, de sorte que inexistente vício de iniciativa legislativa em norma editada com o objetivo de dar eficácia específica àqueles princípios e estabelecer casos nos quais, inquestionavelmente, haveria ofensas aos princípios da moralidade e impessoalidade. Confira-se, a propósito, o teor da ementa:



RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. LEI PROIBITIVA DE NEPOTISMO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA LEGISLATIVA: INEXISTÊNCIA. NORMA COERENTE COM OS PRINCÍPIOS DO ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. (...) 2. Não é privativa do Chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na Administração Pública: leis com esse conteúdo normativo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade do art. 37, caput, da Constituição da República, que, ademais, têm aplicabilidade imediata, ou seja, independente de lei. Precedentes. Súmula Vinculante n. 13. 3. Recurso extraordinário provido. (RE 570392, Relator(a): Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 11/12/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-032 DIVULG 18-02-2015 PUBLIC 19-02-2015)

Portanto, inexistente mácula no tocante à iniciativa legislativa do projeto em apreço. O Legislativo é competente para legislar sobre a matéria, consoante reiterados pronunciamentos do C. STF, por se tratar de diploma legal que concretiza princípios constitucionais que devem ser observados pela Administração Pública.

Em relação ao conteúdo do projeto de lei, a matéria é pacífica, sendo objeto, inclusive, da Súmula Vinculante n.º 13 do C. STF, cujo efeito, nos termos do artigo 103-A da Constituição Federal, é vinculante em relação à administração pública, em todas as esferas. Veja-se o teor da Súmula Vinculante n.º 13:

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.

Logo, tanto no que concerne à forma quanto no que diz respeito ao conteúdo, o Projeto de Lei encontra amparo constitucional e legal. Sugere-se, no entanto, alteração na redação do Projeto de Lei, a fim de adequá-lo aos ditames da Lei Complementar n.º 95/98, que dispõe sobre a técnica de elaboração legislativa. Abaixo, faz-se uma sugestão de redação para o artigo 1º; a redação também pode se expirar no Decreto 7.203/2010, que trata da matéria em âmbito federal.

Eis a sugestão:

*“Art. 1º - Fica vedada a investidura em cargo em comissão ou em função gratificada da Administração Pública direta ou indireta deste Município e da Câmara Municipal de Vereadores, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, do Prefeito Municipal, do Vice-Prefeito Municipal, dos Secretários Municipais, dos Vereadores, bem como dos Diretores ou ocupantes de cargos equivalentes na Administração Pública Municipal indireta.*

Assim, o parecer é pela constitucionalidade formal e material do Projeto, sugerindo-se, apenas, a adequação da redação, em especial do artigo 1º.

Sant'Ana do Livramento, 26 de março de 2015.

**Juordan S. Schütz**

Procurador Jurídico





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
Edifício "Presidente Getulio Vargas"

**À**  
**Procuradoria Jurídica**  
**Nesta Casa**

Eu, Vereadora Maria Helena Duarte venho através deste solicitar Parecer jurídico desta Procuradoria no Projeto de Lei nº 62/2016, que "Veda a investidura em cargo em comissão ou em função gratificada da Administração Pública e da Câmara Municipal de Vereadores deste Município."

Sant'Ana do Livramento, 17 de março de 2016.

Ver<sup>a</sup>. Maria Helena Duarte





**Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS**  
**Procuradoria Jurídica**

Parecer nº 014/2016

Projeto de Lei. Nepotismo no âmbito  
Municipal. Constitucionalidade.  
Jurisprudência do Supremo Tribunal  
Federal (RE 570392).

Trata-se de pedido de parecer formulado pela Vereadora Maria Helena Duarte acerca do Projeto de Lei nº 62/2016, de autoria do Vereador Maurício Del Fabro, que “Veda a investidura em cargo em comissão ou em função gratificada da Administração Pública e da Câmara Municipal de Vereadores deste Município”. Recebido para parecer em 17/03/2016.

Inicialmente há que se referir que Projeto de Lei de igual jaez tramitou nesta Casa Legislativa, onde, inclusive, foi objeto de parecer jurídico (nº 23) favorável à tramitação, cuja cópia resta encartada nestes autos em fls. 06/09.

O entendimento adotado em nada destoa do parecer anteriormente exarado, cabendo tão somente explicitar a correta aplicação da Súmula Vinculante nº 13, do Supremo Tribunal Federal ante ao conteúdo do PL, cujo conteúdo expressa:

*“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.”*

Os atos praticados pelos agentes estatais devem respeitar os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e isonomia. Dentro desse sistema, a nomeação de parentes ou cônjuge da autoridade pública não encontra respaldo no ordenamento jurídico.

Preleciona Matheus Carvalho, em Manual de Direito Administrativo, Ed. JusPodivm, 2014, págs. 760/761:

*“É importante ressaltar que as Súmulas Vinculantes têm o poder de determinar a atuação da Administração Pública e do Poder Judiciário, entretanto não vincula a atuação política do Estado, ou seja, os atos políticos praticados pelo ente público não se sujeitam às regras definidas nas orientações judiciais.*

Sendo assim, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido da inaplicabilidade da vedação ao nepotismo





## Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

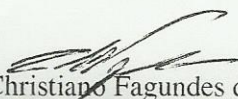
### Procuradoria Jurídica

*quando se tratar de nomeação de agentes para o exercício de cargos políticos, como é o caso de secretário ou ministro de estado, situação na qual a nomeação de parente não encontra óbice, desde que o sujeito tenha condições técnicas de exercer o munus público a ele transferido por meio da nomeação. O julgado tratou de situação na qual o prefeito determinado município nomeou seu irmão (parente de segundo grau civil na linha colateral) para o exercício do cargo de Secretário de Transportes. Vejamos:*

*AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR EM RECLAMAÇÃO. NOMEAÇÃO DE IRMÃO DE GOVERNADOR DE ESTADO. CARGO DE SECRETÁRIO DE ESTADO. NEPOTISMO. SÚMULA VINCULANTE Nº 13. INAPLICABILIDADE AO CASO. CARGO DE NATUREZA POLÍTICA. AGENTE POLÍTICO. ENTENDIMENTO FIRMADO NO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 579.951/RN. OCORRÊNCIA DA FUMAÇA DO BOM DIREITO. 1. Impossibilidade de submissão do reclamante, Secretário Estadual de Transporte, agente político, às hipóteses expressamente elencadas na Súmula Vinculante nº 13, por se tratar de cargo de natureza política. 2. Existência de precedente do Plenário do Tribunal: RE 579.951/RN, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE 12.9.2008. 3. Ocorrência da fumaça do bom direito. 4. Ausência de sentido em relação às alegações externadas pelo agravante quanto à conduta do prolator da decisão ora agravada. 5. Existência de equívoco lamentável, ante a impossibilidade lógica de uma decisão devidamente assinada por Ministro desta Casa ter sido enviada, por fac-símile, ao advogado do reclamante, em data anterior à sua própria assinatura. 6. Agravo regimental improvido'. Rcl. 6650 MC-Agr/PR – Paraná. AG. REG. NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO. Relator(a): Min. ELLEN GRACE. Julgamento: 16/10/2008. Órgão julgador: Tribunal Pleno." [grifo nosso]*

Isto posto, s.m.j., o parecer é pela constitucionalidade do PL 62/2016, recomendando-se prudência na interpretação da lei a fim a compatibilizar-se com o entendimento da Corte Superior.

Sant'Ana do Livramento, 18 de março de 2016.

  
Christiano Fagundes da Silva  
Procurador Jurídico





**APROVADO**  
Comissão de Constituição, J.  
Assuntos Internacionais  
Em 12/04/2016  
Presidente

por maioria

MUNICÍPIO DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO  
PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E ASSUNTOS INTERNACIONAIS

**MATERIA:** Projeto de Lei nº 62/2016

**PROMOVENTE:** Ver. Maurício Del Fabro

**ASSUNTO:** "Veda a investidura em cargo em comissão ou em função gratificada da Administração Pública e da Câmara Municipal de Vereadores deste Município".

**PARECER**

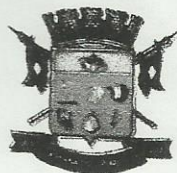
A Comissão acima mencionada, estudando a presente matéria P.L. 62/2016, quanto a legalidade e regimentalidade recomenda a sua tramitação e a sua APROVAÇÃO.

Câmara Municipal, 07 de abril de 2016.-

  
Vereadora Maria Helena Duarte  
Relatora

PSS - Partido Socialista Brasileiro  
Câmara de Vereadores do Município de Sant'Ana do Livramento





**APROVADO**  
Comissão de Infraestrutura

Em 26/04/2016

*José S. F. Fabro*

Presidente

Câmara de Vereadores de Santana do Livramento  
Gabinete do Vereador Hélio Bênia

COMISSÃO DE INFRAESTRUTURA.

**MATÉRIA: PROJETO DE Lei Nº62/2016**

**PROMOVENTE:** Ver. Mauricio Galo Del Fabro

**ASSUNTO:** "Veda a investidura em Cargo em Comissão ou em Função Gratificada da Administração Pública e da Câmara de vereadores deste Município".

**PARECER:**

Estudando o projeto de Lei nº 62/2016, apresentado pelo Ver. Mauricio Galo Del Fabro, opinamos pela sua tramitação normal.

Atenciosamente.

Santana do Livramento, 19 de abril de 2016.

*Hélio Bênia*  
Ver. Hélio Bênia

PSB - Partido Socialista Brasileiro  
Câmara de Vereadores de Santana do Livramento