

# **PARECER N° , DE 2008**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 49, de 2003, que *acrescenta inciso e dá nova redação ao § 2º do art. 37 da Constituição Federal, para vedar a nomeação de parentes de autoridades para cargos em comissão e funções de confiança.*

**RELATOR: Senador JOSÉ MARANHÃO**  
**RELATOR “AD HOC”: Senador JEFFERSON PÉRES**

## **I – RELATÓRIO**

Tendo como seu primeiro subscritor o Senador Demóstenes Torres, vem ao exame desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 49, de 2003, que pretende vedar a nomeação de parentes de autoridades para cargos em comissão, no âmbito da respectiva administração pública direta indireta de qualquer dos Poderes do Estado, em todas as esferas da Federação.

A proposição prevê também a punição por ato de improbidade administrativa da autoridade responsável pela não-observância desse novo comando constitucional.

Sustentando sua iniciativa, os autores afirmam o seguinte:

(...) com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, o inciso V do art. 37 passou a prever que as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargos efetivos, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. No entanto, na forma como está redigido, com a devida vênia, o que está estabelecido é a possibilidade de a lei prever percentuais máximos de imoralidade, pois, a pretexto de prestigiar os servidores da carreira com a exclusividade da nomeação das funções

de confiança e um percentual mínimo de cargos em comissão, deixou a porta ainda aberta para o nepotismo.

A observância aos princípios da moralidade e da imparcialidade, em relação ao acesso aos cargos públicos, é assegurada, por excelência, mediante a realização do concurso público para provimento dos cargos efetivos.

De fato é imprescindível, na administração pública em sentido amplo, a previsão da possibilidade de nomeação por critério exclusivamente subjetivo, pois assim é que o administrador pode recrutar a sua equipe e imprimir as diretrizes que ele entende prioritárias para o atendimento dos interesses públicos. Ocorre que por um fator cultural tal mecanismo é freqüentemente deturpado com vistas à promoção do nepotismo.

E, sintetizando seu arrazoado, arrematam:

Esse o motivo pelo qual se procede às alterações no texto constitucional, para incluir de forma expressa e detalhada a vedação à nomeação para cargos em comissão de parentes dos agentes políticos e dos dirigentes de órgãos e entidades da administração direta e indireta

À proposição não foram oferecidas emendas.

## II – ANÁLISE

A proposição em exame atende aos pressupostos constitucionais exigidos para sua tramitação, consistentes no número mínimo de subscritores bastantes a legitimar-lhe a apresentação e na obediência aos limites circunstanciais e materiais do poder de reforma da Constituição, elencados no art. 60, §§ 1º a 4º da Lei Maior.

Ademais, não consta que a matéria versada na Proposta de Emenda à Constituição ora analisada tenha sido rejeitada ou havida por prejudicada na presente sessão legislativa, com o que se afasta, em relação a ela, a incidência da vedação do § 5º do art. 60 da Carta Magna.

Sua regimentalidade é também imune à crítica, conformando-se à prescrição do art. 371 do Regimento Interno do Senado Federal.

Dois pequenos reparos apenas podem ser feitos quanto à técnica

legislativa da proposição.

O primeiro concerne à sua ementa, que fala em “cargos em comissão e funções de confiança” quando, em sua parte normativa, o projeto veda, tão-somente, investiduras em “cargos em comissão”.

Há que, portanto, suprimir-se da ementa a expressão “funções de confiança” para dar-lhe a devida pertinência com o que se pretende de fato disciplinar, até porque, sendo, como são, as funções de confiança exercidas exclusivamente por servidores efetivos e concursados, presume-se serem estes detentores de competência objetivamente aferida para a função pública.

Ainda a respeito da ementa, é preciso desfazer a ambigüidade existente em sua remissão ao art. 37, já que o inciso que se quer acrescentar refere-se ao próprio art. 37 e não ao seu § 2º, como consta da redação atual.

Do ponto de vista do mérito, são convincentes as razões expendidas pelos autores na sua justificação.

Com efeito, de há muito, tanto a consciência cívica quanto o pensamento jurídico nacionais têm-se batido pela eliminação, em nossa administração pública, de todo vestígio do afilhadismo, nepotismo, favoritismo e patrimonialismo que nos assolam desde a fase de Brasil-Colônia.

De fato, repugna à própria idéia de “república”, que inspira nossa Constituição, a promiscuidade entre os domínios público e privado da sociedade e o exercício de atividades administrativas ao arrepio dos princípios reitores do ordenamento jurídico pátrio como são os da moralidade e da impensoalidade, consagrados no art. 37 da Lei Maior.

Pouco a pouco, felizmente, os órgãos de cúpula da Administração Pública vêm ensaiando medidas de contenção de tais abusos e privilégios.

No Supremo Tribunal Federal, a nomeação de parentes é proibida há mais de quinze anos, por força do art. 357 do Regimento Interno

daquela Corte. Após a promulgação da Constituição em vigor, as leis que criaram os tribunais do trabalho passaram a conter a mesma vedação. Na Justiça Federal e do Distrito Federal, o nepotismo é proibido desde a vigência da Lei nº 9.421, de 1996, que veda, em seu art. 10, a nomeação ou designação, para cargo em comissão e função de confiança, de cônjuge ou parente até o terceiro grau civil, salvo se ocupante de cargo de provimento efetivo das carreiras judiciárias.

Eis o dispositivo moralizador da Lei 9.421/96:

**Art. 10.** No âmbito da jurisdição de cada Tribunal ou Juízo é vedada a nomeação ou designação, para os Cargos em Comissão e as Funções Comissionadas de que trata o art. 9º, de cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juízes vinculados, salvo a de servidor ocupante de cargo de provimento efetivo das Carreiras Judiciárias, caso em que a vedação é restrita à nomeação ou designação para servir junto ao Magistrado determinante da incompatibilidade

Em relação à Advocacia-Geral da União, a Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, que “institui a Lei Orgânica da Advocacia Geral da União”, também dispõe, em seu art. 51, *verbis*:

**Art. 51.** Aos titulares de cargos de confiança, sejam de natureza especial ou em comissão, da Advocacia Geral da União, assim como a Membros efetivos desta é vedada manter, sob a sua chefia imediata, parente consangüíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o segundo grau, assim como cônjuge ou companheiro.

O próprio Regime Jurídico dos Servidores Públicos Federais contempla dispositivo com idêntico propósito, ao proibir ao servidor “manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil.” (Lei 8.112/90, art. 117, VIII)

O Senado não tem sido indiferente à polêmica. Em junho de 1997, o Plenário aprovou o Projeto de Lei nº 24, de 1997, que contém norma

proibitiva similar à da Lei 9.421/96, sendo a abrangência do Projeto bem maior, com o propósito de alcançar a administração pública em todos os Poderes e esferas de governo. Em outubro de 2000, foi aprovado o Projeto de Lei nº 248, de 1999, que torna obrigatória a publicação, nos órgãos oficiais de divulgação, em cada caso, da proposta de nomeação de parentes com a devida justificação, inclusive demonstração da compatibilidade da qualificação profissional do candidato com os requisitos do cargo a preencher.

Assim, é muito bem-vinda a presente iniciativa legislativa que, ao conceder máxima hierarquia e cogênci a normatividade proibitiva desse tipo de desmando, constitucionalizando-a, vem coroar todo esse histórico de enfrentamento do problema do nepotismo em nosso meio, para, afinal, pôr-lhe côbro definitivo.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade e regimentalidade da PEC nº 49, de 2003, e, no mérito, pela sua aprovação com a seguinte emenda de redação:

#### **EMENDA Nº 1 – CCJ**

Dê-se à ementa da Proposta de Emenda à Constituição nº 49, de 2003, a seguinte redação:

“Acrescenta inciso ao art. 37 da Constituição Federal e dá nova redação ao seu § 2º, para vedar a nomeação de parentes de autoridades para cargos em comissão.”

Sala da Comissão, 21 de maio de 2008.

Senador MARCO MACIEL, Presidente

Senador JEFFERSON PÉRES, Relator “ad hoc”

**EMENDA N° 2 – CCJ  
(À PEC N° 49, DE 2003)**

Dê-se à alínea “c” do inciso XII do art. 37 da Constituição Federal, de que trata o art. 1º da PEC 49, de 2003, a seguinte redação:

“Art. 37 .....  
.....  
XXII .....  
.....  
c) de magistrado, no âmbito do respectivo poder;  
.....(NR)”

**JUSTIFICAÇÃO**

Com a presente emenda de redação, que na qualidade de primeiro subscritor apresento, com aquiescência do Relator, para substituir a expressão “de magistrado, no âmbito do respectivo Tribunal” pela expressão “de magistrado, no âmbito do respectivo poder”, pretendo neutralizar qualquer possibilidade de interpretação restritiva e, consequentemente, garantir o pleno controle dos princípios da moralidade e da imparcialidade, que busca efetivar com a Proposta de Emenda Constitucional.

Sala da Comissão, 21 de maio de 2008.

Senador MARCO MACIEL, Presidente

Senador DEMÓTENES TORRES, Autor