Câmara Municipal de Pompeia

ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA

Processo Nº 34.704

Data 10.06.2013

Projeto de Lei nº 23/2013

Autor Vereador Marcio Rogério Caffer

Assunto

Dispõe sobre proibição de nomeações ou contratações de parentes, em cargo de comissão, na administração municipal.

TRAMITAÇÃO

À comissão de Justiça e Redação. Em 13 / 06 / 2013 Diretor de Secretaria			
A Vereadora Fátima Cavalieri para relatar sem efeito 4/7.			

PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA

Resultado

Aprovado por 07 a 02 votos

Rejeitado por _____ a _____ votos

Pompeia, 01 / 07 / 2013

Presidente

Aprovado por _____ a _____ votos

Rejeitado por _____ a _____ votos

Pompeia, _____ / _____ / _____

Presidente

Autógrafo Nº

Lei Nº

de _____ / _____ / _____

Observações: Projeto arquivado de acordo com

Arquivado em _____ / _____ / _____

Projeto de Lei nº 23/2013

Autor: Márcio Rogério Caffer

Assunto: *"Dispõe sobre proibição de nomeações ou contratações de parentes, em cargo de comissão, na administração municipal"*

Às Comissões competentes.
Pompéia, 10/06/2013
Presidente da Câmara

Artigo 1º - Ficam vedadas as nomeações e a manutenção de nomeações para cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, na Administração Direta do município de Pompéia, na Câmara Municipal de Pompéia e nas Autarquias do município de Pompéia, de cônjuge, concubino ou convivente e parente civil, consangüíneo ou afim, nas linhas reta e colateral, até o terceiro grau, do Prefeito, do Vice-Prefeito, do Presidente da Câmara Municipal, dos Vereadores, dos Superintendentes das Autarquias do município ou de servidores detentores de cargos de direção, chefia ou assessoramento das referidas Instituições.

Parágrafo único – O disposto no caput deste artigo não se aplica aos servidores de provimento efetivo.

Artigo 2º - O nomeado ou designado, antes da posse, declarará por escrito não ter relação de parentesco nos termos do Artigo 1º.

Artigo 3º - O Poder Público Municipal, no prazo de sessenta dias após a promulgação, promoverá medidas adequadas e necessárias para o cumprimento desta Lei.

Artigo 4º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Pompeia
10 JUN 2013
Recebido

JUSTIFICATIVA

Submeto à apreciação dos nobres pares o anexo projeto de Lei que *"Dispõe sobre proibição de nomeações ou contratações de parentes, em cargo de comissão, na administração municipal"*, com o objetivo de atender, no âmbito municipal, o enunciado da súmula vinculante n. 13, que versa sobre a proibição da contratação de parentes para cargos em comissão e de confiança (direção, chefia e assessoramento), ou seja, sobre a nefasta questão do nepotismo.

É importante lembrar que o enunciado da citada súmula vinculante veio regulamentar o disposto no Artigo 37 da Constituição Federal que diz *"A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência..."*.

Buscando cada vez mais atender aos princípios constitucionais, principalmente os da impessoalidade e da moralidade, estaremos contribuindo para a construção de uma cidade mais justa, onde prevaleça a ética e sejam oferecidas oportunidades iguais para todos os cidadãos.

Este projeto de Lei abrange tanto os casos de nepotismo simples como os de nepotismo cruzado, que é aquele que ocorre quando dois agentes públicos empregam familiares uns dos outros como permuta de favorecimentos pessoais.

Lembro aos nobres pares que tal projeto de Lei é perfeitamente Legal em todos os aspectos sendo que não existe vício de iniciativa no mesmo pois não contraria o disposto no Artigo 29, § 2º, Incisos VI e VII da Lei Orgânica do Município ou seja, não altera o Estatuto dos Servidores Municipais, não cria, transforma ou extingue cargos, empregos e funções públicas nem fixa vencimentos e vantagens.

O objetivo primordial deste projeto é simplesmente implementar no âmbito municipal a impessoalidade e a moralidade administrativas, matéria de concorrência legislativa entre os Poderes.

Inúmeras cidades brasileiras já adotaram, com sucesso, Lei com essa mesma finalidade, fato que me motivou ainda mais para apresentação desta propositura.

Pelos motivos expostos, peço aos meus nobres pares que aprovem esta importante proposição.

Sala das Sessões, 10 de junho de 2013.

MÁRCIO ROGÉRIO CAFFER
Vereador - PMDB

Câmara Municipal de Pompeia
Estado de São Paulo
Rua João da Costa Vieira, 584 - Cx. Postal 46 - CEP 17580-000 - Telefax (14) 3452-1405 - Pompeia - SP
www.camarapompeia.sp.gov.br - e-mail: cmpompeia@camarapompeia.sp.gov.br

Comissão de Justiça e Redação

PARECER

Projeto de Lei nº 23/2013

Autor: Vereador Marcio Rogério Caffer

Assunto: "DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DE NOMEAÇÕES OU CONTRATAÇÕES DE PARENTES, EM CARGO DE COMISSÃO, NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL."

O Projeto de Lei acima citado tem por objetivo vedar as nomeações e a manutenção de nomeações de parentes de ocupantes de cargos eletivos e de servidores detentores de cargos de direção, chefia ou assessoramento, para cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, na administração direta e indireta do Município e na Câmara Municipal de Pompeia.

Analisado por esta Comissão de Justiça, a proposição foi declarada inconstitucional em conformidade com o anexo Parecer da Assessoria Jurídica desta Casa.

Quanto ao mérito, o Plenário decidirá.

Sala das Comissões,

24 de junho de 2013.

Elcio Rigotto Zapparoli
Presidente da Comissão de Justiça e Redação

Carlos Rogério Barbosa
Membro da Comissão de Justiça e Redação

Vanderlei Ribeiro dos Santos
Membro da Comissão de Justiça e Redação

Parecer Jurídico

- análise da constitucionalidade do projeto de lei 23/2013, que "Dispõe sobre proibição de nomeações ou contratações de parentes em cargo de comissão, na administração municipal.

***Nepotismo** (do latim nepos, neto ou descendente) é o termo utilizado para designar o favorecimento de parentes em detrimento de pessoas mais qualificadas, especialmente no que diz respeito à nomeação ou elevação de cargos.*

Destarte, disso se aproveita grande parte dos nossos dirigentes políticos, que não conseguem manter o necessário equilíbrio e retidão de caráter para separarem o público do privado, para premiarem com cargos e salários parentes, desvirtuando a atividade pública que se propuseram a desempenhar.

Com o intuito de frearem tal procedimento, vereadores têm proposto junto às Câmaras Municipais, projetos de leis ditando normas acerca da contratação de parentes para ocuparem cargos comissionados na Administração Pública Municipal. Referidos projetos de leis, após serem aprovados – o que vem acontecendo na maioria das vezes -, são encaminhados ao Chefe do Poder Executivo para sanção, passando assim, a serem leis municipais.

Tal procedimento, no entanto – smj – não é o correto.

É que, assim agindo, o vereador estará invadindo competência que é privativa do Prefeito Municipal e ferindo, consequentemente, o princípio constitucional da "separação dos poderes". Referida lei, uma vez entrando no mundo jurídico, fica manchada pelo vício da inconstitucionalidade formal, caracterizando-se o "vício de origem", vez que, tal iniciativa deveria ser do Prefeito Municipal.

Em sendo assim, resta evidente que os vereadores podem regular essa matéria somente na hipótese de nomeação de parentes para o preenchimento de vagas dos cargos comissionados

para a Câmara Municipal *e mediante resolução a ser proposta pela sua Mesa Diretora.*

Está previsto na Constituição Federal o seguinte:

> ***Art. 61****. (...)*
> *§ 1º* ***São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que****:*
> *I – (...)*
> *II –* ***disponham sobre****:*
> *a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*
> *(...)*
> *c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico,* ***provimento de cargos****, estabilidade e aposentadoria;*
> *(...)*

Como não poderia ser diferente, a Constituição do Estado de São Paulo, quanto à matéria, assim dispõe:

> ***Art. 47. Compete privativamente ao Governador,*** *além de outras atribuições previstas nesta Constituição:*
> *(...)*
>
> ***V*** *- prover os cargos públicos do Estado, com as restrições da Constituição Federal e desta Constituição, na forma pela qual a lei estabelecer;*

Finalizando, também a Lei Orgânica do Município de Pompéia, estabelece que a competência de tal iniciativa ***é privativa do Prefeito,*** *conforme disposição abaixo:*

> ***Art. 51 – Compete ainda, ao Prefeito, as seguintes atribuições:***
>
> *XI- prover os cargos públicos e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores;*

Como se vê, não só a Constituição Federal, mas também a Constituição do Estado de São Paulo e a Lei Orgânica do Município de Pompéia normatizaram a ***competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal*** *para a iniciativa de leis que disponham sobre provimento de cargos públicos.*

E nem mesmo a sanção pelo prefeito de um projeto de lei proposto por um vereador e aprovado pela Câmara

Municipal, supre o vício de iniciativa, pois este último mancha de nulidade a norma editada desde o seu nascedouro.

A respeito do assunto, ousamos trazer à colação alguns julgados proferidos pelo STF, assim:

> ***Inconstitucionalidade formal reconhecida em face do vício de iniciativa da Lei impugnada, de origem parlamentar, que não é convalidado nem mesmo pela sanção do Chefe do Poder Executivo**. (STF - ADIMC 1.391 - SP - T.P. - Rel. Min. Celso de Mello - DJU 28.11.1997). (STF - Pleno – Adin. n.º 1.963/PR - Rel. Min. Maurício Corrêa, Diário da Justiça, Seção I, 7 maio 1999, p.1)*

> *O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, **traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado**. (Precedentes do STF. – STF – ADIMC 1.391 – SP – T.P. – Relator: Min. Celso de Mello – DJU 28.11.1997).*

*Além deste, trazemos também decisão proferida pelo **Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais,** abaixo:*

> *A) EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL N.º 1.643/2002, DO MUNICÍPIO DE SABINÓPOLIS, QUE DISPÕE SOBRE O PROVIMENTO DE CARGOS DO PODER EXECUTIVO - MATÉRIA DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO - **Em observância ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes da República, vedado ao Legislativo dispor de matéria reservada, exclusivamente, à iniciativa do Executivo**. (ADIN – TJMG – Corte Superior - Processo n.º 1.0000.05.416697-0/000(1) – Relator: Carreira Machado – Acórdão publicado em 24/05/2006 - Requerente: Prefeito Municipal de Sabinópolis - Requerida: Câmara Municipal de Sabinópolis – Presidente da Câmara Municipal de Sabinópolis)*

*Do voto do eminente Relator, Desembargador **Carreira Machado**, destaca-se o seguinte:*

> *Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Sabinópolis em face da Lei Municipal n.º*

1.643, de 02 de dezembro de 2002, que ***"proíbe a nomeação de parentes para cargos em comissão e dá outras providências"****.*
(...)

Preceituam os arts. 1º e 2º da Lei nº 1.643/02 que:

"Art. 1º - É vedado no âmbito municipal a nomeação ou designação de cônjuge, companheiro (a) ou parente consangüíneo ou afim, até o terceiro grau, de autoridade municipal e sob sua subordinação direta, para exercício de cargos em comissão e para função comissionada.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo, a manutenção das pessoas anteriormente nomeadas para esses cargos e ou funções, quando da transição de governos.

Art. 2º. Ao servidor ocupante de cargos de provimento efetivo das carreiras municipais, a proibição ficará restrita à nomeação ou designação para servir junto à autoridade determinante de incompatibilidade".

A impugnação da referida lei municipal se funda em vício de inconstitucionalidade formal por ofensa aos artigos 6º; 21, § 1º; 66, inciso III, "c"; 165 e 173, todos da Constituição Estadual, ***ao fundamento de que compete privativamente ao chefe do Executivo Municipal propor projeto de lei que vise ao provimento de cargos e funções públicas e que a lei ofende o princípio da separação e autonomia dos poderes****.*

As leis municipais que dispõem sobre o provimento de cargos dos servidores são de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, chefe do Poder Executivo.

Prescrevem os arts. 13, caput; 66, III, c; e 173, caput, da Constituição Mineira, que se aplicam também aos Municípios, em razão do princípio da simetria:

"Art. 13 - A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade.
(...)"

"Art. 66. São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:
(...)
III- do Governador do Estado:
(...)

c) o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, incluído provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria, reforma e transferência de militar para a inatividade; (...)".

"Art. 173 - São Poderes do Município independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.(...)".

Com efeito, qualquer lei municipal que verse sobre provimento de cargos públicos integrantes do quadro do Executivo Municipal será de iniciativa do Chefe do Poder Executivo local.

Portanto, no caso dos autos, ocorreu manifesta invasão de competência legislativa, em total afronta ao princípio da separação dos poderes.

A norma ora impugnada, emanada de Membros do Poder Legislativo, modifica, sem sombra de dúvidas, o provimento de cargos do quadro do Executivo Municipal de Sabinópolis.

Prescreve o art. 176 da Constituição Estadual caber privativamente à Câmara Municipal, no que couber, as atribuições enumeradas no art. 62, excluindo, dessa forma, da competência do Poder Legislativo local a iniciativa de leis que se referem ao regime jurídico dos servidores públicos integrantes do quadro do Executivo Municipal.

Além do mais, determina o art. 66, III, "c", supra citado, serem matérias de iniciativa privativa do Governador do Estado, aplicável ao Prefeito Municipal, em face do princípio da simetria, aquelas referentes ao regime jurídico dos servidores públicos, incluído o provimento de cargos.

Portanto, como afirmado, qualquer lei municipal que represente modificação na forma de provimento dos cargos pertencentes ao quadro do Executivo Municipal será de iniciativa do Chefe do Poder Executivo local.

Ademais a ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo importa em flagrante violação do Princípio da Separação dos Poderes insculpido no artigo 173, caput, da Constituição Estadual.

Alexandre Moraes esclarece sobre o tema:
"Assim, por exemplo, a iniciativa reservada das leis que versem o regime jurídico dos servidores públicos revelase, enquanto prerrogativa conferida pela Carta Política ao Chefe do Poder Executivo, projeção específica do princípio da separação de

poderes, incidindo em inconstitucionalidade formal a norma inscrita em Constituição do Estado que, subtraindo a disciplina da matéria ao domínio normativo da lei, dispõe sobre provimento de cargos que integram a estrutura jurídicoadministrativa do Poder Executivo local".

E prossegue o autor, ao lecionar acerca do vício de iniciativa, citando Marcelo Caetano:

"um projeto resultante de iniciativa inconstitucional sofre de um pecado original, ***que a sanção não tem a virtude de apagar****, até porque, a par das razões jurídicas, militam os fortes motivos políticos que determinassem a exclusividade da iniciativa presidencial,* ***cujo afastamento poderia conduzir a situações de intolerável pressão sobre o Executivo"*** *(MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2002).*

Em face do exposto, ***julgo procedente a presente representação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.643, de 02 de dezembro de 2002, do Município de Sabinópolis****.*

Acompanhando o voto do eminente Relator, assim se manifestou o Desembargador ***ALMEIDA MELO****:*

No caso, não chegarei à questão material. ***O parecer da Procuradoria- Geral de Justiça é suficiente. Há inconstitucionalidade formal, pois a lei que dispõe sobre o regime jurídico do pessoal devia originarse de projeto de iniciativa privativa do Poder Executivo****. O processo legislativo é o da Constituição da República, cumprindo aos Estados e aos Municípios segui-lo obrigatoriamente.*

Há ofensa ao art. 66, III, da Constituição do Estado, que atribui ao Governador e, portanto ao Prefeito, a iniciativa de lei que disponha sobre o provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria, reforma e transferência de militar para a inatividade*.*

A iniciativa de Vereador somente valeria para o provimento de cargos da Câmara Municipal*. Não posso, entretanto, reduzir o texto da lei, porque estaria a legislar.* ***Resta-me declarar a inconstitucionalidade da norma.***
Ponho-me de acordo com o voto do Relator*.*

B) *EMENTA:* ***Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal. Iniciativa da Câmara. Lei Municipal que dispõe sobre a investidura de Servidores em Cargos em Comissão e dá***

outras providências. Invasão da competência exclusiva do Prefeito para a proposição. Vício formal de origem. Arguição acolhida.

Nesse sentido, também se posiciona a doutrina:

"...(omissis)... Leis de iniciativa exclusiva do Prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração pública municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especial" ...(omissis)... Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar lei sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o legislativo as exerça..." (Cf. Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 9ª ed. Malheiros, pág. 530).

Resta, pois, clarificado que referido Projeto de Lei, ao dispor sobre a investidura de servidores em cargos de comissão, inclusive no âmbito do Executivo Municipal, usurpou do Chefe do Poder Executivo, prerrogativa que lhe é exclusiva, restando evidente, assim, o vício formal de inconstitucionalidade.

E, embora afigure-se-nos repugnante o apadrinhamento em determinados setores da Administração, nos casos em que há nomeação de pessoas notoriamente incapacitadas para o exercício de determinadas funções, é mister salientar, entretanto, há que se relevar o requisito confiança, por ser inerente aos cargos de comissionados, não encontrando a moderação, a habilitação e a capacidade empecilhos legais para a contratação.

Finalizando, apesar da boa intenção do vereador signatário do Projeto de Lei em epígrafe, em combater o nepotismo, resta evidenciado que a iniciativa do processo legislativo nesse sentido é do Chefe do Poder Executivo, não do vereador.

Assim, em não havendo limitação ou impedimento na Constituição Estadual ou Federal, ***é vedado ao legislador municipal impor tais restrições de forma absoluta, o que torna inconstitucional referida lei.***

É o parecer, s.m.j..

Pompéia, 24 de junho de 2.013.

ASSESSOR JURÍDICO

Tabela de Graus de Parentesco

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

voltar subir