



Parecer Jurídico 81/2017 - Procuradoria Geral

Referência: Projeto de Lei nº 01/2017 – Proposta de Emenda à Lei Orgânica

Autoria: Executivo Municipal

Ementa: Proposta de subemenda modificativa à Lei Orgânica Municipal nº 01, de 20 de novembro de 2017.

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica desta Casa, para emissão de Parecer, referente a subemenda protocolada pelo vereador Prof. Daniel, no dia 01/12/2017, ao projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 01/2017, propondo a alteração do caput do parágrafo 4º do art. 68, bem como os incisos I, II e III do parágrafo 4º, do mesmo artigo.

Na Justificativa aduz o nobre vereador que há vício de inconstitucionalidade no texto original constante da emenda à lei Orgânica, visto que cargos como secretários municipais são de natureza política, e como tal, não se submetem às hipóteses da Súmula vinculante nº 13.

Argumenta ainda que para configurar o nepotismo é necessária a presença do vínculo de subordinação entre o contratado e a autoridade nomeante, o que não estaria disposto no texto original, razão pela qual justifica a iniciativa para subemenda, com ajustes no texto.

É o breve relato dos fatos.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

É o que basta a relatar. Passa-se a fundamentar:



II – DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da Técnica Legislativa adequada

A uniformidade que requer o ordenamento jurídico não permite, no que concerne à forma, a plena liberdade ao legislador para alterar as leis. Assim, sempre que for deflagrado o processo legislativo, deve-se manter certo padrão, não sendo admitida a criação de estrutura destoante ou símbolos gráficos diversos daqueles comumente utilizados no processo de elaboração dos atos normativos.

Destarte, para que o processo legislativo possa ter a qualidade exigida pelos cidadãos, necessário que seja tecnicamente adequado. A Constituição Federal previu em seu artigo 59, parágrafo único, que disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, normatizado através da Lei Complementar nº 95/1998.

Neste quesito, observamos que a subemenda é composta por parágrafos e incisos, apresentando formatação adequada, dentro das normas legais vigentes.

2.2 Da Competência e Iniciativa

A subemenda é admitida pelo Regimento Interno desta Casa Legislativa, conforme art. 224, § 2º, devendo obedecer às normas aplicadas as emendas.

Neste sentido, dispõe a Lei Orgânica, no art. 44, I, que para propositura de emendas ao seu texto (extensivo também às subemendas), será necessário a subscrição por, no mínimo, um terço dos vereadores, senão vejamos:

"Art. 44. A Lei Orgânica pode ser emendada mediante proposta:

I – de vereador, inscrita no mínimo por um terço dos membros;

II – do prefeito;



Portanto, não é possível a apresentação da subemenda por apenas um vereador, conforme identificamos ter ocorrido, sendo necessário a assinatura de mais dois vereadores, no mínimo, para compor o 1/3 exigido, para sua tramitação.

2.3 Da constitucionalidade e legalidade

O nepotismo é matéria enfrentada em todas esferas de Governo, em todos os níveis da Federação, e ocorre quando um agente público usa de sua posição de poder para nomear, contratar ou favorecer um ou mais parentes seus ou dos demais cargos em comissão já nomeados.

O nepotismo é vedado, primeiramente, pela própria Constituição Federal, pois contraria os princípios da **impeessoalidade, moralidade e igualdade**.

No âmbito do Poder Executivo Federal, o tema foi regulamentado pelo Decreto nº 7.203, de junho de 2010. O art. 3º, assim dispõe:

Art. 3º No âmbito de cada órgão e de cada entidade, são vedadas as nomeações, contratações ou designações de familiar de Ministro de Estado, familiar da máxima autoridade administrativa correspondente ou, ainda, familiar de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança de direção, chefia ou assessoramento, para:

I - cargo em comissão ou função de confiança;

II - atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público, salvo quando a contratação tiver sido precedida de regular processo seletivo; e

III - estágio, salvo se a contratação for precedida de processo seletivo que assegure o princípio da isonomia entre os concorrentes.

Mas a matéria já havia sido enfrentada antes mesmo pelo STF, em 2008, resultando na publicação da Súmula nº 13, *ex positis*:

“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.”

Portanto, em ambos regulamentos restou claro de que o parentesco vedado do cargo em comissão não é só em relação a autoridade nomeante, no caso Prefeito Municipal, Presidente da Autarquia ou Presidente das Câmara, como sugere o nobre vereador. A vedação imposta é de ocupante de cargo em comissão para com demais cargos em comissão nomeados na mesma pessoa jurídica, até o 3º grau.

Em relação ao Secretário de Estado ou Secretário Municipal, de fato, este por se tratar de agente político, estaria preservado desta vedação.

Entretanto, o texto municipal apenas refere Secretários Municipais em relação aos demais cargos em comissão nomeados, ou seja, destes para com os demais cargos em comissão vinculados a mesma pessoa jurídica, e não do secretário municipal em relação ao Prefeito. Vejamos o texto original:

“Art. 68 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Município obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 4º Os cargos em comissão não podem ser ocupados por cônjuges ou companheiros e parentes, consanguíneos, afins ou por adoção, até o terceiro grau:

I - do Prefeito, do Vice-Prefeito, do Procurador-Geral do Município e dos secretários municipais, secretário adjuntos, diretores, coordenadores, supervisores, assessores, ou titulares de cargos que lhes sejam equiparados, no âmbito da administração direta do Poder Executivo;

II - dos Vereadores, no âmbito da Câmara Municipal;

III - dos Presidentes, Diretores, ou titulares de cargos equivalentes, e dos Vice-presidentes, ou equivalentes, no âmbito da respectiva autarquia, fundação instituída ou mantida pelo Poder Público, empresa pública ou sociedade de economia mista (NR)”.



Portanto, o texto apresentado na Emenda à Lei Orgânica está alinhado com o texto do Decreto Federal nº 7.203/2010, e com a Súmula Vinculante nº 13, não havendo, a nosso juízo, o vício de inconstitucionalidade alegado.

Em relação ao texto proposto na subemenda, especialmente o trazido no art. 2º, que altera os incisos I, II e III do parágrafo 4º do art. 68, avaliamos que a alteração apresentada tem a pretensão clara de reduzir os efeitos da Súmula nº 13, a medida que limita a apenas três autoridades nomeantes a aplicação do nepotismo, em total afronta ao texto da Súmula, que é extensiva a todos os cargos em comissão e cargos de confiança, entre si.

Não nos parece possível vingar tal pretensão, vez que não temos, a nível municipal, a competência para dispor de forma diversa ao teor de uma Súmula publicada pelo Supremo Tribunal Federal. Poderia-se, em tese, admitir a ampliação dos seus efeitos, como levar até 4º grau o parentesco, por exemplo, se assim fosse desejado. Todavia, tornar o texto menos rigoroso do que a súmula dispõe, alterando sua essência, não nos parece admitido.

E, considerando que a Súmula tem sua base nos princípios constitucionais, especialmente da impessoalidade e da moralidade, não seria razoável admitir-se a livre nomeação de parentes, desde que nenhum deles fosse parente do Prefeito. Estaria sendo admitido, nesta hipótese, a nomeação de famílias inteiras sem qualquer problema, e certamente não foi esta a intenção e interpretação da legislação federal, ao regular a matéria.

Pelo exposto, na forma e nos termos apresentados, entendemos que o texto original proposto na Emenda à Lei Orgânica não apresenta vício de inconstitucionalidade, conforme alegado pelo nobre vereador.



Porém, a subemenda, que na alteração proposta pretende reduzir os efeitos da Súmula Vinculante nº 13, esta sim fere o texto constitucional, podendo sofrer ADIN a qualquer tempo, tornando a norma frágil e vulnerável.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, no aspecto jurídico, em observância aos princípios constitucionais vigentes, conclui-se que a subemenda apresentada fere os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, além da Súmula vinculante nº 13, pelos motivos já expostos.

Desta forma, esta Procuradoria exara **Parecer jurídico desfavorável** à sua aprovação.

Destarte, encaminha-se a Comissão Especial para Alteração à Lei Orgânica e ao Regimento Interno para posterior deliberação, e aos nobres *edis* para análise de mérito, no que couber.

Observa-se, por fim, que para aprovação da subemenda apresentada, são necessários **2/3 dos votos dos vereadores, no caso, 6(seis) votos favoráveis**.

É o parecer que submeto à consideração.

Gramado, 04 de dezembro de 2017.

Sônia Regina Sperb Molon
Procuradora Geral
OAB/RS 68.402