



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVA

PALÁCIO VEREADOR EUCLIDES MODENEZI

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar
CEP 18406-380 - Itapeva / São Paulo

Substitutivo 0001 ao Projeto de Lei 0049/2023 - Vereadores Debora Marcondes, Marinho Nishiyama, Ronaldo Pinheiro - Dispõe sobre a proibição da nomeação de cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, 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 do município de Itapeva.

APRESENTADO EM PLENÁRIO. : 20 / 04 / 2023

RETIRADO DE PAUTA EM : / /

COMISSÕES

FRUP

RELATOR:

Suzana

DATA:

25 / 04 / 23

RELATOR:

DATA:

RELATOR:

DATA:

Discussão e Votação Única: / /

Em 1.ª Disc. e Vot.: / /

Em 2.ª Disc. e Vot. : / /

Rejeitado em . : / /

Autógrafo N.º . . . : / /

Lei n.º : / /

Ofício N.º : em / /

Sancionada pelo Prefeito em: / /

Veto Acolhido () Veto Rejeitado () Data: / /

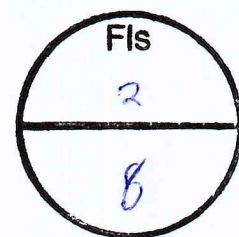
Promulgada pelo Pres. Câmara em: / /

Publicada em: / /

OBSERVAÇÕES

*Arquivado
25/04/23*

Retirado de pauta.



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

MENSAGEM

Excelentíssimos Senhores Presidentes das Comissões Permanentes,

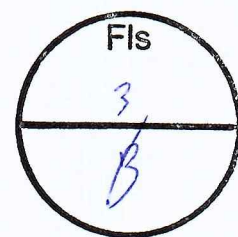
O presente Projeto de Lei trata da vedação da prática de nepotismo em todos os níveis da Administração Municipal, seja no âmbito do Poder Executivo, seja no Legislativo.

O Legislativo Municipal, ao aprovar a presente proposição, estará demonstrando à população que cumpre sua obrigação de fiscalizar e impedir toda e qualquer possibilidade do exercício de privilégios com recursos públicos, dentre os quais tem especial destaque a nomeação de parentes até o terceiro grau.

Dessa forma, é o objeto do projeto combater a prática do nepotismo em todos os níveis da administração pública direta ou indireta de Itapeva/SP. Isso porque toda produção administrativa ou legislativa deve obedecer aos comandos constitucionais, sob pena de nulidade. Cumpre ressaltar que Administração Pública encontra-se submetida aos princípios da moralidade e da impessoalidade consagrados no art. 37, caput, da Constituição, assim, a vedação ao "nepotismo" é regra constitucional que decorre do núcleo dos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, além de estar subordinado à legalidade formal, o Poder Público está também adstrito à juridicidade, conceito mais abrangente que inclui a própria Constituição.

O Ministro Carlos Ayres Brito do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade n.º 12-DF, assim se posicionou sobre a violação aos princípios norteadores de Administração Pública ante a prática dos atos de nepotismo:

II - o princípio da eficiência, a postular o recrutamento de mão-deobra qualificada para as atividades públicas sobretudo em termos de capacitação técnica, vocação para as atividades estatais, disposição para fazer do trabalho um fiel compromisso com a assiduidade e uma constante oportunidade de manifestação de espírito gregário, real compreensão de que servidor público é, em verdade, servidor do público. já não se tem a necessária isenção, em regra, quando se vai avaliar a



Câmara Municipal de Itapeva

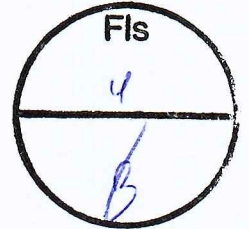
Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

capacitação profissional de um parente ou familiar. Quando se vai cobrar assiduidade e pontualidade no comparecimento ao trabalho. Mais ainda, quando se é precisa punir exemplarmente o servidor faltoso. (Como castigar na devida medida um pai, a própria mãe, um filho, um (a) esposo (a) ou companheiro (a), um (a) sobrinho (a), enfim, com quem eventualmente se trabalhe em posição hierárquica superior?). E como impedir que os colegas não-parentes ou não-familiares se sintam em posição de menos obsequioso tratamento funcional? Em suma, como desconhecer que a sobrevinda de uma enfermidade mais séria, um trauma psico-físico ou um transe existencial de membros de uma mesma família tenda a repercutir negativamente na rotina de um trabalho que é comum a todos? O que já significa a paroquial fusão do ambiente caseira com o espaço público. Para não dizer a confusão mesma entre tomar posse nos cargos e tomar posse dos cargos, na contra-mão do insuperável conceito de que "administrar não é atividade de quem é senhor de coisa própria, mas gestor de coisa alheia" (Rui Cirne Lima); III - o princípio da igualdade, por último, pois o mais facilitado acesso de parentes e família res aos cargos em comissão e funções de confiança traz consigo os exteriores sinais de uma prevalência do critério doméstico sobre os parâmetros da capacitação profissional (mesmo que não seja sempre assim). Isto sem mencionar o fato de que essa cultura da prevalente arregimentação de mão-de-obra familiar e parental costuma carrear para os núcleos familiares assim favorecidos uma superafetação de renda, poder político e prestígio social".

A par dos já despendidos argumentos jurídicos, caso reste alguma dúvida dos presentes vereadores acerca da constitucionalidade da iniciativa deste parlamento para legislar sobre a matéria apresentada, cabe trazer à baila que o Supremo Tribunal



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

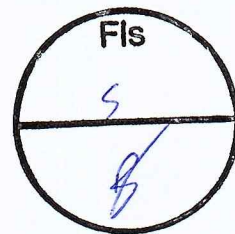
Federal reconhece a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que cria vedações ao nepotismo em âmbito municipal.

O STF, no julgamento do Recurso Extraordinário 570.392, do Rio Grande do Sul, que analisou a Lei Antinepotismo Municipal n. 2.040/1990, do Município de Garibaldi, reconheceu, em sede de REPERCUSSÃO GERAL, ou seja, aplicável a todas as instâncias do Poder Judiciário Brasileiro, a constitucionalidade de lei de iniciativa do vereador que cria critérios de nomeação para os cargos de livre exoneração com o objetivo de evitar o nepotismo.

Na ocasião, a Relatora Ministra Carmem Lúcia, **destaca que não há qualquer vício formal de iniciativa legislativa do vereador para legislar sobre matéria que trata sobre a vedação da prática de nepotismo na Administração Pública Municipal, pois normas com esse conteúdo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade do art. 37, caput, da Constituição da República.**

Cabe destacar as palavras da Ministra:

*Se os princípios do art. 37, caput, da Constituição da República sequer precisam de lei para serem obrigatoriamente observados, não há vício de iniciativa legislativa em norma editada com o objetivo de dar eficácia específica àqueles princípios e estabelecer casos nos quais, inquestionavelmente, configurariam comportamentos administrativamente imorais ou não-isonômicos. A edição da Súmula Vinculante n. 13 mais reforça a constitucionalidade da Lei n. 2.040/1990 do Município de Garibaldi-RS. Pelo exposto, **reconhecido não haver reserva de iniciativa legislativa ao Chefe do Poder Executivo para a edição de norma restritiva da prática de nepotismo, não constituindo, portanto, vício formal a iniciativa de parlamentar para leis com esse conteúdo normativo, voto pelo provimento do recurso extraordinário para cassar o acórdão recorrido e reconhecer constitucional a Lei n. 2.040/1990 do Município de Garibaldi-RS.***



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

Tamanha a relevância do assunto, que o Supremo Tribunal Federal editou o Tema 29 com a seguinte tese:

“Leis que tratam dos casos de vedação a nepotismo não são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.”

A saber:

Tema

29 - Vício de iniciativa de lei municipal, proposta pelo Poder Legislativo local, que veda a contratação de parentes de 1º e 2º graus do Prefeito e Vice-Prefeito para ocuparem cargos comissionados.

Revisor: FIDR. CARMEN LÚCIA

Leading Case: RE 570392

Ver descrição [+]

Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 99, XCVI, CVI, CVII, CVIII, CIX, CXI e CXII da Constituição Federal, se há vício de iniciativa na Lei nº 2.146/99, do Município de Curitiba/PR, proposta pelo Poder Legislativo municipal, a qual veda a contratação de parentes de 1º e 2º graus do Prefeito e Vice-Prefeito para ocuparem cargos comissionados, no âmbito da administração pública municipal. [-]

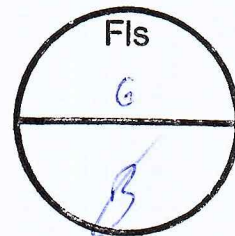
Ver tese [+]

Leis que tratam dos casos de vedação a nepotismo não são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. [-]

Noutras palavras, não há qualquer vício de constitucionalidade na presente proposição, pois o próprio Supremo Tribunal Federal reconhece EM REPERCUSSÃO GERAL que o vereador pode legislar para vedar o nepotismo em âmbito municipal.

Por todo exposto, a iniciativa é eivada de caráter moral e ético e, sem qualquer dúvida, concentra elevado clamor da opinião pública, que, há longa data, vem exigindo medidas fortes e eficazes visando a impedir nomeações ou designação, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada, no âmbito dos poderes Executivo e Legislativo, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau de autoridades locais.

Sendo assim, convido os nobres pares para que somem esforços, pautados por princípios de ética, moralidade e impessoalidade para aprovação do presente Projeto de Lei.



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

SUBSTITUTIVO 01/2023 AO PROJETO DE LEI 0049/2023

Autoria: Diversos Vereadores

Dispõe sobre a proibição da nomeação de cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, 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 do município de Itapeva.

A Câmara Municipal de Itapeva,
Estado de São Paulo, **APROVA** o
seguinte **PROJETO DE LEI**:

Art. 1º É vedada a nomeação ou designação, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada, no âmbito dos poderes Executivo e Legislativo, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau das seguintes autoridades:

- I. do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais ou de servidor da mesma pessoa jurídica nomeante investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento;
- II. dos Vereadores e dos titulares de cargos de direção, chefia ou assessoramento na Câmara Municipal.

Parágrafo único: A vedação prevista neste artigo se estende às autarquias, empresas de economia mista e fundações controladas pelo Poder Público Municipal.

Art. 2º. São nulas, de pleno direito, as nomeações no âmbito Municipal que configurem reciprocidade por nomeações das pessoas indicadas no artigo 1º.



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Secretaria Administrativa

Art. 3º. Todo funcionário nomeado, na data da nomeação, deverá apresentar declaração, informando que está apto para assumir o cargo, em conformidade com a presente Lei.

Art. 4º. O Servidor Público Municipal da administração Direta e Indireta, bem como do Legislativo, já nomeado e que esteja no exercício do respectivo cargo e que se enquadrar no disposto previsto no artigo 1º deverá ser exonerado dentro de 30 (trinta) dias após a promulgação desta Lei.

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, 19 de abril de 2023


DÉBORA MARCONDES
VEREADORA - PSDB



MARINHO NISHIYAMA
VEREADOR - PP



RONALDO PINHEIRO
VEREADOR - PP



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Departamento Jurídico

Referência: Substitutivo nº 01 ao Projeto de lei 049/2023 – “Dispõe sobre a proibição da nomeação de cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, 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 do município de Itapeva.”

Autoria: Ver. Débora Marcondes

Parecer nº 064/2023

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Trata-se de Projeto de Lei de autoria parlamentar visando proibir a nomeação de cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, 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 do município de Itapeva.

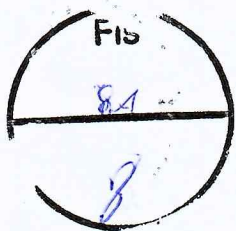
No bojo, traz 5 artigos que discorrem sobre o tema, não sendo acompanhado de anexos.

Protocolado na Secretaria desta Edilidade, o substitutivo ao Projeto de Lei nº 049/2023 foi lido em plenário para conhecimento dos nobres vereadores e submetido à análise deste Departamento a fim de orientar os membros da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa para apreciação dos aspectos constitucionais e legais.

É o breve relato.

1. DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL (ARTIGO 30, I, DA CF)

Dentre os métodos encontrados pelo legislador constitucional para conservar a integridade nacional, destaca-se a repartição constitucional de competências, prevista, mormente, nos artigos 21 ao 24, c.c. artigo 30 da Constituição Federal.



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Departamento Jurídico

Para os fins deste parecer, no que concerne à competência legislativa municipal, destacamos que o Município possui autonomia política, administrativa e financeira, conforme se depreende da interpretação sistemática dos arts. 18¹ e por força dos incisos I e II do artigo 30².

Assim, podem e devem legislar sobre assuntos de interesse local³, bem como suplementar a legislação federal e estadual no que couber. E o que lhes cabe, pelo princípio da preponderância (ou predominância), são os assuntos de interesse local, dentre os quais a constituição, estruturação e organização de seu governo, inserindo-se nesse contexto a instituição de condições para provimento de cargos públicos em comissão de livre nomeação e exoneração e funções de confiança em âmbito municipal.

Destarte, não havendo vício de competência que o possa macular, passamos à análise formal da iniciativa.

2. DA REGULARIDADE FORMAL. INICIATIVA LEGISLATIVA.

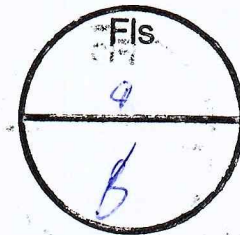
Sobre a iniciativa legislativa importa dizer que o artigo 40 da Lei Orgânica do Município⁴ vem reproduzir as matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do Chefe do Poder Executivo contidas no artigo 61, § 1º da Constituição Federal e elencadas nos artigos 24, § 2º da Constituição Bandeirante, preceitos normativos que, por simetria, aplicam-se aos Municípios, por imposição da norma do artigo 144 da mesma Carta Paulista.

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

² Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

³ Interesse local, ensina HELY LOPES MEIRELLES, "não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe aos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União".

⁴ Art. 40 - Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos Projetos de Lei que disponham sobre: I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica; II - fixação ou aumento de remuneração dos servidores; III - Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos Servidores; IV - organização administrativa, matéria orçamentária, Serviços Públicos e pessoal da administração; V - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal.



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Departamento Jurídico

Segundo posição firmada pelo Supremo Tribunal Federal e pelas mais recentes decisões do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, o rol de competência privativa é taxativo, sendo as demais matérias de competência concorrente do Legislativo e Executivo, ajustando-se aos princípios vigentes e consolidando o entendimento de que por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, inexistindo óbice à iniciativa de lei parlamentar que disponha em sentido diverso⁵:

Destarte, nota-se que a pretensão em tela não configura forma de provimento derivado representada por ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos, já que apenas dispõe sobre condição para nomeação, sem que haja mudanças na nomenclatura ou atribuições legais, zelando pela eficiência da estrutura organizacional da Administração Pública (artigo 37, "caput", da Constituição).

Quanto ao tema, o STF assentou entendimento no sentido de que a criação de requisito para nomeação de agente público que concretize os princípios elencados no art. 37 da Constituição Federal não entra na esfera da competência privativa descrita no art. 61, §1º, II, "a" e "c", da Constituição Federal.

Assim, a matéria é constitucional ao tutelar diretamente a moralidade, eficiência e impessoalidade administrativa, adotando uma postura de concretude destes princípios, os quais possuem aplicabilidade imediata e, portanto, independem de lei regulamentadora. Vejamos:

"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. 1. O Procurador-Geral do Estado dispõe de legitimidade para interpor recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça proferido em representação de inconstitucionalidade (art. 125, § 2º, da Constituição da República) em defesa de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em simetria a mesma competência atribuída ao Advogado-Geral da União (art.

⁵ "a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita inequívoca" (ADI-MC 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27/04/2011).



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Departamento Jurídico

103, § 3º, da Constituição da República). Teoria dos poderes implícitos. 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." (STF - RE: 570392 RS - RIO GRANDE DO SUL, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 11/12/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-032 19-02-2015).

Nesses mesmos termos, são várias as decisões proferidas no Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em casos similares (Ação Direta nº 2265030-37.2018.8.26.0000, rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 27.03.2019; Ação Direta nº 2179857-50.2015.8.26.0000, rel. Des. Ademir Benedito, j. 09.12.2015; Ação Direta nº 2256459-38.2022.8.26.0000, rel. Des. Vianna Cotrim, j. 29.03.2023; Ação Direta nº 2018103-55.2022.8.26.0000, rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 17.02.2023).

3. CONCLUSÃO

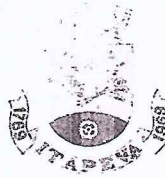
Ante todo exposto, entende-se que a propositura analisada não apresenta inconstitucionalidade formal ou material passível de macular sua apreciação, opinando-se favoravelmente ao seu prosseguimento, cabendo aos nobres edis a discussão política quanto ao tema.

É o parecer, sob censura.

Itapeva/SP, 25 de abril de 2023.

DANIELLE DE CASSIA LIMA
BUENO BRANCO DE ALMEIDA

Assinado de forma digital por DANIELLE DE
CASSIA LIMA BUENO BRANCO DE ALMEIDA
Dados: 2023.04.25 08:54:49 -03'00'



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Secretaria Administrativa

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

OFICIO 025/2023

Prezada Senhora:

Itapeva, 15 de maio de 2023.

Essa Comissão vem respeitosamente solicitar um parecer complementar referente ao Substitutivo 001/23 ao Projeto de Lei 0049/2023, para sanar algumas dúvidas referente a "primos" "irmãos" e "cônjuges" que ocupam cargos em comissão de confiança, como é hoje e como ficará após a aprovação da lei.

Sem outro particular para o momento, subscrevo-me, renovando protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

MARINHO NISHIYAMA
PRESIDENTE

Recebido em 16/05/23

Dantelle C. L. Bueno Branco
Procuradora Jurídica
OAB/SP 244124

Ilma. Senhora

Dra. Daniele de Cássia Lima B. Branco de Almeida

Departamento Jurídico da Câmara



Câmara Municipal de Itapeva
Palácio Vereador Euclides Modenezi

Referência: Deliberação da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa solicitando esclarecimentos

Solicitante: Presidente da Comissão

Parecer nº 082/2023

Excelentíssimo Senhor Presidente,

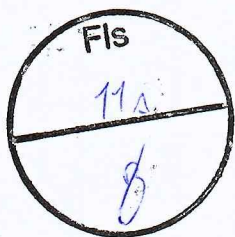
Trata-se de ofício encaminhado pelo presidente da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa, solicitando *"parecer complementar referente ao substitutivo nº 001/23 ao Projeto de Lei nº 0049/2023, para sanar algumas dúvidas referente a "primos" "irmãos" e "cônjuges" que ocupam cargos em comissão de confiança, como é hoje e como ficará após a aprovação da lei"*.

Nota-se que o pano de fundo da análise diz respeito ao nepotismo, prática reiteradamente coibida pela doutrina e jurisprudência que considera a contratação de parentes para cargos e funções comissionadas uma agressão aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da eficiência, insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal, aos quais deve obediência a Administração Pública de qualquer dos poderes dos entes federativos.

E, a fim de combater essa prática, em 2018 o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 13, segundo a qual:

Súmula Vinculante 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.



Câmara Municipal de Itapeva
Palácio Vereador Euclides Modenezi

Nessa perspectiva, importante salientar que o **ato administrativo que consubstancie prática de nepotismo é inválido**, uma vez que, **mesmo que não haja proibição expressa em lei**, o conteúdo normativo dos referidos princípios constitucionais impede que a coisa pública seja utilizada em favor dos familiares dos que são incumbidos de administrar e gerir.

Então, necessário dizer o conteúdo material do substitutivo nº 001/23 ao Projeto de Lei nº0049/2023, não promove qualquer inovação jurídica, uma vez que é praticamente idêntico ao teor da Súmula Vinculante nº 13:

Subs 01 ao PL 49/23

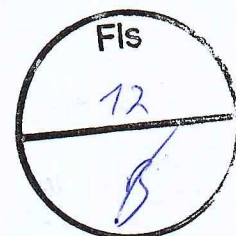
Art. 1º É vedada a nomeação ou designação, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada, no âmbito dos poderes Executivo e Legislativo, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau das seguintes autoridades:

- I. do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais ou de servidor da mesma pessoa jurídica nomeante investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento;
- II. dos Vereadores e dos titulares de cargos de direção, chefia ou assessoramento na Câmara Municipal.

Parágrafo único: A vedação prevista neste artigo se estende às autarquias, empresas de economia mista e fundações controladas pelo Poder Público Municipal.

Portanto, de maneira objetiva, pode-se dizer que os "*primos*" "*irmãos*" e "*cônjuges*" que ocupam cargos em comissão ou de confiança, ou ainda de função gratificada na administração pública não sofrerão nenhuma alteração com a aprovação da lei, já que com ou sem ela, o nepotismo é vedado.

A despeito disso, é importante esclarecer alguns termos que são encontrados na súmula – e no projeto de lei – já que em ambos se vê expressões que no mundo jurídico possuem significação específica.



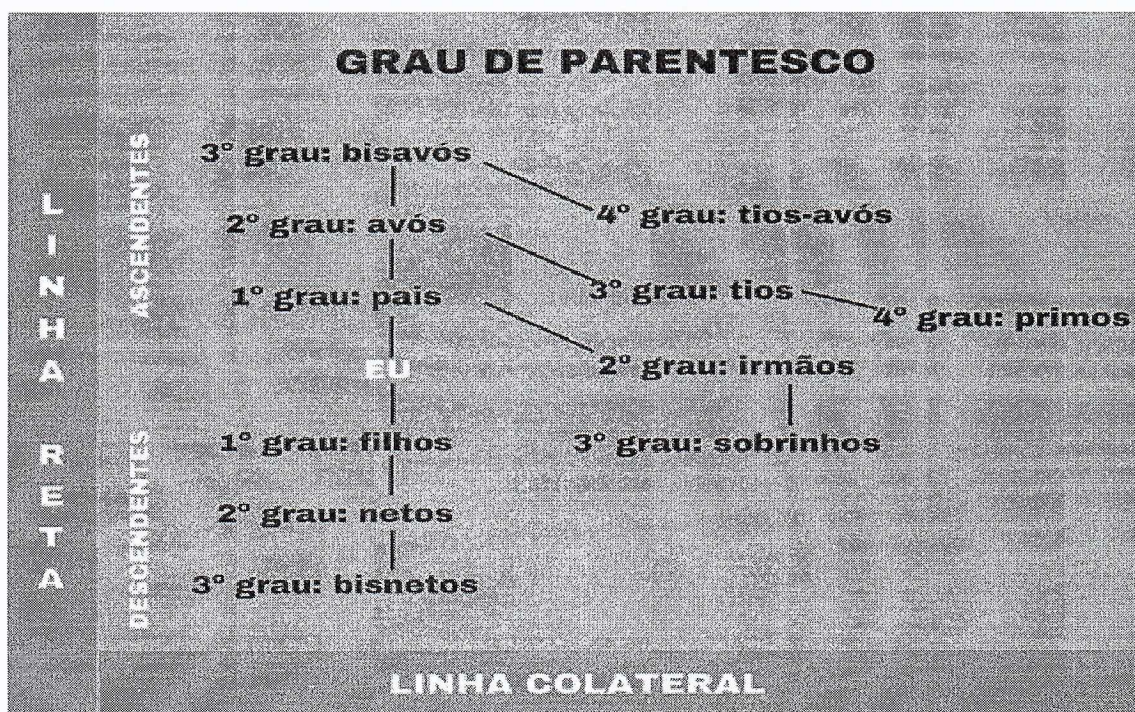
Câmara Municipal de Itapeva
Palácio Vereador Euclides Modenezi

O parentesco, por exemplo, é o vínculo jurídico que reúne duas pessoas por relação consanguínea ou por determinação legal.

O vínculo se estabelece por consanguinidade, na hipótese de pessoas descenderem umas das outras ou derivam de autor comum, ou por afinidade, aproximando cada um dos cônjuges dos parentes do outro. São parentes em linha reta os ascendentes e os descendentes.

Já na linha colateral, são parentes entre si as pessoas provenientes de um mesmo tronco, sem que sejam descendentes umas das outras. Na linha colateral, contudo, contam-se os graus de forma crescente, subindo até o ascendente comum na árvore genealógica, e descendo até encontrar o outro parente.

E seja na linha reta, ou na colateral, a proibição da nomeação se limita até o terceiro grau, de modo que a vedação não abrange a nomeação de primos, por exemplo, conforme se depreende do gráfico ilustrativo abaixo:



Fonte da segunda figura: <https://www.aspectojuridico.com/2018/07/grau-de-parentesco.html?m=0>



Câmara Municipal de Itapeva
Palácio Vereador Euclides Modenezi

Isso esclarecido, é relevante dizer que dado os termos amplos e genéricos da Súmula, cuidou o STF de estabelecer regras mais objetivas ao julgar a Reclamação Constitucional nº 18.564/SP (Min. Gilmar Mendes), estabelecendo três hipóteses típicas em que caracterizado o nepotismo:

Constitucional e Administrativo. Súmula Vinculante nº 13. Ausência de configuração objetiva de nepotismo. Reclamação julgada improcedente. Liminar anteriormente deferida cassada.

1. Com a edição da Súmula Vinculante nº 13, embora não se tenha pretendido esgotar todas as possibilidades de configuração de nepotismo na Administração Pública, foram erigidos critérios objetivos de conformação, a saber: **i) ajuste mediante designações recíprocas, quando inexistente a relação de parentesco entre a autoridade nomeante e o ocupante do cargo de provimento em comissão ou função comissionada; ii) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade nomeante; iii) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada e iv) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante.**

2. Em sede reclamationária, com fundamento na SV nº 13, **é imprescindível a perquirição de projeção funcional ou hierárquica do agente político ou do servidor público de referência no processo de seleção para fins de configuração objetiva de nepotismo na contratação de pessoa com relação de parentesco com ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento no mesmo órgão, salvo ajuste mediante designações recíprocas.**

3. Reclamação julgada improcedente. Cassada a liminar anteriormente deferida.¹ (f. 2004/32; grifos no original)

Portanto, para dizer se há ou não nepotismo com relação a uma ou outra nomeação, deve-se analisar no caso concreto a existência dos critérios objetivos acima declinados.

¹ Rcl 18564, Rel. Min. Gilmar Mendes, Relator(a) p/ Acórdão: Dias Toffoli, Segunda Turma, j. em 23.2.2016, Processo Eletrônico DJe-161, divulg. 2.8.2016, public. 3.8.2016.

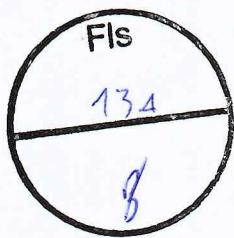


Câmara Municipal de Itapeva
Palácio Vereador Euclides Modenezi

Por fim, pertinente dizer que segundo a orientação do STF, a nomeação de parentes [ou afins] para **cargos políticos não constituem atos de nepotismo propriamente dito:**

EMENTA AGRAVO INTERNO. RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. NEPOTISMO. SÚMULA VINCULANTE Nº 13. **NOMEAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS. SECRETÁRIO MUNICIPAL. POSSIBILIDADE.** AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Viola a Súmula Vinculante nº 13 a condenação por ato de improbidade administrativa atinente à nomeação para cargo de natureza política alicerçada unicamente na relação de parentesco entre o nomeado e o chefe do Poder Executivo. 2. Agravo interno conhecido e não provido, com aplicação da penalidade prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015, calculada à razão de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa, se unânime a votação. (Rcl 35662 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 14/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-049 DI- VULG 06-03-2020 PUBLIC 09-03-2020)

Ementa: CONSTITUCIONAL. NOMEAÇÃO PARA CARGOS POLÍTICOS. HIPÓTESE NÃO ALCANÇADA PELA SÚMULA VINCULANTE 13. A APROVAÇÃO DE SÚMULA VINCULANTE PRESSUPÕE A EXISTÊNCIA DE REITERADAS DECISÕES SOBRE A MATÉRIA (ART. 113-A, CF/1988). OS REPRESENTATIVOS QUE DERAM ORIGEM AO ENUNCIADO VINCULANTE 13 LIMITARAM-SE A DISCUTIR NOMEAÇÕES PARA CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES DE CONFIANÇA, CONFORME PREVISÃO DO ART. 37, V, CF/1988. DIFERENTEMENTE, **A LIVRE NOMEAÇÃO PARA O PRIMEIRO ESCALÃO DE APOIO AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ENCONTRA PREVISÃO NO ART. 84 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ENTENDIMENTO APLICÁVEL, POR SIMETRIA, AOS SECRETÁRIOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS (ART. 76, CF/1988).** 1. Nos representativos que embasaram a aprovação da Súmula Vinculante 13, a discussão centrou-se nas nomeações para cargos em comissão e funções de confiança da administração pública (art. 37, V, CF/1988), conforme demonstram os quatro precedentes: a ADC 12 (Rel. Min. AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgamento em 16/2/2006, DJ de 1º/9/2006), que declarou a constitucionalidade da Resolução 7/2005 do Conselho Nacional de Justiça, vedando o nepotismo no Poder Judiciário; a ADI 1.521 (Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 19/3/2013, DJe de 13/8/2013); o MS 23.780 (Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 28/09/2005, DJ 3/3/2006); e o RE 579951 RG (Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2008, DJe de 23/10/2008, resultando no julgamento do Tema 66, com tese fixada no sentido de que a vedação ao nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática, dado que essa proibição decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal. 2. A grande distinção é que a construção do enunciado se refere especificamente ao art. 37, V, CF/1988, e não a cargos



Câmara Municipal de Itapeva
Palácio Vereador Euclides Modenezi

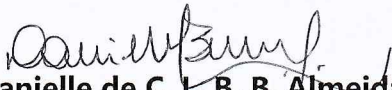
políticos e nomeação política. A previsão de nomeação do primeiro escalão do chefe do Executivo está no art. 84 da Constituição Federal, tal entendimento deve ser aplicado por simetria aos Secretários estaduais e municipais (art. 76, da CF/1988). 3. A nomeação de parente, cônjuge ou companheira para cargos de natureza eminentemente política, como no caso concreto, em que a esposa do Prefeito foi escolhida para exercer cargo de Secretária Municipal, não se subordina ao Enunciado Vinculante 13 (Rcl 30.466, de minha relatoria, 1ª Turma, Dje de 26/11/2018). 4. Reclamação a que se julga improcedente. (Rcl 31732, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 05/11/2019, PROCESSO Eletrônico DJe-019 DIVULG 31-01-2020 PUBLIC03-02-2020)

APELAÇÃO Ação popular Município de Guarujá Nepotismo Improcedência do pedido Pretensão de reforma Impossibilidade Nomeações que não afrontam o artigo 37 da Constituição Federal Prefeito que nomeou dois Secretários que são parentes entre si Inaplicabilidade da Súmula Vinculante nº 13 a cargos de natureza política Entendimento assente no Supremo Tribunal Federal Inexistência de influência ou subordinação hierárquica entre os Secretários nomeados Réus que preenchem as qualificações técnicas para exercerem as funções relativas às respectivas secretarias Eventual troca de favores ou fraude à lei não evidenciada Idoneidade moral não afastada Recurso não provido. (Apelação/Remessa Necessária nº 1013620-82.2017.8.26.0223; Des.ª Maria Olívia Alves; j. 5.10.2020.)

AÇÃO POPULAR Pretensão à nulidade de Portaria de nomeação de filho de Vereador a cargo em comissão no quadro de Autarquia Municipal Inocorrência de nepotismo Ausência de vulneração à Súmula Vinculante nº 13, que, conquanto não seja exaustiva, exige a presença de critérios objetivos, não configurados no caso Precedente do A. STF Sentença de improcedência mantida. Apelo e reexame necessário desprovidos. (Apelação/Remessa Necessária nº 1007731-27.2017.8.26.0554; Des. Spoladore Dominguez; j. 19.9.2018;)

Assim, entendendo ter prestado os esclarecimentos pertinentes ao caso, coloco-me à disposição.

Itapeva, 25 de maio de 2023.


Danielle de C. L. B. Almeida
Procuradora Jurídica



Câmara Municipal de Itapeva
Palácio Vereador Euclides Modenezi

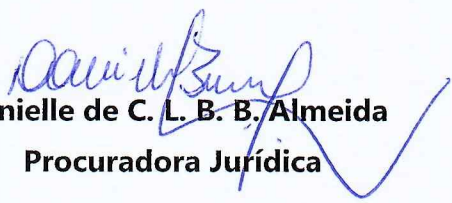
Itapeva, 31 de maio de 2023.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Trata-se de pedido da vereadora Débora Marcondes Silva Ferraresi, membro da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa, solicitando parecer do IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, acerca do substitutivo 001 ao Projeto de Lei nº 049/2023, de sua autoria.

Assim, sirvo-me do presente para encaminhar o parecer solicitado, uma vez que, conforme mencionado durante a 17ª reunião ordinária da aludida comissão, esta Procuradora já o havia solicitado anteriormente ao pedido (sendo este o motivo de estar datado em 18/05/2023).

Sem mais para o momento, subscrevo-me.


Danielle de C. L. B. B. Almeida
Procuradora Jurídica

PARECER

Nº 1363/2023¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei que dispõe sobre a proibição da nomeação e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, para o exercício de cargo comissionado ou função de confiança no âmbito da Administração Direta e Indireta em ambos os poderes municipais. Iniciativa parlamentar. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

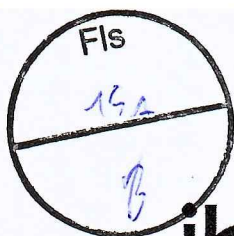
Indaga o consulente acerca da validade de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a proibição da nomeação e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, para o exercício de cargo comissionado ou função de confiança no âmbito da Administração Direta e Indireta em ambos os poderes municipais.

A consulta vem acompanyada da referida propositura.

RESPOSTA:

Inicialmente, temos que o Município possui autonomia política, administrativa e financeira, conforme se depreende da interpretação sistemática dos arts. 18 e 30, II, da Constituição Federal. O aspecto político desta autonomia significa, em última análise, que possui o Município capacidade de constituição, estruturação e organização de seu Governo.

¹PARECER SOLICITADO POR DANIELLE DE CASSIA LIMA BUENO BRANCO DE ALMEIDA, PROCURADORA JURÍDICA - DEPARTAMENTO JURÍDICO - CÂMARA MUNICIPAL (ITAPEVA-SP)



ibam instituto brasileiro de
administração municipal

Tendo em vista que se trata de uma propositura de iniciativa parlamentar, essa consultoria já havia assentado entendimento, em um passado remoto, segundo o qual, à luz do postulado da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal), o Poder Legislativo somente poderia estabelecer tal requisito de acesso para os seus próprios cargos, não para os cargos do Executivo.

Não obstante, posteriormente, o STF assentou entendimento no sentido de que a criação de requisito para nomeação de agente público que concretize os princípios elencados no art. 37 da Constituição Federal não entra na esfera da competência privativa descrita no art. 61, §1º, II, "a" e "c", da Constituição Federal. Assim, a matéria seria constitucional ao tutelar diretamente a moralidade e impessoalidade administrativa, adotando uma postura de concretude destes princípios, os quais possuem aplicabilidade imediata e, portanto, independem de lei regulamentadora. Vejamos:

"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. 1. O Procurador-Geral do Estado dispõe de legitimidade para interpor recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça proferido em representação de inconstitucionalidade (art. 125, § 2º, da Constituição da República) em defesa de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em simetria a mesma competência atribuída ao Advogado-Geral da União (art. 103, § 3º, da Constituição da República). Teoria dos poderes implícitos. 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." (STF - RE: 570392 RS - RIO

GRANDE DO SUL, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 11/12/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-032 19-02-2015). (Grifos nossos).

Mais recentemente, o STF, em sede de decisão monocrática no bojo do RE nº 1308883, entendeu constitucional lei de iniciativa parlamentar, do Município de Valinhos que vedava o acesso a cargos comissionados por pessoas condenadas nos delitos da Lei nº 11.340/2006 - Lei Maria da Penha. Segundo o Relator, Min. Edson Fachin, o tema em questão não se refere ao regime jurídico dos servidores, mas à regra geral de moralidade administrativa, com o objetivo de atender os princípios previstos na Constituição Federal (caput do artigo 37). Vejamos:

"A jurisprudência da Corte é pacífica quanto à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor acerca de legislação que verse sobre provimento de cargos públicos. Porém, diferentemente do que assentado pelo acórdão impugnado, não é disso que trata a lei municipal nº 5.849/2019, do Município de Valinhos. Na verdade, ao vedar a nomeação de agentes públicos, no âmbito da Administração Direta e Indireta do município, condenados nos termos da Lei federal nº 11.340/2006, a norma impugnada impôs regra geral de moralidade administrativa, visando dar concretude aos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição Federal, cuja aplicação independem de lei em sentido estrito e não se submetem a uma interpretação restritiva.

Destaco que quando do julgamento do RE 570.392, Rel. Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe 18.02.2015, Tema 29 da Repercussão Geral, o Tribunal assentou a tese de que 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." (STF. RE nº 1308883. Rel. Min. Edson Fachin. Pub: DJE nº 69, divulgado em 12/04/2021).



ibam instituto brasileiro de
administração municipal

(Grifos nossos).

Feitas essas considerações, da leitura acurada da propositura em tela, não vislumbramos nenhum óbice ao seu regular prosseguimento e salientamos que a mesma não encarta nenhuma vedação que já não seja proveniente da Súmula Vinculante nº 13 e dos postulados da moralidade e impessoalidade.

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões exaradas.

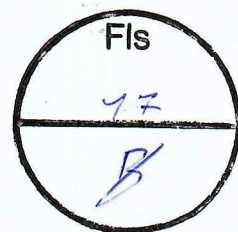
É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 18 de maio de 2023.



Câmara Municipal de Itapeva
Palácio Vereador Euclides Modenezi

Referência: Parecer complementar aos pareceres nº 064/2023 e nº 082/2023

Solicitante: Relator do substitutivo nº01 ao Projeto de Lei nº049/2023

Parecer nº 088/2023

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Trata-se de parecer complementar aos pareceres nº 064/2023 e nº 082/2023 que analisaram o substitutivo nº 001/23 ao Projeto de Lei nº0049/2023 que *"Dispõe sobre a proibição da nomeação de cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, 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 do município de Itapeva."*

Inicialmente, cumpre informar que no primeiro parecer foi abordada a competência do Município para legislar sobre a matéria, bem como a regularidade formal do projeto, de autoria parlamentar, opinando-se favoravelmente ao seu prosseguimento.

Nele, esclarecemos que quanto ao tema o STF assentou entendimento no sentido de que a criação de requisito para nomeação de agente público que concretize os princípios elencados no art. 37 da Constituição Federal não entra na esfera da competência privativa descrita no art. 61, §1º, II, "a" e "c", da Constituição Federal, por tutelar diretamente a moralidade, eficiência e impessoalidade administrativa, adotando uma postura de concretude destes princípios.

No segundo parecer, buscou-se *"sanar algumas dúvidas referentes a "primos" "irmãos" e "cônjuges" que ocupam cargos em comissão de confiança, como é hoje e como ficará após a aprovação da lei"*.

Desta vez, abordamos as questões afetas ao mérito do projeto, explicando as questões pertinentes aos graus de parentesco dentro do ordenamento jurídico e pontuando que no bojo o projeto pretende vedar a prática do nepotismo, sendo praticamente idêntico à Súmula Vinculante nº 13.



Câmara Municipal de Itapeva
Palácio Vereador Euclides Modenezi

Nesse contexto, asseveramos que dado os termos abrangentes contidos na Súmula, o STF cuidou de estabelecer regras mais objetivas quanto à configuração de nepotismo, encontradas na Reclamação Constitucional nº 18.564/SP.

Inobstante, indaga-nos o relator quanto à figura dos Secretários Municipais e Vereadores, contidas no projeto e não previstas na Súmula Vinculante.

No excerto que importa à análise, temos que de fato referidas figuras não são previstas expressamente na súmula. E, embora sejam diuturnamente compreendidas pela expressão "autoridade nomeante", contida na súmula, aqui o expectro se amplia.

Vejamos:

Substitutivo nº 01 ao PL 49/23

Art. 1º É vedada a nomeação ou designação, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada, no âmbito dos poderes Executivo e Legislativo, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau das seguintes autoridades:

I. do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais ou de servidor da mesma pessoa jurídica nomeante investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento;

II. dos Vereadores e dos titulares de cargos de direção, chefia ou assessoramento na Câmara Municipal.

Parágrafo único: A vedação prevista neste artigo se estende às autarquias, empresas de economia mista e fundações controladas pelo Poder Público Municipal.

Súmula Vinculante 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.



Câmara Municipal de Itapeva
Palácio Vereador Euclides Modenezi

Em linhas gerais, se de um lado a súmula faz menção à "autoridade nomeante" de modo genérico, de outro o projeto traz especificamente quais são as autoridades passíveis de serem as nomeantes. Muito embora nem sempre o vice-prefeito, secretários municipais e vereadores sejam as pessoas que promovem a nomeação, passam aqui a serem inseridos na vedação.

Assim, considerando o texto do projeto, e num exercício de interpretação direta, de modo ilustrativo temos que seja no âmbito do Poder Executivo ou Legislativo:

É VEDADA A NOMEAÇÃO para o exercício de
CARGO EM COMISSÃO
CARGO DE CONFIANÇA
ou **FUNÇÃO DE CONFIANÇA**¹

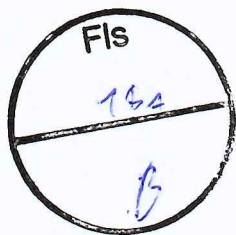
de cônjuge / companheiro
parente em linha reta, colateral ou por afinidade², até o terceiro grau do
(filhos, netos, bisnetos, pais, irmãos, sobrinhos e tios)

PREFEITO
VICE-PREFEITO
SECRETÁRIOS MUNICIPAIS
VEREADORES
SERVIDORES investidos em cargo de direção, chefia ou assessoramento

¹ **NÃO** se insere aqui a vedação à nomeação para cargos **POLÍTICOS**, até que se julgue o **tema nº 1.000**, de seguinte redação: "Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 2º, 18, 29, 30, inc. I, 37, caput, 39 e 169 da Constituição da República, a constitucionalidade de norma que prevê a possibilidade de nomeação de cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante, **para o exercício de cargo político.**", derivada do **RE nº 1.133.118 do Supremo Tribunal Federal, referendada pela Rcl 45709 AgR-segundo** julgada em 13/06/2022 pelo Min. Roberto Barroso.

² Art.1.595. O parentesco por afinidade limita-se aos ascendentes, aos descendentes e aos irmãos do cônjuge ou companheiro.

1013



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Pela interpretação literal do texto do Projeto, pode-se inferir que nenhuma das pessoas listadas no quadro 2, parentes daqueles constantes no quadro 3, pode ser nomeado para o exercício de quaisquer cargos ou funções constantes do quadro 1, de qualquer dos Poderes.

A exemplo, a irmã de uma servidora investida em cargo de direção na Câmara não poderia ser investida numa função de confiança na Prefeitura; um sobrinho do Prefeito não poderia exercer cargo em comissão ou função de confiança na Câmara ou na Prefeitura; o filho, irmão ou cônjuge de um vereador não poderia exercer função de confiança ou cargo em comissão na Prefeitura, e assim por diante.

Ou seja, **a interpretação literal do Projeto alcança um grande espectro de restrições.**

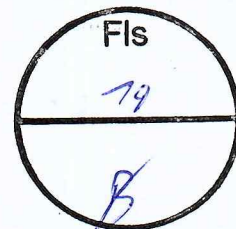
Porém, considerando que o projeto se incumbe de **“tratar da vedação da prática de nepotismo³”**, quando da sua aplicação pode ser que a interpretação conferida não seja a literal, mas sim aquela norteadada pela decisão derivada da **Reclamação nº18.564 do STF**, segundo a qual há necessidade de **“(…) perquirição de projeção funcional ou hierárquica do agente político ou do servidor público de referência no processo de contratação de pessoa com relação de parentesco com ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento no mesmo órgão, salvo ajuste mediante designações recíprocas.⁴”**

Sobre o tema, algumas decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo:

Ementa: AÇÃO POPULAR – Pretensão que visa ao decreto de nulidade do ato de nomeação de prima do Vice-Prefeito Municipal para o cargo comissionado de Diretor do Departamento da Mulher, por caracterizar nepotismo – Não cabimento – Situação dos autos que não caracteriza nepotismo, nos termos da Súmula Vinculante nº 13 – Ausência de comprovação de violação aos princípios constitucionais, nos termos do art. 373, I, do CPC – Precedentes desta Corte de Justiça. R. sentença de improcedência da demanda mantida. Reexame necessário e recurso voluntário improvidos. (Apelação 2255244-61.2021.8.26.0000. Relator(a): Carlos Eduardo Pachi; Jul. 26/11/2021)

³ Conforme consta da mensagem

⁴ Critérios de conformação contidos na Rcl nº 18564/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, Relator(a) p/ Acórdão: Dias Toffoli, Segunda Turma, j. em 23.2.2016, Processo Eletrônico DJe-161, divulg. 2.8.2016, public. 3.8.2016.



Câmara Municipal de Itapeva

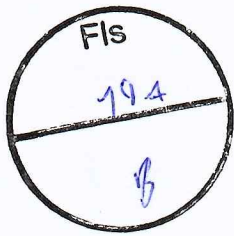
Palácio Vereador Euclides Modenezi

Ementa: AÇÃO POPULAR – Pretensão à nulidade de Portaria de nomeação de filho de Vereador a cargo em comissão no quadro de Autarquia Municipal – Inocorrência de nepotismo – Ausência de vulneração à Súmula Vinculante nº 13, que, conquanto não seja exaustiva, exige a presença de critérios objetivos, não configurados no caso – Precedente do A. STF – Sentença de improcedência mantida. – Apelo e reexame necessário desprovidos. (Apelação 1007731-27.2017.8.26.0554. Relator(a): Spoladore Dominguez; julg. 19/09/2018)

Ementa: Apelação – Ação Civil Pública – Improbidade Administrativa – Nepotismo – Nomeação do requerido para exercer os cargos de Chefe do Setor Agrícola do Município, Diretor de Saúde e Saneamento do Município e Secretário Municipal de Saúde e Saneamento enquanto sua esposa já ocupava cargos de provimento em comissão nos quadros do Magistério Municipal – Ação julgada improcedente – Recurso voluntário do Ministério Público – Desprovimento de rigor – Ausência de ofensa à Súmula Vinculante nº 13 do C. STF – Cargos de natureza política – Inexistência de subordinação entre cargos ou mesmo indício de eventual beneficiamento das partes – Precedentes em casos análogos do próprio STF e desta Corte – R. sentença mantida – Recurso desprovido. (Apelação 1001206-34.2017.8.26.0326; Relator(a): Sidney Romano dos Reis; Julg. 26/11/2018)

Ementa: APELAÇÕES – Ação Civil Pública – Município de Mombuca – Improbidade administrativa – Nepotismo – Preliminares afastadas – Nomeação de pai e esposa do então Prefeito a cargos com status de Secretaria Municipal – “A nomeação do cônjuge de prefeito para o cargo de Secretário Municipal, por se tratar de cargo público de natureza política, por si só, não caracteriza ato de improbidade administrativa” (Rcl 22339 AgR/SP, rel. Min. Edson Fachin, rel. p/ o ac. Min. Gilmar Mendes, j. 4/9/2018) – Qualificação técnica dos nomeados que não apontam para a incompetência para desenvolver as funções públicas para as quais foram nomeados – Favorecimento pessoal possível, mas não suficientemente comprovado nos autos, para configurar ato ímprobo – Trabalho efetivamente prestado, sem demonstração, nos autos, de excesso remuneratório, incompetência, erros de execução nas políticas públicas, desvio de verbas, desvios de conduta moral ou de favorecimento espúrio – Ausência de lesão ao erário – Classificação dos fatos no art. 10 ou no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa inviáveis, ante a falta de comprovação de dolo, má-fé ou imoralidade – Dano moral difuso não configurado – Sentença de procedência reformada para a improcedência da demanda – Recurso dos réus provido e não provido recurso do autor. (Apelação 1002179-68.2021.8.26.0125; Relator(a): Vicente de Abreu Amadei; julg 26/10/2022)

“Ementa: APELAÇÃO AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA Alegação Da ocorrência de nepotismo cruzado, em virtude do prefeito da municipalidade de Guaraci, à época dos fatos, ter nomeado a filha de seu vice



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

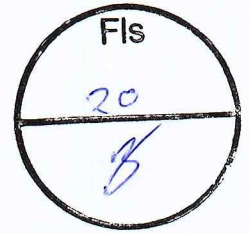
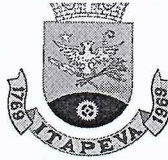
prefeito para exercer função gratificada no departamento de Vigilância Epidemiológica do citado Município, configurando-se assim a hipótese de ato ímprobo Impossibilidade Condutas praticadas que não configuram ato de improbidade administrativa Muito embora Anne Elise fosse filha do vice prefeito à época dos fatos, e fora nomeada para exercer função comissionada pelo prefeito, restou demonstrado nos autos que esta já figurava nos quadros da administração pública municipal, exercendo o cargo efetivo de enfermeira junto ao Departamento de Epidemiologia do município de Guaraci, bem como que possuía qualificação técnica e profissional para exercer a função motivo pelo qual a prova dos autos não autoriza a reconhecer que restou configurada a hipótese de improbidade administrativa no presente caso, tampouco de afronta à Súmula Vinculante nº 13 do STF Precedentes - Sentença de improcedência mantida Recurso improvido" (Apelação Cível nº 1000837-07.2020.8.26.0400; Relator Des. Maurício Fiorito; j. em 27/01/2022);

Não obstante as decisões acima não se debruçam sobre leis municipais, servem-nos como paradigma interpretativo por abranger fatos concretos analisados no bojo de ações civis públicas nas quais houve questionamento sobre nomeações que resvalavam na prática de nepotismo.

Dessarte, entendendo ter prestado os esclarecimentos pertinentes ao caso, coloco-me à disposição para eventuais outros que porventura possam surgir.

Itapeva, 12 de junho de 2023.


Danielle de C. L. B. B. Almeida
Procuradora Jurídica



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Gabinete da Vereadora Débora Marcondes

OFÍCIO DML Nº 680/2023

Oficia ao **Excelentíssimo Sr. Roberto Comeron - DD. Presidente da Câmara Municipal de Itapeva**, solicitando a retirada do substitutivo de nº 1 ao PL 49/2023.

JUSTIFICATIVA

Essa parlamentar vem através deste, solicitar a retirada de pauta do substitutivo de nº 1 ao PL de nº Lei 49/2023, o qual dispõe sobre a proibição da nomeação de cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, 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 do município de Itapeva.

Certa de contar com o atendimento, agradece e estando esta Parlamentar à inteira disposição. Sem mais para o momento, reitero protestos da mais elevada estima e distinta consideração.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, 18 de Julho de 2023.

COM
DESEMPENHO
20/07/2023

JOSE ROBERTO COMERON
Presidente da Câmara Municipal de Itapeva

Débora Marcondes
Vereadora
VEREADORA
Câmara Municipal de Itapeva

De acordo
20/07/2023

CAMARA MUNICIPAL DE ITAPEVA
Secretaria Administrativa

18 JUL. 2023

RECEBIDO



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVA

PALÁCIO VEREADOR EUCLIDES MODENEZI

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar
CEP 18406-380 - Itapeva / São Paulo

Fls
1
B

Projeto de Lei 49/2023 - Vereadora Débora Marcondes - DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DA NOMEAÇÃO DE CÔNJUGES, COMPANHEIROS E PARENTES EM LINHA RETA, COLATERAL OU POR AFINIDADE, ATÉ O TERCEIRO GRAU, 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 DO MUNICÍPIO DE ITAPEVA.

APRESENTADO EM PLENÁRIO. : 10 / 04 / 2023

RETIRADO DE PAUTA EM : ____ / ____ / ____

COMISSÕES

HPD

RELATOR:

Luigi

DATA:

18, 04, 23

RELATOR:

DATA:

RELATOR:

DATA:

Discussão e Votação Única: ____ / ____ / ____

Em 1.ª Disc. e Vot.: ____ / ____ / ____

Em 2.ª Disc. e Vot. : ____ / ____ / ____

Rejeitado em . . . : ____ / ____ / ____

Autógrafo N.º . . . : ____ / ____ / ____

Lei n.º : ____ / ____ / ____

Ofício N.º : ____ em ____ / ____ / ____

Sancionada pelo Prefeito em: ____ / ____ / ____

Veto Acolhido () Veto Rejeitado () Data: ____ / ____ / ____

Promulgada pelo Pres. Câmara em: ____ / ____ / ____

Publicada em: ____ / ____ / ____

OBSERVAÇÕES

*funcionário
20.04.23*



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

MENSAGEM

Excelentíssimos Senhores Presidentes das Comissões Permanentes,

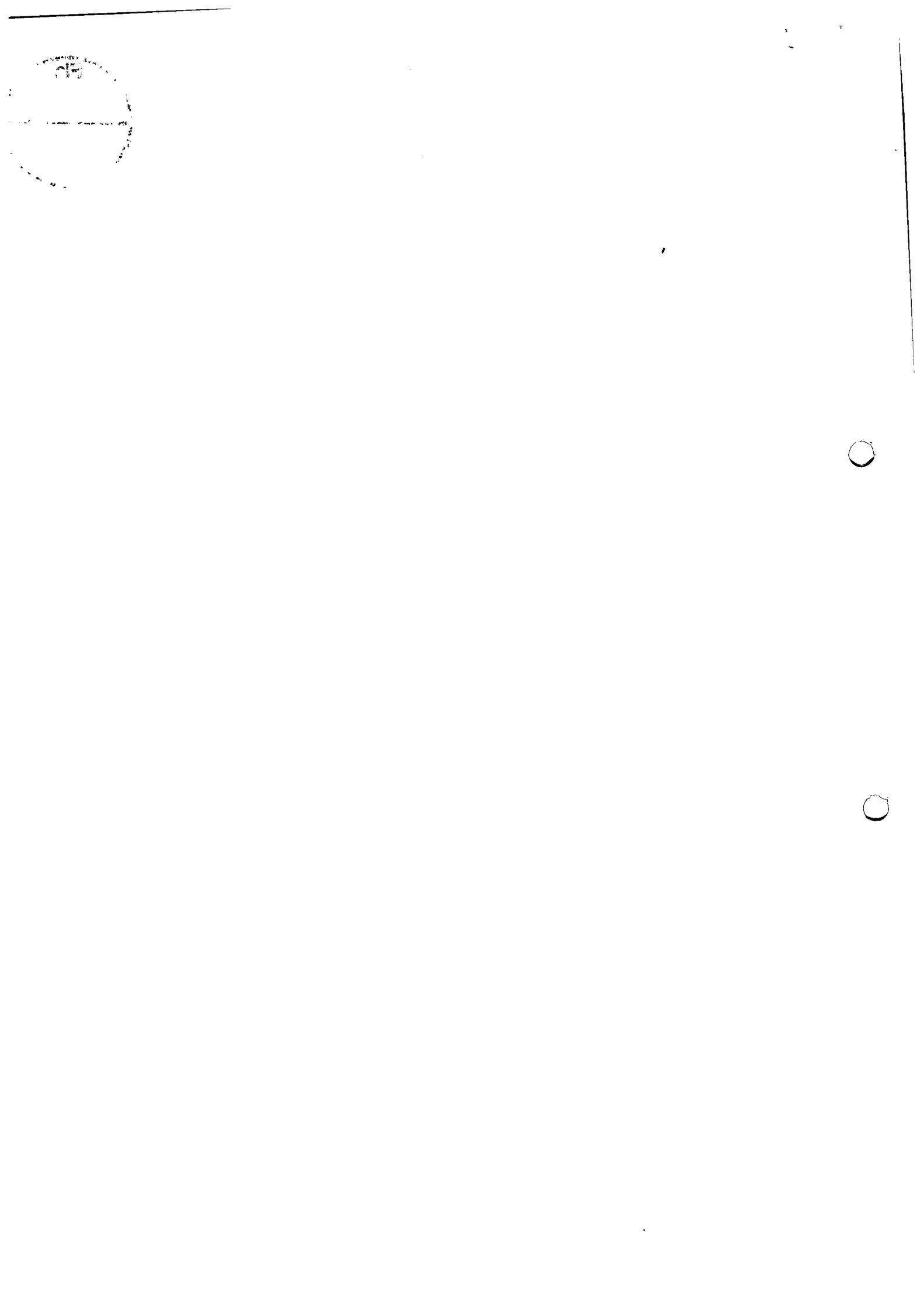
O presente Projeto de Lei trata da vedação da prática de nepotismo em todos os níveis da Administração Municipal, seja no âmbito do Poder Executivo, seja no Legislativo.

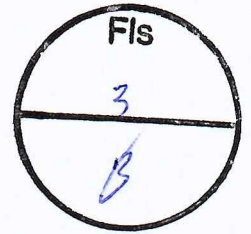
O Legislativo Municipal, ao aprovar a presente proposição, estará demonstrando à população que cumpre sua obrigação de fiscalizar e impedir toda e qualquer possibilidade do exercício de privilégios com recursos públicos, dentre os quais tem especial destaque a nomeação de parentes até o terceiro grau.

Dessa forma, é o objeto do projeto combater a prática do nepotismo em todos os níveis da administração pública direta ou indireta de Itapeva/SP. Isso porque toda produção administrativa ou legislativa deve obedecer aos comandos constitucionais, sob pena de nulidade. Cumpre ressaltar que Administração Pública encontra-se submetida aos princípios da moralidade e da impessoalidade consagrados no art. 37, caput, da Constituição, assim, a vedação ao "nepotismo" é regra constitucional que decorre do núcleo dos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, além de estar subordinado à legalidade formal, o Poder Público está também adstrito à juridicidade, conceito mais abrangente que inclui a própria Constituição.

O Ministro Carlos Ayres Brito do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade n.º 12-DF, assim se posicionou sobre a violação aos princípios norteadores de Administração Pública ante a prática dos atos de nepotismo:

II - o princípio da eficiência, a postular o recrutamento de mão-deobra qualificada para as atividades públicas sobretudo em termos de capacitação técnica, vocação para as atividades estatais, disposição para fazer do trabalho um fiel compromisso com a assiduidade e uma constante oportunidade de manifestação de espírito gregário, real compreensão de que servidor público é, em verdade, servidor do público. já não se tem a necessária isenção, em regra, quando se vai avaliar a





Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

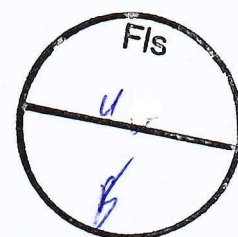
Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

capacitação profissional de um parente ou familiar. Quando se vai cobrar assiduidade e pontualidade no comparecimento ao trabalho. Mais ainda, quando se é precisa punir exemplarmente o servidor faltoso. (Como castigar na devida medida um pai, a própria mãe, um filho, um (a) esposo (a) ou companheiro (a), um (a) sobrinho (a), enfim, com quem eventualmente se trabalhe em posição hierárquica superior?). E como impedir que os colegas não-parentes ou não-familiares se sintam em posição de menos obsequioso tratamento funcional? Em suma, como desconhecer que a sobrevinda de uma enfermidade mais séria, um trauma psico-físico ou um transe existencial de membros de uma mesma família tenda a repercutir negativamente na rotina de um trabalho que é comum a todos? O que já significa a paroquial fusão do ambiente caseira com o espaço público. Para não dizer a confusão mesma entre tomar posse nos cargos e tomar posse dos cargos, na contra-mão do insuperável conceito de que "administrar não é atividade de quem é senhor de coisa própria, mas gestor de coisa alheia" (Rui Cime Lima); III - o princípio da igualdade, por último, pois o mais facilitado acesso de parentes e família res aos cargos em comissão e funções de confiança traz consigo os exteriores sinais de uma prevalência do critério doméstico sobre os parâmetros da capacitação profissional (mesmo que não seja sempre assim). Isto sem mencionar o fato de que essa cultura da prevalente arregimentação de mão-de-obra familiar e parental costuma carrear para os núcleos familiares assim favorecidos uma super-afetação de renda, poder político e prestígio social".

A par dos já despendidos argumentos jurídicos, caso reste alguma dúvida dos presentes vereadores acerca da constitucionalidade da iniciativa deste parlamento para legislar sobre a matéria apresentada, cabe trazer à baila que o Supremo Tribunal





Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

Federal reconhece a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que cria vedações ao nepotismo em âmbito municipal.

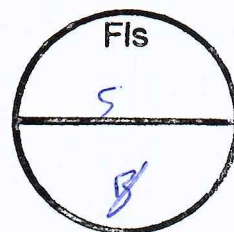
O STF, no julgamento do Recurso Extraordinário 570.392, do Rio Grande do Sul, que analisou a Lei Antinepotismo Municipal n. 2.040/1990, do Município de Garibaldi, reconheceu, em sede de REPERCUSSÃO GERAL, ou seja, aplicável a todas as instâncias do Poder Judiciário Brasileiro, a constitucionalidade de lei de iniciativa do vereador que cria critérios de nomeação para os cargos de livre exoneração com o objetivo de evitar o nepotismo.

Na ocasião, a Relatora Ministra Carmem Lúcia, **destaca que não há qualquer vício formal de iniciativa legislativa do vereador para legislar sobre matéria que trata sobre a vedação da prática de nepotismo na Administração Pública Municipal, pois normas com esse conteúdo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade do art. 37, caput, da Constituição da República.**

Cabe destacar as palavras da Ministra:

*Se os princípios do art. 37, caput, da Constituição da República sequer precisam de lei para serem obrigatoriamente observados, não há vício de iniciativa legislativa em norma editada com o objetivo de dar eficácia específica àqueles princípios e estabelecer casos nos quais, inquestionavelmente, configurariam comportamentos administrativamente imorais ou não-isonômicos. A edição da Súmula Vinculante n. 13 mais reforça a constitucionalidade da Lei n. 2.040/1990 do Município de Garibaldi-RS. Pelo exposto, **reconhecido não haver reserva de iniciativa legislativa ao Chefe do Poder Executivo para a edição de norma restritiva da prática de nepotismo, não constituindo, portanto, vício formal a iniciativa de parlamentar para leis com esse conteúdo normativo, voto pelo provimento do recurso extraordinário para cassar o acórdão recorrido e reconhecer constitucional a Lei n. 2.040/1990 do Município de Garibaldi-RS.***





Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

Tamanha a relevância do assunto, que o Supremo Tribunal Federal editou o Tema 29 com a seguinte tese:

“Leis que tratam dos casos de vedação a nepotismo não são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.”

A saber:

Tema

29 - Vício de iniciativa de lei municipal, proposta pelo Poder Legislativo local, que veda a contratação de parentes de 1º e 2º graus do Prefeito e Vice-Prefeito para ocuparem cargos comissionados.

na Lei municipal
S/n

Relator: MIN. CÁRMEN LÚCIA

Leading Case: RE 570392

Ver descrição [+]

Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 5º, caput, 2º; 3º, caput, 1º, II, e 12º da Constituição Federal, se há vício de iniciativa na Lei nº 2.840/96 do Município de Garça, proposta pelo Poder Legislativo municipal, a qual veda a contratação de parentes de 1º e 2º graus do Prefeito e Vice-Prefeito para ocuparem cargos comissionados, no âmbito da administração pública municipal. []

Ver tese [+]

Leis que tratam dos casos de vedação a nepotismo não são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. []

Noutras palavras, não há qualquer vício de constitucionalidade na presente proposição, pois o próprio Supremo Tribunal Federal reconhece EM REPERCUSSÃO GERAL que o vereador pode legislar para vedar o nepotismo em âmbito municipal.

Por todo exposto, a iniciativa é eivada de caráter moral e ético e, sem qualquer dúvida, concentra elevado clamor da opinião pública, que, há longa data, vem exigindo medidas fortes e eficazes visando a impedir nomeações ou designação, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada, no âmbito dos poderes Executivo e Legislativo, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau de autoridades locais.

Sendo assim, convido os nobres pares para que somem esforços, pautados por princípios de ética, moralidade e impessoalidade para aprovação do presente Projeto de Lei.



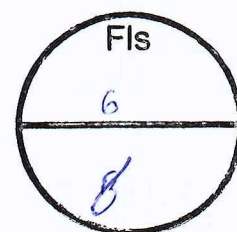


Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa



PROJETO DE LEI 0049/2023

Autoria: Débora Marcondes

Dispõe sobre a proibição da nomeação de cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, 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 do município de Itapeva.

A Câmara Municipal de Itapeva, Estado de São Paulo, **APROVA** o seguinte **PROJETO DE LEI**:

Art. 1º Os cargos em comissão, funções de confiança e funções gratificadas são de livre escolha do Prefeito Municipal, dentre brasileiros no exercício pleno dos direitos políticos, respeitadas as seguintes condições:

§ 1º É vedada a nomeação ou designação, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada, no âmbito dos poderes Executivo e Legislativo, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau das seguintes autoridades:

- I. do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais ou de servidor da mesma pessoa jurídica nomeante investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento;
- II. dos Vereadores e dos titulares de cargos de direção, chefia ou assessoramento na Câmara Municipal.

§ 2º. É vedada a nomeação das pessoas que se encontrarem nas hipóteses dos incisos I e II do § 1º, deste artigo, para as autarquias, empresas de economia mista e fundações controladas pelo Poder Público Municipal.

§ 3º. São nulas, de pleno direito, as nomeações no âmbito Municipal que configurem reciprocidade por nomeações das pessoas indicadas no § 1º, inciso



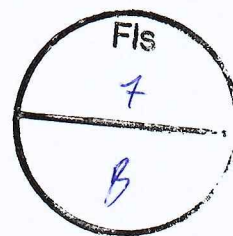


Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa



I e II, deste artigo para cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada de qualquer órgão da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios.

§ 4º. Todo funcionário nomeado, na data da nomeação, deverá apresentar declaração, informando que está apto para assumir o cargo, em conformidade com a presente Lei.

Art. 2º. O Servidor Público Municipal da administração Direta e Indireta, bem como do Legislativo, já nomeado e que esteja no exercício do respectivo cargo e que se enquadrar no disposto previsto no § 1º, Incisos I e II, do Artigo 1º, deverá ser exonerado dentro de 30 (trinta) dias após a promulgação desta Lei.

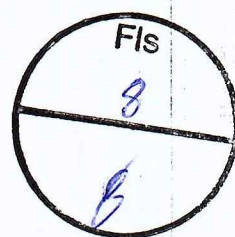
Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, revogadas disposições em contrário.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, 04 de abril de 2023


DÉBORA MARCONDES
VEREADORA - PSDB


MARINHO NISHIYAMA
VEREADOR – PP


RONALDO PINHEIRO
VEREADOR - PP



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi
Departamento Jurídico

Referência: Projeto de lei 049/2023 – “Dispõe sobre a proibição da nomeação de cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, 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 do município de Itapeva.”

Autoria: Ver. Débora Marcondes

Parecer nº 062/2023

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Trata-se de Projeto de Lei de autoria parlamentar visando proibir a nomeação de cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, 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 do município de Itapeva.

No bojo, traz três artigos que discorrem sobre o tema, não sendo acompanhado de anexos.

Protocolado na Secretaria desta Edilidade, o Projeto de Lei nº 049/2023 foi lido em plenário para conhecimento dos nobres vereadores e submetido à análise deste Departamento a fim de orientar os membros da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa para apreciação dos aspectos constitucionais e legais.

É o breve relato.



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi
Departamento Jurídico

1. DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL (ARTIGO 30, I, DA CF)

Dentre os métodos encontrados pelo legislador constitucional para conservar a integridade nacional, destaca-se a repartição constitucional de competências, prevista, mormente, nos artigos 21 ao 24, c.c. artigo 30 da Constituição Federal.

Para os fins deste parecer, no que concerne à competência legislativa municipal, destacamos que o Município possui autonomia política, administrativa e financeira, conforme se depreende da interpretação sistemática dos arts. 18¹ e por força dos incisos I e II do artigo 30².

Assim, podem e devem legislar sobre assuntos de interesse local³, bem como suplementar a legislação federal e estadual no que couber. E o que lhes cabe, pelo princípio da preponderância (ou predominância), são os assuntos de interesse local, dentre os quais a constituição, estruturação e organização de seu governo, inserindo-se nesse contexto a instituição de condições para provimento de cargos públicos em comissão de livre nomeação e exoneração e funções de confiança em âmbito municipal.

Destarte, não havendo vício de competência que o possa macular, passamos à análise formal da iniciativa.

2. DA REGULARIDADE FORMAL. INICIATIVA LEGISLATIVA.

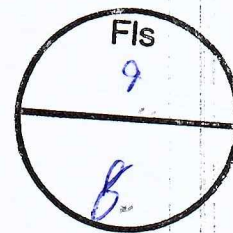
Sobre a iniciativa legislativa importa dizer que o artigo 40 da Lei Orgânica do Município⁴ vem reproduzir as matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do Chefe

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

² Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

³ Interesse local, ensina HELY LOPES MEIRELLES, "não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe aos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União".

⁴ Art. 40 - Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos Projetos de Lei que disponham sobre: I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica; II - fixação ou aumento de



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Departamento Jurídico

do Poder Executivo contidas no artigo 61, § 1º da Constituição Federal e elencadas nos artigos 24, § 2º da Constituição Bandeirante, preceitos normativos que, por simetria, aplicam-se aos Municípios, por imposição da norma do artigo 144 da mesma Carta Paulista.

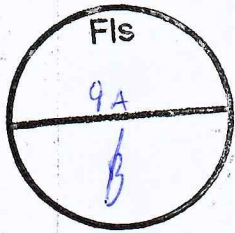
Segundo posição firmada pelo Supremo Tribunal Federal e pelas mais recentes decisões do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, o rol de competência privativa é taxativo, sendo as demais matérias de competência concorrente do Legislativo e Executivo, ajustando-se aos princípios vigentes e consolidando o entendimento de que por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, inexistindo óbice à iniciativa de lei parlamentar que disponha em sentido diverso:

"a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca" (ADI-MC 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27/04/2011).

Poder-se-ia afirmar no presente caso a ocorrência de quebra da separação e harmonia entre os poderes, caso o futuro diploma legal interferisse diretamente na gestão administrativa da municipalidade. Contudo, nota-se que a pretensão em tela não configura forma de provimento derivado representada por ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos, já que apenas dispõe sobre condição para nomeação, sem que haja mudanças na nomenclatura ou atribuições legais, zelando pela eficiência da estrutura organizacional da Administração Pública (artigo 37, "caput", da Constituição).

Quanto ao tema, o STF assentou entendimento no sentido de que a criação de requisito para nomeação de agente público que concretize os princípios elencados no art. 37 da Constituição Federal não entra na esfera da competência privativa descrita no art. 61, §1º, II, "a" e "c", da Constituição Federal. Assim, a matéria é constitucional ao tutelar

remuneração dos servidores; III - Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos Servidores; IV - organização administrativa, matéria orçamentária, Serviços Públicos e pessoal da administração; V - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal.



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Departamento Jurídico

diretamente a moralidade, eficiência e impessoalidade administrativa, adotando uma postura de concretude destes princípios, os quais possuem aplicabilidade imediata e, portanto, independem de lei regulamentadora. Vejamos:

"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. 1. O Procurador-Geral do Estado dispõe de legitimidade para interpor recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça proferido em representação de inconstitucionalidade (art. 125, § 2º, da Constituição da República) em defesa de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em simetria a mesma competência atribuída ao Advogado-Geral da União (art. 103, § 3º, da Constituição da República). Teoria dos poderes implícitos. 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." (STF - RE: 570392 RS - RIO GRANDE DO SUL, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 11/12/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-032 19-02-2015).

Nesses mesmos termos, são várias as decisões proferidas no Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em casos similares (Ação Direta nº 2265030-37.2018.8.26.0000, rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 27.03.2019; Ação Direta nº 2179857-50.2015.8.26.0000, rel. Des. Ademir Benedito, j. 09.12.2015; Ação Direta nº 2256459-38.2022.8.26.0000, rel. Des. Vianna Cotrim, j. 29.03.2023; Ação Direta nº 2018103-55.2022.8.26.0000, rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 17.02.2023).

Porém, em que pese a viabilidade jurídica, em tese, da propositura, a mesma, sob o aspecto da técnica legislativa, merece reparos por se apresentar confusa, sem que haja observância quanto aos aspectos relativos ao objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, consoante dispõe a LC nº 95/98:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;

II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;



Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Departamento Jurídico



III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;

Nota-se que no caput do art. 1º da propositura há menção aos cargos em comissão, funções de confiança e funções gratificadas, que são de livre escolha do Prefeito Municipal, como se também não o fossem no âmbito do Poder Legislativo. Por outro lado, o § 1º desse mesmo art 1º faz menção a ambos os poderes municipais.

Por sua vez, o § 3º do artigo 1º faz menção a nulidade de nomeações que configurem reciprocidade na "*administração pública direta e indireta da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios*", como se possível fosse lei Municipal disciplinar sobre esse alcance.

Assim, em que pese a propositura possua alidade jurídica, sob o aspecto da técnica legislativa, exige melhoramentos.

3. CONCLUSÃO

Ante todo exposto, entende-se que o projeto de lei analisado não apresenta inconstitucionalidade formal ou material passível de macular sua apreciação, contudo possui inconsistências que comprometem a interpretação e aplicação da futura lei, motivo pelo qual sob o aspecto da técnica legislativa exige melhoramentos que podem sanados através de substitutivo, cabendo aos nobres edis a discussão política quanto ao tema.

É o parecer, sob censura.

Itapeva/SP, 19 de abril de 2023.

DANIELLE DE CASSIA
LIMA BUENO BRANCO
DE ALMEIDA

Assinado de forma digital por
DANIELLE DE CASSIA LIMA
BUENO BRANCO DE ALMEIDA
Dados: 2023.04.19 10:38:18
-03'00'

Procuradora Jurídica

