

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 334-A, DE 1996,
QUE VEDA A NOMEAÇÃO DE PARENTES DE AUTORIDADES
PARA CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES DE CONFIANÇA**

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 334-A, DE 1996

**(Apensas as PECs nºs 558, de 1997, 101, de 1999, 549, de 2002, 128, de
2003, e 193, de 2003)**

**Veda a prática de nepotismo em todas
as esferas da Administração Pública e dá
outras providências.**

Autores: Deputado Aldo Arantes e outros.

Relator: Deputado Arnaldo Faria de Sá.

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, cujo primeiro signatário foi o **Deputado Aldo Arantes**, tem como objetivo acrescentar inciso ao art. 37 da Constituição Federal, com a finalidade normativa de vedar a nomeação de parentes de autoridades para cargos em comissão e funções de confiança.

As razões que motivam a apresentação da proposição, constantes de sua **Justificativa**, são as seguintes:

“A observância aos princípios da moralidade e da impessoalidade, em relação ao acesso aos cargos públicos, é assegurada, via de regra, através da aprovação em concurso público. Indispensável exceção é feita, por mandamento constitucional, para os cargos em comissão de livre nomeação e exoneração.”

Não obstante a imprescindibilidade de hipóteses de nomeação por critério exclusivamente subjetivo, tal mecanismo tem sido freqüentemente deturpado com vistas à promoção do nepotismo. Em decorrência de fatos tão lamentáveis, impõe-se a adoção de salvaguardas constitucionais aos princípios norteadores da administração pública, reiteradamente burlados.

Eis porque se pretende incluir no texto constitucional a vedação à nomeação para cargos em comissão e à designação para funções de confiança de parentes dos agentes políticos e dos dirigentes de entidades da administração direta e indireta. Ressalvam-se, apenas, as hipóteses em que tais cargos ou funções são providos através de concurso público. Oportuno esclarecer que, embora o Estatuto Fundamental prescindia de concurso para a investidura em cargos comissionados, obviamente não impede que a nomeação siga critérios objetivos, sendo louvável que as instituições condicionem o acesso a cargos em comissão e funções de confiança – notadamente os de consultoria e assessoramento – à prévia aprovação em concurso público específico.

Salvo, portanto, as hipóteses de provimento vinculado à aprovação em concurso público, imperioso vedar a nomeação, em cada esfera de governo, do cônjuge, companheiros e parentes naturais, civis ou afins do Presidente, de Governadores e de Prefeitos, de seus substitutos imediatos, de membros dos Poderes Legislativo e Judiciário ou de dirigentes de entidades da administração direta ou indireta.

A adoção da presente Proposta de Emenda Constitucional redundará na efetiva observância aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia na admissão aos cargos e funções públicos, causa em defesa da qual convocamos os nobres colegas Congressistas.”

À proposição principal foram apensadas as Propostas de Emenda à Constituição nºs 558, de 1997, 101, de 1999, 549, de 2002, 128, de 2003, e 193, de 2003, todas com objetivos semelhantes.

A **PEC nº 558, de 1997**, cujo primeiro signatário é o **Deputado Carlos Nelson**, preconiza a modificação da redação do inciso V do

art. 37 da Constituição Federal, bem como acrescenta dois parágrafos a esse artigo, com o propósito de vedar a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente de autoridades públicas para cargos em comissão. A proposição apresenta as seguintes condicionantes normativas:

- Abrange a relação de parentesco até o segundo grau.
- Estabelece que a amplitude da vedação se dará **no âmbito da respectiva esfera de governo** (federal, estadual, distrital ou municipal).
- Excetua da vedação os ocupantes de cargos efetivos ou de empregos permanentes **no órgão ou entidade em que estiverem lotados**.

Por sua vez, a **PEC nº 101, de 1999**, que tem como primeiro signatário o **Deputado Padre Roque**, pretende acrescentar parágrafo ao art. 37 da Carta Política, com a finalidade de vedar a nomeação de parentes de autoridades para cargos em comissão. A proposição possui os seguintes contornos normativos:

- Abrange a relação de parentesco até o segundo grau.
- Estabelece que a amplitude da vedação se dará, **conforme o nível da autoridade considerada**, no âmbito da administração direta do Poder Executivo, do Congresso Nacional, das Casas Legislativas, de Tribunais e das demais instituições públicas.
- Não excetua da vedação os ocupantes de cargos efetivos ou de empregos permanentes.

A **PEC nº 549, de 2002**, cujo primeiro signatário é o **Deputado José Dirceu**, almeja introduzir dois novos artigos (art. 37-A e art. 37-B) na Seção I do Capítulo VI do Título II da Constituição Federal, com o propósito de regular o provimento de cargos, empregos e funções de confiança na Administração Pública direta e indireta. A proposição possui os seguintes contornos normativos:

- Abrange a relação de parentesco até o segundo grau.

- Estabelece que a amplitude da vedação se dará no âmbito da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes, na respectiva esfera de governo (federal, estadual, distrital ou municipal).

- Excetua da vedação os ocupantes de cargos efetivos ou de empregos permanentes **no quadro de pessoal do respectivo órgão ou entidade**.

A **PEC nº 128, de 2003**, cujo primeiro subscritor é o **Deputado Antônio Carlos Biscaia** apresenta o mesmo conteúdo normativo da **PEC nº 549, de 2002**, fato que se encontra noticiado no primeiro parágrafo da justificativa da proposição, o que dispensa o sumário das principais determinações jurídicas constantes do seu texto.

Por fim, a **PEC nº 193, de 2003**, que tem como primeiro signatário o **Deputado Raul Jungmann**, confere nova redação ao inciso V do art. 37 da Constituição Federal, com a finalidade de tornar de provimento exclusivo, por servidores da respectiva carreira, as funções de confiança e os cargos em comissão **iguais ou inferiores ao terceiro escalão**. A proposição sugere também que seja definida por lei a exigibilidade de quebra do sigilo bancário e fiscal de ocupantes de cargos em comissão e de funções de confiança.

Distribuídas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 202, **caput**, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, as proposições, nos termos do Parecer do Relator, **Deputado Sérgio Miranda**, receberam, em 13 de abril de 2005, por parte da Comissão, **manifestação unânime pela admissibilidade**.

Aberto o prazo regimental, previsto no § 3º do art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, foi apresentada uma emenda à PEC nº 334-A, de 1996, de autoria da **Deputada Yeda Crusius** e do **Deputado Alberto Goldman**.

No tocante à **participação da sociedade civil** na discussão do tema do nepotismo, cabe registrar que a Comissão Especial realizou os seguintes eventos para debates e recebimento de sugestões:

- Seminário na cidade de Vitória, no Estado do Espírito Santo, no dia 12 de agosto de 2005, na sede da Assembléia Legislativa, com a presença do Presidente da Comissão Especial, **Deputado Manato**.

- Audiência Pública, em 16 de agosto de 2005, no âmbito da Câmara dos Deputados, tendo como participantes os seguintes convidados:

- **Sr. Victor Faccioni**, Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

- **Sr. Rodrigo Tolentino de Carvalho**, Presidente da Associação dos Magistrados do Brasil.

- **Sr. Fernando Antunes**, representante da organização não-governamental (ONG) Transparência Brasil.

- Audiência Pública, em 23 de agosto de 2005, no âmbito da Câmara dos Deputados, tendo como participantes os seguintes convidados:

- **Sr. Aristóteles Atheniense**, Presidente em exercício da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.

- **Sr. José Nilton Ferreira Pandelot**, Presidente da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe agora a esta Comissão Especial, nos termos do disposto no art. 34, § 2º, combinado com o estabelecido no art. 202, § 2º, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o exame do mérito da proposição principal e das demais que lhe foram apensadas, bem como o exame da admissibilidade e do mérito das emendas apresentadas.

O conteúdo jurídico-normativo da PEC nº 334-A, de 1996, **apresenta íntima relação com o regime da democracia e com o ideário do**

republicanismo. No que concerne à democracia, um dos seus pilares, que é representado pelo princípio de tratamento igualitário de todos os cidadãos, ganha relevo no contexto da proposição, já que são vedadas práticas que comprometem a observância da diretriz constitucional da isonomia entre cidadãos. **No tocante ao ideário do republicanismo**, a separação entre o patrimônio público e a coisa privada fica patente no rigor das prescrições que impedem a “captura” da máquina estatal por interesses que se distanciam dos princípios da moralidade e da impessoalidade administrativas. Com efeito, **nunca é demais ressaltar que a existência do Estado se justifica em sua finalidade de servir ao povo e não na visão equivocada daqueles que se servem do Estado para o atendimento de seus interesses privados.**

A **PEC nº 334-A, de 1996**, preconiza a instituição de vedação de nomeação de parentes de autoridades para cargos em comissão e funções de confiança, enfatizando, em seu conteúdo, a observância dos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade. A diretriz que orienta a proposição reafirma, como já dissemos anteriormente, postulados indisponíveis da democracia e do republicanismo, **merecendo, em nossa avaliação de mérito, pleno acatamento**, nos termos da **proposta substitutiva** que oferecemos em anexo a este Parecer. A apresentação de substitutivo, por parte deste Relator, justifica-se em face de inúmeras alterações ocorridas na organização da Administração Pública nacional, após 1996, das quais decorreram novas formas institucionais de gestão do setor público, **além do que o substitutivo apresentado incorpora contribuições extraídas das demais proposições apensadas e da emenda ofertada nesta Comissão Especial.**

No que diz respeito ao mérito das **PECs nºs 558, de 1997, 101, de 1999, 549, de 2002, e 128, de 2003**, por guardarem inequívoca correlação temática com o propósito da **PEC nº 334-A, de 1996**, nossa manifestação é pela aprovação dessas proposições, na forma do substitutivo apresentado por este Relator.

Com relação à **PEC nº 193, de 2003**, que, embora não contenha disposições explícitas de vedação ao nepotismo, apresenta importante sugestão relacionada com a possibilidade de quebra de sigilo bancário e fiscal dos ocupantes de cargos em comissão e de funções de confiança, nossa manifestação, quanto ao mérito, é pela aprovação parcial da proposição, na forma do substitutivo deste Relator.

No que diz respeito à **Emenda nº 1**, apresentada à Comissão Especial pelo Deputado Alberto Goldman e pela Deputada Yeda Crusius, cabe examiná-la quanto à sua admissibilidade e quanto ao seu mérito.

Na perspectiva da admissibilidade, tendo sido atendidas as condições estabelecidas no § 3º do art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, nosso posicionamento é pelo reconhecimento da admissibilidade da Emenda nº 1.

Na ótica do mérito, cumpre, preliminarmente, destacar os pontos essenciais da Emenda nº 1, que são os seguintes:

- Fixa percentuais para preenchimento de funções de confiança e de cargos em comissão por servidores de carreira.
- Estabelece vedação para a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente de autoridade pública para cargo em comissão, **sem a observância de critérios objetivos**.
- Institui requisitos para o provimento de cargos em comissão.

Indiscutivelmente a Emenda nº 1, em seu conteúdo, contém contribuições que valorizam os servidores de carreira e o sistema de mérito e de competência para provimento de cargos em comissão. O estabelecimento de regra imperativa que, no texto da Constituição Federal, torna de provimento exclusivo por servidores de carreira um significativo percentual de cargos em comissão, merece acolhimento. Divergimos, contudo, da regra relacionada com o provimento de cargos em comissão por cônjuge, companheiro ou parente de autoridade, **tendo em conta que, se essas pessoas possuírem formação e qualificação compatíveis com as atribuições fixadas para cargos em comissão, a redação sugerida autoriza as suas nomeações**, o que, em nosso entendimento, mesmo presente a qualificação dos nomeados, **contraria os princípios constitucionais da igualdade e da impessoalidade**. Dessa forma, manifestamo-nos, quanto ao mérito, pela aprovação parcial da Emenda nº 1, na forma do substitutivo oferecido por este Relator.

Cabe agora, após exame da proposição principal, das proposições apensadas e da emenda oferecida, apresentar **as linhas condutoras do substitutivo** que elaboramos e que reúne contribuições de

todas as proposições analisadas, bem como as ofertadas nas audiências públicas.

Os recentes e escandalosos casos de corrupção no âmbito da Administração Pública, com destaque para o caso dos “Correios”, **revelaram a fragilidade do sistema de provimento de cargos em comissão e a utilização desses cargos como moeda de troca no jogo político-partidário**, com sérios danos para o setor público, tanto patrimoniais como morais. De fato, quando um ocupante de cargo em comissão, sem vínculo funcional efetivo com a Administração Pública, é guindado a uma posição estratégica da máquina estatal para, nessa posição, atender “demandas” que passam ao largo da tecnicidade reclamada pelo exercício do cargo ocupado, **restam terminantemente comprometidos o desempenho e a eficiência do setor público considerado**, que passa a atuar apenas guiado pelo viés político.

Em outros casos, tristemente comprovados e amplamente divulgados pela mídia, cargos públicos comissionados são utilizados como instrumentos de obtenção de recursos e de vantagens ilícitas, comprometendo a moralidade administrativa e a imagem dos demais agentes públicos que acabam sendo atingidos, no que diz respeito à sua auto-estima, pelos reflexos desses casos negativos.

Acreditamos que essa situação pode ser modificada, com a adoção de providências que, fundamentadas nos princípios da moralidade, da impessoalidade e da eficiência, **reduzam o número de cargos em comissão para preenchimento por pessoas estranhas aos quadros do serviço público e que estabeleçam critérios orientadores para provimentos comissionados**. Diante desse quadro e com o firme propósito de contribuir para o aprimoramento do setor estatal, adotamos, no corpo do substitutivo, com inspiração nas diretrizes da Emenda nº 1, determinações que privilegiam o provimento de cargos em comissão por servidores de carreira e que fixam critérios objetivos relacionados com o provimento desses cargos.

Vale ressaltar que, em uma situação comparativa com outros países, consoante reportagem publicada em revista de circulação

nacional¹, o Brasil é um dos maiores “contratadores” de servidores sem concurso para cargos em comissão. O quantitativo de cargos em comissão, **para os fora de carreira** nos países citados na reportagem, seriam os seguintes:

• Brasil:	19.202.
• Estados Unidos:	701.
• França:	450.
• Reino Unido:	120.

Esses dados falam por si sós e refletem a urgente necessidade da adoção de medidas que sedimentem a profissionalização da Administração Pública, com ênfase no sistema de mérito e na valorização dos funcionários de carreira.

A título de registro histórico, no que concerne aos Estados Unidos, deve ser dito que o sistema de mérito no funcionalismo americano foi introduzido, **em 16 de janeiro de 1883**, por uma norma denominada de **Lei Pendleton** (Civil Service Act), que promoveu profunda reforma no serviço público, com o propósito de eliminar o clientelismo e o uso político de cargos públicos. A **Lei Pendleton**, que tem esse nome em homenagem ao seu idealizador, Senador George Pendleton, do Estado de Ohio, pôs termo ao antigo sistema de provimento de cargos públicos, o chamado “**spoils system**”, **no qual a investidura era baseada em indicações políticas e instituiu um sistema de mérito com a valorização dos servidores de carreira.**

O Brasil, decorridos mais de cem anos da edição da **Lei Pendleton**, precisa investir na profissionalização do seu serviço público e, no que tange ao provimento de cargos em comissão, as medidas contempladas no corpo do substitutivo contribuem para esse propósito. Por oportuno, consignamos que, **em face do caráter transitório que caracteriza os mandatos eletivos e a natureza política do trabalho exercido**, excetuamos, no texto do substitutivo, da regra de provimento por servidores de carreira, **os cargos em comissão dos serviços parlamentares** das Casas Legislativas,

¹ Veja-se a matéria “**Os sem-concurso**”, publicada na revista Exame, edição 847, nº 14, de 20 de julho de 2005, p. 26-27.

mantidas as demais exigências fixadas no texto da proposição. Deve, ainda, ser registrado que os cargos em comissão dos serviços parlamentares não se confundem com os demais cargos em comissão das Casas Legislativas, que, em regra, são de provimento exclusivo dos servidores de carreira dessas Instituições.

Com a finalidade de aprimorar a sistemática de provimento de cargos em comissão, **foram estabelecidos requisitos que irão contribuir para inibir o nepotismo e para qualificar os quadros diretivos e de assessoramento da Administração Pública**. Nesse sentido, a proposição substitutiva estabelece que é obrigatória a observância da compatibilidade entre o grau de escolaridade e qualificação profissional do indicado para cargo em comissão e o nível hierárquico e a complexidade das atribuições do cargo a ser exercido, além de outros requisitos estabelecidos em lei.

No que diz respeito ao tema do nepotismo propriamente dito, como já enunciado anteriormente, a proposta substitutiva incorporou, em seu texto, contribuições decorrentes da PEC nº 334-A, de 1996, e das PECs nºs. 558, de 1997, 101, de 1999, 549, de 2002, 128, de 2003, e 193, de 2003, que foram apensadas à PEC nº 334-A, de 1996.

A proposta também considerou o teor da **Emenda Constitucional Nº 12**, de 14 de dezembro de 1995, incorporada à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, da **Emenda Constitucional nº 19**, de 8 de junho de 2002, incorporada à Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul, da **Emenda Regimental nº 2**, de 4 de dezembro 1985, incorporada ao Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **do parágrafo único do art. 110 da Lei nº 8.443**, de 16 de julho de 1992, **do art. 10 da Lei nº 9.421**, de 24 de dezembro de 1996, e **do art. 22 da Lei nº 9.953**, de 4 de janeiro de 2000.

O texto da proposição substitutiva trabalhou o tema do nepotismo em duas vertentes: a do **nepotismo direto**, que engloba o universo administrativo-organizacional no âmbito de atuação do agente público responsável pela indicação “familiar”, e do **“nepotismo indireto”**, que se relaciona com as denominadas “nomeações cruzadas ou de reciprocidade” e com as contratações por empresas terceirizadas e por empresas prestadoras de serviços públicos (concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços públicos), além de organizações sociais, de que trata a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, e de sociedades de propósitos específicos, pertinentes

ao modelo de parcerias público-privadas, reguladas pela Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

No tocante ao **dispositivo-diretriz** da **vedação**, contemplado no § 17 da proposta substitutiva, empregou-se redação, coerente com o Código Civil (art. 1.591 até art. 1.595), que tutela as relações de parentesco por consangüinidade, por adoção e por afinidade, além das relações conjugal e de companheirismo.

Ainda com relação a esse **dispositivo-diretriz**, adotou-se o **balizamento do terceiro grau de parentesco**, semelhante ao empregado no âmbito do Poder Judiciário da União, o que estende a vedação, na linha reta de parentesco, ascendente e descendente, a bisavôs e a bisnetos, respectivamente, e, na linha colateral, a tios e a sobrinhos.

Considerando a **natureza analítica** que caracteriza a Constituição Federal, que contempla texto pormenorizado, com disposições específicas para a totalidade dos temas relacionados com o Estado e a vida em sociedade, adotamos uma classificação que discrimina, com precisão, o universo de agentes públicos atingidos pelo preceito constitucional inibidor do nepotismo, com vistas a eliminar interpretações excludentes da incidência do citado dispositivo.

Foi utilizada, para efeito de dimensionamento da incidência da proibição, uma segmentação por esfera de Poder e, dentro de cada Poder, por área de abrangência, **tendo em conta a amplitude da influência político-administrativa do agente público considerado**.

Foram estabelecidas as situações de exceção à aplicabilidade da vedação constitucional ao nepotismo, com destaque para a situação do beneficiário de determinada nomeação ser servidor público efetivo e para o caso da relação de parentesco ou conjugal ter-se constituído após a investidura do agente público determinante da restrição, casos em que permanece a restrição para exercício do servidor sob a chefia imediata do agente público com o qual tenha relação de parentesco ou conjugal.

Foi introduzido dispositivo **que caracteriza como ato de improbidade administrativa a não-observância das disposições da proposição** e que preconiza a punição do responsável nos termos da lei. Deve ser lembrado que a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade

Administrativa), em seu art. 11, prescreve que constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública qualquer ação que viole os deveres de imparcialidade e de legalidade, entre outros.

O texto do substitutivo, em seu art. 2º, contempla, ainda, um **período de quarentena** a ser observado após a vacância dos cargos discriminados nos incisos do § 17, do art. 37, tendo em conta o potencial de influência política remanescente que os ex-ocupantes daqueles cargos ainda possuem.

Outrossim, introduzimos dispositivo (art. 3º) que procura caracterizar, com maior precisão, a tipificação da **nomeação de reciprocidade**. Além disso, aprimoramos a redação do § 18 do art. 37, com a vedação das **nomeações de reciprocidade triangulares** ou superiores, no tocante ao número de autoridades efetivadoras dessa espécie de nomeação.

Por fim, foi adotada disposição que põe termo, no prazo de noventa dias, a contar da data de publicação da Emenda Constitucional, aos provimentos e às contratações que não se harmonizem com os preceitos da nova determinação constitucional. Por oportuno, deve ser noticiado que o **Supremo Tribunal Federal**, nos autos da ADIN 1521-MC/RS, em apreciação cautelar da constitucionalidade da Emenda Constitucional nº 12, de 1995, da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, julgou válida determinação, contida no art. 5º da Emenda, semelhante à introduzida no corpo da proposição substitutiva (art. 6º). Essa disposição foi reforçada com a inclusão, inspirada na redação do **caput** do art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, de expressão que afasta a invocação de direito adquirido ou de ato jurídico perfeito no tocante aos provimentos em comissão anteriores à promulgação e publicação da Emenda. Deve ser informado que o **Superior Tribunal de Justiça**, quando do julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 14.520, em 9 de setembro de 2003, ratificou esse entendimento que se traduz na seguinte frase constante da ementa do processo julgado:

*“Os ocupantes de cargos comissionados ou de funções gratificadas, em razão da instabilidade do vínculo e da precariedade da admissão, podem ser demitidos **ad nutum**. Desta forma, **estes ocupantes não possuem direito adquirido de permanecerem no cargo, bem***

como não há como considerar que suas investiduras constituíram ato jurídico perfeito.”

Uma ponderação final deve ser feita com vistas a evitar interpretações equivocadas ou irrazoáveis. Com efeito, o teor da proposição substitutiva não torna impeditivo **que servidores de carreira, legitimamente investidos no serviço público**, possam ser nomeados para cargos em comissão, mesmo que tenham autoridades públicas como parentes, aplicando-se, nesses casos, apenas a vedação relacionada com o exercício desses cargos subordinados aos parentes. **O que o teor da proposição substitutiva impede é a apropriação indevida da máquina estatal para a satisfação de interesses particulares, distanciados do espírito republicano e dos ideais da democracia**, ou dito de outra forma:

Quem tem o poder e a força do Estado em suas mãos não tem o direito de exercer em seu próprio benefício, a autoridade que lhe é conferida. O nepotismo, além de refletir um gesto ilegítimo de dominação patrimonial do Estado, desrespeita os postulados republicanos da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa (Palavras do Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, no voto proferido no julgamento da ADIN nº 1.521, que apreciou a constitucionalidade da Emenda Constitucional nº 12, de 1995, do Estado do Rio Grande do Sul).

Dessa forma, diante do exposto, nosso voto é **pela aprovação** das Propostas de Emenda à Constituição nºs. 334-A, de 1996, 558, de 1997, 101, de 1999, 549, de 2002, e 128, de 2003; **pela aprovação parcial** da Proposta de Emenda à Constituição nº 193, de 2003; e **pela aprovação parcial** da Emenda nº 1, de 2005, todas nos termos do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 05 de setembro de 2005.

ARNALDO FARIA DE SÁ
Deputado Federal - São Paulo
Relator

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 334-A, DE 1996
(NEPOTISMO)**

**SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
Nº 334-A, DE 1996**

**(APENSAS AS PECS Nºs 558, de 1997, 101, de 1999, 549, de 2002,128,
de 2003, e 193, de 2003)**

**Veda a prática de nepotismo em
todas as esferas da Administração
Pública e dá outras providências.**

**As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado
Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a
seguinte emenda ao texto constitucional:**

Art. 1º O Art. 37 da Constituição Federal passa a vigorar
com as seguintes alterações:

"Art. 37.

.....

V – As funções de confiança e os cargos em

comissão, destinados apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, serão preenchidos por servidores de carreira, ocupantes de cargos efetivos ou de empregos permanentes, com observância dos seguintes percentuais:

- a) em cem por cento das funções de confiança do respectivo órgão ou entidade;*
- b) em oitenta e cinco por cento, no mínimo, dos cargos em comissão de direção e chefia do respectivo órgão ou entidade;*
- c) em cinquenta por cento, no mínimo, dos cargos em comissão de assessoramento do respectivo órgão ou entidade.*

.....
§ 13. *Para efeito de provimento de função de confiança e de cargo em comissão, é obrigatória a observância da compatibilidade entre o grau de escolaridade e qualificação profissional do indicado e o nível hierárquico e a complexidade das atribuições do cargo a ser exercido, além de outros requisitos estabelecidos em lei.*

§ 14. *A criação de cargos em comissão, para provimento por pessoas não integrantes de carreiras do serviço público, será precedida de publicação, no diário oficial, de exposição de motivos que apresente as razões justificadoras da proposta, bem como o conjunto de atribuições fixadas para cada cargo em comissão.*

§ 15. *É vedada a criação de cargos em comissão com atribuições típicas de cargos efetivos ou de empregos permanentes.*

§ 16. *A lei disporá, quando julgado necessário, sobre a exigibilidade de quebra de sigilo bancário e fiscal para investidura em função de confiança e em cargo em comissão.*

§ 17. *É vedada a nomeação para cargo em comissão de cônjuge, companheiro ou parente, consangüíneo, por adoção ou afinidade, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive:*

I – do Presidente e do Vice-Presidente da República, de Ministro de Estado, de Secretário Especial da Presidência da República, de Secretário Executivo ou de Secretário Adjunto das respectivas Pastas, no âmbito da administração pública direta e indireta do Poder Executivo da União;

II – do Governador e do Vice-Governador de Estado ou do Distrito Federal, de Secretário de Estado ou do Distrito Federal, de Secretário Executivo ou de Secretário Adjunto das respectivas Pastas, no âmbito da administração pública direta e indireta do Poder Executivo do Estado ou do Distrito Federal;

III – do Prefeito e do Vice-Prefeito, de Secretário Municipal, de Secretário Executivo ou de Secretário Adjunto das respectivas Pastas, no âmbito da administração pública direta e indireta do Poder Executivo do Município;

IV – do Presidente e do Vice-Presidente, de Diretor-Geral e de Diretor-Geral Adjunto, do Secretário e de Secretário Adjunto ou de membro de diretoria colegiada de autarquia, de empresa pública, de sociedade de economia mista, de fundação pública, de subsidiária de empresa pública e de sociedade de economia mista, de consórcio público e de fundo especial, inclusive de agência reguladora e de agência executiva, no âmbito da respectiva entidade ou órgão;

V – de Deputado Federal e de Senador, no âmbito do Poder Legislativo da União;

VI – de Deputado Estadual, de Deputado Distrital e de Vereador, no âmbito do respectivo Poder Legislativo;

VII – de Ministro do Supremo Tribunal Federal e de Ministro de Tribunal Superior, no âmbito do Poder Judiciário da União;

VIII – de Desembargador, no âmbito do respectivo Poder Judiciário;

IX – de Juiz de Tribunal e de Juiz, no âmbito da respectiva Corte e dos Juízos a ela vinculados;

X – de membro do Tribunal de Contas da União, de Estado, do Distrito Federal, de Município e de Tribunal de Contas de Municípios , incluídos auditor e Chefe do

respectivo Ministério Público, no âmbito do respectivo Tribunal ;

XI – *do Chefe do Ministério Público da União, da Advocacia-Geral da União e da Defensoria Pública da União, no âmbito da respectiva instituição;*

XII – *do Chefe do Ministério Público do Estado, da Procuradoria-Geral do Estado, da Procuradoria-Geral do Distrito Federal e da Procuradoria-Geral do Município, da Defensoria Pública do Estado e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, no âmbito da respectiva instituição;*

XIII – *de titulares de outros cargos públicos, de qualquer natureza e nível, detentores legais da prerrogativa de indicação ou de nomeação, para cargos em comissão, localizados em órgão ou entidade da administração pública direta e indireta de que qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito do respectivo órgão ou entidade.*

§ 18. *São vedadas as nomeações de reciprocidade para cargos em comissão, abrangendo as pessoas discriminadas no caput do § 17, entre agentes públicos de qualquer esfera de Poder e de qualquer unidade federativa, incluídas as que envolvam três ou mais autoridades públicas, detentoras legais da prerrogativa de indicação ou de nomeação para cargos em comissão.*

§ 19. *É vedada a contratação de cônjuge, companheiro ou parente, consangüíneo, por adoção ou afinidade, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, de agentes públicos discriminados nos incisos do § 17, para cargo, emprego ou função de empresa prestadora de serviços à administração pública, direta ou indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observadas, para efeito de aplicação da vedação, a esfera de atuação da empresa considerada e a localização administrativa do respectivo agente público.*

§ 20. *Aplica-se a vedação constante do § 19 a empresa prestadora de serviço público, seja autorizatária, permissionária ou concessionária, a sociedade de propósito específico, constituída para gerir projeto de*

parceria público-privada, e a pessoa jurídica de direito privado qualificada, pelo poder público, como organização social.

§ 21. *É vedada a contratação de cônjuge, companheiro ou parente, consangüíneo, por adoção ou afinidade, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, de agentes públicos discriminados nos incisos do § 17, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, consoante o previsto no inciso IX do art. 37, observadas, para efeito de aplicação da vedação, a esfera estatal da contratação e a localização administrativa do respectivo agente público.*

§ 22. *Excetua-se do disposto no § 17 o servidor público ocupante de cargo de provimento efetivo ou de emprego permanente, observada a compatibilidade entre o grau de escolaridade e qualificação profissional do servidor e o nível hierárquico e a complexidade inerentes ao cargo em comissão a ser exercido, além de outros requisitos estabelecido em lei, caso em que a vedação é restrita à nomeação para ter exercício sob a chefia imediata do agente público determinante da incompatibilidade.*

§ 23. *Excetua-se do disposto no § 17 a relação conjugal, de companheirismo ou de parentesco que venha a se constituir após a investidura em cargo em comissão, mantida a vedação constante da parte final do § 22.*

§ 24. *Excetua-se do disposto nos §§ 19, 20 e 21 as contratações:*

I – decorrentes de aprovação em concurso público;

II – efetuadas antes da nomeação do agente público determinante da restrição;

III – nos casos de relação conjugal, de companheirismo ou de parentesco que venham a se constituir após a investidura do agente público determinante da restrição.

§ 25. *A não-observância do disposto nos §§ 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 e 24 implicará a nulidade do ato, caracterização de ato de improbidade*

administrativa e punição do responsável nos termos da lei.”

Art. 2º A vedação estabelecida no § 17 do art. 37 da Constituição Federal permanece aplicável, pelo prazo de três anos após a vacância dos cargos discriminados nos incisos do referido parágrafo, para cônjuges, companheiros ou parentes das respectivas autoridades.

Art. 3º Para efeito do disposto no § 18 do art. 37 da Constituição Federal, caracteriza nomeação de reciprocidade a investidura recíproca em cargo em comissão de cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo, por adoção ou afinidade, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, de agentes públicos discriminados nos incisos do § 17 do art. 37 da Constituição Federal, efetuada com o propósito de mútuo favorecimento dos indicados para provimento.

Art. 4º Ressalvados os cargos em comissão de assessoramento da estrutura legislativa e administrativa das Casas Legislativas, não se aplica o percentual previsto na alínea c do inciso V do art. 37 da Constituição Federal aos cargos em comissão de assessoramento dos gabinetes parlamentares, em face de suas atribuições de natureza política e do caráter transitório dos mandatos eletivos, mantidas as demais determinações desta Emenda Constitucional.

Art. 5º Ato normativo do Chefe do Poder Executivo, do Presidente do Supremo Tribunal Federal, do Presidente do Senado Federal, do Presidente da Câmara dos Deputados, do Presidente do Tribunal de Contas da União e do Chefe do Ministério Público da União disciplinará a aplicação, na respectiva esfera, dos percentuais estabelecidos nas alíneas b e c do inciso V do art. 37 da Constituição Federal.

Art. 6º Consideram-se extintos, no prazo de noventa dias, a contar da data de publicação desta Emenda, os provimentos em cargos em comissão e as contratações que estejam em desacordo com suas prescrições, não se admitindo, nestes casos, invocação de direito adquirido ou de ato jurídico perfeito.

Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 05 de setembro de 2005.

ARNALDO FARIA DE SÁ
Deputado Federal - São Paulo
Relator