



# **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **RECURSO N.º 29, DE 1999**

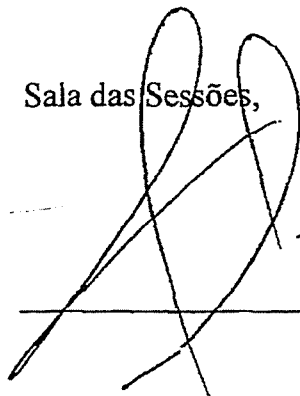
**(Do Sr. João Herrmann Neto)**

Requer apreciação preliminar em Plenário do Projeto de Lei nº 3.191/97, em face de parecer pela inconstitucionalidade.

**DESPACHO:**  
**PUBLIQUE-SE. SUBMETA-SE AO PLENÁRIO.**

Os Deputados abaixo-assinados, com base no art. 58, § 3º, combinado com art. 144 do Regimento Interno, requerem que o **Projeto de Lei nº 3.191/97**, que “proíbe a nomeação de parentes para cargos em comissão e dá outras providências” com parecer terminativo da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela inconstitucionalidade, seja apreciado pelo Plenário da Casa.

Sala das Sessões,



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

SGM - SECAP (7503)

Conferência de Assinaturas

22/03/05 17:42:13

Página: 001

Proposição: REC

Autor da Proposição: JOAO HERRMANN E OUTROS

Data de Apresentação: 10/08/99

Ementa: Requer apreciação preliminar em Plenário do Projeto de Lei nº 3.191/97, em face de parecer pela inconstitucionalidade.

Possui Assinaturas Suficientes: SIM

Totais de Assinaturas:

Confirmadas	059
Não Conferem	007
Fora do Exercício	000
Repetidas	002
Ilegíveis	000
Retiradas	

### Assinaturas Confirmadas

1	AGNALDO MUNIZ	PPS	RO
2	AGNELO QUEIROZ	PCdoB	DF
3	AIRTON CASCAVEL	PPS	RR
4	AIRTON DIPP	PDT	RS
5	ALCEU COLLARES	PDT	RS
6	ALDO REBELO	PCdoB	SP

---

7	ANGELA GUADAGNIN	PT	SP
8	BABÁ	PT	PA
9	CABO JÚLIO	PSB	MG
10	CLEMENTINO COELHO	PPS	PE
11	DR. ROSINHA	PT	PR
12	EDUARDO JORGE	PT	SP
13	ENIO BACCI	PDT	RS
14	FERNANDO FERRO	PT	PE
15	FERNANDO GABEIRA	PT	RJ
16	FEU ROSA	PSDB	ES
17	FIORAVANTE	PT	RS
18	GILMAR MACHADO	PT	MG
19	HAROLDO LIMA	PCdoB	BA
20	HELENILDO RIBEIRO	PSDB	AL
21	INÁCIO ARRUDA	PCdoB	CE
22	IVAN PAIXÃO	PPS	SE
23	JANDIRA FEGHALI	PCdoB	RJ
24	JOÃO HERRMANN NETO	PPS	SP
25	JOÃO PAULO	PT	SP
26	JOAQUIM FRANCISCO	PFL	PE
27	JOSÉ ANTONIO ALMEIDA	PSB	MA
28	JOSÉ THOMAZ NONÔ	PFL	AL
29	LINCOLN PORTELA	PSL	MG
30	LUCIANO CASTRO	PFL	RR
31	LUIS BARBOSA	PFL	RR
32	LUIZA ERUNDINA	PSB	SP
33	MARCELO DÉDA	PT	SE
34	MÁRCIO BITTAR	PPS	AC
35	MARCOS LIMA	PMDB	MG
36	MARIA DO CARMO LARA	PT	MG
37	NELSON PELLEGRINO	PT	BA
38	PAULO OCTÁVIO	PFL	DF
39	PAULO ROCHA	PT	PA
40	PEDRO EUGÊNIO	PT	PE
41	PEDRO FERNANDES	PTB	MA
42	PEDRO VALADARES	PSB	SE
43	PEDRO WILSON	PT	GO
44	REGIS CAVALCANTE	PPS	AL
45	RICARDO BERZOINI	PT	SP
46	RICARDO MARANHÃO	PSB	RJ
47	RICARDO NORONHA	PMDB	DF
48	RICARTE DE FREITAS	PTB	MT
49	ROBÉRIO ARAÚJO	PL	RR
50	RODRIGO MAIA	PFL	RJ
51	RONALDO VASCONCELLOS	PTB	MG
52	RUBENS BUENO	PPS	PR
53	SALATIEL CARVALHO	PMDB	PE

54	SEBASTIÃO MADEIRA	PSDB	MA
55	SÉRGIO BARCELLOS	PFL	AP
56	SÉRGIO CARVALHO	PSDB	RO
57	SÉRGIO MIRANDA	PCdoB	MG
58	VIRGÍLIO GUIMARÃES	PT	MG
59	WALTER PINHEIRO	PT	BA

#### Assinaturas que Não Conferem

1	ARNALDO FARIA DE SÁ	PTB	SP
2	HÉLIO COSTA	PMDB	MG
3	IARA BERNARDI	PT	SP
4	JOÃO MAGNO	PT	MG
5	LAMARTINE POSELLA	PMDB	SP
6	VIVALDO BARBOSA	PDT	RJ
7	ZÉ ÍNDIO	PMDB	SP

#### Assinaturas Repetidas

1	ALDO REBELO	PCdoB	SP
2	HAROLDO LIMA	PCdoB	BA

## PROJETO DE LEI N.º 3.191-B, DE 1997

(Do Senado Federal)

PLS Nº 24/97

OFÍCIO Nº 586/1997 - SF

Proíbe a nomeação de parentes para cargos em comissão e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (DEP. Paulo Rocha); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela inconstitucionalidade (DEP. Aloysio Nunes).

#### DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO; E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

#### APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II

## SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

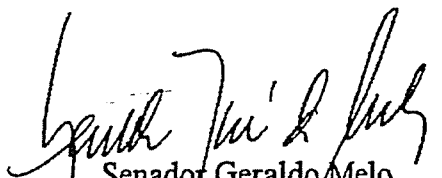
- parecer do relator
- parecer da Comissão
- votos em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É vedado a membro de Poder e aos demais ocupantes de cargo, emprego ou função pública de qualquer dos Poderes, nomear ou requisitar cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, até o terceiro grau civil, para cargos ou empregos em comissão, bem como mantê-los nesses cargos ou empregos sob sua chefia imediata.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 02 de junho de 1997



Senador Geraldo Melo  
Primeiro Vice-Presidente do Senado Federal,  
no exercício da Presidência

"LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CeDI"

# CONSTITUIÇÃO

## REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

1988

---

### TÍTULO IV

#### DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

#### CAPÍTULO I

##### Do Poder Legislativo

---

#### SEÇÃO VIII

##### Do Processo Legislativo

---

#### SUBSEÇÃO III

##### Das Leis

---

Art. 65. O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção

ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar.

*Parágrafo único.* Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora.

.....

.....

## **COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO**

### **I - RELATÓRIO**

Redigido em dois artigos, um dos quais a cláusula de vigência, e destinado a impedir a nomeação de parentes até o terceiro grau civil para postos de confiança na administração pública, o projeto sob parecer foi encaminhado a esta Casa, para revisão de seu teor, mediante ofício datado de 02 de junho de 1997, subscrito pela Primeira-Secretária, em exercício, da Câmara Alta, Casa legislativa em que a proposta foi aprovada por parecer terminativo de sua Comissão de Constituição e Justiça.

Aberto prazo para apresentação de emendas neste Colegiado, esgotou-se o mesmo sem que se propusesse qualquer alteração à matéria.

### **II - VOTO DO RELATOR**

No grave momento por que passa a Nação, com emendas constitucionais que ameaçam promover um retrocesso normativo sem precedentes na história da República, é com indisfarçável alívio que se relata este projeto. Não há como tecer reparos ao mérito da iniciativa. Mas há como cobrar coerência de alguns de seus subscritores, que ao tempo em que encaminham o projeto sob parecer à Câmara, os Deputados, de teor inegavelmente moralizador, promovem declarações estapafúrdias em defesa da reforma administrativa, cujos parâmetros representam claro estímulo à prática condenável que se procura combater no projeto sob crivo.

De qualquer modo, cada um que responda perante seu eleitorado. Não são os erros do passado que desautorizarão os acertos do presente. Sob o ponto de vista de sua conveniência e oportunidade, aprova-se com louvor e entusiasmo a iniciativa dos Senadores, mas deve-se, até em defesa da tese defendida pelos autores, debater outras questões, de natureza preliminar, capazes de causar problemas à viabilidade do projeto se não restarem bem equacionadas.

A primeira delas integra completamente a competência deste colegiado, na medida em que - malgrado sua natureza constitucional - reflete-se sem qualquer dúvida no exame do mérito da proposta. Diz respeito à obediência, ou não, do *caput* do art. 5º da Carta, preceito basilar de todo o nosso sistema jurídico, de acordo com o qual "todos são iguais perante a lei". Poder-se-ia argumentar, pelo teor da proposta, que os parentes de mandatários políticos seriam indevidamente discriminados em relação ao resto da população, o que viciaria irremediavelmente o projeto, não só sob o ponto de vista de sua admissibilidade como também no que tange ao seu mérito.

Nesse aspecto, contudo, não se necessita de grande esforço para que se demonstre a inconsistência da aludida linha de raciocínio. O que se preceitua, no referido comando constitucional, não é uma igualdade absoluta, até porque entendimento dessa natureza promoveria incontornáveis e indevidos favorecimentos. A igualdade imposta pela Constituição traduz-se pelo termo *isonomia*, de acordo com o qual haverá privilégio não apenas quando os iguais forem tratados desigualmente - a quebra do preceito também ocorre no momento em que a lei dá idêntico tratamento a situações inteiramente distintas. Tratar de forma similar o homem comum das ruas e aquele que pode se valer de ligações de parentesco para acessar cargos públicos seria produzir profunda discriminação em prejuízo do primeiro, remanescendo provada, portanto, a pertinência do projeto, no que diz respeito a esse aspecto.

Noutra vertente, deve-se examinar, com o risco de, na aparência, invadir-se competência de outro Colegiado técnico, a questão da iniciativa da matéria sob exame. Nesse particular, pede-se que primeiro se afastem leituras apressadas do que se exporá a seguir. Não se pretende, neste parecer, substituir a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação na apreciação da admissibilidade de projetos de lei. O que se intenta é promover uma interpretação da matéria que lhe dá acolhida em termos de mérito, tendo em vista que resulta em uma compreensão mais integrada e consistente do texto constitucional, capaz de dar pleno suporte às boas intenções da proposta.

Com efeito, não se pode ler isoladamente o art. 61, § 1º, II, *b*, da Carta. Não obstante a inequívoca intenção do legislador constituinte em dar primazia ao Presidente da República na iniciativa de projetos de lei versando sobre servidores públicos, é inadmissível que se entenda essa restrição como se se tratasse de valor absoluto. Para demonstrar essa tese, dispõe-se de pelo menos dois sólidos argumentos. O primeiro deles se extrai da leitura do art. 84, VI, da Constituição Federal, segundo o qual ao Presidente da República compete "dispor sobre a organização e o funcionamento da administração federal, *na forma da lei*". Ora, o trecho grifado não permite conclusão pacífica de que a lei aí citada é de iniciativa do Presidente da República, que, assim compreendido o dispositivo, ficaria obrigado a encaminhar projetos de lei propondo restrições às suas próprias prerrogativas. De forma inequívoca, conclui-se que cumpre ao Parlamento apreciar o diploma ou os diplomas mencionados na Lei Maior, tenham eles origem no Legislativo ou no Executivo. Com essa compreensão do texto constitucional, preserva-se e viabiliza-se o sistema de freios e contrapesos adotado no ordenamento jurídico pátrio para normatizar o funcionamento do Estado.

O segundo ponto em defesa da tese resulta de leitura ainda mais abrangente do texto constitucional, nele destacando-se os trechos de maior impacto na defesa de uma legislação administrativa voltada à preservação da moralidade. Tolher a iniciativa do Congresso Nacional em proposta dotada de preocupação dessa natureza é praticamente legitimar a indevida primazia do Poder Executivo na solução de nossos problemas institucionais. Diga-se o que se disser, esse não é o espírito da Constituição vigente, o qual, muito pelo contrário, só se presta à defesa do papel inequivocamente predominante do Congresso Nacional, a quem sempre cabe a palavra final em matéria como a aqui abordada.

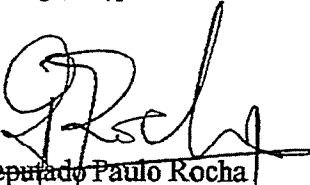
Assim, ao contrário de servir-lhe como elemento inviabilizador, a origem da proposta sob apreço só depõe a seu favor, inclusive sob o ponto de vista do mérito, na medida em que contribui, de forma elogiável, para o amadurecimento do relacionamento jurídico-institucional entre Executivo e Legislativo, respaldando-se no indelegável papel deste último em coibir e restringir os excessos praticados na administração da coisa pública.



Um último aspecto a abordar diz respeito à abrangência da matéria. Entende-se despendiéndose a apresentação e a aprovação de emenda destinada a restringir seu alcance ao âmbito da União. No atual ordenamento constitucional, descabe aplicar lei dessa natureza aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, porque entendimento com esse conteúdo desvirtuaria o federalismo vigente. Desta forma, a omissão do campo de aplicação comprime o projeto onde este se apresenta viável, mas não impede que a proposta venha a acompanhar eventual evolução em termos de disciplina constitucional, que possibilite sua aplicação também às outras instâncias do poder conferido ao Estado.

Com tantos e tão sólidos argumentos, vota-se de forma integralmente favorável à proposta.

Sala da Comissão, em 2 de 10 de 1997.




Deputado Paulo Rocha  
Relator

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, APROVOU, unanimemente, o Projeto de Lei nº 3.191/97, nos termos do parecer do Relator, Deputado Paulo Rocha.

Estiveram presentes os senhores Deputados Osvaldo Biolchi, Presidente; Arlindo Vargas e Jair Meneguelli, Vice-Presidentes; Paulo Rocha, Milton Mendes, Noel de Oliveira, Luciano Castro, Miguel Rossetto, José Pimentel, Benedito Guimarães, Wilson Braga, Jovair Arantes, Hugo Rodrigues da Cunha, Domingos Leonelli, Sandro Mabel, Agnelo Queiroz, De Velasco, Eraldo Trindade e Valdomiro Meger.

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 1997.



Deputado OSVALDO BIOLCHI  
Presidente

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

### I - RELATÓRIO

1. O presente projeto de lei, oriundo do Senado Federal, visa a vedar "a membro de Poder e aos demais ocupantes de cargo, emprego ou função pública de qualquer dos Poderes, nomear ou requisitar cônjuge, companheiro ou parente, consangüíneos ou afins, até o terceiro grau civil, para cargos ou empregos em comissão, bem como mantê-los nesses cargos ou empregos sob sua chefia imediata".

2. O PL em exame foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado, por parecer terminativo, do qual se destaca:

"Trata-se de proposição praticamente idêntica a de nº 186, de 1995, de autoria desta Comissão, fruto de profundos debates em seu seio. Aquela proposição foi aprovada pelo plenário do Senado Federal em 22 de novembro de 1995, tendo sido rejeitada na Câmara dos Deputados.

Os requisitos formais de constitucionalidade são atendidos pelo Projeto de Lei do Senado nº 24, de 1997, tendo em vista que a matéria deve ser disciplinada em lei ordinária.

Quanto a juridicidade e técnica legislativa, não há qualquer reparo a ser feito.

No aspecto do mérito, a proposição, igualmente, deve ser acolhida. Trata-se de iniciativa que visa, indubitavelmente, à moralização da gestão da coisa pública, impedindo o nepotismo na Administração Pública. Essa providência caminha no sentido do cumprimento da nossa Carta Magna que inclui, dentre os princípios que devem nortear a Administração Pública, os da impessoalidade e da moralidade.

Trata-se, ademais, de medida que estende aos demais Poderes da União disposição que já se encontra na Lei nº 9.421, de 24 de dezembro de 1996, que "cria as carreiras dos servidores do Poder Judiciário, fixa os valores de sua remuneração e dá outras providências", aplicável ao Poder Judiciário."

3. Submetida a proposição à COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO, o parecer do Relator, Deputado PAULO ROCHA, foi acolhido por unanimidade.

Depois de exaltar a iniciativa, de "teor inegavelmente moralizador", dos Senadores, aprovando-a "com louvor e entusiasmo", o Relator adverte que outras questões devem ser debatidas preliminarmente, por que capazes de inviabilizar o projeto se não ficarem resolvidas:

"A primeira delas integra completamente a competência deste colegiado, na medida em que - malgrado sua natureza constitucional - reflete-se sem qualquer dúvida no exame do mérito da proposta. Diz respeito à obediência, ou não, do *caput* do art. 5º da Carta, preceito basilar de todo o nosso sistema jurídico, de acordo com o qual "todos são iguais perante a lei". Poder-se-ia argumentar, pelo teor da proposta, que os parentes de mandatários políticos seriam indevidamente discriminados em relação ao resto da população, o que viciaria irremediavelmente o projeto, não só sob o ponto de vista de sua admissibilidade como também no que tange ao seu mérito.

Nesse aspecto, contudo, não se necessita de grande esforço para que se demonstre a inconsistência da aludida linha de raciocínio. O que se preceitua, no referido comando constitucional, não é uma igualdade absoluta, até porque entendimento dessa natureza promoveria incontornáveis e indevidos favorecimentos. A igualdade imposta pela Constituição traduz-se pelo termo *isonomia*, de acordo com o qual haverá privilégio não apenas quando os iguais forem tratados desigualmente - a quebra do preceito também ocorre no momento em que a lei dá idêntico tratamento a situações inteiramente distintas. Tratar de forma similar o homem comum das ruas e aquele que pode se valer de ligações de parentesco para acessar cargos públicos seria produzir profunda discriminação em prejuízo do primeiro, remanescendo provada, portanto, pertinência do projeto, no que diz respeito a esse aspecto.

Noutra vertente, deve-se examinar, com o risco de, na aparência, invadir-se competência de outro Colegiado técnico, a questão da iniciativa da matéria sob exame. Nesse particular, pede-se que primeiro se afastem leituras apressadas do que se exporá a seguir. Não se pretende, neste parecer, substituir a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação na apreciação da admissibilidade de projetos de lei. O que se intenta é promover uma interpretação da matéria que lhe dá acolhida em termos de mérito, tendo em vista que resulta em uma compreensão mais integrada e consistente do texto constitucional, capaz de dar pleno suporte às boas intenções da proposta.

Com efeito, não se pode ler isoladamente o art. 61, § 1º, II, b, da Carta. Não obstante a inequívoca intenção do legislador constituinte em dar primazia ao Presidente da República na iniciativa de projetos de lei versando sobre servidores públicos, é inadmissível que se entenda essa restrição como se se tratasse de valor absoluto. Para demonstrar essa tese, dispõe-se de pelo menos dois sólidos argumentos. O primeiro deles se extrai da leitura do art. 84, VI, da Constituição Federal, segundo o qual ao Presidente da República compete "dispor sobre a organização e o funcionamento da administração federal, *na forma da lei*". Ora, o trecho grifado não permite conclusão pacífica de que a lei aí citada é de iniciativa do Presidente da República, que, assim compreendido o dispositivo, ficaria obrigado a encaminhar projetos de lei propondo restrições às suas próprias prerrogativas. De forma inequívoca, conclui-se que cumpre ao Parlamento apreciar o diploma ou os diplomas mencionados na Lei Maior, tenham eles origem no Legislativo ou no Executivo. Com essa compreensão do texto constitucional, preserva-se e viabiliza-se o sistema de freios e contrapesos adotado no ordenamento jurídico pátrio para normatizar o funcionamento do Estado.

O segundo ponto em defesa da tese resulta de leitura ainda mais abrangente do texto constitucional, nele destacando-se os trechos de maior impacto na defesa de uma legislação administrativa voltada à preservação da moralidade. Tolher a iniciativa do Congresso Nacional em proposta dotada de preocupação dessa natureza é praticamente legitimar a indevida primazia do Poder Executivo na solução de nossos problemas institucionais. Diga-se o que se disser, esse não é o espírito da Constituição vigente, o qual, muito pelo contrário, só se presta à defesa do papel inequivocamente predominante do Congresso Nacional, a quem sempre cabe a palavra final em matéria como a aqui abordada.

Assim, ao contrário de servir-lhe como elemento inviabilizador, a origem da proposta sob apreço só depõe a seu favor, inclusive sob o ponto de vista do mérito, na medida em que contribui, de forma elogiável, para o amadurecimento do relacionamento jurídico-institucional entre Executivo e Legislativo, respaldando-se no indelegável papel deste último em coibir e restringir os excessos praticados na administração da coisa pública.”

4. O parecer da COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO faz, por derradeiro, observação quanto à abrangência da matéria:

“Entende-se despidiêda a apresentação e a aprovação de emenda destinada a restringir seu alcance ao âmbito da União. No atual ordenamento constitucional, descabe aplicar lei dessa natureza aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, porque entendimento com esse conteúdo desvirtuaria o federalismo vigente. Desta forma, omissão do campo de aplicação comprime o projeto onde este se apresenta viável, mas não impede que a proposta venha a acompanhar eventual evolução em termos de disciplina constitucional, que possibilite sua aplicação também às outras instâncias do poder conferido ao Estado.”

5. Vem, agora, o PL à esta COMISSÃO, para a análise de sua competência.  
É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

1. Cabe a esta COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO o exame dos "aspectos **constitucional, legal, jurídico, regimental** e de **técnica legislativa** de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Câmara ou de suas comissões", consoante a alínea *a*, do inciso III, do art. 32 do Regimento Interno.

2. O PL em pauta, que teve origem no Senado Federal, em linguagem pouco precisa veda "a membro de Poder e aos demais ocupantes de cargo, emprego ou função pública de qualquer dos Poderes", NOMEAR ou REQUISITAR cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo ou afim, até o terceiro grau, para ocupar cargos ou empregos em comissão.

Nota-se, antes de mais nada, que a requisição de servidores e também a nomeação para cargos ou empregos em comissão constituem atos administrativos, cuja competência estabelecida legalmente, é entregue a determinados titulares de chefias e não a todo "membro de Poder" ou a qualquer detentor "de cargo, emprego ou função pública", como faz crer o projeto.

3. O texto sob crivo se inicia com a vedação "a membro de Poder", o que constitui a primeira infringência à Constituição, porquanto, logo no art. 2º, ela proclama a **independência** dos Poderes, não autorizando ao Legislativo, salvo quando previsto, *expressamente*, deitar normas aos outros dois Poderes, sem a sua concordância.

4. A regra da alínea *c*, do inciso II, do art. 61 da Lei Maior é de clareza solar, não abrindo espaço para qualquer sofisma, pois reserva, **privativamente**, ao **Presidente da República** a **iniciativa** das leis que disponham sobre:

**"c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico....."**

5. No que respeita ao Poder Judiciário, dispondo o art. 96, inciso I, alínea *b*, que compete, **privativamente**, aos tribunais organizar suas secretarias e serviços auxiliares, tal significa que não depende da colaboração do Poder Legislativo para disciplinar seu pessoal, o que só ocorre com o inciso II, alínea *b*:

"II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

.....  
 b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares.....;  
 ....."

6. Observe-se que a Lei nº 9.421, de 24 de dezembro de 1996, que criou as carreiras dos servidores do Poder Judiciário da União, do Distrito Federal e Territórios, exigindo no art. 11

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

contou com a iniciativa do Poder Judiciário.

7. Não são aceitáveis os argumentos alinhavados pela COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO, com exceção, evidentemente, da tese que desenvolve em prol da inocorrência de quebra da isonomia, até por que o inciso V, do art. 37, estabelece:

"Art. 37. ....

.....  
 V - as funções de confiança exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão a serem preenchidos por servidores, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se a .....;"

O mesmo não sucede, porém, quanto à urdidura de idéias que pretende negar valor absoluto à primazia conferida ao Presidente da República pelo art. 61, § 1º, II, *b*, partindo-se, estranhamente, da leitura do inciso VI, do art. 84, segundo o qual compete ao Presidente da República "dispor sobre a organização e o funcionamento da administração federal, *na forma da lei*".

Nesse ponto a Comissão desenvolve *errôneo raciocínio* em virtude do qual não se deve entender que essa lei tenha de ser da iniciativa do Presidente da República, do contrário ele ficaria obrigado a encaminhar projetos de lei propondo restrições às suas próprias prerrogativas (!).

Equivoca-se a COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO, vez que a competência que se atribui ao Presidente da República, arrolada no inciso VI do art. 84 – que, por sinal, segundo seu parágrafo único, pode ser delegada aos Ministros de Estado, ao Procurador Geral da República e ao Advogado Geral da União - de proceder à organização e ao funcionamento da administração federal, se adstringe a lei prévia, lei essa que, nos moldes do art. 61, § 1º, II, *e*, é também da sua **privativa iniciativa**:

"Art. 61. ....

§ 1º .....  
.....

II - .....  
.....

e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública."

8. Por tudo isto, não obstante vazada dentro dos salutaros princípios que norteiam a Administração Pública, quais sejam o da **moralidade administrativa** e da **impessoalidade**, digna, portanto, dos maiores encômios, a presente proposição não pode prosperar, em face da aberrante inconstitucionalidade, consistente no vício intransponível de iniciativa.

9. O objetivo colimado pode, todavia, ser alcançado, em todo o *seu espectro*, através de **emenda constitucional**, obedecias as exigência constitucionais pertinentes, acrescentando-se adinículo ao inciso V do art. 37, retrotranscrito.

10. O voto, é, por conseguinte, pela inadmissibilidade do presente PL, em razão da flagrante inconstitucionalidade.

Sala da Comissão, em 18 de 03 de 1998.

Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA  
Relator





### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra os votos dos Deputados José Dirceu, Marcelo Déda, Antônio Carlos Biscaia, Waldir Pires, Fernando Coruja, José Roberto Batochio, Inaldo Leitão, Eduardo Paes e, em separado, do Deputado Geraldo Magela, pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 3.191-A/97, nos termos do parecer do Relator, Deputado Aloysio Nunes Ferreira. O Deputado Ricardo Fiúza apresentou voto em separado acompanhando o parecer do Relator.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

José Carlos Aleluia - Presidente, Geovan Freitas, José Roberto Batochio e Inaldo Leitão - Vice-Presidentes, Eduardo Paes, Moreira Ferreira, Ricardo Fiúza, Vilmar Rocha, Cezar Schirmer, Mendes Ribeiro Filho, Osmar Serraglio, Renato Vianna, Aloysio Nunes Ferreira, André Benassi, Jutahy Junior, Léo Alcântara, Moroni Torgan, Nelson Otoch, Vicente Arruda, Zenaldo Coutinho, Zulaiê Cobra, Antônio Carlos Biscaia, Geraldo Magela, José Dirceu, Marcelo Déda, Marcos Rolim, Waldir Pires, Augusto Farias, Edmar Moreira, Gerson Peres, Luiz Antônio Fleury, Mussa Demes, Fernando Coruja, José Antônio, Sérgio Miranda, Bispo Rodrigues, José Ronaldo, Antônio do Valle, Cleonânio Fonseca, Gustavo Fruet, Themístocles Sampaio, Celso Russomano, Nelson Marquezelli, e Bispo Wanderval.

Sala da Comissão, em 13 de maio de 1999

  
Deputado JOSÉ CARLOS ALELUIA  
Presidente

## VOTO DO DEPUTADO GERALDO MAGELA

O Projeto em tela, proveniente do Senado Federal, tem como escopo impedir o nepotismo no âmbito da administração pública, vedando "a membro de Poder e aos demais ocupantes de cargo, emprego ou função pública de qualquer dos Poderes, nomear ou requisitar cônjuge, companheiro ou parente, consangüíneos ou afins, até o terceiro grau civil, para cargos ou empregos em comissão, bem como mantê-los nesses cargos ou empregos sob a sua chefia imediata".

Nos termos do art. 32, III, *a*, do Regimento Interno, compete a esta Comissão pronunciar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa do Projeto.

Em relação ao aspecto constitucional a proposição em exame não apresenta óbice à aprovação, visto que disciplina a matéria por intermédio de lei ordinária, conforme preceitua o art. 37, I, da Constituição Federal:

*"Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:*

*I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;"*

A proposição, atendendo ao comando constitucional, nada faz além de estabelecer requisito para o preenchimento de cargo ou emprego em comissão.

Cabe ressaltar que o art. 37 estabelece normas gerais para a administração pública, devendo as leis regulamentadoras preceder as demais, inclusive a do regime jurídico. Tanto é que os dispositivos abrangem a administração no âmbito de todos os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, não cabendo regulamentação do dispositivo apenas para uma das esferas da organização político-administrativa da República.

O art. 61, § 1º, *c*, da Carta Magna dispõe sobre a reserva de iniciativa das matérias relativas aos servidores públicos da União e Territórios, que devem estar sujeitas às regras gerais definidas no art. 37 e nas leis regulamentadoras de seus dispositivos.

Sendo assim, o Projeto analisado, ao estabelecer requisito para o acesso aos cargos ou empregos em comissão, não está tratando de matéria relativa ao regime jurídico dos servidores públicos da União e, sim, estabelecendo regra geral para toda a administração pública.

Trata-se de lei *nacional*, e não federal, não se admitindo a argumentação de que seria de iniciativa privativa do Presidente da República. Se prevalecer esse entendimento, fere-se a autonomia política e administrativa dos Estados e dos Municípios.

Ademais, é importante lembrar que o legislador constituinte, ao instituir a reserva de iniciativa de leis para as matérias listadas no art. 61, § 1º, pretendeu evitar a criação de despesas para o Executivo por meio de Projeto oriundo de outro Poder. Dessa forma, garante-se a independência dos Poderes em relação às suas competências administrativas, com a manutenção do equilíbrio do orçamento anual.

O Projeto sob análise, como já explanado, limita-se a estabelecer norma genérica moralizadora para a administração pública, sem nenhum impacto financeiro ou orçamentário. Sob esse ângulo, portanto, também não se pode considerar a matéria aqui tratada como sendo de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

No que diz respeito aos aspectos de juridicidade e técnica legislativa, a proposição está plenamente atendida.

Com efeito, esta matéria se reveste de tamanha importância para a administração pública que deve ser registrado o seu aspecto meritório, pois pretende-se moralizar a gestão pública, impedindo o nepotismo.

Pelo exposto, votamos pela admissibilidade do Projeto de Lei nº 3.191-A, de 1997.

Sala da Comissão, em 3 de maio de 1999.



DEPUTADO GERALDO MAGELA  
PT - DF

VOTO DO DEPUTADO  
RICARDO FIÚZA

Brasília - 13.5.88.

Declaração de voto.

Voto contra o projeto de  
S. 181-A/87 por ser  
manifestamente inconstitucional.  
Quando se trata de  
direito, o projeto em  
discussão é contrário à  
Constituição, aplicando o De-  
putado o projeto ao  
poder Legislativo.

Apesar de o projeto  
inconstitucional significar  
um veto do Sr. Presidente  
da República, com o que  
estaremos perdendo excelente  
oportunidade legislativa.



Fiúza