

PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº, DE
(Do Sr. Antônio Carlos Biscaia e outros)

Inclui artigos, na Seção I do Capítulo VII do Título III da Constituição Federal, dispondo sobre o provimento de cargos, empregos e funções de confiança na Administração Pública direta, indireta e fundacional, 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. A Seção I do Capítulo VII do Título III da Constituição Federal fica acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 37-A. É vedada, no âmbito da administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a nomeação ou designação para cargos, empregos ou funções de confiança, de cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção, dos respectivos titulares da prerrogativa de nomeação ou de designação, inclusive por delegação de competência, ou de agente público que esteja diretamente subordinado a esses titulares.

§ 1º. Excetua-se do disposto no “caput” o servidor ocupante de cargo de provimento efetivo ou emprego permanente no quadro de pessoal do respectivo órgão ou entidade, desde que observada compatibilidade entre o nível de formação e qualificação do servidor com a função, emprego ou cargo de confiança a ser exercido, vedado o exercício de cargo, emprego ou função de confiança subordinado a cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, até o segundo grau civil.

§ 2º. Excetua-se do disposto neste artigo a relação de parentesco que venha a se constituir após a nomeação ou investidura no cargo, emprego ou função de confiança.

Art. 37-B. Aplica-se o disposto no art. 37-A aos cargos, empregos e funções de confiança dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas, assim como das entidades da administração indireta, inclusive empresas estatais e sociedades de economia mista e quaisquer pessoas jurídicas que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos.”

Art. 2º. Aplica-se o disposto nos artigos 37-A e 37-B da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, imediatamente, às nomeações ou designações efetuadas a partir da data de sua promulgação.

Parágrafo único. No prazo de noventa dias a contar da publicação desta Emenda Constitucional, serão exonerados os ocupantes de cargos, empregos e funções de confiança cuja designação ou nomeação esteja em desacordo com o disposto nos art. 37-A e 37-B da Constituição Federal.

Art. 3º. São nulos os atos de nomeação ou designação praticados em desacordo com o disposto nos art. 37-A e 37-B da Constituição Federal, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, importando a sua desobediência em ato de improbidade administrativa, nos termos do § 4º do art. 37 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Constatada a nomeação ou designação de parentes em situação de fraude ao disposto nos art. 37-A e 37-B da Constituição Federal, ou com desvio de finalidade, por meio da utilização de cargos subordinados a outros agentes públicos de nível equivalente ao que determina a vedação, será imediatamente declarada a sua nulidade por ato da autoridade competente, sem prejuízo das sanções civis e penais cabíveis, configurando crime de responsabilidade o descumprimento do disposto neste parágrafo.

Art. 4º. Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

As alterações propostas pela presente Emenda Constitucional foram objeto de proposição do Deputado José Dirceu (PEC 549/2002), atualmente Ministro de Estado Chefe da Presidência da República, arquivada em 31 de janeiro de 2003.

A proposta contempla os anseios da sociedade brasileira avançando na moralização do provimento de cargos públicos. Pretende-se, desse modo, estabelecer restrições à conduta dos agentes políticos e administradores públicos, impedindo a prática do nepotismo.

A atuação do Estado deve dar-se sempre dentro de limites informados por um universo de princípios destinados a assegurar a prevalência do público sobre o privado, e a orientar a Administração Pública na sua atividade concreta e imediata para a consecução dos interesses coletivos.

Nesse sentido, uma Administração que pretende ser competente e é orientada por princípios como o da moralidade e o da legalidade, não pode conviver com a existência de favoritismos sem critério, que protegem certos indivíduos por apresentarem relação de parentesco com quem os beneficia.

A prática do empreguismo discricionário, mesmo em se tratando de cargos comissionados, viola o princípio constitucional da moralidade, uma vez que se revela injusta e desonesta para com outros indivíduos que mereceriam o cargo.

O nepotismo constitui prática não aceita em Estados Democráticos. Democracia pressupõe igualdade de tratamento e de oportunidades a todos os cidadãos, o que é incompatível com a existência de privilégios para alguns poucos.

A Constituição Federal de 1988 incorporou dois pressupostos básicos, a serem considerados na estruturação administrativa e na organização dos quadros de pessoal, em relação aos cargos comissionados.

O primeiro deles diz respeito à inexigibilidade de concurso público para acesso a esses cargos (art. 37, II da CF); o segundo, à preferência, no seu provimento, para servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional (art. 37, V da CF).

A nova redação dada ao art. 37, V, da Constituição pela Emenda Constitucional nº 19, aperfeiçoou o comando, assegurando exclusividade para o servidor de carreira no provimento de funções de confiança, enquanto manteve a necessidade de lei para definir os casos, condições e percentuais mínimos em que os cargos em comissão, destinados apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, deverão ser preenchidos por servidores de carreira.

Além dessa norma geral, de intenção moralizadora, vigora desde dezembro de 1990, na esfera federal, o art. 117 da Lei nº 8.112, proibindo ao servidor, em seu inciso VIII, *"manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil"*. Embora dirigido ao servidor público, esta norma tem aplicação em relação também aos agentes políticos, ou pelo menos deveria pautar a conduta dos dirigentes políticos. No entanto, na prática, ela tem sido ignorada.

O artigo 10 da Lei nº 9.421, de 24 de dezembro de 1996, veda a nomeação ou designação, para cargos em comissão e funções de confiança, de cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juizes vinculados, exceto se for servidor ocupante de cargo de provimento efetivo das carreiras judiciárias, sendo que nesse caso a vedação é restrita à nomeação ou designação para servir junto ao magistrado que determinar a incompatibilidade. Na verdade, a Lei, que tem aplicação em todo o Judiciário federal, apenas generalizou uma regra que já constava do Regimento Interno do STF desde 1989. Contudo, sua validade foi limitada apenas para as nomeações posteriores à data do início de sua vigência. A mesma regra foi estendida ao Ministério Público da União pela Lei nº 9.953, de 4 de janeiro de 2000.

No âmbito dos Estados, as constituições estaduais e leis ordinárias têm tratado do assunto, e em alguns casos, estabelecido regras mais precisas com vistas a assegurar espaços mínimos à participação do servidor público na gestão superior e assegurar a democratização dos espaços decisórios, limitando o uso discricionário dos cargo em comissão.

Poucas vezes na história republicana deste País criou-se uma expectativa tão sólida de mudança. Neste contexto, insere-se o desejo de que velhas e condenáveis práticas existentes na gerência da máquina administrativa também acabem, dentre elas o nepotismo e o empreguismo. Esse é, portanto, um momento único para que sejam redobrados os

esforços no sentido de aprovação de dispositivos com aplicação geral que estabeleçam restrições à conduta dos agentes políticos e administradores públicos acostumados à prática do nepotismo. A presente Proposta de Emenda Constitucional pretende constituir-se numa proposição com esse objetivo, garantido a aplicação uniforme, em todo o País, de uma disposição moralizadora do provimento de cargos em comissão.

Assim, moralizadora, e adequada aos princípios da Constituição Federal e aos princípios gerais do Direito Administrativo, a proposta em questão tem condições plenas de atender ao clamor popular sem engessar a Administração. Merece, por isso, aprovação e implementação imediata, superando-se de modo definitivo os vícios decorrentes do nepotismo e do clientelismo no âmbito da Administração Pública em todo o Brasil.

Sala das Sessões, de agosto 2003.

ANTONIO CARLOS BISCAIA

Deputado Federal