



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO N.º 128, DE 2003
(Do Sr. Antonio Carlos Biscaia e outros 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; PARECERES DADOS À PEC 334/1996 E CONSIDERADOS VÁLIDOS PARA A PEC 128/2003, NOS TERMOS DO § 2º DO ART 105 DO RICD; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela admissibilidade desta e da de nº 193/03, apensada (relator: DEP. SÉRGIO MIRANDA); e da Comissão Especial pela aprovação desta e da de nº 193/02, apensada, com substitutivo (relator: DEP. ARNALDO FARIA DE SÁ)

NOVO DESPACHO:

DEVIDO AO ARQUIVAMENTO DA PEC 334/1996 NOS TERMOS DO ART. 105 DO RICD, DESAPENSE-SE A PEC 128/2003 DA PEC 334/1996, PERMANECENDO A MATÉRIA DISTRIBUÍDA À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA,

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

(*) Atualizado em 10/02/23, em razão de novo despacho. Apensada (1)

S U M Á R I O

I - Proposta inicial

II - Proposta apensada: 193/03

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

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

IV - Na Comissão Especial:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

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 da 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

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....
**TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO**
.....

.....
**CAPÍTULO VII
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**
.....

**Seção I
Disposições Gerais**

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

** Artigo, caput com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

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;

** Inciso I com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

** Inciso II com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

** Inciso V com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

** Inciso VII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de

índices;

** Inciso X com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;

** Inciso XI com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

** Inciso XIII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;

** Inciso XIV com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I,

** Inciso XV com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

** Inciso XVI, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

a) a de dois cargos de professor;

** Alínea a com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;

** Alínea b com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

** Alínea c com redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 13/12/2001*

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta e indiretamente, pelo poder público;

** Inciso XVII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

** Inciso XIX com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2º A não-observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

** § 3º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

** Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

** Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

** Inciso III acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas.

** § 7º acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

** § 8º acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

I - o prazo de duração do contrato;

** Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

** Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

III - a remuneração do pessoal.

** Inciso III acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

** § 9º acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos

em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

** § 10. acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998*

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

** Artigo, "caput", com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.

.....

CAPÍTULO I DO PODER LEGISLATIVO

.....

Seção VIII Do Processo Legislativo

.....

Subseção II Da Emenda à Constituição

.....

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

.....

.....

LEI Nº 8.112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990

Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais.

TÍTULO IV
DO REGIME DISCIPLINAR

CAPÍTULO II
DAS PROIBIÇÕES

Art. 117. Ao servidor é proibido:

I - ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato;

II - retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição;

III - recusar fé a documentos públicos;

IV - opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço;

V - promover manifestação de apreço ou desapreço no recinto da repartição;

VI - cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado;

VII - coagir ou aliciar subordinados no sentido de filiarem-se a associação profissional ou sindical, ou a partido político;

VIII - manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil;

IX - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;

X - participar de gerência ou administração de empresa privada, de sociedade civil, ou exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário;

XI - atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro;

XII - receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições;

XIII - aceitar comissão, emprego ou pensão de estado estrangeiro;

XIV - praticar usura sob qualquer de suas formas;

XV - proceder de forma desidiosa;

XVI - utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares;

XVII - cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias;

XVIII - exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho;

XIX - recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado.

** Inciso acrescentado pela Lei nº 9.527, de 10/12/1997*

CAPÍTULO III
DA ACUMULAÇÃO

Art. 118. Ressalvados os casos previstos na Constituição, é vedada a acumulação

remunerada de cargos públicos.

§ 1º A proibição de acumular estende-se a cargos, empregos e funções em autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Territórios e dos Municípios.

§ 2º A acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários.

§ 3º Considera-se acumulação proibida a percepção de vencimento de cargo ou emprego público efetivo com proventos da inatividade, salvo quando os cargos de que decorram essas remunerações forem acumuláveis na atividade.

** § 3º acrescentado pela Lei nº 9.527, de 10/12/1997*

VIDE MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.225-45, DE 4 DE SETEMBRO DE 2001.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.225-45, DE 4 DE SETEMBRO DE 2001.

Altera as Leis nºs 6.368, de 21 de outubro de 1976, 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.525, de 3 de dezembro de 1997, e dá outras providências.

Art. 2º Os arts. 25, 46, 47, 91, 117 e 119 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 25. Reversão é o retorno à atividade de servidor aposentado:

I - por invalidez, quando junta médica oficial declarar insubsistentes os motivos da aposentadoria; ou

II - no interesse da administração, desde que:

a) tenha solicitado a reversão;

b) a aposentadoria tenha sido voluntária;

c) estável quando na atividade;

d) a aposentadoria tenha ocorrido nos cinco anos anteriores à solicitação;

e) haja cargo vago.

§ 1º A reversão far-se-á no mesmo cargo ou no cargo resultante de sua transformação.

§ 2º O tempo em que o servidor estiver em exercício será considerado para concessão da aposentadoria.

§ 3º No caso do inciso I, encontrando-se provido o cargo, o servidor exercerá suas atribuições como excedente, até a ocorrência de vaga.

§ 4º O servidor que retornar à atividade por interesse da administração perceberá, em substituição aos proventos da aposentadoria, a remuneração do cargo que voltar a exercer, inclusive com as vantagens de natureza pessoal que percebia anteriormente à aposentadoria.

§ 5º O servidor de que trata o inciso II somente terá os proventos calculados com base nas regras atuais se permanecer pelo menos cinco anos no cargo.

§ 6º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo." (NR)

"Art. 46. As reposições e indenizações ao erário, atualizadas até 30 de junho de 1994, serão previamente comunicadas ao servidor ativo, aposentado ou ao pensionista, para pagamento, no prazo máximo de trinta dias, podendo ser parceladas, a pedido do interessado.

§ 1º O valor de cada parcela não poderá ser inferior ao correspondente a dez por cento da remuneração, provento ou pensão.

§ 2º Quando o pagamento indevido houver ocorrido no mês anterior ao do

processamento da folha, a reposição será feita imediatamente, em uma única parcela.

§ 3º Na hipótese de valores recebidos em decorrência de cumprimento a decisão liminar, a tutela antecipada ou a sentença que venha a ser revogada ou rescindida, serão eles atualizados até a data da reposição." (NR)

"Art. 47. O servidor em débito com o erário, que for demitido, exonerado ou que tiver sua aposentadoria ou disponibilidade cassada, terá o prazo de sessenta dias para quitar o débito.

Parágrafo único. A não quitação do débito no prazo previsto implicará sua inscrição em dívida ativa." (NR)

"Art. 91. A critério da Administração, poderão ser concedidas ao servidor ocupante de cargo efetivo, desde que não esteja em estágio probatório, licenças para o trato de assuntos particulares pelo prazo de até três anos consecutivos, sem remuneração.

Parágrafo único. A licença poderá ser interrompida, a qualquer tempo, a pedido do servidor ou no interesse do serviço." (NR)

"Art. 117."

X - participar de gerência ou administração de empresa privada, sociedade civil, salvo a participação nos conselhos de administração e fiscal de empresas ou entidades em que a União detenha, direta ou indiretamente, participação do capital social, sendo-lhe vedado exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário;

....." (NR)

"Art. 119."

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica à remuneração devida pela participação em conselhos de administração e fiscal das empresas públicas e sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, bem como quaisquer empresas ou entidades em que a União, direta ou indiretamente, detenha participação no capital social, observado o que, a respeito, dispuser legislação específica." (NR)

LEI Nº 9.421, DE 24 DE DEZEMBRO DE 1996

Cria as carreiras dos servidores do Poder Judiciário, fixa os valores de sua remuneração e dá outras providências.

Art. 10. 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 art. 9º, de cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juízes vinculados, salvo a de servidor ocupante de cargo de provimento efetivo das Carreiras Judiciárias, caso em que a vedação é restrita à nomeação ou designação para servir junto ao Magistrado determinante da incompatibilidade.

Art. 11. Os cargos do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, as Gratificações de Representação de Gabinete e as Funções Comissionadas, instituídos pela Lei nº 8.868, de 14 de abril de 1994, integrantes dos Quadros de Pessoal referidos no art. 1º, ficam transformados em Funções Comissionadas - FC, observadas as correlações estabelecidas no Anexo IV, resguardadas as situações individuais constituídas até a data da publicação desta Lei e assegurada aos ocupantes a contagem do tempo de serviço no cargo ou função, para

efeito da incorporação de que trata o art. 15.

LEI Nº 9.953, DE 4 DE JANEIRO DE 2000

Dispõe sobre a carreira de Apoio Técnico-Administrativo do Ministério Público da União, fixa os valores de sua remuneração e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Carreira de Apoio Técnico-Administrativo do Ministério Público da União, criada pela Lei nº 8.428, de 29 de maio de 1992, regulamentada pela Lei nº 8.628, de 19 de fevereiro de 1993, e alterada pela Lei nº 8.972, de 29 de dezembro de 1994, passa a ser regida pelas disposições desta Lei.

Art. 2º A carreira de que trata o artigo anterior visa prover a Secretaria do Ministério Público da União, Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios de uma estrutura de carreira organizada de acordo com as seguintes diretrizes:

I - desempenho das funções de apoio técnico-administrativo às atividades institucionais;

II - profissionalização do servidor, por meio do Programa Permanente de Treinamento e Desenvolvimento;

III - aferição do mérito funcional, mediante adoção do sistema de avaliação de desempenho; e

IV - sistema adequado de remuneração.

**PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO N.º 193, DE 2003**
(Do Sr. Raul Jungmann e outros e outros)

Dá nova redação ao inciso V do art. 37 da Constituição Federal.

NOVO DESPACHO:

DEVIDO AO ARQUIVAMENTO DA PEC 558/1997 NOS TERMOS DO ART. 105 DO RICD, DESAPENSE-SE DA PEC 558/1997 A PEC 193/2003 E, EM SEGUIDA, APENSE-A À PEC 128/2003.

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº DE 2003
(Do Sr. Raul Jungmann e outros)

Dá nova redação ao inciso V do art. 37 da
Constituição.

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 inciso V do art. 37 da Constituição Federal passa a
viger com a seguinte redação:

“Art. 37

.....

V – as funções de confiança, exercidas exclusivamente por
servidores de cargo efetivo, e os cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração,
devem ser regulamentados em Lei que estabelecerá condições e requisitos dos ocupantes,
e percentuais mínimos de funções e cargos, iguais ou inferiores ao terceiro escalão, a
serem preenchidos exclusivamente por servidores da respectiva carreira ou de órgão da
administração pública direta e indireta.

Art. 2º Acrescente-se o seguinte inciso VI ao artigo 37 da
Constituição Federal, renumerando-se os demais:

VI – a lei definirá a exigibilidade de quebra de sigilo
bancário e fiscal na assunção de cargos em comissão e funções de confiança do primeiro
ao terceiro escalão.”

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

JUSTIFICAÇÃO

A profissionalização do serviço público passa necessariamente pela reserva de cargo de comando, no nível de execução, para servidores cujo compromisso se dê com a administração pública e não com o “administrador de plantão”.

A disseminação de cargos de livre provimento para servidores ou não, sem critérios técnicos e administrativos, há muito assola e prejudica os órgãos e entidades da administração pública, principalmente por ser uma exceção ao provimento por concurso público, ocasionando, inclusive desestímulo para os servidores de carreira e uma redução expressiva no número de funções de confiança que são por eles exercidas, resultando em administrações sem compromissos com o bem público.

O compromisso com o bem público somente se torna transparente com a ausência de sigilo bancário e fiscal.

Experiências recentes demonstram as vantagens de se ter critérios claros de preenchimentos de cargos e funções e de ausência de sigilo bancário e fiscal.

Com estes motivos, espera-se o encaminhamento ágil da presente proposta e sua aprovação pelo douto Plenário

Sala das Sessões, em de de 2003 .

Deputado Raul Jungmann

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....
**TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO**
.....

.....
**CAPÍTULO VII
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**
.....

**Seção I
Disposições Gerais**

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

** Artigo, caput com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

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;

** Inciso I com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

** Inciso II com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

** Inciso V com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

** Inciso VII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de

índices;

** Inciso X com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;

** Inciso XI com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

** Inciso XIII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;

** Inciso XIV com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I,

** Inciso XV com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

** Inciso XVI, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

a) a de dois cargos de professor;

** Alínea a com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;

** Alínea b com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

** Alínea c com redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 13/12/2001*

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta e indiretamente, pelo poder público;

** Inciso XVII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

** Inciso XIX com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2º A não-observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

** § 3º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

** Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

** Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

** Inciso III acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas.

** § 7º acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

** § 8º acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

I - o prazo de duração do contrato;

** Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

** Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

III - a remuneração do pessoal.

** Inciso III acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

** § 9º acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998*

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos

em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

** § 10. acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998*

.....

TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO

.....

Seção VIII
Do Processo Legislativo

.....

Subseção II
Da Emenda à Constituição

.....

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

.....

.....

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 334, DE 1996 (Apensadas as PECs n.º 558, de 1997, 101, de 1999, 549, de 2002, 193, de 2003, e 128, de 2003)

Veda a nomeação de parentes de autoridades para cargos em comissão e funções de confiança.

Autores: Deputado ALDO ARANTES e outros

Relator: Deputado SÉRGIO MIRANDA

I - RELATÓRIO

1 - O nobre Deputado **Aldo Arantes** é o primeiro signatário desta proposta, que acrescenta inciso ao artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, e modifica a redação do seu § 2.º, de forma a proibir, sob pena de nulidade do ato e punição do responsável, a investidura de cônjuge, companheiro ou parente por consangüinidade, adoção ou afinidade, até o segundo grau, de agente político e dirigentes de entidades da administração direta e indireta, em cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da respectiva instituição, ressalvadas as nomeações ou designações condicionadas à habilitação em concurso público específico.

Na Justificativa, lembra o parlamentar que a observância aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia, em relação ao acesso aos cargos públicos, é assegurada, via de regra, pela exigência da aprovação em concurso público, e que, embora seja imprescindível a exceção constitucionalmente prevista, da existência de cargos de livre nomeação e exoneração, a faculdade de adoção de critérios puramente subjetivos para a

escolha dos agentes não pode continuar sendo deturpada pela promoção do nepotismo.

À proposição, foram apensadas as Propostas de Emenda à Constituição n.^{os} 558, de 1997, 101, de 1999, 549, de 2002, 193, de 2003, e 128, de 2003.

2 - A PEC n.º 558, de 1997, cujo primeiro signatário é o Deputado **Carlos Nelson**, modifica o inciso V do mencionado artigo 37 da Carta da República e lhe acrescenta 2 (dois) parágrafos, vedando a nomeação para cargo em comissão de órgão ou entidade de qualquer dos Poderes, no âmbito das respectivas esferas de governo, de cônjuge, companheiro ou parente por consangüinidade, adoção ou afinidade, até o segundo grau, inclusive, das autoridades, ressalvados os ocupantes de cargo ou emprego de provimento efetivo, quanto à nomeação para cargo em comissão no órgão ou entidade em que estiverem lotados.

Os autores ressaltam que a *“proposta, orientada sobretudo pelo princípio da moralidade, tem escopo ainda mais amplo, uma vez que visa impedir a nomeação de parentes de autoridades para cargos em comissão de qualquer dos Poderes da respectiva esfera de governo”*, entendendo-se por autoridade *“os detentores de mandato eletivo executivo ou legislativo, magistrados, membros de tribunais ou conselhos de contas, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais e outros cargos mais elevados da administração pública direta e indireta”*. Dessa forma, e ainda no dizer do primeiro signatário da PEC, a vedação mais ampla, além de constituir medida de combate ao nepotismo, *“impedirá que esses cargos sejam usados como objeto de barganha entre pessoas investidas nas mais altas funções públicas, atitude que compromete a necessária imparcialidade de suas decisões como autoridades públicas”*.

3 – Por sua vez, a Proposta de Emenda à Constituição n.º 101, de 1999, que tem como primeiro signatário o Deputado **Padre Roque**, acrescenta parágrafo (11) ao multicitado artigo 37 da Constituição Federal, de maneira a proibir a nomeação, para cargo em comissão, de cônjuge, companheiro ou parente por consangüinidade, adoção ou afinidade, até o segundo grau, das autoridades que especifica.

Segundo os signatários, a nomeação de pessoas ligadas por parentesco a autoridades é prática reprovada pela sociedade e contrária aos

princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade, ainda quando essas pessoas reúnem as condições técnicas necessárias ao exercício do cargo. Ressaltam ainda não caber *“invocar o princípio da isonomia em favor dos familiares de autoridades, pois isonomia significa conferir tratamento igual aos que se encontram em idênticas condições”* e, no caso, inexistir essa igualdade de condições, *“pois é evidente que o parentesco pode gerar facilidades de acesso aos cargos de livre provimento”*.

4 – A PEC n.º 549, de 2002, cujo primeiro signatário é o Deputado **José Dirceu**, inclui artigos na Seção I do Capítulo VII do Título III da Constituição da República, vedando a nomeação ou designação para cargos, empregos e funções de confiança na Administração Pública direta e indireta, inclusive fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, *“de cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção, inclusive, 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”*. Excetua-se a relação de parentesco que venha a se constituir após a nomeação ou investidura no cargo, emprego ou função de confiança, bem como *“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.”* Determina a exoneração dos atuais ocupantes de cargos, empregos ou funções de confiança cuja nomeação ou designação estejam em desacordo com o *supra* exposto; declara nulos os atos de nomeação ou designação que contrariem o que exposto, importando a desobediência em ato de improbidade administrativa; e estabelece que, constatada a nomeação ou designação de parentes em situação de fraude ao disposto *“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”*.

Na Justificação, os autores descrevem o quadro constitucional e legislativo atual relativo à moralização do provimento de cargos

comissionados públicos, ressaltando a tendência, no país e no mundo, à redução da tolerância e condescendência com o nepotismo e o empreguismo. Afirmam que, *“moralizadora, e adequada aos princípios da Constituição Federal e aos princípios gerais do Direito Administrativo, dentre eles o da finalidade e o da razoabilidade, a proposta em questão tem condições plenas de atender ao clamor popular sem engessar a Administração”*, sujeita, sempre, aos princípios da moralidade e da impessoalidade.

5 – O Deputado **Raul Jungmann** é o primeiro signatário da **Proposta de Emenda à Constituição n.º 193**, de 2003, que dá nova redação ao inciso V e acrescenta inciso VI ao artigo 37 da Constituição, renumerando os demais incisos, de forma a determinar que a lei estabeleça condições e requisitos mínimos dos ocupantes de cargos e funções, bem como a possibilidade de exigência de quebra de sigilo bancário e fiscal na assunção de cargos em comissão e funções de confiança do primeiro ao terceiro escalão.

Na Justificativa, o primeiro signatário afirma que a profissionalização do serviço público passa necessariamente pela reserva de cargo de comando, no nível de execução, para servidores cujo compromisso se dê com a administração pública e não com o *“administrador de plantão”*, sendo necessária a diminuição dos cargos de livre provimento, sem critérios técnicos e administrativos, que configuram exceção ao provimento por concurso público e desestímulo aos servidores de carreira, resultando em administrações sem compromisso com o bem público. Defende, ainda, a ausência de sigilo bancário e fiscal para o funcionalismo.

6 – Por fim, a **PEC n.º 128**, de 2003, cujo primeiro signatário é o Deputado **Antonio Carlos Biscaia**, acrescenta artigos à Constituição brasileira, de maneira a proibir, *“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”*, basicamente repetindo a Proposta encabeçada pelo atual Ministro José Dirceu, aqui já mencionada e detalhada.

Na Justificativa, sustenta o parlamentar que uma Administração que é orientada por princípios como o da moralidade e o da legalidade não pode conviver com a existência de favoritismos sem critério, que protegem indivíduos pelo simples fato de deterem relação de parentesco com quem os beneficia. Afirmar, assim, que estamos diante de um momento histórico único e extremamente oportuno para que sejam redobrados os esforços no sentido de aprovação de dispositivos que estabeleçam restrições à conduta dos agentes políticos e administradores públicos acostumados às inaceitáveis práticas do nepotismo e do empreguismo.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, de acordo com os arts. 32, IV, *b*, e 202, *caput*, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, apreciar, preliminarmente, as proposições, quanto à sua admissibilidade.

Na forma regimental, cabe, então, examinar se as PEC n.^{os} 334, de 1996, 558, de 1997, 101, de 1999, 549, de 2002, 193, de 2003, e 128, de 2003, foram apresentadas pela terça parte, no mínimo, do número de Deputados (CF, art. 60, I), requisito que, segundo se infere dos levantamentos realizados pela Secretaria-Geral da Mesa, está atendido.

Por outro lado, não poderá a Constituição ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio (CF, art. 60, § 1.^o), circunstâncias que, no momento, não ocorrem, eis que o País se encontra em situação de plena normalidade político-institucional.

Há que se considerar, ainda, a determinação constitucional de que não será objeto de deliberação proposta de emenda à Constituição tendente a abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes ou os direitos e garantias individuais (CF, art. 60, § 4.^o, I a IV). As proposições em exame não infirmam quaisquer dessas vedações.

Dessa forma, as propostas passam pelo crivo dos preceitos constitucionais invocados, nada obstando a sua livre tramitação nesta Casa.

Não se argumente, como fazem alguns, com uma suposta quebra de isonomia entre parentes e não-parentes, que afetaria direitos individuais. Se as propostas vedassem aos parentes o acesso ao serviço público pela porta legal do concurso, estar-se-ia violando a garantia constitucional da isonomia. Mas não se trata disso; o que se busca, aqui, é impedir a prática do nepotismo, mancha moral manifesta na vida política e na prática administrativa do nosso país.

Na célebre paródia orweliana (Animal Farm – A Revolução dos Bichos), a lei da recém-fundada República dos Animais declarava, no *caput* do seu primeiro artigo, que “*todos os animais são iguais*”, para em seguida ressaltar, em parágrafo único, que “*alguns animais são mais iguais do que os outros*”. Nas propostas em exame, busca-se impedir a consolidação dessa república dos mais iguais, dos mais queridos, dos mais parentes, dos mais espertos, que tanto afronta a moralidade administrativa.

Diante do exposto, nosso voto é pela **admissibilidade** das Propostas de Emenda à Constituição n.^{os} **334**, de 1996, **558**, de 1997, **101**, de 1999, **549**, de 2002, **193**, de 2003, e **128**, de 2003.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado SÉRGIO MIRANDA
Relator

2004.11178.220

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 334/1996 e das de nºs 101/1999, 558/1997, 549/2002, 128/2003, 193/2003, apensadas, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Sérgio Miranda.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

José Mentor - Vice-Presidente no exercício da Presidência, Antonio Carlos Biscaia - Presidente, Roberto Magalhães - Vice-Presidente, Ademir Camilo, Antonio Carlos Magalhães Neto, Antonio Cruz, Benedito de Lira, Bosco Costa, Cezar Schirmer, Darci Coelho, Edmar Moreira, Edna Macedo, Gonzaga Patriota, Ibrahim Abi-Ackel, Inaldo Leitão, Ivan Ranzolin, Jamil Murad, João Almeida, João Paulo Cunha, José Divino, José Eduardo Cardozo, José Roberto Arruda, Juíza Denise Frossard, Jutahy Junior, Luiz Carlos Santos, Luiz Eduardo Greenhalgh, Marcelo Ortiz, Maurício Rands, Nelson Pellegrino, Nelson Trad, Osmar Serraglio, Paes Landim, Paulo Afonso, Paulo Magalhães, Professor Luizinho, Robson Tuma, Rubinelli, Sérgio Miranda, Sigmaringa Seixas, Vic Pires Franco, Vicente Cascione, Zenaldo Coutinho, Zulaiê Cobra, Agnaldo Muniz, Almeida de Jesus, Ann Pontes, Antônio Carlos Biffi, Ary Kara, Átila Lira, Coriolano Sales, Enio Tatiko, Fernando Coruja, Júlio Delgado, Laura Carneiro e Sérgio Caiado.

Sala da Comissão, em 13 de abril de 2005

Deputado JOSÉ MENTOR

Presidente em exercício

**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 prescinda 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, consanguíneo, 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, consanguíneo, 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, consanguíneo, 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

III - PARECER DA COMISSÃO

A 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"., em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 334/1996, da PEC 101/1999, da PEC 558/1997, da PEC 549/2002, e da PEC 128/2003, apensadas, e pela aprovação parcial da EMC 1/2005 PEC33496, e da PEC 193/2003, apensada, nos termos do substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Arnaldo Faria de Sá.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Manato - Presidente, Jackson Barreto - Vice-Presidente, Arnaldo Faria de Sá, Relator; André de Paula, Antonio Carlos Biscaia, Antonio Carlos Magalhães Neto, Benedito de Lira, Edinho Montemor, José Eduardo Cardozo, Mauro Benevides, Medeiros, Orlando Fantazzini, Perpétua Almeida, Rubens Otoni, Sarney Filho, Yeda Crusius, Zenaldo Coutinho, Ana Guerra, Jorge Gomes, Nelson Marquezelli e Vadinho Baião.

Sala da Comissão, em 13 de setembro de 2005.

Deputado MANATO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
