

# PROJETO DE LEI N° , DE 2023

(Do Sr. JÚLIO ARCOVERDE)

Altera os arts. 1º e 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), para estender expressamente a vedação da prática do nepotismo ao ministério público e aos tribunais de contas da União, dos estados e de municípios, bem como para proibir, no âmbito dessas cortes, a indicação ou nomeação, para o cargo de ministro ou conselheiro, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, do titular do respectivo Poder Executivo, no período de quarentena estipulado.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Os arts. 1º e 11 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º .....

.....

§ 5º Os atos de improbidade violam a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções e a integridade do patrimônio público e social dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como da administração direta e indireta, no âmbito da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal, incluídos ministério público e os tribunais de contas estaduais e de municípios.

..... (NR)”

“Art. 11. ....

.....



.....  
\* C D 2 3 7 0 6 2 1 9 2 1 0 0 \*

\* C D 2 3 7 0 6 2 1 9 2 1 0 0 \*

XI – nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive:

a) da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas;

b) do titular do respectivo Poder Executivo para o cargo de ministro ou conselheiro dos tribunais de contas da União, dos estados e de municípios, estendendo-se a vedação pelo período de até doze meses, contado do encerramento do mandato eletivo.

§ 5º Não configura improbidade a mera nomeação ou indicação política por parte dos detentores de mandatos eletivos, sendo necessária a aferição de dolo com finalidade ilícita por parte do agente, ressalvado o disposto no inciso XI do *caput* deste artigo.

§ 6º A indicação, a nomeação ou a investidura de servidor ou membro de tribunal ou conselho de contas em desconformidade com o disposto no inciso XI do *caput* deste artigo é nula de pleno direito e enseja a responsabilidade civil e administrativa do responsável pelo ato e de seu beneficiário. (NR)”

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

## JUSTIFICAÇÃO

O nepotismo (também chamado na literatura de “filhotismo” ou “empreguismo”), como manifestação do patrimonialismo, pode ser considerado uma das grandes chagas nacionais, observável desde os primeiros tempos da colonização do Brasil. Trata-se de fenômeno constrangedor e ofensivo dos preceitos republicanos, que se estende aos dias atuais e macula a estrutura social e a integridade da administração pública brasileiras, como denunciaram os saudosos Victor Nunes Leal, em “Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil”, Sérgio Buarque de Holanda, em “Raízes do Brasil”, e Raymundo Faoro, em “Os donos do poder”.

De acordo com o professor Paulo Modesto, o nepotismo sempre constituiu uma forma de autopreservação e autoproteção das elites:



Ao longo da nossa história o nepotismo favoreceu o estabelecimento de uma política de favores e lealdades recíprocas de caráter pessoal destinada à formação de maioriais políticas ocasionais sem a participação ou à revelia das agremiações políticas e permitiu a formação de clãs familiares em determinadas regiões do Brasil. Neste contexto, o nepotismo não é apenas uma conduta moralmente reprovável na gestão da coisa pública; é obstáculo à maturidade democrática do país. Não é apenas uma utilização desviada do poder, mas verdadeira usurpação dele, ou sua perversão, pois o governante converte em propriedade sua poder que lhe foi cedido transitoriamente, como função, para o fiel e objetivo atendimento a finalidades sociais obrigatórias. (Nepotismo em cargos político-administrativos. In: Revista Eletrônica de Direito do Estado, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 32, out/dez 2012, p. 7, 15).

Trata-se, efetivamente, de uma “proteção de privilégios de origem familiar na intimidade do Estado, [constituindo] a antítese do regime republicano” (MODESTO, Paulo. Nepotismo em cargos político-administrativos. Nepotismo em cargos político-administrativos. Op. cit.).

Não por outra razão, após decisões nas quais considerou a prática do nepotismo incompatível com a ordem constitucional em vigor, o Supremo Tribunal Federal (STF) editou, em 2008, o Enunciado nº 13 de sua Súmula Vinculante, o qual estabelece:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Consoante o entendimento da Suprema Corte, o nepotismo, por definição, macula a probidade esperada da administração pública em todas as instâncias e esferas de governo, conspurcando diretamente os princípios da imparcialidade, moralidade e eficiência, inscritos no *caput* do art. 37 do texto constitucional.

Realmente, con quanto o inciso I do art. 37 da Constituição estabeleça que os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis a todos “os brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei,

10012962192370CD\*



assim como aos estrangeiros”, o nefasto expediente em referência, de caráter empreguista, personalista e patrimonialista, acaba por violar o dispositivo, reduzindo-lhe o alcance, o sentido e, mesmo, a eficácia.

Felizmente, o próprio texto constitucional estabelece, no mesmo local (art. 37, inciso I, *in fine*), que a lei poderá instituir regras e balizamentos para a investidura nos cargos, empregos e funções públicas. Não é outro o propósito da locução “na forma da lei”, que encerra o dispositivo. No âmbito do Poder Executivo, a primeira providência foi tomada com a publicação do Decreto nº 7.203, de 4 de junho de 2010, o qual, em seu art. 3º, § 2º, determinou aplicar-se o interdito à nomeação de parentes também aos familiares do Presidente e do Vice-Presidente da República, abrangendo, nessa hipótese, todo o Poder Executivo Federal.

Posteriormente, embora com atraso de 13 anos, o Congresso Nacional editou, e o Presidente da República sancionou, a Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, que alterou a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA), para colocá-la, nesse particular, em consonância com o entendimento exarado pelo STF no mencionado Enunciado nº 13 da Súmula Vinculante.

Em virtude dessa inovação, consignou-se expressamente, no art. 11 da LIA, que “constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública” a nomeação de “cônjugue, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas” (inciso XI).

É preciso e possível, contudo, avançar nesse tema, aprimorando a legislação. Inicialmente, entendemos oportuno recuperar parte do texto do Projeto de Lei nº 2.505, de 2021, que resultou na referida Lei nº 14.230, de 2021, o qual, em sua redação original, estendia a vedação da prática do nepotismo, de modo declarado, ao âmbito do ministério público e dos tribunais de contas da União, dos estados e de municípios.

Para além disso, julgamos absolutamente importante vedar, no contexto dessas mesmas cortes de contas (para o que nos valemos da estrutura lógica consolidada pelo inciso XI do art. 11 da Lei de

\* CD237062192100\*



Improbidade Administrativa), a indicação ou a nomeação, para o cargo de ministro ou conselheiro, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, do titular do respectivo Poder Executivo, estendendo-se a vedação pelo período de até seis meses, contado do fim do mandato eletivo. Não há, com efeito, nada que justifique que o titular do Poder Executivo possa ter, no tribunal responsável pela fiscalização das contas de seu governo, alguém tão próximo em termos familiares.

Com essa inovação, pensamos contribuir para a proteção da administração, do patrimônio e do serviço públicos do País contra a indevida ingerência dos detentores do poder (ou “donos do poder”, na precisa designação de Raymundo Faoro), dando mais um passo na direção da integral vedação do nepotismo na república brasileira.

Finalmente, aproveitamos o ensejo para estipular que a “nomeação ou a investidura de servidor em desconformidade com o disposto no inciso XI do *caput* do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa é nula de pleno direito, ensejando a responsabilidade civil e administrativa do responsável pelo ato e de seu beneficiário”.

Ante a relevância da matéria, contamos com o apoio dos ilustres Pares para a aprovação desta proposição.

Sala das Sessões,

Deputado Júlio Arcos  
Arcos  
Progressista/PI

