

PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº , DE 2002
(Do Sr. José Dirceu 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 e indireta, inclusive 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 e indireta, inclusive 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 direção, chefia e assessoramento, 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.

§ 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 indi-

reta, 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.

JUSTIFICAÇÃO

Refletindo a necessidade de avanço na moralização do provimento dos cargos públicos, a Carta 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 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.

No plano internacional, vários países contam com princípios ou normas constitucionais voltados à proibição do nepotismo. Por exemplo, a Constituição da Colômbia prevê expressamente, no seu art. 126, que "*los servidores públicos no podrán nombrar como empleados a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente*", vedando-se também a designação de pessoas vinculadas pelos mesmos laços a servidores públicos competentes para intervir em sua designação, excetuando-se as nomeações em que se apliquem as regras gerais de acesso por mérito. A Constituição do Equador meramente proíbe o nepotismo, na forma definida pela lei. Em março de 2000, também Porto Rico aprovou legislação proibindo o nepotismo. A lei local vedou a contratação de parentes consanguíneos de até terceiro grau, ou afins de até segundo grau, de funcionários com poder decisório nos órgãos do governo. A proposta original, apresentada pela Oficina de Ética Governamental, previa a proibição até o quarto grau, mas emendas parlamentares tornaram menos rigorosa a proibição, inclusive permitindo que a Ofi-

cina de Ética Gubernamental ou o Comissionado de Assuntos Municipais autorize o emprego de pessoas que, embora dentro do grau de consangüinidade proibido, sejam consideradas imprescindíveis para o bom funcionamento do governo ou o bem-estar do serviço público. As proibições também não se aplicam aos que vierem a adquirir condição de parentesco após a nomeação para o cargo público. Emenda aprovada pelo Senado também excepcionou da proibição os funcionários de carreira que tenham ascendido aos cargos em função de processos competitivos em igualdade de condições com outros candidatos e onde tenha sido observado o sistema do mérito.

Assim, tendo-se em conta que o atual clima existente no país sugere uma tendência à redução da tolerância e condescendência com o nepotismo e o empreguismo, pode ser esse um momento único para que sejam redobrados 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.

Uma vez aprovada, estar-se-á, é certo, mitigando o direito à livre nomeação por parte desses titulares. Esse já é, por certo, o intuito do “caput” do art. 37, que sujeita o Administrador Público aos princípios da moralidade e da impessoalidade, assim como o próprio inciso V do art. 37, que autoriza a que, por lei, sejam fixadas as condições de exercício dos cargos em comissão por servidor ocupante de cargo efetivo – condições que, com mais razão, hão de ser observadas quando tais cargos possam ser providos por quem sequer detém a condição de servidor público efetivo.

Assim, 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. 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, abril de 2002.

JOSÉ DIRCEU
Deputado Federal