



PROJETO DE LEI Nº 061/2021

EMENTA: “Dispõe sobre a Proibição do Nepotismo no Âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Rio das Ostras.”

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento – Vereador,
Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro,
no uso de suas atribuições legais APROVOU e o EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – É vedada a prática de nepotismo, inclusive o cruzado, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta, seus órgãos, entidades e no Poder Legislativo, sendo nulos os atos assim caracterizados.

Parágrafo Único. Compreende-se por nepotismo cruzado o ajuste para burlar a regra mediante nomeações ou designações recíprocas entre órgãos ou entidades da Administração ou entre os Poderes.

Art. 2º. – Constitui prática de nepotismo a nomeação para cargos em comissão ou designação de função gratificada, por qualquer das entidades previstas no artigo anterior, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais, Vereadores, Presidentes de Autarquias e Fundações ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento.

§ 1º. Considera-se, ainda, de nepotismo a nomeação para cargos em comissão ou designação para exercício de função gratificada nos termos do *caput* deste artigo aqueles que possuam vínculo parental até o terceiro grau, em linha reta, colateral ou por afinidade com os ocupantes de todos os cargos de simbologia DAS1, incluindo-se aqui o cargo de Assessor Executivo I.

§ 2º. Ficam excepcionadas da vedação do *caput* deste artigo:

I - As nomeações de servidor efetivo para o exercício de cargos em comissão ou designação para o exercício de funções gratificadas, desde que comprovada habilitação e capacidade para o desempenho das atribuições inerentes ao cargo e não haja subordinação direta entre os impedidos;



II - as contratações temporárias autorizadas nos termos do artigo 37, IX, da Constituição da República e da Lei Municipal n° 544/2001, desde que precedidas de processo seletivo simplificado onde se observe os princípios constitucionais da publicidade, impessoalidade e moralidade, comprovando-se habilitação e capacidade para o desempenho das atribuições inerentes ao cargo.

§ 3°. A comprovação da habilitação e da capacidade citada nos incisos do parágrafo anterior para o desempenho das atribuições inerentes ao cargo deve ser feita, obrigatoriamente, da seguinte forma:

I - apresentação de diploma ou certificado de conclusão de curso técnico, médio ou superior, ou documento similar, de acordo com a natureza das funções exercidas;

II - comprovação de experiência no exercício de funções perante a Administração Pública, sendo certo que será considerada como experiência válida o efetivo exercício de cargo público, em função idêntica ou similar, pelo período mínimo de 4 (quatro) anos.

Art. 3°. – O nomeado ou designado declarará por escrito, antes da posse, não ter relação familiar ou de parentesco que importe na prática vedada por esta Lei.

Parágrafo Único. A omissão do parentesco na declaração quando do ato da posse importará na aplicação das sanções civis, penais e administrativas previstas no ordenamento jurídico pátrio.

Art. 4°. – O Chefe do Poder Executivo Municipal e o Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal promoverão, no prazo máximo de 15 dias a contar da promulgação da presente Lei, a exoneração dos atuais ocupantes de cargos em comissão e a dispensa de funções gratificadas daqueles que se encontrem nas situações previstas no artigo 2°.

Art. 5°. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 22 de abril de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador



JUSTIFICATIVA

Trata-se proposição, há muito exigida pelos moradores de Rio das Ostras que objetiva concretizar os princípios constitucionais expressos no art. 37, *caput*, da Carta Magna, em especial os princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência.

De fato, o tempo daquilo que ficou conhecido como Nepotismo já passou e não pode encontrar guarida na atual ordem jurídica brasileira nem no município de Rio das Ostras.

Tanto é assim que o próprio e. Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante nº 13 expressamente vedando essa prática e que merece ser aqui transcrita:

“Súmula vinculante nº 13: 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. (DJe nº 162/2008, p. 1, em 29/8/2008. DOU de 29/8/2008, p. 1).”

Essa ideia, aliás, ficou evidenciada quando do julgamento da **ADC nº 12** pelo c. STF, oportunidade em que foi examinada a Resolução nº 7/2005 do Conselho Nacional de Justiça que explicitou a vedação ao nepotismo, como é possível verificar na ementa do referido julgado, cujo relator foi o Min. CARLOS BRITTO:

“EMENTA: AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE, AJUIZADA EM PROL DA RESOLUÇÃO Nº 07, de 18.10.05, DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ATO NORMATIVO QUE ‘DISCIPLINA O EXERCÍCIO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES POR PARENTES, CÔNJUGES E COMPANHEIROS DE MAGISTRADOS E DE SERVIDORES INVESTIDOS EM CARGOS DE DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO, NO ÂMBITO DOS ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS’. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. Os



condicionamentos impostos pela Resolução nº 07/05, do CNJ, não atentam contra a liberdade de prover e desprover cargos em comissão e funções de confiança. vg. 2. Improcedência das alegações de desrespeito ao princípio da separação dos Poderes e ao princípio federativo. O CNJ não é órgão estranho ao Poder Judiciário (art. 92, CF) e não está a submeter esse Poder à autoridade de nenhum dos outros dois. O Poder Judiciário tem uma singular compostura de âmbito nacional, perfeitamente compatibilizada com o caráter estadualizado de uma parte dele. Ademais, o art. 125 da Lei Magna defere aos Estados a competência de organizar a sua própria Justiça, mas não é menos certo que esse mesmo art. 125, caput, junte essa organização aos princípios "estabelecidos" por ela, Carta Maior, neles incluídos os constantes do art. 37, cabeça. 3. Ação julgada procedente para: a) emprestar interpretação conforme à Constituição para deduzir a função de chefia do substantivo 'direção' nos incisos II, III, IV, V do artigo 2º do ato normativo em foco; b) declarar a constitucionalidade da Resolução nº 07/2005, do Conselho Nacional de Justiça. (j. 20/08/2008, Tribunal Pleno)

Quanto ao princípio da impessoalidade, é oportuno recordar com Hely Lopes Meirelles que "nada mais é que o clássico princípio da finalidade", que deverá retratar "sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o interesse público", vedando a "prática de ato administrativo sem interesse público ou conveniência para a Administração, visando unicamente a satisfazer interesses privados, por favoritismo ou perseguição dos agentes governamentais, sob a forma de desvio de finalidade" (*Direito Administrativo Brasileiro*, 34. Ed., São Paulo, Malheiros, 2008, p. 93/94).

Com isso, se verifica que a vedação ao nepotismo decorre imediatamente do princípio constitucional da impessoalidade, por impedir que nomeações para cargos de confiança ou funções comissionadas sejam realizadas com o escopo de favorecimento pessoal dos nomeados e não para atender a efetivas necessidades da Administração Pública.

Nesse quadro, a prática do nepotismo, por significar o apadrinhamento de pessoas com vínculo de parentesco com autoridades da administração, revela situação manifestamente contrária aos parâmetros configuradores do princípio da moralidade.



**CÂMARA MUNICIPAL DE
RIO DAS OSTRAS**
ESTADO RIO DE JANEIRO

Com a presente proposição se impedirá que cidadãos que ocupem cargos do alto escalão da Administração Pública e agentes políticos em geral se valham desta condição para, em detrimento do interesse público, influenciem, direta ou indiretamente, na nomeação de parentes, ainda que em Poderes distintos.

Assim, por exemplo, não poderá um vereador ter um parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o 3º grau nomeado em cargo em comissão no Poder Executivo, algo que certamente o impede de exercer adequadamente suas funções fiscalizatórias. É evidente que há casos em que o cidadão qualificado não pode ser “penalizado” e impedido de ocupar cargo em comissão ou de exercer função gratificada apenas por ter algum grau de parentesco com as pessoas citadas, caso em que não haverá nepotismo diante da capacidade técnica do nomeado nos exatos termos das exceções previstas neste próprio diploma legislativo.

O projeto é viável, nos termos do art. 30, I, da Carta Magna, uma vez que dispõe sobre interesse local relevante abarcado por tema que pode ser iniciado via legislativo municipal.

Além do mais não há dúvidas de que se trata de matéria exigida pela população em geral para que possa efetivamente realizar o controle daqueles que elegeu para atuar em seu nome. É evidente que a nomeação de cargo comissionado, embora seja de livre nomeação e exoneração pela autoridade nomeante, deve respeitar os princípios expressos e implícitos do ordenamento jurídico pátrio.

Quanto à iniciativa da proposição a jurisprudência do e. Supremo Tribunal Federal é pacífica em reconhecer que Leis Municipais que versam sobre a vedação da prática do nepotismo estão protegendo as regras gerais da impessoalidade, moralidade e eficiência administrativa, visando dar concretude aos princípios elencados no art. 37, *caput*, da Carta Magna, cuja aplicação independem de lei em sentido estrito e não se submetem a uma interpretação restritiva.

Realmente, sobre a questão específica a Corte Suprema do país, no julgamento do **Recurso Extraordinário nº 570.392/RS**, da Relatoria da Ilma. Ministra **CARMEN LÚCIA** consolidou a constitucionalidade de lei municipal idêntica à ora proposta:



“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. LEI PROIBITIVA DE NEPOTISMO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA LEGISLATIVA: INEXISTÊNCIA. NORMA COERENTE COM OS PRINCÍPIOS DO ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. 1. O Procurador-Geral do Estado dispõe de legitimidade para interpor recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça proferido em representação de inconstitucionalidade (art. 125, § 2º, da Constituição da República) em defesa de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em simetria a mesma competência atribuída ao Advogado-Geral da União (art. 103, § 3º, da Constituição da República). Teoria dos poderes implícitos. 2. Não é privativa do Chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na Administração Pública: leis com esse conteúdo normativo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade do art. 37, caput, da Constituição da República, que, ademais, têm aplicabilidade imediata, ou seja, independente de lei. Precedentes. Súmula Vinculante n. 13. 3. Recurso extraordinário provido.” (grifou-se).

Assim, incabível qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1º, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria atribuições à Secretaria. Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo.

Ademais, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do



tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral):

“Recurso extraordinário com agravo. **Repercussão geral.** 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. **Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. **Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.** 5. Recurso extraordinário provido.” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).

Por derradeiro, ainda que se falasse que a iniciativa da proposição não poderia advir do Poder Legislativo, fato é que em determinados casos como o presente, a jurisprudência aceita o controle judicial de políticas públicas para afastar o princípio da separação dos poderes e atuar no caso concreto. Em outras palavras, entende ser possível a “flexibilização” do princípio da separação dos poderes quando se tratar de direito social que, nos termos do artigo 5º da Constituição da República, tem aplicação imediata, “*mas não são implementados por omissão do Estado*”.

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.



**CÂMARA MUNICIPAL DE
RIO DAS OSTRAS**
ESTADO RIO DE JANEIRO

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 22 de abril de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador