



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE

LIA

ATO DA MESA N.º 003/2007

Dispõe sobre provimento de cargos, vedando nomeações de servidores em cargos de livre provimento e exoneração em comissão, que tenham relação de parentesco com agentes públicos detentores de autoridade administrativa e política, bem como determina exonerações.

A MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ, USANDO DAS ATRIBUIÇÕES QUE LHE SÃO CONFERIDAS PELAS LEIS, SOBRETUDO AS PREVISÕES DOS ARTIGOS 25 E 26 DA LEI ORGANICA MUNICIPAL E ARTIGOS 9.º E 22 DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL,

Considerando que os compromissos que norteiam a atividade pública, baseada em princípios constitucionais e legais, têm sido a marca e a preocupação deste Poder Legislativo, inclusive construindo ações concretas com vista à plena transparência dos trabalhos executados no âmbito da Câmara Municipal de Jacareí;

Considerando os esforços do Ministério Público do Estado de São Paulo, bem como suas respectivas Promotorias, no sentido de eliminar nomeações de parentes de agentes políticos e públicos revestidos de autoridade administrativa e política, coadunando-se tais esforços com as determinações deste Poder Legislativo;

Considerando que, em tempo recente, tanto o Conselho Nacional do Ministério Público como o Conselho Nacional do Poder Judiciário assentaram a proibição e vedação de nomeação de parentes, em cargos em comissionamento, no âmbito de suas respectivas instituições – exemplo que, por simetria e paralelismo, pode ser seguido e respeitado pelos demais poderes e instituições constituídos ao longo de todos os níveis da federação, uma vez que os poderes, apesar de independentes, devem ser, sobretudo, harmônicos entre si;



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE

LIA

Ato da Mesa n.º 002/2007 – Folha 02.

Considerando que o Conselho Nacional de Justiça determina que parentes de autoridades do Poder Judiciário que ocupavam cargos, exclusivamente, em comissão, deveriam ser exonerados, atribuindo-se prazo de 90 dias para cumprimento, sendo que o Poder Legislativo, sopesando-se a independência e autonomia entre os Poderes, respeita a recomendação administrativa daquele Notável Conselho, considerando razoável e justificável, por aplicação simétrica e paralela, o lapso temporal de, no máximo, 90 (noventa) dias para efetuar exonerações;

Considerando, por fim, parecer exarado pela Consultoria Jurídica da Câmara Municipal, de n.º 130, em 9 de maio de 2007, afirmando que a despeito de não haver previsão legal expressa tem-se assente em outras fontes do Direito, que a interpretação sistemática e axiológica dos dispositivos constitucionais e intraconstitucionais autorizam a concluir que o ordenamento jurídico é contrário à prática de contratação de servidores públicos como ocupantes de cargos em comissão, baseada na existência de relação de parentesco, mantida junto às principais autoridades integrantes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal, no caso, o Prefeito Municipal, Vice-Prefeito Municipal, Secretários Municipais e Vereadores;

RESOLVE:

Art. 1.º O Poder Legislativo Municipal de Jacareí não proverá, por via de nomeação ou contratação, os cargos públicos municipais em comissão disponíveis em sua estrutura geral, ou que venham a ser criados, por pessoas que ostentem a condição de cônjuge, companheiro e parentesco em linha reta ou colateral, por consangüinidade ou afinidade, até terceiro grau com o Prefeito Municipal, Vereadores, Vice-Prefeito Municipal, Secretários Municipais, Diretor e Vice-Diretor da Câmara Municipal.



Ato da Mesa n.º 002/2007 – Folha 03.

Art. 2.º O Presidente da Câmara Municipal, tendo em vista nomeações para cargos em comissão de servidores que ostentam a condição prevista no artigo anterior, providenciará a exoneração de tais servidores, sem prejuízo da posterior e superveniente nomeação de outra pessoa desvinculada de qualquer laço de parentesco e portadora de aptidão funcional, nos termos legais, para os cargos comissionados em sua estrutura geral.

Parágrafo único. A providência a ser adotada nos termos do *caput*, ocorrerá dentro de um período máximo de 90 (noventa) dias, contados da publicação deste Ato, a fim de que não haja prejuízo da continuidade e regularidade do serviço público.

Art. 3.º A Mesa Diretora da Câmara providenciará, no limite de sua competência, proposição legislativa com vista a alterar a Lei Municipal n.º 4.758, de 25 de março de 2004, com o objetivo de adequá-la às disposições deste Ato, considerando o prazo limite estabelecido no parágrafo único do artigo anterior.

Art. 4.º Fica vedada a contratação, em casos excepcionais de dispensa ou inexigibilidade de licitação, de pessoa jurídica da qual sejam sócios cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral até o terceiro grau com o Prefeito Municipal, Vereadores, Vice-Prefeito Municipal, Secretários Municipais, Diretor e Vice-Diretor da Câmara, valendo igualmente a vedação para tais casos, de contratação de pessoa física ou autônomo.

Art. 5.º As vedações e as exonerações determinadas neste Ato não alcançam casos de parentes, de qualquer natureza ou grau, de ocupantes de cargos de provimento efetivo, legalmente concursado.

Art. 6.º O servidor contratado para qualquer cargo em comissão, no âmbito do Poder Legislativo, deverá assinar expressa declaração de que não possui relação de parentesco, nos casos e graus estabelecidos por este Ato, com os agentes políticos e autoridades definidas no art. 1.º.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE

LIA

Ato da Mesa n.º 002/2007 – Folha 04.

Art. 7.º Este Ato entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8.º Revogam-se as disposições em contrário.

Câmara Municipal de Jacareí, 10 de maio de 2007.

JOSE CARLOS DIOGO
Presidente

Pastor JOSE ROBERTO
1.º Secretário da Mesa

JOSÉ ANTERO
2.º Secretário da Mesa



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
Consultoria Jurídica

PARECER – CJ / AGS - Nº 130 / 2007

ASSUNTO: Solicitação de parecer sobre provimento de cargos de livre provimento e exoneração em comissão de pessoas que tenha relação de parentesco com agentes públicos detentores de autoridade administrativa e política, face aos questionamentos de constitucionalidade e legalidade da situação.

REQUERENTE: Presidente da Câmara Municipal Vereador José Carlos Diogo

01 - Remete-nos o Senhor Presidente da Câmara Municipal solicitação da parecer que versa sob o tema supra epigrafado, tendo em vista que há Inquérito Civil em andamento, sob comando do Ministério Público Estadual, quando se analisa e investiga a chamada prática de nepotismo, consistente na nomeação de parentes de agentes políticos que detêm poder político e administrativo, em cargos na natureza comissionada, conforme previsão do art. 37, V, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) e a Lei Municipal nº 4.758, de 25 de março de 2004.

02 - Informa que o Poder Legislativo já remeteu lista completa de servidores comissionados neste Poder, com relação de cargos e as respectivas nomeações, ressaltando e detalhando ao MP, os casos de parentesco de tais



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
Consultoria Jurídica

servidores com os parlamentares, conforme solicitação da Promotoria de Justiça da cidade.

03 - Preliminarmente, apontar que o Ministério Público do Estado de São Paulo desencadeou uma operação em todo o estado, com ações sobre as Câmaras Municipais de Vereadores e sobre Prefeituras Municipais, de forma indistinta e imparcial, visando identificar os casos de nepotismo praticado no âmbito deste ente federado (Estado de São Paulo), isto, após o precedente do Conselho Nacional de Justiça, que determina o fim do nepotismo no Poder Judiciário, corroborado por decisão do STF – Supremo Tribunal Federal, quando da análise da Ação Declaratória de Constitucionalidade n.º 12, DF, Relatado pelo Min. Carlos Brito.

04 - O objetivo central do MPE é a eliminação de nomeação ou contratação em cargos públicos em comissão disponíveis nos entes e seus respectivos Poderes, por pessoas que ostentem a condição de cônjuge, companheiro e parentesco em linha reta ou colateral, por consangüinidade ou afinidade, até terceiro grau com o Prefeito Municipal, Vereadores, Vice-Prefeito Municipal, Secretários Municipais.

05 - Em tema que suscita parcimônia em sua apreciação, devendo se buscar uma escorreita análise e conclusão na abordagem da questão, outro caminho não há, se não buscarmos socorro em prática administrativa, correlata com um exame sistemático e concatenado com os princípios constitucionais esculpido nos caput dos artigos 5º e 37, da Constituição Federal, quais sejam, da igualdade, da moralidade administrativa e da impessoalidade. Necessário responder sobre a aplicabilidade imediata ou não de tais comandos, avaliando se referidas normas de caráter abstrato, são auto-exequíveis, frente ao caso concreto.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
Consultoria Jurídica

06 - Assim se impõe a missão do opinar jurídico para o caso, pela realidade de não haver normas infra-constitucionais a disciplinar fatos administrativos que permeiam a vida republicana deste país, consubstanciado na prática, sempre questionada, mas sempre operante, de contratar-se parentes para ocupar cargos não providos por concurso ou processo seletivo público.

DISCRICIONARIEDADE – CONCEITO ÉTICO-JURÍDICO

07 - Reza a boa cartilha de uma gestão eficiente, que a discricionariedade do administrador público, seja chefe de poder ou detentores de mandatos eletivos, na contratação de pessoal deve ser regrada, limitada e balizada pelos princípios da moralidade, impessoalidade e isonomia da Administração Pública, comandos que pelo seu “status” e alcance mostram-se auto-aplicáveis e de eficácia plena, independentemente de regulamentação legislativa superveniente.

08 - A discricionariedade para o provimento de cargo em comissão há de ser impregnada por um conceito ético-jurídico, tendo em vista que, consoante leciona a doutrina de MARÇAL JUSTEN FILHO, “cada vez mais se rejeita a concepção de que a discricionariedade retrata uma opção a ser exercida sem observância a parâmetros determinados, fundada exclusivamente em critérios subjetivos da autoridade estatal” - o que somente corrobora a necessidade de se rejeitar que a relação de parentesco, seja critério possível e preferencial para investidura de cargos públicos em comissão no âmbito da municipalidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
Consultoria Jurídica

09 - Nos termos da doutrina de HELY LOPES MEIRELLES, não pode o agente administrativo, mormente aquele detentor de poderes políticos e administrativos, desprezar o elemento ético / jurídico que necessariamente deve informar sua conduta, tendo em vista que os elementos do ato administrativo devem guardar compatibilidade e harmonia com as projeções hierárquicas constitucionais que devem pautar a estruturação e a condução dos organismos de poder, as quais, por certo, desautorizam qualquer tipo de favorecimento ou beneficiamento na nomeação, contratação e composição dos cargos em comissão disponíveis no âmbito dos poderes estruturais do Estado Federativo.

PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

10 - O princípio da impessoalidade parte da idéia de que aos administradores públicos e, principalmente, aos chefes de poder, não é dado praticar atos que permitam, em tese, a obtenção de benefícios e a geração de interesses e vantagens pessoais, suscitando tal proceder ao ofuscamento da própria respeitabilidade e credibilidade de poderes e instituições e desgaste perante o corpo social. Pelo que se faz necessária a compreensão de que o critérios e requisitos relevantes do ponto de vista constitucional, tem o poder de criar ambiente favorável de credibilidade e respeito para com os Poderes, sobretudo, o Legislativo deste município, que tem pautado sua conduta com atos de transparência e democracia, tão salutares aos interesses da coletividade;

11 - Consoante lecionam os mais renomados doutrinadores do Direito Público, o núcleo que ilumina o princípio da impessoalidade determina ser necessário que, na atividade administrativa, seja ela típica ou atípica, haja uma valoração objetiva dos interesses públicos e privados envolvidos na relação jurídica



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
Consultoria Jurídica

a ser formada, desvinculada de qualquer interesse político ou parcial, razão pela qual os critérios de escolha para o provimento de cargos em comissão devem ser técnicos e não de favoritismos próprios de laços de parentesco.

PRINCÍPIO DA IGUALDADE

12 - As nomeações que ocorrem fora dos parâmetros objetivos e subjetivos constitucionalmente postos, ensejam violação ao princípio da igualdade (artigo 5º, "caput", da CRFB), direito fundamental do administrado, viabilizando diferenciações, muitas vezes injustificadas, posto que, sem atentar para critérios técnicos e preestabelecidos, o favorecimento decorrente do patronato poderá configurar prática oportunizadora e privilegiadora de que cônjuges, companheiros e parentes de qualquer origem próxima dos agentes políticos tenham o direito de ocupar cargos e espaços públicos em detrimento dos não-parentes interessados na mesma pretensão; considerando que tal costume pode criar tratamento discriminatório sem justa causa.

PRINCÍPIO DA MORALIDADE

13 - Este princípio, frente a teleologia e axiologia, para sua inteira interpretação e aplicação, deve ser tratado, sob o ponto de vista do interesse e do juízo de valor público, visando o comportamento administrativo que exige determinados critérios acolhidos e sacramentados pelos administrados, que devem submeter o detentor de poderes políticos e administrativos públicos. Há regras não escritas a seguir, uma vez infringidas, o comportamento do transgressor, merece reprovação social.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
Consultoria Jurídica

14 - Nos termos da doutrina de HELY LOPES MEIRELLES, o princípio da moralidade administrativa constitui pressuposto de validade de todo o ato da Administração Pública e que, por conseguinte, a investidura em cargo em comissão de servidor público que ostenta parentesco com os sujeitos que detêm parcela de poder constituído constitui prática desinteressante que deve ser neutralizada e evitada no poder público, sob pena de ofensa aos postulados próprios do Estado Democrático de Direito e aos princípios reitores da Administração Pública.

15 - Não é, tampouco o será, o caso deste município, mas neste Brasil continental ainda há práticas políticas de cunho “monárquico”, pelos famosos velhos (e novos) coronéis. Sendo assim, a própria Constituição da República e a forma de governo republicana também tem como escopo evitar o sectarismo político, bem como a perpetuação e a concentração de um mesmo núcleo familiar nas esferas de poder da Administração Pública, por força da necessidade de respeitar-se o regime democrático, tudo com base no enfoque do próprio artigo 14, §7º, ali constante.

JURISPRUDÊNCIA DO STF

16 - Há precedente do Supremo Tribunal Federal no qual Sua Excelência o Ministro Celso de Mello reconheceu que a prática de nepotismo viola o princípio da impessoalidade, consoante se pode depreender do seguinte julgado: STF - ADI 1521-4, Tribunal Pleno, Relator Ministro Marco Aurélio, DJ 17.03.2000, p. 02 – sobretudo porque, além disso, constitui exigência do princípio da democracia republicana a existência de restrições e barreiras à competência de “livre” nomeação



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
Consultoria Jurídica

para cargos em comissão como conquista e expressão derivada da ascendência de princípios elevados e informadores da administração estatal.

17 - Em vista que o regime de acessibilidade aos cargos públicos da forma tal como previsto na Constituição Federal, pode-se muitas vezes, acabar sendo burlado pelo favorecimento anti-isonômico do ingresso de parentes de sujeitos titulares de influência e poder no âmbito dos poderes constituídos, pois, como bem asseverado pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Sydney Sanches, “não vejo a possibilidade de se tratar igualmente os desiguais, como são os parentes e os não parentes.” (Voto do Min. Sydney Sanches, STF - ADI 1521-4, Tribunal Pleno, Relator Min. Marco Aurélio, DJ 17.03.2000, p. 02);

AUTO - APLICABILIDADE E EFICÁCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

18 - Quando o Conselho Nacional do Ministério Público e o Conselho Nacional do Poder Judiciário assentam a proibição e vedação da prática de nepotismo no âmbito de suas respectivas instituições – exemplo modelar que, por simetria e paralelismo, deve ser seguido e respeitado pelos demais poderes e instituições constituídos ao longo de todos os níveis da federação, uma vez que os poderes, apesar de independentes, devem ser, sobretudo, harmônicos entre si, na concepção do art. 2º, da CRFB; e, ao mesmo tempo em que o STF confirma a decisão do CNJ, temos que, ao talante da aplicação expansiva e axiológica, mesmo comportamento deve submeter os demais Poderes e entes federados.

19 - A norma constitucional foi posta em cumprimento de seu imperativo, independente de normas regulamentadoras daqueles princípios que devem reger a Administração Pública.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
Consultoria Jurídica

20 - Ao nosso entendimento, posto está, que os comandos dos artigos 5º, caput e, 37, caput, ambos da CRFB, a dizer, os princípios constitucionais da Igualdade, da Impessoalidade e da Moralidade Administrativa, são auto-explicáveis e de imediata aplicação, não necessitando de normas infra-constitucionais para lhe oferecer plena aplicabilidade; sendo ainda, de outro modo, natimorta, normas que atentem ao embaraço, eficácia e inobservância de tais princípios.

CONCLUSÃO

21 - Em face de todo exposto, sem embargos, externamos nossa opinião jurídica de que **a nomeação de parentes de agentes políticos e públicos detentores de autoridade administrativa e política, afronta aos princípios constitucionais da igualdade, impessoalidade e moralidade pública, não se admitindo doravante**, o provimento, por via de nomeação ou contratação, os cargos públicos municipais em comissão disponíveis no Poder legislativo, ou que venham a ser criados, por pessoas que ostentem a condição de cônjuge, companheiro e parentesco em linha reta ou colateral, por consangüinidade ou afinidade, até terceiro grau com Prefeito Municipal, Vereadores, Vice-Prefeito Municipal e Secretários Municipais.

22 - Parametrizando-se pela decisão do Conselho Nacional de Justiça, no que tange ao prazo dado para as exonerações de servidores que se encontravam em situação de contrariedade às recomendações e entendimento daquele Conselho junto ao Poder Judiciário (Res. 07, do CNJ), entendemos ser plenamente razoável e justificável, um prazo de, no máximo, 90 (noventa dias) para que se efetuem as demissões de parentes de vereadores, Diretor e Vice-Diretor, nomeados nos quadros comissionados da Câmara Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
Consultoria Jurídica

23 - Dado ao poder / dever acometido à Mesa da Câmara Municipal, não pairam dúvidas de que poderá / deverá esta, determinar, por via de Ato de Mesa, o disciplinamento efetivo das vedações apontadas pela Constituição e pela Jurisprudência administrativa e jurídica, bem como determinar as exonerações de servidores que se enquadrem na situação considerada juridicamente irregular.

24 - O Ato da Mesa, neste caso, não se trata de inovação na arte de legislar, nem subversão ao devido processo legislativo, mas tão só, obrigação determinada ao Administrador de que cumpra a Constituição Federal e, *ipso facto*, não seja obrigado a concordar com normas, atos ou fatos, que se constate manifestamente inconstitucional. Recomendável que o Ato da Mesa determine a adequação das normas locais aos ditames emanados pelo formal gesto administrativo e impositivo de sua autoria.

25 - Por último, poderá a Câmara Municipal assinar Termo de Ajuste de Conduta, conforme eventual acordo com o Ministério Público, embora, registre-se que pacto entre as partes, não é *condione sine qua non* para que se considere, a partir da emissão de competentes e eficazes atos do próprio Poder Legislativo, que a Câmara Municipal e seus Vereadores cumpriram plenamente com suas obrigações legais e constitucionais, não se cogitando de investigações ou sanções, por vias de inquérito ou ação civil, em relação a matéria sob foco. Neste diapasão, corre por conta da autonomia e independência entre os Poderes e Organismos os passos a serem dados por cada qual.

É o parecer, que submetemos à superior consideração do Senhor Presidente deste Poder.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
Consultoria Jurídica

Consultoria Jurídica, em 09 de maio de 2007.

ANTONIO GILBERTO SILVÉRIO
CONSULTOR JURÍDICO
OAB/SP 169.544