



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO LEANDRO GRASS - GAB. 13



PARECER Nº _____, DE 2020

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS sobre o PROJETO DE LEI nº 956, de 2020, que *estabelece normas específicas sobre a vedação de nepotismo e da ocupação de cargos e empregos em comissão e funções de confiança, na Administração Pública, e regulamenta o art. 19, § 9º, da Lei Orgânica do Distrito Federal.*

Autor: DEPUTADO JOSÉ GOMES

Relator: DEPUTADO LEANDRO GRASS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 956/2020 tem por objetivo, consoante o art. 1º, estabelecer normas específicas que visam assegurar a observância da vedação ao nepotismo na administração pública distrital.

No art. 2º, a proposição determina ser dever da administração pública criar mecanismos de controle permanente para identificar eventual prática de nepotismo nos cargos e empregos em comissão e nas funções de confiança.

No art. 3º, o projeto de lei estabelece que a administração pública deve manter banco dados com informações sobre o servidor nomeado para cargo ou emprego em comissão ou função de confiança, de forma a identificar o nome completo e o respectivo CPF do cônjuge, companheiro, e parente ou afim até o terceiro grau do agente nomeado. Além disso, consoante o §1º, o banco de dados só pode armazenar as informações relacionadas à fiscalização de observância de vedação ao nepotismo. Ainda no § 2º do art. 3º elencam-se os princípios aos quais deve atender o banco de dados: "I – garantia de inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem das pessoas; II – aplicação de sistema de cruzamento de dados para a identificação automática de possível situação de nepotismo; III – observância da condição para a ocupação de cargo ou emprego em comissão e função de confiança de informação, mínima, sobre nome completo e CPF do cônjuge, do companheiro, filhos e pais do agente nomeado; IV – criação de canais de denúncias de nepotismo perante as ouvidorias e corregedorias dos órgãos e das entidades integrantes da administração pública distrital; V – observância dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal na apuração de eventual prática de nepotismo; e VI – constante aperfeiçoamento de sistemas de cruzamento de dados para identificação de situação de nepotismo na forma de ajuste mediante designações recíprocas que importem em nepotismo cruzado."

No art. 4º, enuncia-se que as informações sobre filiação, dependentes, cônjuge, companheiro e suas respectivas inscrições no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF – não violam a intimidade das pessoas por serem dados não acobertados por sigilo.

Seguem-se a cláusula de vigência e a de revogação.

Na justificação, o autor afirma que "...como se sabe, a Lei Orgânica do Distrito Federal, no art. 19, §9º, vedou a prática do nepotismo que consiste em se nomear para cargos, empregos ou funções de livre nomeação e exoneração do cônjuge, companheiro e parentes consanguíneos e afins, até o terceiro grau, da autoridade nomeante. Tal vedação, na prática, tem sido desrespeitada por falta de mecanismos efetivos de controle por parte da administração pública". Prossegue o autor "Portanto, para estimular a administração a sair da inércia e implantar a fiscalização mais efetiva sobre o nepotismo, que é uma afronta ao princípio republicano e à impessoalidade, é que ofertamos o presente projeto de lei."

O Projeto de Lei nº 956/2020 foi distribuído para análise de mérito à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e à Comissão de Fiscalização, Governança, Transparência e Controle (CFGTC). À Comissão e Economia Orçamento e Finanças (CEOF) a proposição foi distribuída para análise de mérito e admissibilidade. E à Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), a proposição foi distribuída para análise de admissibilidade.

Nesta CAS, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nos termos do art. 64, §1º, I, atribui a esta Comissão de Assuntos Sociais a competência para analisar e, quando necessário, emitir parecer de mérito sobre a matéria servidores públicos civis do Distrito Federal.

Inicialmente, deve-se observar que o exame do mérito de uma proposição funda-se na sua oportunidade e conveniência, mediante a avaliação da necessidade social da norma, sua relevância, sua viabilidade, sua efetividade e possíveis efeitos da proposta quanto ao instrumento normativo escolhido, adequação técnica e proporcionalidade da medida.

Destaca-se que a vedação ao nepotismo comporta grande relevância para a sociedade, uma vez que decorre diretamente dos princípios da Administração Pública expressos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, em especial, os princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência. Por essa razão, consoante o Supremo Tribunal Federal, a coibição da prática não exige a edição de lei formal.

A vedação ao nepotismo na Administração Pública decorre diretamente da Constituição Federal e sua aplicação deve ser imediata e verticalizada. Viola os princípios da moralidade, impessoalidade e isonomia diploma legal que excepciona da vedação ao nepotismo os servidores que estivessem no exercício do cargo no momento de sua edição.

[[ADI 3.094](#), rel. min. Edson Fachin, j. 27-9-2019, P, DJE de 15-10-2019.]

... A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática. Proibição que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da CF. (...) Recurso extraordinário conhecido e parcialmente provido para anular a nomeação do servidor, aparentado com agente político, ocupante de cargo em comissão.

[[RE 579.951](#), rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 20-8-2008, P, DJE de 24-10-2008, Tema 66.]

= [ADI 3.745](#), rel. min. Dias Toffoli, j. 15-5-2013, P, DJE de 1º-8-2013

Parágrafo único do art. 1º da Lei 13.145/1997 do Estado de Goiás. Criação de exceções ao óbice da prática de atos de nepotismo. Vício material. Ofensa aos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade. (...) A previsão impugnada, ao permitir (excepcionar), relativamente a cargos em comissão ou funções gratificadas, a nomeação, a admissão ou a permanência de até dois parentes das autoridades mencionadas no caput do art. 1º da Lei estadual 13.145/1997 e do cônjuge do chefe do Poder Executivo, além de subverter o intuito moralizador inicial da norma, ofende irremediavelmente a CF.

[[ADI 3.745](#), rel. min. Dias Toffoli, j. 15-5-2013, P, DJE de 1º-8-2013.]

= [RE 579.951](#), rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 20-8-2008, P, DJE de 24-10-2008, Tema 66

Além das diversas discussões de que foi objeto no STF, a proibição da prática do nepotismo é também matéria da Súmula Vinculante nº 13:

SÚMULA VINCULANTE 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.

Ademais, em algumas oportunidades, o STF também decidiu que a criação de regras com a finalidade de coibir o nepotismo, por intermédio de lei formal, não é privativa do chefe do Poder Executivo, e, portanto, comporta iniciativa parlamentar:

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 13.

[RE 570.392, rel. min. Cármen Lúcia, j. 11-12-2014, P, DJE de 19-2-2015, Tema 29.]

Contudo, ao analisar o Projeto de Lei nº 956/2020, verifica-se que o objetivo da proposição extrapola a competência do Poder Legislativo para dispor sobre a vedação ao nepotismo. Isso porque o Projeto de Lei, na verdade, estabelece atribuição para a administração pública de criar banco de dados com informações sobre o servidor nomeado para cargo ou emprego em comissão ou função de confiança, de forma a identificar o nome completo e o respectivo CPF do cônjuge, companheiro, e parente ou afim até o terceiro grau do agente nomeado.

A criação de banco de dados com essas características constitui medida que caracteriza um ato administrativo concreto, específico e discricionário, que se encontra na seara da função típica de administrar do Poder Executivo, e que depende da decisão do chefe deste Poder sobre a oportunidade e conveniência acerca da adoção desta medida dentre as inúmeras formas de se coibir a prática do nepotismo.

Sobre o assunto, bastante elucidativo é o ensinamento do mestre administrativista Hely Lopes Meirelles (*Estudos e Pareceres de Direito Público VIII: Assuntos Administrativos em Geral*. Ed. Revista dos Tribunais, SP:1983, p. 24):

Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a função executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato; o Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

Segundo, ainda, Hely Lopes Meirelles (*Direito Municipal Brasileiro*. Malheiros, SP:1994, 7ª ed., p.445):

A função administrativa da Câmara é restrita à sua organização interna, ou seja, à composição da Mesa e de suas Comissões, à regulamentação de seu funcionamento e à estruturação e direção de seus serviços auxiliares. Quando atua nesses setores, a Câmara pratica atos de mera administração, equiparados, em todos os efeitos, aos do Executivo. Tais atos, embora emanados da corporação legislativa, não são leis; são atos administrativos, sem efeito normativo, sem a generalidade e abstração da lei.

Ademais, o art. 100 da Lei Orgânica do Distrito Federal reserva à competência administrativa privativa do Governador do Distrito Federal dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública do Distrito Federal:

Art. 100. *Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal:*

...

X – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Distrito Federal, na forma desta Lei Orgânica;

...

Finalmente, estabelece o Regimento Interno, no art. 130:

Art. 130. A proposição, para ser admitida, deverá:

I - tratar de matéria da competência do Distrito Federal sujeita à deliberação da Câmara Legislativa;

II - estar em conformidade com os preceitos da Constituição Federal e da Lei Orgânica;

III - atender às disposições deste Regimento Interno;

Do exposto, verifica-se que escapa à competência desta Câmara Legislativa especificar ou autorizar as medidas concretas a serem adotadas pelo Poder Executivo. O Poder Executivo apresenta o aparelhamento necessário e adequado para a verificação das condições e definição das estratégias para realizar a gestão da administração pública.

No entanto, é função típica do Poder Legislativo produzir leis abstratas e gerais e que gerem direitos ou obrigações, com finalidade, por exemplo, de coibir a prática do nepotismo, sem que isso signifique usurpação de competências do Poder Executivo.

Nesse sentido, apresentam-se as emendas modificativas em anexo. A primeira, ao alterar o art. 3º do texto original da proposição, determina que o servidor nomeado em cargo ou emprego em comissão ou função de confiança no ato da posse declare a ausência vínculo de matrimônio ou união estável ou de parentesco em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, com a autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes do Distrito Federal.

A segunda, em prestígio ao princípio constitucional da publicidade, estabelece que o Poder Público deve promover a divulgação de canais de denúncias de nepotismo perante as ouvidorias e corregedorias dos órgãos e das entidades integrantes da administração pública distrital.

Por esses motivos, nosso voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 956/2020 nesta Comissão de Assuntos Sociais, na forma das emendas modificativas anexas.

Sala das Comissões, em

Deputado MARTINS MACHADO

Presidente

Deputado LEANDRO GRASS

Relator



Documento assinado eletronicamente por **LEANDRO ANTONIO GRASS PEIXOTO - Matr. 00154, Deputado(a) Distrital**, em 24/06/2020, às 18:32, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0



Código Verificador: **0144753** Código CRC: **048DA982**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 13 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8132
www.cl.df.gov.br - dep.leandrograss@cl.df.gov.br

00001-00021714/2020-85

0144753v3