Câmara Municipal

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Ofício nº 490/2021 – **Do Executivo-** Encaminha veto ao Autógrafo nº 64/2021, que disciplina as nomeações para cargos em comissão e funções gratificadas que caracterizam nepotismo na Administração Pública Direta e Indireta Municipal e dá outras providências.

Em relação ao referido documento, somos de parecer favorável pela manutenção do Veto Integral ao autógrafo.

PARECER FAVORÁVEL.

Plenário Dr. Durval Nicolau, 17 de agosto de 2.021.

CARLOS GOMES

JOCELI MARIOZI

GUSTAVO BELLONI

APROVADO EM VOTAÇÃO ÚNICA
23 / 08 / 21

PRESIDENTE

PREFEITURA MUNICIPAL

SÃO JOÃO DA BOA VISTA
Estado de São Paulo

***

15 de julho de 2021

OFÍCIO DO EXECUTIVO Nº 140/2021

OFICIO GB nº 392/2021
Senhor Presidente

Pelo presente, comunico a Vossa Excelência que, com fundamento no § 1º do Artigo 4º da Lei Orgânica do Município vetar, na sua totalidade, o Autógrafo nº 064/2021, que disciplina as nomeações para cargos em comissão e funções gratificadas que caracterizam nepotismo na Administração Pública Direta e Indireta Municipal e dá outras providências.

O autógrafo em referência está sendo vetado com base no parecer da Procuradoria do Município e também da Departamento de Recursos Humanos, cuja cópia encaminhamos em anexo, para conhecimento do autor da matéria e da Câmara Municipal.

Renovo nesta oportunidade os protestos de estima e consideração.

MARIA TERESINHA DE JESUS PEDROZA
Prefeita Municipal

Exmo. Sr. Vereador
RAIMUNDO RUI
Presidente da Câmara Municipal
N E S T A

CÂMARA MUNICIPAL
Secretaria Geral
15/07/2021
Secretária

Recebido em
07/08
Hora: 8:15

Parecer Jurídico

Assunto: Solicitação de Parecer Jurídico sobre o Autógrafo nº 64 de 22 de junho de 2021
Requerente do parecer: Gabinete da Prefeita
Documento não autuado

Trata-se de Autógrafo enviado pela Câmara Municipal à chefe do Executivo, para sanção ou veto, cuja eventual e futura Lei, "Disciplina as nomeações para cargos em comissão e funções gratificadas que caracterizam nepotismo na Administração Direta e Indireta Municipal e dá outras providências".

Nos termos do disposto no art. 18 da Constituição Federal, o Município é autônomo para organizar seus serviços, constituindo sua obrigação estabelecer o regime jurídico aplicável ao pessoal e bem assim os respectivos planos de carreira, conforme disposto no art. 39 da CF.:

"Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas".

Na organização do serviço público, o município cria cargos e funções, institui classes e carreiras, faz provimentos e lotações, estabelece vencimentos/

vantagens e delimita direitos e deveres de seus servidores, segundo suas conveniências administrativas e possibilidades financeiras, obedecidas as regras constitucionais a respeito.

Contudo, a norma instituída cuidou de assunto inerente ao regime jurídico dos servidores públicos, cuja iniciativa legislativa é reservada ao chefe do Poder Executivo, consoante disposto no art. 24, § 2º, 4, da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por obra de seu art. 144, que reflete o princípio da separação de poderes inscrito no art. 5º da Constituição do Estado, assim como, no art. 63, IX, da Lei Orgânica do Município.

Com efeito, assim dispõe o art. 24, § 2º, 4, da Constituição Estadual, que reproduz o art. 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal:

"Art. 24 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição:

(...)

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

4 – servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria".

Por regime jurídico dos servidores públicos, deve-se compreender o "conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes" (STF, ADI-MC 766-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 03-09-1992, v.u., RTJ 157/460).

Com efeito, é assente no Supremo Tribunal Federal que a regra do art. 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal, reproduzida no art. 24, § 2º, 4, da Constituição Estadual, é de observância obrigatória para Estados e Municípios, por força do princípio da simetria, bem como que a lei que dispõe sobre a situação funcional de servidores públicos, seus direitos e vantagens, é da iniciativa legislativa reservada privativamente ao Chefe do Poder Executivo.

Neste sentido, já se decidiu que:

"(...) 5. Tratando-se de criação de funções, cargos e empregos públicos ou de regime jurídico de servidores públicos impõe-se a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo nos termos do art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal, o que, evidentemente, não se dá com a Lei Orgânica" (RTJ 205/1041).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 54, VI DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ. VEDAÇÃO DA FIXAÇÃO DE

LIMITE MÁXIMO DE IDADE PARA PRESTAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. OFENSA AOS ARTIGOS 37, I E 61, § 1º, II, C E F, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Dentre as regras básicas do processo legislativo federal, de observância compulsória pelos Estados, por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes, encontram-se as previstas nas alíneas a e c do art. 61, § 1º, II da CF, que determinam a iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo na elaboração de leis que disponham sobre o regime jurídico e o provimento de cargos dos servidores públicos civis e militares. Precedentes: ADI 774, rel. Min. Sepúlveda Pertence, D.J. 26.02.99, ADI 2.115, rel. Min. Ilmar Galvão e ADI 700, rel. Min. Maurício Corrêa (...)" (RTJ 203/89).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 792, DO ESTADO DE SÃO PAULO. ATO NORMATIVO QUE ALTERA PRECEITO DO ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS ESTADUAIS. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS NO PROCESSO LEGISLATIVO ESTADUAL. PROJETO DE LEI VETADO PELO GOVERNADOR. DERRUBADA DE VETO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, II, C, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno [artigo 25, caput], impõe a observância obrigatória de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador estadual não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Precedentes. 2. O ato impugnado versa sobre matéria concernente a servidores públicos estaduais, modifica o Estatuto dos Servidores e fixa prazo máximo para a

concessão de adicional por tempo de serviço. 3. A proposição legislativa converteu-se em lei não obstante o veto aposto pelo Governador. O acréscimo legislativo consubstancia alteração no regime jurídico dos servidores estaduais. 4. Vício formal insanável, eis que configurada manifesta usurpação da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo [artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'c', da Constituição do Brasil]. Precedentes. 5. Ação direta julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei Complementar n. 792, do Estado de São Paulo" (STF, ADI 3.167-SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, 18-06-2007, v.u., DJe 06-09-2007).

"PROJETO - INICIATIVA - SERVIDOR PÚBLICO - DIREITOS E OBRIGAÇÕES. A iniciativa é do Poder Executivo, conforme dispõe a alínea 'c' do inciso II do § 1º do artigo 61 da Constituição Federal. PROJETO - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO - SERVIDOR DO ESTADO - EMENDA - AUMENTO DE DESPESA. Resultando da emenda apresentada e aprovada aumento de despesa, tem-se a inconstitucionalidade, consoante a regra do inciso I do artigo 63 da Constituição Federal. PROJETO - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO - EMENDA - POSSIBILIDADE. Se de um lado é possível haver emenda em projeto de iniciativa do Executivo, indispensável é que não se altere, na essência, o que proposto, devendo o ato emanado da Casa Legislativa guardar pertinência com o objetivo visado. PROJETO - COMPETÊNCIA DO EXECUTIVO - EMENDA - PRESERVAÇÃO DE DIREITO ADQUIRIDO. Emenda a projeto do Executivo que importe na ressalva de direito já adquirido segundo a legislação modificada não infringe o texto da Constituição Federal assegurador da iniciativa exclusiva. LICENÇA-PRÊMIO - TRANSFORMAÇÃO DA OBRIGAÇÃO DE FAZER EM OBRIGAÇÃO DE DAR - ALTERAÇÃO NORMATIVA - VEDAÇÃO - OBSERVÂNCIA. Afigura-se

constitucional diploma que, a um só tempo, veda a transformação da licença-prêmio em pecúnia e assegura a situação jurídica daqueles que já tenham atendido ao fator temporal, havendo sido integrado no patrimônio o direito adquirido ao benefício de acordo com as normas alteradas pela nova regência" (RTJ 194/848).

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 109, de 08 de abril de 1994, do Estado de Rondônia. (...) - No mérito, já se firmou o entendimento desta Corte no sentido de que, também em face da atual Constituição, as normas básicas da Carta Magna Federal sobre processo legislativo, como as referentes às hipóteses de iniciativa reservada, devem ser observadas pelos Estados-membros. Assim, não partindo a lei estadual ora atacada da iniciativa do Governador, e dizendo ela respeito a regime jurídico dos servidores públicos civis, foi ofendido o artigo 61, § 1º, II, 'c', da Carta Magna. Ação direta que se julga procedente, para declarar-se a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 109, de 08 de abril de 1994, do Estado de Rondônia" (STF, ADI 1.201-RO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, 14-11-2002, v.u., DJ 19-12-2002, p. 69).

Ante o exposto, constata-se que, não obstante a nobre preocupação e zelo com o erário externada pelos parlamentares, há óbice na sanção da lei cujo autógrafo aqui se analisou, por conter vício de inconstitucionalidade formal.

Salvo melhor juízo, é o Parecer.

São João da Boa Vista, 14 de junho de 2021.

EVERTON SOARES LEOCADIO
Procurador do Município

Ciente e de acordo:

ANALU BRUNELE MARCON
Procuradora do Município – Chefe do Administrativo

PROCURADORIA DO MUNICÍPIO
SÃO JOÃO DA BOA VISTA
ESTADO DE SÃO PAULO

EVERTON SOARES LEOCÁDIO
Procurador do Município

Ciente e de acordo:

ANALU FRANCIELE MARCON
Procuradora do Município – Chefe do Administrativo

DESPACHO DRH/484/2021

Assunto: Solicita análise do Autógrafo nº 064/2021

Destino: GAB

Exma. Sra. Prefeita,

Em atenção ao Autógrafo nº 064, de 22/06/2021, de autoria da nobre Vereadora Aline Luchetta, informamos que a Lei Orgânica Municipal, em seu Art. 78, inciso VI, estabelece de forma clara e objetiva as vedações para nomeações que caracterizem nepotismo:

> *VI – Fica vedada 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, de confiança ou de função gratificada, de livres nomeação e exoneração, na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes do Município, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas.*

O inciso II do Art.2º do referido autógrafo proíbe a nomeação de estagiários em circunstâncias que caracterizem nepotismo, exceto se houver processo seletivo.

Nessa perspectiva, cumpre-nos informar que o Departamento de RH atua de forma direta para evitar quaisquer desvios nas concessões das bolsas estágio oferecidas pela Prefeitura Municipal em parceira com o IPEFAE, cuja seleção ocorre mediante entrevista com psicólogo, levando-se em conta a necessidade de cada Setor, o perfil profissional do estudante, bem como as suas condições socioeconômicas, fator crucial para a concessão de bolsa estágio.

A vedação da contratação de estagiários que possuam familiar ocupante de cargo de chefia poderia obstar o andamento dos serviços, ou, ainda, causar prejuízos a estudantes que necessitem da bolsa para custear os estudos. Novamente lembramos que o DRH cuida para que não haja qualquer contratação indevida de estagiários que possuam relação de parentesco dentro do Departamento de admissão, seja com servidor comissionado ou de carreira.

O restante do texto em pauta não carece de apontamentos e/ou alterações, sobretudo por se tratarem de normas previstas na Legislação federal e seguidas por esta Administração.

DESPACHO DRH/464/2021

Assunto: Solicita análise do Autógrafo nº 064/2021

Destino: CAB

Senhor Sra. Presidente,

Em atenção ao Autógrafo nº 064, de 22/06/2021, de autoria do nobre Vereador Aline Luchetta, informamos que a Lei Orgânica Municipal, em seu Art. 78, inciso VI, estabelece de forma clara e objetiva as vedações para nomeações que caracterizem nepotismo:

VI - fica vedada 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, de confiança ou de função gratificada, de livre nomeação e exoneração, na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes do Município, concomitantemente a outra modalidade de designações recíprocas.

O inciso II do Art.29 do referido autógrafo proíbe a nomeação de estagiários em circunstâncias que caracterizem nepotismo, exceto se houver processo seletivo.

Nesta oportunidade, cumpre-nos informar que o Departamento de RH atua de forma direta para evitar quaisquer desvios nas concessões das bolsas estágio oferecidas pela Prefeitura Municipal em parceria com o IPEFAE, cuja seleção ocorre mediante entrevista com psicólogo, levando-se em conta a necessidade de cada Setor, o perfil profissional do estudante, bem como as suas condições socioeconômicas, fator crucial para a concessão de bolsa estágio.

A vedação da contratação de estagiários que possuam familiar ocupante de cargo de chefia poderia obstar o andamento dos serviços, ou, ainda, causar prejuízos a estudantes que necessitam da bolsa para custear os estudos. Novamente lembramos que o DRH cuida para que não haja qualquer contratação ilícita de estagiários que possuam relação de parentesco dentro do departamento de admissão, seja com servidor comissionado ou de carreira.

O teor do texto em pauta não carece de apontamentos e/ou alterações, sobretudo por se tratar em de normas previstas na legislação federal e seguidas por esta Administração.

Esclarecemos, ainda, que as considerações acima configuram o entendimento apenas da Diretoria do DRH, cabendo exclusivamente à Exma. Chefe do Poder Executivo a análise final do texto e consequente remessa à Câmara Municipal para votação.

Por fim, havendo concordância do Poder Executivo e, considerando tratar-se de assunto já previsto na Lei Orgânica e, objetivando afastar riscos de interpretação indevida por haver diversos instrumentos regulamentadores, sugerimos que seja analisada a viabilidade de se propor emenda à Lei Orgânica Municipal, com as diretrizes propostas pela Vereadora.

Sem mais a considerar, agradecemos e reiteramos protestos de estima e consideração.

DRH, 21 de junho de 2021.

Rafael Magalhães Oliveira
Diretor do Depto de RH

Ratificamos, ainda, que as considerações acima configuram o entendimento apenas da Diretoria do DRH, cabendo exclusivamente a Exma. Chefe do Poder Executivo a análise final do texto e caso entenda, encaminhar a Câmara Municipal para votação.

Por fim, havendo concordância do Poder Executivo e, considerando tratar-se de assunto já analisado na Lei Orgânica e, objetivando afastar riscos de interpretação indevida por haver diversos instrumentos regulamentadores, sugerimos que seja analisada a viabilidade de se propor emenda à Lei Orgânica Municipal, com as diretrizes propostas pela Vereadora.

Para mais a constatar, agradecemos e reiteramos protestos de estima e consideração.

São João da Boa Vista, 21 de junho de 2021.

Rafael Aparecido de Oliveira
Diretor de Depto de RH

LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

TÍTULO III
DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 78. A administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos poderes do Município, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, e, também, o seguinte:

I – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei;

II – a investidura em cargos ou empregos públicos depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

III – o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV – durante o prazo prorrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado, com prioridade, sobre novos concursados para assumir o cargo ou emprego de carreira;

V – os cargos em comissão e as funções de confiança serão exercidos, preferencialmente, por servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional, nos casos previstos em lei;

VI – Fica vedada 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, de confiança ou de função gratificada, de livres nomeação e exoneração, na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes do Município, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas.

CÂMARA MUNICIPAL

Rua Antonina Junqueira, 195 - 2º andar - Centro
Tel.: (19) 3634-4111 - Caixa Postal, 148
CEP: 13870-902 - São João da Boa Vista - SP
www.saojoaodaboavista.sp.leg.br
contatocmsjbv@gmail.com

***

AUTÓGRAFO Nº 064, DE 22 DE JUNHO DE 2.021.

"Disciplina as nomeações para cargos em comissão e funções gratificadas que caracterizam nepotismo na Administração Pública Direta e Indireta Municipal e dá outras providências. "

(Autora: Vereadora Aline Luchetta- REDE)

A Câmara Municipal de São João da Boa Vista, APROVA:-

Art. 1º- 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 funçãogratificada na Administração Pública Direta e Indireta Municipal caracteriza nepotismo, sendo vedada para todos os fins.

Parágrafo único. Aplicam-se as vedações deste artigo também quando existirem circunstâncias caracterizadoras de ajuste para burlar as restrições ao nepotismo, especialmente mediante nomeações ou designações recíprocas, envolvendo órgão ou entidade da administração pública.

Art. 2º Inclui-se na vedação do caput do art. 1º:

I- a contratação para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público, salvo quando a contratação tiver sido precedida de regular processo seletivo, que assegure a moralidade, a transparência administrativa, e a legitimidade do princípio da isonomia.

II - a contratação de estagiário, salvo se precedida de processo seletivo, que assegure a moralidade, a transparência administrativa, e a legitimidade do princípio da isonomia.

Art. 3º Não se enquadra nas proibições desta lei a nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, para o exercício de função em cargo típico de agente político.

***

§ 1º Considera-se agente político o mais alto cargo na estrutura administrativa, logo abaixo do Chefe do Poder Executivo e do Poder Legislativo.

§ 2º A exceção descrita no *caput* somente se aplicará se a pessoa nomeada para cargo de agente político detiver comprovada aptidão técnica para o exercício da função, vedada a nomeação pela simples relação de parentesco.

Art. 4º Não se incluem nas vedações desta lei as nomeações, designações ou contratações de pessoa já em exercício no mesmo órgão ou entidade antes do início do vínculo familiar com o agente público, para cargo, função ou emprego de nível hierárquico igual ou mais baixo que o anteriormente ocupado.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

MESA DA CÂMARA MUNICIPAL

Rui Nova Onda
Presidente

Heldreiz Muniz
1º Secretário

Secretaria da Câmara Municipal de São João da Boa Vista, aos vinte e dois dias do mês de junho do ano de dois mil e vinte e um (22.06.2021).

Parecer CJR nº. 85/2.021.

Processo legislativo e iniciativa parlamentar

Solicitante: Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal

Assunto: Consulta formulada para averiguar a constitucionalidade do Projeto de Lei do Legislativo n.º 41/2.021 que "disciplina as nomeações para cargos em comissão e funções gratificadas que caracterizam nepotismo na Administração Pública Direta e Indireta Municipal e dá outras providências."

"CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO N.º 102/2021. DISCIPLINA DE NOMEAÇÕES PARA CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS QUE CARACTERIZEM NEPOTISMO. COMPETÊNCIA LOCAL ASSEGURADA. ART. 30, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI QUE OBSERVA AS DISPOSIÇÕES DO ART. 45 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. TEMA 917 DO STF. SÚMULA VINCULANTE N.º 13 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. POSSIBILIDADE.

1 – Relatório

Trata o presente parecer jurídico de consulta formulada pela Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal referente ao Projeto de Lei do Legislativo n.º 41/2.021 que "disciplina as nomeações para cargos em comissão e funções gratificadas que caracterizam nepotismo na Administração Pública Direta e Indireta Municipal e dá outras providências."

Outrossim, questiona se a referida propositura é constitucional, cabendo a Câmara Municipal legislar sobre o assunto, tanto em seu aspecto material quanto em seu âmbito formal.

Após criterioso estudo, passo a opinar.

Parecer CDR nº 85/2021.

Processo legislativo e iniciativa parlamentar

Substitutivo Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal

Senhores Consulta foram lada para averiguar a constitucionalidade do Projeto de Lei do Legislativo nº 4/2021 que "disciplina as nomeações para cargos em comissão e funções gratificadas que caracterizam apadrinhamento na Administração Pública Direta e Indireta Municipal e dá outras providências".

"CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 10/2021 DISCIPLINA DE NOMEAÇÕES PARA CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS QUE CARACTERIZEM APADRINHAMENTO. COMPETÊNCIA LOCAL ASSEGURADA. ART. 30, I DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI QUE OBSERVA AS DISPOSIÇÕES DO ART. 41 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. TEMA 917 DO STF. SÚMULA VINCULANTE Nº 17 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. POSSIBILIDADE.

I – Relatório

Trata o presente parecer jurídico de consulta formulada pela Comissão de Justiça e Redação da Câmara Municipal referente ao Projeto de Lei do Legislativo nº 4/2021 que "disciplina as nomeações para cargos em comissão e funções gratificadas que caracterizam apadrinhamento na Administração Pública Direta e Indireta Municipal e dá outras providências".

Outrossim, questiona-se a referida propositura é constitucional, cabendo a Câmara Municipal legislar sobre o assunto, tanto em seu aspecto material quanto em seu âmbito formal.

Após, vieram os autos, passo a opinar.

2 – Fundamentação

A Constituição Federal, contemplando a teoria da separação dos poderes de Montesquieu, prevê em seu art. 2º que "*são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário*", estipulando para cada um deles competências para a formação da República Federativa do Brasil.

Ao Poder Legislativo coube algumas atribuições, dentre elas a de legislar, ou seja, criar normas gerais e abstratas de observância obrigatória a todos, sob pena da aplicação de sanções dos mais variados tipos, bem como de fiscalizar os atos do Poder Executivo, podendo, inclusive, auxiliá-lo em suas atividades típicas através de sugestões materializadas em requerimentos e indicações.

Não de outra forma a Constituição Federal disciplinou o regramento do Poder Legislativo municipal em seu art. 29 e seguintes, atribuindo diversas questões de sua alçada, dentre elas a de legislar sobre assuntos de interesse local, consoante previsão do art. 30, I, do mesmo diploma legal, desde que a Câmara Municipal respeite, também, as normas de iniciativa legislativa e repartição de competências entre Poder Executivo e Edilidade.

Especificamente, sobre o processo legislativo, destaca-se trecho da obra de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *in verbis*: "... **as regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando relações recíprocas entre esses mesmos órgãos**" (Cf. "Do Processo Legislativo", Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Saraiva, p. 111/112).

Pois bem.

Cinge-se a questão em saber se a propositura legislativa em análise atende aos ditames da separação dos poderes e se é de competência dos municípios, especificamente da Câmara Municipal, legislar sobre o assunto.

I – Fundamentação:

A Constituição Federal, contemplando a teoria da separação dos poderes de Montesquieu, prevê em seu art. 2º que "são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário", estipulando para cada um deles competências para a Administração da República Federativa do Brasil.

Ao Poder Legislativo cabe algumas atribuições, dentre elas a de legislar, ou seja, criar normas gerais e abstratas de observância obrigatória a todos, com vista da aplicação de sanções dos mais variados tipos, bem como de fiscalizar os atos do Poder Executivo, podendo, inclusive, auxiliá-lo em suas atividades típicas através de sugestões materializadas em requerimentos e indicações.

Não obstante, a Constituição Federal disciplinou o regramento do Poder Legislativo municipal em seu art. 29 e seguintes, atribuindo diversas atribuições de sua alçada, dentre elas a de legislar sobre assuntos de interesse local, consoante prevê seu inc. XI. E do mesmo diploma legal, desde que a Câmara Municipal compete, também, as normas de iniciativa legislativa e repartição de competências entre Poder Executivo e Entidade.

Especificamente, sobre o processo legislativo, destaca-se trecho da obra de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, in verbis: "as regras de iniciativa de competência para a iniciativa de um processo legislativo têm como precípuo o princípio da separação dos poderes, que marca mais é do que o mecanismo instituído que serve à organização do Estado, definindo funções, estabelecendo competências e garantindo direitos fundamentais contra casos de abuso orgânicos" (Curso de Processo Legislativo, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Saraiva, p. 111/112).

Pois bem.

Diante de a questão em sugere se a propositura legislativa em análise atende aos dizeres da representação dos vereadores e se é de competência dos subscritores, especificamente da Câmara Municipal, legislar sobre o assunto.

Num primeiro momento, cabe ressaltar que o projeto de lei se encontra dentro da competência legislativa do município, tendo em vista que trata de matéria de âmbito local, conforme redação do art. 30, I, da Constituição Federal, justamente por dispor sobre a adoção de critérios para nomeação de pessoas a cargos em comissão e função de confiança que não caracterizem nepotismo na Administração Pública Direta e Indireta de São João da Boa Vista.

Consequentemente, a matéria aventada encontra respaldo no Tema 917 do Supremo Tribunal Federal, uma vez que não incide nas vedações tipificadas no art. 45 da Lei Orgânica Municipal, cuja competência privativa é do Chefe do Poder Executivo, não da Câmara Municipal, cabendo a esta dispor concorrentemente sobre a matéria.

Nesse sentido:

> *"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)*

Melhor esclarecendo, a matéria proposta não dispõe sobre regime jurídico de servidores públicos, criação, modificação e extinção de cargos da Prefeitura Municipal e nem mesmo impõe obrigações diretas ao Chefe do Poder Executivo, não tratando de organização administrativa.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA
ESTADO DE SÃO PAULO

Num primeiro momento, cabe ressaltar que o projeto de lei se encontra dentro da competência legislativa do município, tendo em vista que trata de matéria de âmbito local, conforme redação do art. 30, I, da Constituição Federal, justamente por dispor sobre a adoção de critérios para nomeação de pessoas a cargos em comissão e função de confiança que não cabem efetivos ingressantes na Administração Pública Direta e Indireta do São João da Boa Vista.

Consequentemente, a matéria aventada encontra respaldo no Tema 917 do Supremo Tribunal Federal, uma vez que não incide nas vedações impostas no art. 45 da Lei Orgânica Municipal, ou a competência privativa é do Chefe do Poder Executivo, não da Câmara Municipal, cedendo a esta dispor concorrentemente sobre a matéria.

Posto isto, [illegible]

Recurso convertido com efeito [illegible]. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 3.614/2013, do Município do Rio de Janeiro, [illegible] de [illegible] de [illegible] e criação [illegible] Comprovação prevista no Poder Executivo. [illegible] Alta complexidade. Não assunção a competência [illegible] Chefe do Poder Executivo [illegible] a [illegible] para a Administração Pública [illegible] de sua criação ou de [illegible] de serviços públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência [illegible] 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)

Também destaco não, a matéria proposta não impõe sobrecarga jurídica de serviços públicos, criação, modificação e extinção de cargos da Prefeitura Municipal e nem tampouco impõe obrigações diversas ao Chefe do Poder Executivo, não tratando de organização administrativa.

Ademais, é verificável que a propositura encontra respaldo jurídico na Súmula Vinculante n.º 13 do Supremo Tribunal Federal, pois tipifica e proíbe a prática de nepotismo no âmbito da Administração Pública de todas as esferas de governo:

> *"Súmula Vinculante n.º 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."*

Assim, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já se manifestou sobre a constitucionalidade de norma assemelhada, ou seja, sobre a exigência de requisitos para a investidura em cargo público, senão vejamos:

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Questionamento de validade da Emenda à Lei Orgânica do Município de Angatuba nº 01/2018, de iniciativa parlamentar, que torna obrigatória a "exigência de curso superior e da ficha limpa para ocupação do cargo de secretário municipal". Alegação de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Rejeição. Dispositivo impugnado que não versa sobre servidores públicos e seu regime jurídico, e sim (e antes de tudo) sobre parâmetros éticos e de eficiência relacionados à aptidão para ocupação de cargo público. Exigências que devem ser interpretadas com enfoque nos princípios da eficiência, interesse público e moralidade administrativa, tal como ocorre, por exemplo, no caso de restrição decorrente de nepotismo. Matéria que não é de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Alegação, ainda, de que a legislação municipal – ao dispor sobre as condições para o exercício do cargo de Secretário - não poderia ampliar*

> ***as exigências do artigo 51 da Carta Paulista, que prevê para cargo equivalente (no âmbito Estadual) apenas os requisitos de ser brasileiro, ter mais de 21 anos e estar no exercício dos direitos políticos. Pretendida aplicação do princípio da simetria. Rejeição. Constituição Estadual que não pode impor aos municípios, no que diz respeito à sua capacidade de auto-organização, outras restrições, além daquelas já previstas na Constituição Federal. Ação julgada improcedente.****" (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2265030-37.2018.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/03/2019; Data de Registro: 05/04/2019)*

Superadas as questões apontadas, constitucional a propositura por restar configurada a competência da Câmara Municipal para legislar sobre o assunto dada a existência de iniciativa para tanto.

3 – Conclusão

Por todo o exposto, e pelas considerações tecidas, **opino pela constitucionalidade e viabilidade jurídica do Projeto de Lei do Legislativo n.º 41/2021,** tendo em vista a possibilidade de a Câmara Municipal legislar sobre o assunto, conforme Tema 917 do Supremo Tribunal Federal e art. 45 da Lei Orgânica Municipal.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São João da Boa Vista, 28 de maio de 2.021.

Paulo Moisés H. Dias Rosa
Procurador da Câmara Municipal de São João da Boa Vista
OAB/SP 421.523

IGAM®

Porto Alegre, 3 de agosto de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 18.851/2021.

I. O Poder Legislativo Municipal de São João da Boa Vista/SP, através de consulta enviada ao IGAM, solicita orientação acerca do veto aposto pelo Prefeito ao o Autógrafo nº 064/2021, que disciplina as nomeações para cargos em comissão e funções gratificadas que caracterizam nepotismo na Administração Pública Direta e Indireta Municipal e dá outras providências.

II. Inicialmente, cumpre anotar que o processo legislativo é composto por uma sucessão ordenada de atos, a serem praticados pelos Poderes Legislativo e Executivo, necessários a formação da lei.

Assim, após tramitar e ser aprovado pelo Poder Legislativo o projeto de lei será enviado para deliberação do Poder Executivo. O Prefeito, assim como poderá sancionar o projeto aprovado na Câmara Municipal, poderá vetá-lo, de acordo com a previsão constante do art. 66, § 1º, da Constituição Federal, simetricamente reproduzido no art. 48, § 1º, da LOM, dispondo do prazo de 15 (quinze) dias úteis para formalmente de manifestar.

Nesse sentido, de plano, deve ser verificado pelo Presidente da Câmara Municipal se o veto aposto pelo Prefeito Municipal é tempestivo, ou seja, se foi respeitado o prazo estabelecido na Lei Orgânica para manifestação da contrariedade. Tal constatação é fundamental, pois o prazo é decadencial e a omissão do Prefeito determina a caracterização da sanção tácita da matéria aprovada pelo Poder Legislativo.

Desta forma, verificada a tempestividade de aposição do veto, deve ser analisada a pertinência das razões do veto aposto pelo Prefeito no Plenário da Câmara Municipal[1] quando será decidida a manutenção ou rejeição do embargo posto.

No veto, caracteriza-se a discordância do chefe do Poder Executivo com a manifestação do Poder Legislativo, que é a recusa da sanção a projeto aprovado pela Câmara. Essa recusa terá de ser, porém, fundamentada. E dois são os fundamentos constitucionais[2] para aposição de veto: a inconstitucionalidade e a contrariedade ao interesse público ou inconveniência. Ao apor o veto, o Prefeito devolve à Câmara Municipal o conhecimento sobre a matéria, devendo a Câmara manifestar-se sobre a manutenção ou rejeição do veto, examinando, para tanto, as razões do veto que, necessariamente devem acompanhá-lo.

Nesse sentido, acresce registrar a lição de André Leandro Barbi de Souza[3]:

---

[1] LOM – art. 38, § 2º.

[2] Art. 66. (....)

§ 1º. Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, **inconstitucional ou contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto. (GN)

[3] SOUZA. André Leandro Barbi de. A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre. Livre Expressão. 2013. P 46 e 47

Porto Alegre, 3 de agosto de 2021.

Orientação Técnica ICAM nº 14/2021.

1. O Poder Legislativo Municipal de São João da Boa Vista/SP, através da consulta enviada ao ICAM, solicita orientação acerca do veto aposto pelo Prefeito ao o Autógrafo nº 06-A/2021, que acrescenta as nomenclaturas para cargos em comissão e funções gratificadas que caracterizam ocupantes na Administração Pública Direta e Autárquia Municipal e da outras providências.

2. Inicialmente, importa anotar que o processo legislativo, conforme o por uma sucessão ordenada de atos, a serem praticados pelos Poderes Legislativo e Executivo, necessários a formação da lei.

Assim, após o ainda a ser aprovado pelo Poder Legislativo o projeto de lei será enviado para deliberação do Poder Executivo. O Prefeito, assim como poderá sanicionar o projeto aprovado na Câmara Municipal, poderá vetá-lo, de acordo com a previsão constante do art. 66, § 1º, da Constituição Federal, sucessivamente reproduzido no art. 48, § 1º, da LOM, dispondo do prazo de 15 (quinze) dias úteis para o cumprimento de tal ato.

Neste sentido, o veto, deve ser verificado pelo Presidente da Câmara Municipal se o veto aposto pelo Prefeito Municipal é ilegal e ilegítimo, ou seja, se foi fundamentado e prazo estabelecido na lei orgânica para manifestação do mesmo foi ultrapassado. Tal constatação é fundamental, pois o prazo é decadencial e a omissão do Prefeito determina a caracterização da sanção tácita da matéria aprovada pelo Poder Legislativo.

Nesta forma, verificada a tempestividade da manifestação do veto, deve ser analisada a pertinência das razões de veto apostas pelo prefeito no Ofício da Câmara Municipal quando será decidida a manutenção ou rejeição do embargo posto.

No veto, para demonstrar a discordância do Poder Executivo com a manifestação do Poder Legislativo, que a ocorre da sanção a projeto aprovado pela Câmara, essas razões terão de ser, pesadas, fundamentadas. E a ordenação dos fundamentos constitucionais para a aposição de veto: a inconstitucionalidade e a contrariedade aos interesses públicos, por incontinência. Ao apor o veto, o Prefeito deverá a Câmara Municipal o conhecimento sobre a matéria, devendo a Câmara manifestar-se sobre a manutenção ou rejeição do veto, examinando, para tanto, as razões do veto que, necessariamente devem acompanhá-lo.

Nesse sentido, acrescente registrar a lição de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, de sorte a:

> "O veto é o instrumento de que dispõe o Executivo, no todo ou em parte, no processo legislativo, para impedir que se converta em lei projeto de lei que, por inconstitucional ou contrário aos interesses públicos, seja total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de mesmo prazo, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto." (FILHO, João Manoel Gonçalves Ferreira. Processo de Elaboração da Lei. 8ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 89 e 90).

> A Constituição Federal, em seu art. 66, assegura ao chefe do poder executivo o direito de veto, mas exige comunicação expressa e formal, com razões que indiquem ou (i) a inconstitucionalidade do projeto de lei aprovado no legislativo, hipótese do veto jurídico; ou (ii) a contrariedade do interesse público da matéria, hipótese do veto político. **Em ambas as situações a exposição de razões é obrigatória**, ou seja, o governo deve, de acordo com o seu ponto de vista, indicar a sua contrariedade ao projeto de lei ou a alguns de seus dispositivos. (GN)

Segue a lição do autor[4] citado:

> A consequência do veto é a apreciação de suas razões pela Câmara, a fim de confirmar ou não o arquivamento do projeto, a pedido do prefeito. Ao vetar, o prefeito está solicitando o arquivamento da matéria, a fim de ela não se torne lei. **Caberá à Câmara decidir se as razões de veto apresentadas pelo chefe do Poder Executivo justificam a não conversão do projeto de lei em lei.**

Portanto, no caso concreto, verificada a tempestividade do veto, deverá a Câmara Municipal, observado o procedimento estabelecido em seu Regimento Interno, decidir se o Prefeito sustenta sua contrariedade ao projeto de lei aprovado pela Câmara Municipal em razões de ordem técnica ou contrária ao interesse público (veto político) que justifique sua manutenção, ou, ao contrário, o veto não ostenta razões que impeçam a conversão da matéria em lei e deve ser rejeitado.

Nesse sentido, observa-se que o Prefeito não se utilizou de melhor técnica para apor veto ao pll 064/2021, não tendo pontualmente apresentado as razões do veto, apenas informado à Câmara Municipal que estava vetando o projeto de lei conforme parecer da Procuradoria do Município e também do Departamento de Recursos Humanos.

Dessa forma, em que pese a técnica utilizada não seja a mais adequada, verifica-se clara a intensão do Prefeito em se opor ao projeto de lei aprovado pela Câmara Municipal pelas razões elencadas na manifestação da Procuradoria do Município, que sustenta estar a proposição contaminada por inconstitucionalidade formal decorrente de vício de iniciativa.

Com efeito, acerca do alegado vício de iniciativa, importa esclarecer que segundo entendimento do STF, no Recurso Extraordinário nº 570.392-RS, com repercussão geral, leis que tratam de vedação ao nepotismo não são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, posto que não atuam na criação, alteração ou extinção de cargos, mas apenas estabelecem a aplicabilidade aos princípios que devem pautar a atuação dos Poderes Públicos.

Em mesmo sentido já decidiu o Órgão Especial da Egrégia Corte Paulista, na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade sob o nº 2242035-35.2015.8.26.0000, de relatoria do Desembargador Sérgio Rui, assim ementada:

> Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 6.217, de 12 de maio de 2015, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a proibição da contratação de parentes, até o quarto grau, consanguíneos ou afins, do Prefeito(a) Municipal, Vice-Prefeito(a) Municipal, Secretários(as) Municipais, Vereadores, Deputados(a)

[4] SOUZA. André Leandro Barbi de. O QUE É SER VEREADOR em perguntas e respostas. Editora IGAM. 2017. P 71

> Federal e Estadual e Diretores de Autarquias, Empresas Públicas e Fundações Públicas, do Município de Ourinhos, para cargos de provimento em comissão ou em caráter temporário. Leading Case. Reanálise. Artigo 1.040, inciso II, do CPC. Retratação. **"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"** (*RE* 570.392-RS). Reconsideração do julgamento anterior para julgar improcedente a ação.

No que tange a manifestação do Departamento de Recurso Humanos, o qual posicionou-se contrário apenas em relação a questão pertinente a contratação de estagiários, i porta esclarecer que o TJSP também se manifestou sobre esse tema, tendo decidido pela constitucionalidade da regra, no seguinte sentido:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei do Município de Iacanga nº 1.360/2013, a qual dispõe sobre a proibição da prática de nepotismo no âmbito do Poder Legislativo e Poder Executivo do Município de Iacanga e dá outras providências- Alegado vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes - Não ocorrência - Matéria de competência concorrente- Inaplicabilidade dos dispositivos aos Secretários Municipais- Cargos políticos - Estagiários admitidos por processo seletivo, a afastar eventual ato nepótico - Ofensa ao princípio da razoabilidade - Interpretação conforme a Constituição aos dispositivos que versam sobre servidores efetivos - Inteligência do art. 111, da Constituição Estadual - Arts. 5º e 6º da Lei que tratam de matéria inserta no rol de competências do legislador federal - Ação julgada parcialmente procedente.
> (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0110717-31.2013.8.26.0000; Relator (a): Luis Ganzerla; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/05/2014; Data de Registro: 15/05/2014)

III. Dito isto, consoante às ponderações deduzidas, conclui-se no sentido de que, inicialmente, há que ser verificada a tempestividade do veto encaminhado à Câmara. Quanto ao conteúdo material do veto, cumpre a Câmara, observadas as ponderações constantes da presente Orientação Técnica, deliberar se o veto aposto pelo Prefeito se molda ao regramento constitucional de regência, bem como se procedem as razões invocadas.

Sendo essa a orientação necessária, o IGAM permanece à disposição.

Everton Menegaes Paim
OAB/RS 31.446
Consultor do IGAM