



# SENADO FEDERAL

## PARECER

### Nº 608, DE 2013

De PLENÁRIO, em substituição à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sobre as Propostas de Emenda à Constituição nºs 6, de 2012, primeiro signatário o Senador Pedro Taques, que *acrescenta o inciso V-A ao art. 37 da Constituição da República, para vedar o provimento, a investidura e o exercício em cargo em comissão ou em função de confiança aos brasileiros que estejam em situação de inelegibilidade, ressalvadas as incompatibilidades específicas de cargos políticos eletivos, a condição de inalistável e a de militar*, e 30, de 2010, primeiro signatário o Senador Roberto Cavalcanti, que *acresce o inciso XXIII da Constituição Federal para definir requisitos de investidura em cargo público efetivo ou comissionado*.

RELATOR: Senador **EUNÍCIO OLIVEIRA**

#### I – RELATÓRIO

Trata-se das Propostas de Emenda à Constituição (PEC) nºs 6, de 2012, cujo primeiro signatário é o Senador Pedro Taques, 30, de 2010, do Senador Roberto Cavalcanti e outros ilustres membros desta Casa, a primeira para proibir o provimento, a investidura e o exercício em cargo em comissão ou em função de confiança aos brasileiros que estejam em situação de inelegibilidade, ressalvadas as incompatibilidades específicas de cargos políticos eletivos, a condição de inalistável e a de militar; e a segunda destinada a definir requisitos para a investidura em cargo público efetivo ou comissionado.

Na justificação, os autores da PEC nº 6, de 2012, sustentam que o princípio constitucional da moralidade da Administração Pública é dotado de relevância ímpar e que a investidura em cargo público de comissão ou função de confiança por brasileiro em condição de inelegibilidade pode acarretar situações de patente violação desse estruturante princípio da Administração Pública.

Acrescentam que a proposição partilha os mesmos motivos de criação da Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2012, que recentemente teve a constitucionalidade confirmada pelo Supremo Tribunal Federal, qual seja, a concretização do princípio da moralidade da Administração Pública).

E destacam que não se intenta uma punição antecipada do cidadão que pretenda exercer cargo em comissão ou função de confiança, e sim buscar a efetivação do princípio constitucional republicano sem vilipendiar o princípio da não culpabilidade, já que apenas incorrerão na inelegibilidade proposta pela Lei da Ficha Limpa aqueles que já foram condenados por órgão colegiado ou cuja condenação seja definitiva.

Os autores também explicam que as ressalvas na proposição tendem a resguardar importantes especificidades, nas quais não há afronta ao princípio da moralidade e, portanto, tais formas de inelegibilidade não podem impedir a investidura em cargo em comissão ou função de confiança. É o caso da desincompatibilização de determinados cargos para a participação nas eleições, a inelegibilidade decorrente de parentesco, do conscrito durante o serviço militar obrigatório e do militar, que apenas seria elegível com afastamento das atribuições.

Finalmente, os autores registram que, por meio da proposta, quem for considerado inelegível, com exceção das ressalvas previstas, não poderá ser nomeado e investido em cargo em comissão, e, caso já esteja em exercício, perderá o referido cargo. Do mesmo modo, o servidor efetivo no exercício de cargo em comissão ou função de confiança que se tornar inelegível passará a ocupar apenas o cargo efetivo.

A proposta já foi apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, que acolheu nosso relatório favorável à matéria, com um pequeno ajuste em sua redação.

Não foram oferecidas emendas de Plenário à PEC nº 6, de 2012.

Por seu turno, os autores da Proposta de Emenda à Constituição nº 30, de 2010, à frente o então Senador Roberto Cavalcanti, assinalam que a Lei Complementar nº 135, de 2010, contribuiu de modo efetivo ao aperfeiçoamento da democracia política, no Brasil, à medida que excluiu dos processos eleitorais pessoas objeto de condenação criminal em sentença proferida por órgão colegiado.

E assinalam que “o sucesso da Lei [da Ficha Limpa] no que diz respeito a alguns agentes públicos, parlamentares e chefes do Poder Executivo, nos anima a propor a extensão das exigências que dela constam a todo e qualquer agente público, servidores públicos efetivos e comissionados inclusive”.

A matéria, igualmente, foi aprovada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, na forma de relatório da lavra do eminente Senador Vital do Rêgo.

Tampouco foram apresentadas emendas de Plenário à PEC nº 30, de 2010.

## II – ANÁLISE

Os pareceres aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania quanto a ambas as proposições legislativas foram claros e precisos ao entender as que elas atendem aos requisitos de constitucionalidade e juridicidade, seja no plano material, seja formal, seja circunstancial.

Cumprе recordar que o Supremo Tribunal Federal considerou a Lei da Ficha Limpa compatível com a Constituição, visto que, no caso, o princípio da presunção de inocência deveria ser examinado **não** sob enfoque penal e processual penal, e sim no âmbito eleitoral, no qual pode ser relativizado em benefício da proteção do público e da coletividade, entendendo que a medida proposta na PEC sob exame comporta entendimento semelhante, devendo aquele princípio ser relativizado no âmbito administrativo em prol da moralidade na Administração Pública e do interesse público.

Na espécie, trata-se de entender aplicável o mesmo princípio ao plano do direito administrativo, contribuindo, desse modo, à plena afirmação do princípio da moralidade administrativa. Merece acolhida, portanto, a proposta, visto que representa importante passo para garantir a ética, proibida no âmbito da Administração Pública nos níveis federal, estadual e municipal.

A Lei da Ficha Limpa representou significativo avanço democrático com o escopo de evitar a participação, em cargos eletivos, de pessoas que não atendem às exigências de moralidade e probidade. Do mesmo modo, a adoção da ficha limpa na nomeação de ocupantes da

cargos efetivos, em comissão ou de funções de confiança no serviço público, como ora se propõe, contribuirá sobremaneira para extirpar da Administração Pública aqueles que cometem ilícitos envolvendo o dinheiro e os demais bens públicos.

Afinal, na Administração Pública, não há liberdade ou vontade pessoal. O servidor age em nome do Estado e sua conduta deve pautar-se pela ética, pela boa-fé e pelo fiel cumprimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência da Administração.

E especialmente os ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança, que exercem cargos de chefia, direção e assessoramento, devem ser profissionais competentes e honrados, comprometidos com o Estado e conscientes de que sua força de trabalho e o trato da coisa pública devem ser dirigidos à busca do bem comum, do interesse da coletividade.

É fundamental, portanto, que sejam tomadas medidas destinadas a se criar a conscientização de que a Administração Pública deve servir à coletividade e não a interesses particulares e que o público não deve confundir-se com o privado. A vedação ao nepotismo foi um passo decisivo nesse sentido. A medida ora proposta é igualmente louvável. Somente com medidas dessa natureza será possível resgatar a eficiência, a moralidade e a impessoalidade no âmbito da Administração Pública e bens, valores e serviços públicos serão gerenciados sem que haja enriquecimento ilícito e lesão ao erário.

Por fim, destaco que juristas e autoridades renomadas têm defendido a adoção dessa medida no serviço público. Ao comentar a iniciativa dos vereadores de São Paulo de adotar a “ficha limpa” para servidores daquele município, Dalmo Dallari, em artigo publicado em 24 de fevereiro corrente, no *Jornal do Brasil*, intitulado *Servidor Ficha Limpa*, sustenta que a medida *contribuirá para reduzir o espaço daqueles que, desprovidos de consciência ética, procuram ocupar uma posição na administração pública para a consecução de objetivos contrários à moralidade pública*. Do mesmo modo, Jorge Hage Sobrinho, Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União, defendeu, em entrevista à TV Folha, a adoção dos critérios da Lei da Ficha Limpa na nomeação de servidores condenados pela Justiça para se garantir a ética na Administração Pública.

De tal forma, manifestamo-nos favoravelmente ao conteúdo das Propostas de Emenda à Constituição nº 6, de 2012, e 30, de 2010, encabeçadas, respectivamente, pelos Senadores Pedro Taques e Roberto Cavalcanti, na forma de emenda substitutiva à primeira.

O substitutivo tem como referência não apenas as duas proposições aqui relatadas, mas também inspiração em matérias de iniciativa de ilustres colegas, motivadas pelo mesmo propósito. Cito a PEC nº 18, de 2012, de iniciativa do Senador Mozarildo Cavalcanti e outros senadores, e a PEC nº 20, de 2012, cuja primeira signatária é a Senadora Vanessa Grazziotin.

Do mesmo modo, cumpre-nos referir ao Projeto de Lei do Senado nº 213, de 2012, do Senador Pedro Simon, que propõe regras para a designação dos ocupantes de diversos cargos públicos que menciona, assim como ao Projeto de Lei do Senado nº 54, de 2012, também de autoria da Senadora Vanessa Grazziotin, que propõe regras para a designação para cargos em comissão e, para a disciplina da mesma matéria no âmbito interno desta Casa, ao Projeto de Resolução nº 5, de 2012, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues. Essas proposições não podem ser apensadas às PECs, por tratarem de espécie legislativa diversa, mas também serviram para que o substitutivo que apresento pudesse ser construído.

### **III – VOTO**

Do exposto, o voto é no sentido da constitucionalidade e juridicidade das Propostas de Emenda à Constituição nº 6, de 2012 e 30, de 2010, e, no mérito, pela aprovação da primeira e prejudicialidade da segunda, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

#### **EMENDA Nº 2 – (SUBSTITUTIVO)**

#### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6, DE 2012**

Altera o inciso I do art. 37 da Constituição Federal, para vedar a designação para função de confiança ou a nomeação para emprego, cargo efetivo ou em comissão de pessoa que esteja em situação de inelegibilidade ou tenha sofrido condenação criminal por crime doloso, nos casos que especifica.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** O inciso I do art. 37 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 37.....”

I – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei, sendo vedada a designação para função de confiança ou a nomeação para emprego, cargo efetivo ou em comissão de pessoa que:

a) esteja em situação de inelegibilidade em razão de condenação ou punição de qualquer natureza, na forma da lei complementar prevista no art. 14, § 9º, durante o prazo de duração do impedimento;

b) tenha sofrido condenação criminal por crime doloso, nos últimos oito anos, por decisão transitada em julgado ou por sentença proferida por órgão judicial colegiado;

.....” (NR)

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

Publicado no DSF, de 03/07/2013.

---

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal - Brasília-DF

OS: 13() 1/2013