

PARECER JURÍDICO Nº 304/2025 PARA AS COMISSÕES PERMANENTES

Assunto: Dispõe sobre a vedação à nomeação de parentes em cargos comissionados no âmbito da Administração Pública Municipal e à contratação de empresas pertencentes a familiares em relações contratuais sem licitação, e dá outras providências.

PARECER JURÍDICO ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE, E TÉCNICA LEGISLATIVA DO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 242/2025, DE AUTORIA PARLAMENTAR, QUE VISA VEDAR A PRÁTICA DE NEPOTISMO E O FAVORECIMENTO EM CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE SANTA HELENA DE GOIÁS. O PROJETO DE LEI É CONSTITUCIONAL QUANTO À MATÉRIA E INICIATIVA, ALINHA-SE COM A SÚMULA VINCULANTE Nº 13 DO STF E EXIGE ANÁLISE DA TÉCNICA LEGISLATIVA, AUSÊNCIA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E TRAMITAÇÃO NAS COMISSÕES DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO E DE FINANÇAS E ORÇAMENTO.

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES VEREADORES

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei Ordinária Nº 242/2025, de autoria do Vereador Silvio Marques de Araújo, datado de 19 de Agosto de 2025. O projeto objetiva vedar, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Santa Helena de Goiás, a nomeação para cargos em comissão, funções de confiança ou equivalentes, de cônjuge, companheiro(a) ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de certas autoridades municipais (Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários, Vereadores e dirigentes de autarquias/fundações/empresas públicas/sociedades de economia mista).

Adicionalmente, o PL veda a contratação, com dispensa ou inexigibilidade de licitação, de pessoas jurídicas cujos sócios ou detentores de participação societária sejam parentes até o terceiro grau das autoridades mencionadas. A vedação também atinge casos de subordinação direta entre servidor (efetivo ou comissionado) e seu parente até o terceiro grau. O PL estabelece exceções (servidores efetivos aprovados em concurso, contratação por licitação regular, e situações consolidadas por decisão judicial transitada em julgado) e a sanção de nulidade do ato de nomeação/contratação e responsabilização da autoridade infratora. O disposto aplica-se aos

Poderes Executivo e Legislativo Municipais, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista do Município.

A Justificativa do autor destaca que o Projeto visa resguardar os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e eficiência administrativa (art. 37 da Constituição Federal) e consolidar, no âmbito municipal, a vedação a práticas de nepotismo e favorecimento em contratações públicas. O projeto se alinha à Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal e às orientações do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás.

É o Relatório.

Passo a opinar:

II- DAS FUNÇÕES DA ASSESSORIA LEGISLATIVA

A Assessoria Legislativa da Câmara Municipal de Santa Helena de Goiás, órgão consultivo, exerce as funções de assessoramento jurídico e de orientação da Mesa Diretora, da Presidência da Casa, das Comissões Permanentes e dos setores legislativos, através da emissão de pareceres escritos e verbais, bem como de opiniões fundamentadas objetivando a tomada de decisões, por meio de reuniões, de manifestações escritas e de aconselhamentos. Trata-se de órgão que, embora não detenha competência decisória, orienta juridicamente o gestor público e os setores legislativos, sem caráter vinculante.

Os pareceres jurídicos são atos resultantes do exercício da função consultiva desta Assessoria Legislativa, no sentido de alertar para eventuais inconformidades que possam estar presentes. Conforme Hely Lopes Meirelles na obra *Direito Administrativo Brasileiro*, 41ª ed., Malheiros Editores: São Paulo, 2015, p. 204, “O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva”

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na

oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador”. (in Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Marco Aurélio de Melo – STF).

Cumpra esclarecer, conclusivamente, que todo o exposto se trata de **PARECER OPINATIVO**, ou seja, tem caráter unicamente **TÉCNICO-OPINATIVO**.

Desse modo, a função consultiva desempenhada por esta Assessoria Legislativa **não é vinculante**, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que os nobres Vereadores formem suas próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer jurídico.

Neste momento do processo legislativo, essa Assessoria fará análise da situação atual do Projeto de Lei, indicando, às Comissões seu entendimento e fazendo sugestões para adequação, emendas, correções técnicas, auxiliando na formação dos pareceres das respectivas comissões.

Vale ressaltar que a emissão de parecer por esta assessoria jurídica não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetiva legítima do parlamento.

III - DA LINGUAGEM ADOTADA

Para assegurar a plena compreensão do presente parecer, optou-se por uma **linguagem clara e acessível**, distanciando-se, sempre que possível, de termos excessivamente técnicos e jargões jurídicos. Nosso objetivo é facilitar a assimilação das informações por todos os leitores, independentemente de sua familiaridade com o direito.

IV - ANÁLISE JURÍDICA

4.1 CONSTITUCIONALIDADE E COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

O cerne do Projeto de Lei é a vedação do nepotismo e do favorecimento em contratações no âmbito da Administração Pública Municipal.

A matéria proposta, vedação ao nepotismo e aprimoramento da ética e probidade na Administração Pública, encontra amparo direto nos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e eficiência (art. 37, caput), da Constituição Federal). O projeto busca consolidar, em lei municipal, a proibição de práticas que já são vedadas pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF).

STF editou a Súmula Vinculante nº 13, que estabelece:

“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”.

O Projeto de Lei (Art. 1º) está em consonância e, de certa forma, detalha a aplicação desta Súmula Vinculante no âmbito municipal, ao especificar as autoridades cujos parentes estão impedidos de serem nomeados para cargos comissionados (Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários, Vereadores, etc.). O PL busca dar efetividade local a um princípio constitucional já pacificado.

É importante analisar se a propositura pelo Vereador, caracterizando a iniciativa parlamentar, invade a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Executivo. A Constituição Federal e a Lei Orgânica Municipal costumam reservar à iniciativa do Prefeito leis que disponham sobre a criação, extinção, transformação e reclassificação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, ou que aumentem despesa pública.

Contudo, o PL N° 242/2025 não cria, extingue ou modifica a estrutura de cargos, nem aumenta despesa. Ele apenas estabelece critérios de vedação para a ocupação desses cargos, regulamentando a aplicação de princípios constitucionais (moralidade e impessoalidade) e da Súmula Vinculante n° 13.

A jurisprudência tem admitido a iniciativa parlamentar para normas de ética e probidade, desde que não interfiram diretamente na organização ou funcionamento da administração pública que é de competência privativa do Executivo. Portanto, a iniciativa do Vereador para o presente Projeto de Lei é constitucional e compatível com as prerrogativas do Poder Legislativo para legislar sobre a ética e a probidade administrativa no âmbito municipal.

4.1.1. Vedação de Contratação Sem Licitação (Art. 2º) – Dispensa ou Inexigibilidade de Licitação

O Art. 2º veda a contratação, com dispensa ou inexigibilidade de licitação, de pessoas jurídicas cujos sócios sejam parentes das autoridades. Esta vedação é plenamente legal, pois busca preservar o princípio da moralidade e da impessoalidade no uso das exceções ao procedimento licitatório, que, por sua natureza, exigem maior rigor e justificativa. O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO) tem reiteradamente se manifestado contra o nepotismo e o favorecimento em contratações, por afrontarem os princípios do art. 37 da CF. O PL reforça o

controle preventivo neste aspecto, alinhando-se às boas práticas de governança e às orientações do TCM-GO.

4.2 TÉCNICA LEGISLATIVA E REDAÇÃO NORMATIVA

A técnica legislativa e a redação normativa do Projeto de Lei Ordinária N° 242/2025 devem ser analisadas à luz da Lei Complementar Federal N° 95/98 (que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o art. 59 da Constituição Federal).

Clareza e Precisão: A redação é clara, utilizando linguagem precisa e direta.

- O objeto está bem definido no Art. 1º (vedação de nomeação) e Art. 2º (vedação de contratação sem licitação).
- O grau de parentesco (até o terceiro grau, inclusive, em linha reta, colateral ou por afinidade) está corretamente especificado, em consonância com o Direito Civil e a Súmula Vinculante n° 13.
- As autoridades listadas (Art. 1º cobrem os principais núcleos de poder passíveis de prática de nepotismo. As exceções (Art. 4º) são claras e não desvirtuam o propósito da lei (servidores efetivos, contratação via licitação).
- A sanção (Art. 5º) está prevista de forma adequada (nulidade, responsabilização).
- O escopo de aplicação (Art. 6º) abrange os poderes Executivo e Legislativo e a Administração Indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista), garantindo a abrangência necessária para o controle do nepotismo.

Em termos de estrutura e redação, o projeto está bem formatado, cumprindo os requisitos de LC 95/98. Não se verifica necessidade de alterações na redação.

4.3 - DAS FINANÇAS E ORÇAMENTO

4.3.1. Necessidade de Estudo de Impacto Orçamentário (EIO)

O Projeto de Lei Ordinária N° 242/2025 trata de vedação e critérios para nomeação de pessoal e contratação de empresas.

O projeto não cria, extingue ou modifica a estrutura de cargos comissionados ou efetivos. O projeto não estabelece ou aumenta despesas obrigatórias de caráter continuado. O projeto, ao contrário, visa promover a eficiência e a impessoalidade, o que, a longo prazo, pode gerar economia ao coibir contratações indevidas.

Conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000, art. 16), a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa obrigatória de caráter continuado deve ser acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro. O presente PL não se enquadra nesta situação.

Dessa forma, não é necessário Estudo de Impacto Orçamentário. A ausência do Estudo de Impacto Orçamentário não torna o projeto inconstitucional, pois ele não gera aumento de despesa obrigatória de caráter continuado para o município

V- TRAMITAÇÃO NAS COMISSÕES COMPETENTES

Considerando a matéria abordada e a organização regimental da Câmara Municipal de Santa Helena de Goiás, o projeto deve tramitar nas seguintes Comissões Permanentes:

1. **Comissão de Legislação, Justiça e Redação** – Opinar sobre aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa dos projetos em tramitação (Art. 114, I); e
2. **Comissão de Finanças e Orçamento** – Opinar, quanto às implicações financeiras e disponibilidades orçamentárias que lhe possibilitem exequibilidade, sobre matéria que, direta ou indiretamente, altere a despesa ou a receita do município ou que acarrete encargos ao erário municipal (Art. 115, III).

VI. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica **OPINA:**

1. Pela **CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE** do Projeto de Lei Ordinária N° 242/2025, tanto em relação à matéria (vedação ao nepotismo e favorecimento em contratações, em consonância com o art. 37 da CF e a Súmula Vinculante n° 13 do STF) quanto à iniciativa (iniciativa parlamentar adequada por não versar sobre matéria de competência privativa do Executivo que implique organização administrativa ou aumento de despesa).

2. Pela **ADEQUAÇÃO** do conteúdo às orientações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO), que consistentemente orienta a Administração Pública Municipal a coibir o nepotismo e o favorecimento em contratações.
3. Pela BOA TÉCNICA LEGISLATIVA e REDAÇÃO NORMATIVA, estando o PL alinhado aos princípios da Lei Complementar Federal nº 95/98.
4. Pela DESNECESSIDADE de Estudo de Impacto Orçamentário, uma vez que o PL não cria, extingue cargos ou gera aumento de despesa obrigatória e continuada.

Pelo exposto, o Parecer Jurídico é **PELA CONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei Ordinária nº 242/2025, merecendo o mesmo o prosseguimento regimental.

A emissão de parecer por esta Assessoria Jurídica não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

É o parecer, salvo melhor juízo.

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SANTA HELENA DE GOIÁS, em Santa Helena de Goiás, Estado de Goiás, 27 de outubro de 2025.

LUIZ GUSTAVO FRASNELLI
OAB/GO 33129