

EMB.DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 910.552 MINAS GERAIS

RELATOR : **MIN. FLÁVIO DINO**
EMBTE.(S) : **PREFEITO MUNICIPAL DE FRANCISCO SÁ**
ADV.(A/S) : **FORTUNATO KENNEDY DUARTE**
ADV.(A/S) : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE FRANCISCO SÁ**
PROC.(A/S)(ES) : **DELSSI DURAES OLIVEIRA**
ADV.(A/S) : **REINALDO BELLI DE SOUZA ALVES COSTA**
EMBTE.(S) : **ADRIANNA BELLI PEREIRA DE SOUZA**
EMBDO.(A/S) : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

VOTO

O Senhor Ministro Flávio Dino (Relator): Não merecem acolhimento os embargos.

Nos termos dos arts. 1.022 do Código de Processo Civil, os embargos de declaração são cabíveis nos casos de obscuridade, contradição ou omissão da decisão impugnada, bem como para corrigir eventual erro material.

Não se constatam, entretanto, quaisquer dos referidos vícios.

Constato que o julgado não se ressentido do vício imputado, uma vez que foram devidamente explicitadas as razões de decidir e enfrentadas as questões necessárias e suficientes ao deslinde da controvérsia, consideradas as assertivas recursais capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador, nos termos do art. 489, IV, do CPC, bem como da jurisprudência desta Corte. Precedentes: AR 2374 AgR-ED, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 15.9.2016 e ARE 919777 AgR-ED, Rel. Min. Ricardo Lewandowski (Presidente), Tribunal Pleno, DJe 21.9.2016.

No que diz com a aventada *“contradição quanto ao disposto no artigo 22, inciso XXVII, 29, caput, e 30, inciso II, da Constituição Federal e artigo 11, parágrafo único, do ADCT. hipótese em que o acórdão reconheceu a competência legislativa suplementar do município em contrariedade ao*

RE 910552 ED / MG

modelo de repartição de competência previsto nos dispositivos constitucionais e ao princípio da simetria”, o acórdão embargado foi inequívoco ao consignar que a jurisprudência desta Suprema Corte admite que o Município possui competência suplementar para, atendendo às peculiaridades locais, editar norma que restringe a contratação pública do Município com parentes dos agentes políticos e dos servidores municipais, sem contrariar os princípios da legalidade e da igualdade de condições dos concorrentes ou de extrapolar-se no exercício de competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação. Veja-se:

“Manifesto integral concordância com as razões desenvolvidas pela relatora na fundamentação de seu voto, que encontra bases sólidas no princípio republicano e nos princípios constitucionais da Administração Pública. Como afirmado pela relatora, **o Supremo Tribunal Federal já afirmou a constitucionalidade de previsões semelhantes, contidas nas leis orgânicas dos Municípios de Brumadinho (RE 423.560, Segunda Turma, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. em 29.05.2012) e de Belo Horizonte (ARE 648.476, Primeira Turma, sob minha relatoria, j. em 23.06.2017)**. No entanto, partindo dos critérios defendidos nesses precedentes e no próprio voto da relatora, identifiquei um pequeno ponto de divergência por entender que a vedação contida no art. 96 da Lei Orgânica do Município de Francisco Sá foi além do que seria constitucionalmente legítimo proibir.”

Assim, quanto a alegada usurpação da competência da União, o acórdão recorrido reproduz a jurisprudência de ambas as Turmas desta Suprema Corte, a afastar a contradição indicada.

Do mesmo modo, foi claríssimo ao consignar que a restrição imposta pelo dispositivo em questão viola a proporcionalidade, por não atender ao subprincípio da adequação, **no ponto em que alcança as pessoas ligadas, por matrimônio ou parentesco, aos servidores públicos**

RE 910552 ED / MG

municipais que não ocupem cargo em comissão ou função de confiança.

Considerou-se assim, proporcional a restrição imposta “(a) de agentes eletivos; (b) de ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança; (c) de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, de qualquer destes; e (d) dos demais servidores públicos municipais”.

A propósito, reporto-me, por elucidativo, ao seguinte excerto do voto condutor da decisão ora embargada:

“4. O Plenário do STF, em 28.06.2018, reconheceu a existência de repercussão geral da matéria. No acórdão correspondente, destacou-se a necessidade de fixar orientação a respeito de duas questões: a primeira, relativa aos limites da competência legislativa municipal em matéria de contratação pública; a segunda, relativa ao âmbito de incidência da vedação constitucional ao nepotismo, se restrito ao contexto da contratação de mão-de-obra pela Administração Pública, ou se extensível à celebração de contratos administrativos pelo poder público.

[...]

6. Sobre a primeira questão destacada no acórdão em que se reconheceu a existência de repercussão geral, a relatora consigna que os Municípios dispõem de competência legislativa suplementar, em matéria de licitação e contratos, para atender às suas peculiaridades locais, respeitadas as normas gerais estabelecidas pela União e em atendimento estrito aos princípios constitucionais da Administração Pública. Nesse sentido, conclui pela inexistência de vício de inconstitucionalidade formal no dispositivo legal impugnado, cujo conteúdo não contraria a norma geral de licitações e contratos, nem desborda dos princípios constitucionais sobre o tema.

RE 910552 ED / MG

7. Sobre a segunda questão, a relatora extrai dos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade, bem como da ética democrática e da exigência republicana, os fundamentos para reconhecer a legitimidade da vedação ao nepotismo em matéria de licitação e contratação pública. Para reafirmar a validade de tal previsão, destaca que a nova lei de licitações e contratos administrativos (Lei nº 14.133/2021), em seu art. 14, IV, introduziu regra pela qual se proíbe a participação em licitação ou execução de contrato daquele que mantenha vínculo com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente.

8. Manifesto integral concordância com as razões desenvolvidas pela relatora na fundamentação de seu voto, que encontra bases sólidas no princípio republicano e nos princípios constitucionais da Administração Pública. Como afirmado pela relatora, o Supremo Tribunal Federal já afirmou a constitucionalidade de previsões semelhantes, contidas nas leis orgânicas dos Municípios de Brumadinho (RE 423.560, Segunda Turma, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. em 29.05.2012) e de Belo Horizonte (ARE 648.476, Primeira Turma, sob minha relatoria, j. em 23.06.2017). No entanto, partindo dos critérios defendidos nesses precedentes e no próprio voto da relatora, identifiquei um pequeno ponto de divergência por entender que a vedação contida no art. 96 da Lei Orgânica do Município de Francisco Sá foi além do que seria constitucionalmente legítimo proibir.

9. O art. 36 da Lei Orgânica de Brumadinho e o art. 42 da Lei Orgânica de Belo Horizonte, declarados constitucionais pelo STF, possuem ambos a seguinte redação:

‘O Prefeito, o Vice-Prefeito, os Vereadores, os ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança, as pessoas ligadas a qualquer deles por matrimônio ou

RE 910552 ED / MG

parentesco, afim ou consanguíneo, até o segundo grau, ou por adoção, e os servidores e empregados públicos municipais não poderão firmar contrato com o Município, subsistindo a proibição até seis meses após findas as respectivas funções.'

10. Como visto, a vedação por eles imposta abrange os agentes políticos municipais, os servidores ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança, as pessoas ligadas a qualquer destes por matrimônio ou parentesco e, por fim, os demais servidores e empregados públicos municipais – que, a rigor, já estavam proibidos de contratar com o Município por força do art. 9º, III, da Lei nº 8.666/1993. Não são incluídos na proibição de contratar os cônjuges, companheiros e parentes dos servidores e empregados públicos municipais que não ocupem cargo em comissão ou função de confiança.

11. A mesma lógica parece ter orientado a edição da Resolução CNJ nº 7/2005 e da Resolução CNMP nº 37/2009, que vedam a prática do nepotismo no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público da União e dos Estados. Os atos normativos proíbem a contratação de pessoa jurídica que tenha em seu quadro societário cônjuge, companheiro ou parente: (i) dos magistrados e membros do Ministério Público ocupantes de cargos de direção ou no exercício de funções administrativas; e (ii) dos servidores ocupantes dos cargos de direção, chefia e assessoramento. Não há, portanto, a vedação à contratação de pessoa jurídica da qual sejam sócios o cônjuge, companheiro ou parente de servidor que não ocupe cargo ou função comissionada.

12. A redação do art. 96 da Lei Orgânica do Município de Francisco Sá, ora analisado, proíbe a contratação pelo Município de seus agentes políticos, de seus servidores públicos e de pessoas ligadas a qualquer deles por matrimônio ou parentesco. Trata-se de vedação mais extensa do que aquelas

RE 910552 ED / MG

reputadas constitucionais em precedentes desta Corte, já que são incluídos no rol de pessoas proibidas de contratar os cônjuges, companheiros e parentes de quaisquer servidores públicos, sejam eles ocupantes ou não de cargo em comissão ou função de confiança.

13. Conforme apontado em acórdãos do Tribunal de Contas da União citados na fundamentação do voto da relatora, o impedimento à contratação com agentes públicos ou com pessoas a eles vinculadas estará presente como um imperativo de moralidade e de impessoalidade sempre que a situação fática analisada permitir que se anteveja o risco de influência sobre a conduta dos agentes responsáveis pela licitação ou pela execução do contrato, a justificar uma espécie de suspeição. Entendo não ser possível presumir tal suspeição nas hipóteses em que a contratação pública se dê com pessoas vinculadas a servidores municipais que não exercem nenhuma função de direção, chefia ou assessoramento e que, por isso, não possuem meios para influenciar os rumos das licitações e contratações do município.

14. Por esse motivo, entendo que a restrição imposta pelo dispositivo em questão viola a proporcionalidade, por não atender ao subprincípio da adequação, no ponto em que alcança as pessoas ligadas, por matrimônio ou parentesco, aos servidores públicos municipais que não ocupem cargo em comissão ou função de confiança.”

Enfatizo, ademais, que a contradição sanável por aclaratórios é aquela **intrínseca à decisão embargada**, vale dizer, a que se revela no **confronto entre os fundamentos do julgado embargado e a respectiva conclusão, o que não ocorre no caso em apreço**. Nesse sentido, recordo o seguinte precedente:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO CIVIL ORIGINÁRIA. FLUXO MIGRATÓRIO MASSIVO DE

RE 910552 ED / MG

REFUGIADOS DA VENEZUELA. POLÍTICA MIGRATÓRIA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. ÔNUS DESPROPORCIONAL DO ESTADO DE RORAIMA DECORRENTE DO AUMENTO POPULACIONAL PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS. TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS DE RECURSOS. RATEIO DOS CUSTOS DOCUMENTADOS NOS AUTOS. VALORES A SEREM DEFINIDOS NA LIQUIDAÇÃO DO JULGADO. OMISSÃO E OBSCURIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. SUPOSTA DIVERGÊNCIA DE ENTENDIMENTOS ENTRE JULGADOS. INEXISTÊNCIA DE CONTRADIÇÃO INTERNA. CARÁTER INFRINGENTE. EMBARGOS REJEITADOS. 1. O acórdão embargado solucionou a todos os pontos manejados nos embargos. O inconformismo da parte com a decisão que lhe foi desfavorável não colhe quaisquer das hipóteses elencadas no art. 1.022 do CPC e no art. 337 do RISTF. 2. A contradição que autoriza o recurso declaratório deve ser interna à decisão, verificada entre os fundamentos do julgado e a sua conclusão, e não a supostamente existente entre julgados diversos. Não se prestam, os embargos de declaração, à tarefa de uniformizar a jurisprudência do Tribunal a partir do confronto entre a *ratio decidendi* de julgados diversos da Corte. Precedentes. 3. Embargos de declaração rejeitados.” (ACO 3121 ED, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 20.5.2021)

Inexistente, por seu turno, omissão quanto à modulação dos efeitos da decisão no caso concreto. Isso porque a decisão embargada enfrentou de maneira suficiente os fundamentos jurídicos pertinentes à controvérsia, tendo considerado as normas aplicáveis e os precedentes desta Corte sobre a matéria (RE 423.560, Segunda Turma, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe 29.05.2012, e ARE 648.476, Primeira Turma, sob minha relatoria, DJe 23.06.2017).

Ademais, a previsão constante do art. 27 da Lei nº 9.868/99 é medida

RE 910552 ED / MG

excepcional, justificada apenas quando a aplicação retroativa da decisão puder comprometer a segurança jurídica ou causar efeitos desproporcionais. No presente caso, a parte embargante não demonstrou a existência de circunstâncias concretas que justificassem a adoção dessa técnica decisória. Pelo contrário, o entendimento firmado no acórdão embargado está em plena consonância com a jurisprudência desta Corte, não havendo razão para a incidência dos efeitos *ex nunc*.

Portanto, examinando o acórdão embargado, verifico que não existem os vícios suscitados nos aclaratórios sob exame.

Com efeito, os embargos de declaração não se prestam à rediscussão do mérito assentado no julgado em decorrência de mero inconformismo da parte embargante com o desfecho da demanda. Nesse sentido:

“Direito constitucional e administrativo. Embargos de declaração em recurso ordinário em mandado de segurança. Revisão de concessão de anistia. Inovação recursal. Pretensão infringente nos embargos. Ausência de omissão. 1. Embargos de declaração opostos contra acórdão em que a Primeira Turma negou provimento a agravo interno em recurso ordinário em mandado de segurança, em vista de inovação recursal ao ser interposto o recurso ordinário. 2. Não há erro, obscuridade, contradição ou omissão no acórdão questionado, o que afasta a presença dos pressupostos de embargabilidade, conforme o art. 1.022 do CPC/2015. 3. Embargos de declaração rejeitados.” (RMS 39232-AgR-ED, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, 1ª Turma, DJe 18.10.2023)

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PRETENSÃO DE ANÁLISE DE CONTROVÉRSIA QUE NÃO FOI OBJETO DO ACÓRDÃO PROFERIDO PELO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DE FUNDAMENTAÇÃO NO

RE 910552 ED / MG

ACÓRDÃO EMBARGADO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. 1. O acórdão embargado contém fundamentação apta e suficiente a resolver todos os pontos apresentados. 2. A apresentação de fundamentos apenas em sede de recurso ordinário, sem que tenha ocorrido debate em momento processual anterior pelo Superior Tribunal de Justiça, configura inovação recursal insuscetível de apreciação pela CORTE (RMS 33.675-ED-AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, DJe de 09/10/2020). 3. Ausentes omissão, contradição, obscuridade ou erro material no julgado, não há razão para qualquer reparo. 4. Embargos de Declaração rejeitados.” (RMS 39252-AgR-ED, Rel. Min. Alexandre De Moraes, 1ª Turma, DJe 04.10.2023)

Considerando a inexistência de quaisquer dos vícios do art. 1.022 do CPC, **rejeito os embargos de declaração.**

É como voto.