



Processo Nº: 22284/2021

PLL 040/2021

Proponente: VEREADOR JOSÉ CARLOS DUTRA DOS SANTOS – CACO (MDB)

Objeto: Projeto de Lei Legislativo que *"Dispõe sobre a garantia de que agressores de mulheres e meninas com condenação transitada em julgado não possam assumir cargos em comissão no município de Sapucaia do Sul e dá outras providências"*.

RELATÓRIO

Versa o expediente sobre Projeto de Lei nº 040/2021 de autoria da Vereador José Carlos Dutra dos Santos (Caco – MDB) o qual: *"Dispõe sobre a garantia de que agressores de mulheres e meninas com condenação transitada em julgado não possam assumir cargos em comissão no município de Sapucaia do Sul e dá outras providências"*.

O Projeto de Legislativo é posto como forma de impedir que a Administração Pública Direta e Indireta do município seja maculada pela imoralidade de trazer ao serviço público pessoas com tal histórico.

PARECER

Preliminarmente se faz necessária a avaliação da presente proposição legislativa sob o enfoque da iniciativa para apresentação de matéria ora em análise.

Para verificar a tipificação legal relacionada aos projetos de competência privativa do Prefeito Municipal, temos o que dispõe o art. 55 da LOM:

Art. 55. Compete, privativamente ao Prefeito, a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre:



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e indireta do Poder Executivo, ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico e provimento de cargos;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal;

IV - proposições que geram despesas ou que comprometam receitas do Município.

(grifou-se).

Veja que os **requisitos para preenchimento dos cargos públicos** não constam do rol de competência exclusiva do prefeito. Diante disso, pode-se afirmar que tal matéria pode, sim, ser objeto de projeto de lei apresentado por parlamentar.

É consentido à lei a elaboração de **contenções ao provimento de posições públicas**, desde que iluminadas por princípios como **moralidade, impessoalidade, eficiência, interesse público, razoabilidade e proporcionalidade**.

Mas, a imposição de restrições à nomeação de cargos de provimento em comissão não se situa nessa reserva de iniciativa legislativa e nem significa ingerência do Poder Legislativo na esfera de atribuição do Poder Executivo, de maneira a refutar a alegação de violação ao princípio da separação dos poderes.

Ademais, conforme dispõe o art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição Federal, tenderia a uma resposta positiva.

O estabelecimento de restrições gerais ao acesso aos cargos, funções e empregos públicos não traduz requisitos para o provimento de cargos públicos, disciplina da organização administrativa, ou regime jurídico dos servidores públicos, mas, **condições de acesso a cargos, funções e empregos públicos**, matéria que não se encontra no catálogo constitucional da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.



Diante disso, pode-se afirmar que tal matéria pode, sim, ser objeto de projeto de lei apresentado por parlamentar.

Nesse sentido já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

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 autoorganização, 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. Destacou-se.).

I - Embargos declaratórios. Inocorrência de omissão, contradição ou obscuridade. Falta dos requisitos legais do artigo 535 do Código de Processo Civil. II - **Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal de Echaporã n. 02/2014, 8 de dezembro de 2014, que 'estabelece as hipóteses de impedimento para a nomeação, designação ou contratação, em comissão, de funções, cargos e empregos na administração pública direta e indireta do município.** III – Diploma que não padece de vício de iniciativa. **Matéria não reservada ao Chefe do Poder Executivo. A lei local versou sobre impedimentos à nomeação para cargos de provimento em comissão ou em caráter temporário, com base nas hipóteses de inelegibilidade previstas na Lei da Ficha Limpa. Essa matéria não se insere dentre aquelas reservadas exclusivamente à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, elencadas nos**



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

itens 1 a 6 do §2º do artigo 24 da Constituição do Estado de São

Paulo e aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144 da mesma Carta. IV - Fixar impedimentos à nomeação para cargos de provimento em comissão é matéria que está na alçada da competência comum atribuída ao Poder Legislativo e Poder Executivo e passa ao largo do tema da organização da Administração Pública, esse sim privativo do Chefe do Executivo. V – Ação improcedente. Cassada a liminar." VI – Embargos rejeitados." (TJSP; Embargos de Declaração Cível 2011602-32.2015.8.26.0000; Relator (a): Guerrieri Rezende; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/07/2015; Data de Registro: 30/07/2015. Destacou-se.)

Na mesma linha, segue o entendimento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ESPUMOSO. LEI Nº 3.756/2017. FICHA LIMPA MUNICIPAL. NOMEAÇÕES PARA CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS. VÍCIO FORMAL E MORALIDADE ADMINISTRATIVA. ARTIGO 37, CF/88, E 19, CE/89. A moralidade administrativa, tratada em os arts. 37, CF/88, e 19, CE/89, corresponde a normatização de eficácia direta e aplicabilidade imediata, a dispensar, até, texto normativo regulamentar. Por isso, bem pode o legislador municipal, decalcando essencialmente banimento ao exercício de cargos eletivos, transpor tais restrições quanto a cargos comissionados, assim como funções gratificadas. Necessário, ademais, estabelecer diferença entre requisitos para os provimentos dos cargos (como, v.g., idade), de exclusividade do Chefe do respectivo Poder, com as condições para ocupação de cargos públicos, impregnadas estas de resguardo aos valores básicos constitucionais. INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA. IRRAZOABILIDADE. DESPROPORCIONALIDADE. Afigura-se inteiramente irrazoável, bem como desproporcional, o banimento ao provimento comissionado e exercício de funções gratificadas, a simples condição de inscrição em dívida ativa. GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO E FUNÇÃO GRATIFICADA. DISTINÇÃO. INTERPRETAÇÃO CONFORME. Não se pode confundir gratificação de função com função gratificada, justificando-se restrições apenas quanto a esta, **ensejando, com isso, interpretação conforme da norma local. Unânime.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70074646969, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 23-10-2017. Destacou-se.)



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

Pois bem, das decisões acostadas, conclui-se pela competência parlamentar para iniciar projeto de lei que estabelece os requisitos para nomeação em determinado cargo, bem como pela competência municipal para dispor sobre a matéria.

Ademais, em recente **decisão proferida pelo Ministro Edson Fachin, do Supremo Tribunal Federal (STF), o mesmo reconheceu a constitucionalidade de lei do Município de Valinhos (SP) que impede a Administração Pública de nomear para cargos públicos pessoas condenadas pela prática de delito previsto na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006).**

De acordo com a decisão, no julgamento do RE 1.308.883, a norma municipal **“impôs regra geral de moralidade administrativa, visando dar concretude aos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição Federal, cuja aplicação independem de lei em sentido estrito e não se submetem a uma interpretação restritiva”.**

Aqui se faz importante cita trecho da decisão acima destacada:

Na verdade, ao vedar a nomeação de agentes públicos, no âmbito da Administração Direta e Indireta do município, condenados nos termos da Lei federal nº 11.340/2006, a norma impugnada impôs regra geral de moralidade administrativa, visando dar concretude aos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição Federal, cuja aplicação independem de lei em sentido estrito e não se submetem a uma interpretação restritiva.

Ademais, é possível assentar que a norma em exame tem compatibilidade com a proteção da mulher, valor constitucionalmente amparado, ostentando total razoabilidade, porque não se afigura idôneo e honorável à Administração Pública que pessoas condenadas – com decisão transitada em julgado – com base na Lei Maria da Penha ocupem cargos (comissionados) de assessoramento, chefia e direção.

Ao que ora se verifica, o projeto de lei se mostra adequado porque tem aptidão à produção do resultado; necessário porque não extrapola os limites



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

razoáveis, impondo restrição sem demasia em atenção à honorabilidade; e proporcional porque contém relação entre meio (honorabilidade) e fim (proibição da investidura).

Diante do que ora se vislumbra, o presente Projeto de Lei Legislativo reúne condições de tramitação, haja vista que não há qualquer óbice jurídico ou legal para o seu prosseguimento às Comissões pertinentes.

Finalmente, anotamos que a deliberação pelo plenário da nobre Casa Legislativa deve ser precedida da manifestação da Comissão de **LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA**, por ser condição de tramitação do processo legislativo para todas as proposições em geral:

Art. 76- Compete à Comissão de Legislação e Justiça manifestar-se sobre todos os assuntos nos aspectos constitucional, redacional e legal e, quando já aprovados pelo Plenário, analisá-los sob os aspectos lógico e gramatical, de modo a adequar ao bom vernáculo o texto das proposições.

§ 1º- Salvo expressa disposição em contrário deste Regimento, é obrigatória a audiência da Comissão de Legislação e Justiça em todos os projetos de lei e determinadas matérias que tramitem pela Câmara.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, em conformidade com os fundamentos normativos e precedentes jurisprudenciais acima apresentados, encaminhamos o expediente para prosseguimento **opinando pela viabilidade de tramitação.** Ressaltamos, como de costume, que o presente parecer tem natureza opinativa, por si só, e não vincula a decisão e a manifestação das comissões permanentes (**LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA**), sendo assegurada a soberania do Plenário.

Assim, esta Procuradoria opina pela legalidade e regular tramitação do Projeto de Lei, por inexistirem vícios materiais ou formais que impeçam a sua deliberação em Plenário.



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

À conclusão superior, e com aprovação, prossigam os autos à Diretoria Legislativa para as devidas diligências.

Parecer exarado em 16 de julho de 2021.

Pablo José Camboim de Souza
OAB/RS 50.493
Matrícula 881

João Roberto da Fonseca Junior
Procurador Chefe
OAB/RS 69.257