

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 000192/2020

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria do vereador **JEAN VERGÍLIO ACÁCIO DE MENEZES**, que *"DISPÕE SOBRE PROIBIÇÃO DE OCUPAR CARGO PÚBLICO PESSOAS CONDENADAS EM PROCESSOS CRIMINAIS, NA FORMA QUE ESPECIFICA"*.

À Comissão de Constituição e Justiça conforme dispostos nos artigos 62, inciso I e 64, ambos do Regimento Interno, tem por competência exarar parecer sobre os aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa das proposições, salvo as exceções previstas neste Regimento.

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma ótima matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência do Poder Executivo Municipal, conforme artigo 31, parágrafo único, inciso III e IV e artigo 58, inciso XIII e seguintes da Lei Orgânica Municipal, onde determinam que seja de iniciativa privativa do Prefeito as Leis que *dispõe sobre atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal, e ainda, sobre servidores públicos do município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria*, ou seja, não pode o Poder Legislativo *dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal*, portanto, não sendo possível, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes (artigo 2º, CRFB/88), ou seja, se a iniciativa de uma lei cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do Projeto de Lei nº 000192/2020, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos nove dias do mês de março do ano de dois mil e vinte.


TOBIAS COMETTI
Presidente


GELSON LUIZ SUAVE
Relator


EDIMAR VITORAZZI
Membro



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 000192/2020

"DISPÕE SOBRE PROIBIÇÃO DE OCUPAR CARGO PÚBLICO PESSOAS CONDENADAS EM PROCESSOS CRIMINAIS, NA FORMA QUE ESPECIFICA".

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador JEAN VERGILIO ACACIO DE MENEZES visando como determina sua Ementa: "DISPÕE SOBRE PROIBIÇÃO DE OCUPAR CARGO PÚBLICO PESSOAS CONDENADAS EM PROCESSOS CRIMINAIS, NA FORMA QUE ESPECIFICA".

A competência privativa do Poder Executivo Municipal está inserida nos artigos 31, III, IV e 58, XIII e seguintes da Lei Orgânica Municipal. (*verbis*)

Art. 31 – A iniciativa das Leis cabe à Mesa, a Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, as leis que disponham sobre:

(...)

III – servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;


Página 1



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

IV – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal;

Art. 58 – Compete ao Prefeito Municipal, entre outras atribuições:

.....

XIII - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal;

Preliminarmente, devemos ressaltar que há vício de iniciativa, pois o projeto de iniciativa do legislativo municipal invade a competência do Chefe do Executivo.

No tocante ao alegado vício de iniciativa, verifica-se que o projeto de lei é inconstitucional por vício de origem, pois é de iniciativa privativa do Prefeito o projeto de lei que disponha sobre a implantação e execução de programas na municipalidade que constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão, conforme artigo 31, incisos III e IV c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica do município de Linhares.

Não bastassem os vícios acima apresentados, destacamos também parte do Parecer nº0236/2020 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (cópia em anexo), que além de asseverar os vícios supramencionados, destacou:

"De qualquer forma, a jurisprudência do STF e a letra da Constituição (art. 61,§1º, II, "c", da CRFB) são claras ao dispor que existe reserva de iniciativa em projetos que tratem do regime jurídico dos servidores públicos, e o TJES vem adotando a mesma orientação deste Instituto, de modo que não há segurança jurídica para o consulente adotar entendimento diverso".


Página 2



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Sendo assim, a matéria sob análise cabe exclusivamente ao chefe do Poder Executivo, por se tratar de programa de governo, bem como o que se convencionou chamar de "Reserva da Administração".

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

De toda sorte, o presente projeto tem grande relevância social, sendo louvável sua iniciativa, porém a instituição de lei de ficha limpa municipal compete ao Chefe do Executivo.

Desta forma, resta evidente o interesse público do projeto de lei em apreço, portanto, para que o mesmo tenha continuidade e, para que seja devidamente aproveitado, sugerimos que o nobre edil encaminhe ao Chefe do Poder Executivo a título de indicação para que o mesmo possa propor a Lei nos termos alhures analisado.

No que tange a técnica legislativa e de redação, verificamos que o projeto ora analisado apresenta os parâmetros exigidos pela LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998.

Tendo em vista o que preconiza o parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar preliminarmente pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente, e a Comissão de Finanças, Economia, Orçamento e Fiscalização, uma vez que a matéria do


Página 3

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



presente projeto encontra-se dentro de suas competências previstas regimentalmente.

As deliberações do Plenário serão tomadas por MAIORIA SIMPLES, e o processo de votação será SIMBÓLICA, conforme estabelecem os artigos 136, § 1º, inciso I c/c o artigo 153, inciso I, todos do Regimento Interno da Câmara.

Assim a PROCURADORIA da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de PARECER CONTRÁRIO, por ser INCONSTITUCIONAL.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos quatro dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e vinte.

JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI

Procurador Jurídico

PARECER

Nº 0236/2020¹

- PG – Processo Legislativo, SM – Servidor Público. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Institui a "Ficha Limpa" no serviço público. Cargos comissionados e funções de confiança. Administração direta e indireta. Poderes Executivo Legislativo. Violação ao princípio da separação dos poderes e reserva de iniciativa. Inconstitucionalidade. Jurisprudência e entendimentos divergentes. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara Municipal consulta este Instituto quanto ao projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que visa à proibir pessoas que tenham sido condenadas por certos crimes, com trânsito em julgado ou por decisão de órgão colegiado, a ocuparem funções de livre provimento, cargos em comissão, função de confiança ou funções em conselhos, comissões, comitês ou órgãos de deliberação coletiva na administração pública direta e indireta.

A consulta vem documentada.

RESPOSTA:

É da competência do Município dispor sobre o regime jurídico de seus servidores públicos (art. 39, *caput*, da CRFB). Assim, caberá à legislação local estabelecer requisitos de acesso aos cargos públicos, conforme dispõe o art. 37, I da Constituição, segundo o qual "*os cargos,*

¹PARECER SOLICITADO POR SABRÍCIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

empregos e funções que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei' (grifo nosso). Sobre o assunto, é pertinente a lição de Hely Lopes Meirelles:

"Por outro lado, o mesmo art. 37, I, condiciona a acessibilidade aos cargos públicos ao preenchimento dos requisitos estabelecidos em lei. Com isso, ficam as **Administrações autorizadas a prescrever exigências quanto à capacidade física, moral, técnica, científica e profissional, que entender convenientes, como condições de eficiência, moralidade e aperfeiçoamento do serviço público.** Mas à lei específica, de caráter local, é vedado dispensar condições estabelecidas em lei nacional para a investidura em cargos públicos, como as exigidas pelas leis eleitoral e do serviço militar, ou para o exercício de determinadas profissões (Constituição da República, art. 22, XVI). E tanto uma como outra deverá respeitar as garantias asseguradas do art. 5º, da Constituição da República, que veda distinções baseadas em sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas (...)

Quanto ao princípio da isonomia (Constituição da República, art. 5º), é preciso ver que, além das distinções acima referidas a igualdade de todos os brasileiros perante a lei veda as exigências meramente discriminatórias, como as relativas ao local de nascimento, condições pessoais de fortuna, família, privilégios de classe ou qualquer outra qualificação social. E assim é porque os requisitos a que se refere o texto constitucional não de ser apenas os que, objetivamente considerados, se mostrem necessários ao cabal desempenho da função pública." (In MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2005 - grifo nosso)

Vê-se, portanto, que ao lado das condições de ingresso no serviço público estabelecidas em normas regulamentadoras de profissões (médicos, advogados, contadores etc), das exigências constitucionais para investidura em alguns cargos (art. 93, I, que condiciona o exercício da magistratura a três anos anteriores de atividade jurídica), existe por parte

do Município autonomia para instituir outros requisitos para provimento dos cargos de seus quadros de servidores, por meio de lei.

Que lei seria essa? Primeiramente, o estatuto dos servidores e leis que tratem do regime jurídico dos servidores municipais, que são leis de iniciativa privativa do Executivo, conforme dispõe o art. 61, § 1º, II, "c" da CRFB, aplicável ao processo legislativo em todos os entes federativos, inclusive no Município, por simetria (ADI nº. 2.420, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 24-2-2005, Plenário, DJ de 25-4-2005). O estatuto funcional dispõe a respeito dos requisitos gerais, aplicáveis a todos os cargos públicos efetivos e comissionados, que de modo geral são: estar em dia com obrigações eleitorais; se do sexo masculino, estar quite com obrigações militares; ser brasileiro nato ou naturalizado; na data de nomeação, contar com idade igual ou superior a dezoito anos; não ter sido demitido por justa causa por ato de improbidade no serviço público ou exonerado a bem do serviço público, mediante decisão transitada em julgado; apresentar, no ato da nomeação, a certidão negativa de antecedentes criminais fornecida pelo Cartório Distribuidor do Fórum, quando solicitado; possuir, na data da nomeação, o grau de escolaridade para o exercício do cargo.

Mas não só: os próprios planos de cargos, ao criarem cargos, classes, carreiras e definirem as atribuições que lhe serão conferidas, podem dispor sobre os requisitos de acesso a cada um deles, relacionados às competências a serem desempenhadas pelo servidor. Como se sabe, a Câmara Municipal dispõe de autonomia para criação dos cargos públicos, inclusive comissionados e funções de confiança, para consecução de suas competências constitucionais (art. 51, IV, da CRFB c/ c art. 29, caput, da CRFB). Nesse sentido, ensina Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Os cargos públicos são criados por lei, salvo quando concernentes aos serviços auxiliares do Legislativo, caso em que se criam por resolução, da Câmara ou do Senado, conforme se trate dos serviços de uma ou de outra destas Casas (ainda que seus vencimentos sejam fixados por lei)." (MELLO, Celso Antônio

Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 275. g. n.)

Na mesma linha de entendimento José dos Santos Carvalho Filho:

"Ocorre que o próprio art. 48 dispensa a sanção do Presidente nos casos dos arts. 49, 51 e 52, que dispõe, respectivamente, sobre a competência do Congresso, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Os arts. 51, IV e 52, XIII, a seu turno, autorizam a Câmara e o Senado, respectivamente, a dispor sobre a sua organização e sobre a criação, transformação e extinção de seus cargos. Resulta de todo esse quadro normativo que esses fatos relativos aos cargos, quando se trata da organização funcional da Câmara e do Senado, não dependem de lei, como nos demais casos. Em consequência, seus cargos são criados, transformados e extintos através de resolução." (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 551)

Assim, no âmbito do Poder Legislativo, pode a Câmara, por meio de Resolução, disciplinar a matéria. O fundamento é razoável, eis que se determinada pessoa não pode exercer um mandato eletivo, também não poderia exercer cargos de direção, chefia e assessoramento. Nesse ponto, mesmo que não houvesse Resolução, não há dúvida de que o Presidente da Câmara poderia deixar de nomear, por decisão própria, pessoas que se enquadrassem nos impedimentos da Lei da Ficha Limpa, uma vez que a nomeação de comissionados no âmbito do Poder Legislativo é decisão discricionária de sua alçada.

Tal interpretação encerra medida apta à aplicação concreta do princípio da moralidade (art. 37, *caput*, da CF), constitui restrição legítima à discricionariedade do chefe do Legislativo. Ademais, o próprio art. 37, I da Constituição determina que cabe à lei estabelecer requisitos de acesso aos cargos públicos, quando atinentes às atribuições do cargo. Sobre o assunto, recorreremos novamente à lição de José dos Santos Carvalho

Filho:

"Questão delicada e complexa é aquela que diz respeito à capacitação moral do candidato instituída como requisito de acesso. Esse tipo de aferição nem sempre é muito simples e pode dar margem à arbitrariedade por parte dos agentes integrantes da comissão de concurso. Para que seja legítima, necessário se faz que a condição moral do candidato seja efetivamente incompatível com as funções do cargo a que aspira." (idem, pag. 518)

Rememoramos que os cargos em comissão são reservados para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, ou seja, de maior vulto e responsabilidade, o que justifica os requisitos de acesso mais rígidos. Portanto, existe autonomia da Câmara para criação de requisitos de acesso aos cargos públicos em seus quadros, por meio de resolução e sem a sanção do Prefeito Municipal.

No entanto, no caso da consulta, trata-se de um projeto de lei que visa a estabelecer requisitos gerais de acesso aplicáveis na Administração Pública em geral, do Poder Executivo e Legislativo e, ainda, na administração indireta, que, por não serem específicos dos cargos do Poder Legislativo, integram o regime jurídico único dos servidores, constituindo matéria sujeita à já mencionada reserva de iniciativa do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, "c", da CRFB) e o princípio da separação e harmonia entre os Poderes. Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

"O art. 61, § 1º, II, c, da CF, prevê a iniciativa privativa do chefe do Executivo na elaboração de leis que disponham sobre servidores públicos, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Por outro lado, é pacífico o entendimento de que as regras básicas do processo legislativo da União são de observância obrigatória pelos Estados, 'por sua implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos poderes'. Precedente: ADI 774, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 26-2-1999. A posse, matéria de que

tratou o Diploma impugnado, complementa e completa, juntamente com a entrada no exercício, o provimento de cargo público iniciado com a nomeação do candidato aprovado em concurso. É, portanto, matéria claramente prevista no art. 61, § 1º, II, c, da Carta Magna, cuja reserva legislativa foi inegavelmente desrespeitada." (STF - Plenário. ADI nº 2.420. DJ de 25/04/2005. Rel. Mina. ELLEN GRACIE - grifo nosso)

"Lei estadual que dispõe sobre a situação funcional de servidores públicos: iniciativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, a e c, CR/1988). Princípio da simetria." (STF - Plenário. ADI nº 2.029. DJ de 24/08/2007. Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI)

O desrespeito à reserva de iniciativa do Prefeito Municipal em projetos de lei que tratem de requisitos de acesso gerais aos cargos e funções públicas ofende o princípio da separação e harmonia entre os poderes (art. 2º, CRFB), pois se trata de interferência indevida do Legislativo em competência atribuída ao Executivo. Qualquer propositura de iniciativa parlamentar nesse sentido está eivada de inconstitucionalidade, pois invade matéria de iniciativa privativa do Executivo quando impõe requisitos gerais de acesso cargos públicos.

É por esse motivo que esse Instituto vem sustentando que as leis de iniciativa parlamentar que vedam a nomeação pessoas condenadas por certos crimes para cargos em comissão e designação de funções de confiança, dentro do espírito da Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar 135/2010), padecem de inconstitucionalidade formal (vide Pareceres nº 2007/2019, 0717/2019, 3475/2017). Cabe observar que existem precedentes de Tribunais de Justiça, inclusive do próprio Tribunal de Justiça do Espírito Santo, que apontam nesse sentido:

**"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
EMENDA PARLAMENTAR À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE
ANCHIETA QUE VEDA A NOMEAÇÃO DE PESSOAS FICHAS
SUJAS PARA CARGO EM COMISSÃO NO ÂMBITO DO PODER
EXECUTIVO E LEGISLATIVO MATÉRIA REFERENTE A**

PROVIMENTO DE CARGO PÚBLICO COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDO CONFLITO ENTRE O PRINCÍPIO DA MORALIDADE E SEPARAÇÃO DOS PODERES PREVALÊNCIA DAS REGRAS DE COMPETÊNCIA PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. Reconhece-se a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, de norma municipal de iniciativa parlamentar, que insere dispositivos da LC 135/2010 (Ficha Limpa Nacional) na Lei Orgânica do Município, por se tratar de matéria referente a provimento de cargo público cuja competência privativa é do Chefe do Poder Executivo Municipal. 2. Ainda que revele-se louvável a iniciativa da Câmara Municipal, cuja pretensão é inibir a nomeação em cargos comissionados de pessoas com condenação transitada em julgado, as quais não teriam predicativos compatíveis com a atividade pública, em clara homenagem ao princípio da moralidade, entende-se que o vício de iniciativa da lei não pode ser sanado pela invocação do princípio da moralidade. Precedente STF. 3. Diante da colisão do princípio da moralidade com as regras de competência estabelecidas na Constituição, consectárias do princípio da Separação dos Poderes, deve-se conferir primazia a esse último, considerado cláusula pétrea (art. 60, § 4º, inciso III, da CF). 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente." (TJ-ES - ADI: 00125137420188080000, Relator: SÉRGIO BIZZOTTO PESSOA DE MENDONÇA, Data de Julgamento: 20/09/2018, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 28/09/2018)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE DOM FELICIANO. LEI Nº 2.871, DE 10 DE JANEIRO DE 2012. LEI QUE INSTITUIU A FICHA LIMPA MUNICIPAL. REGRAS QUE DISCIPLINAM NOMEAÇÕES PARA CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS NO ÂMBITO DOS ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO E LEGISLATIVO MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL QUANTO ÀS

DIRETRIZES DESTINADAS AO PODER EXECUTIVO. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. Independentemente dos propósitos objetivados pelo legislador municipal, é manifesta a inconstitucionalidade formal da Lei nº 2.871/12 do Município de Dom Feliciano, que instituiu a “ficha limpa municipal”, na parte em que dispôs sobre as nomeações para cargos em comissão e funções gratificadas no âmbito dos órgãos do Poder Executivo, matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, na forma dos artigos 60, II, d, e 82, II e VII, CE, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, também da Carta Estadual, violado, ainda, o princípio da Separação dos Poderes (artigo 10, CE).” (TJ-RS - ADI: 70047118591 RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Data de Julgamento: 16/04/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 24/04/2012)

De qualquer modo, à guisa de informação, cabe mencionar que o Senado aprovou, por unanimidade, PEC nº 6/2012 que estende aos funcionários e servidores públicos dos três poderes, da união, estados e municípios as regras da Lei da Ficha Limpa. A proposta ainda está em tramitação na Câmara dos Deputados, porém é pertinente citar o trecho do parecer nº 783/2012 da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, de relatoria do Senador Vital do Rêgo:

“Poderia surgir questionamento quanto à constitucionalidade da proposição que ora é analisada, pelo fato de ela supostamente usurpar a competência privativa do Chefe do Poder Executivo de dar início a processo legislativo que disponha sobre a relação de seus servidores com o Estado, à luz do art. 61, § 1º, II, c, da CF, que, pelo princípio da simetria, deve, também, ser replicado nos Estados, Distrito Federal e Municípios. Esse questionamento deve ser afastado de plano, pois se trata de proposta de emenda à Constituição, e não de projeto de lei, que qualifica e detalha dimensões do princípio da moralidade, estampado no caput do art. 37 da Constituição Federal, quando aplicado à investidura dos servidores públicos.

(...)

Na verdade, a presente proposta de emenda à Constituição, quando analisado seu mérito, parte de uma construção lógica fundada na seguinte premissa: se o candidato a cargo eletivo é obrigado a demonstrar o cumprimento de requisitos mais exigentes, aqueles que almejem ocupar cargos efetivos ou comissionados na administração pública também devem fazê-lo. Trata-se, indubitavelmente, de mecanismo preventivo que confere maior segurança quanto à observância da moralidade e da probidade no manejo da coisa pública."

Adotando esse entendimento o TJPR e o TJSP vem se manifestando pela constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que estabelecem vedações semelhantes às pretendidas no projeto de lei em apreço, porque seriam requisitos de acesso aos cargos que são decorrência de princípios constitucionais, senão vejamos:

"ACORDAM os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em JULGAR IMPROCEDENTE o pedido. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI "FICHA LIMPA" PARA OCUPAÇÃO DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO NA ADMINISTRAÇÃO LOCAL DIRETA E INDIRETA - REPRODUÇÃO DE DIRETRIZES CONTIDAS NA LEI COMPLEMENTAR Nº 135/2010 - CONFORMIDADE MATERIAL COM OS PRINCÍPIOS GARANTIDORES DA ÉTICA E MORALIDADE NO PODER PÚBLICO - TEMA NÃO SUBSUMÍVEL À RESERVA DE INICIATIVA - VÍCIO FORMAL NÃO CARACTERIZADO - PEDIDO IMPROCEDENTE. (TJPR - Órgão Especial - AI - 1421009-2 - Curitiba - Rel.: Telmo Cherem - Unânime - - J. 15.08.2016)" (TJ-PR - ADI: 14210092 PR 1421009-2 (Acórdão), Relator: Telmo Cherem, Data de Julgamento: 15/08/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: DJ: 1879 06/09/2016)

"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. II – 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 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. III - 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. IV – Ação improcedente. Cassada a liminar." (TJ-SP - ADI: 20116023220158260000 SP 2011602-32.2015.8.26.0000, Relator: Guerrieri Rezende, Data de Julgamento: 10/06/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 12/06/2015)

Assim, pode-se verificar que existe entendimento divergente no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que estabeleçam requisitos de ordem ética e moral que decorrem de princípios constitucionais não violam reserva de iniciativa do Poder Executivo, e que alguns tribunais já decidiram nesse sentido. Isso aponta para uma possibilidade futura de mudança de entendimento jurisprudencial.

De qualquer forma, a jurisprudência do STF e a letra da Constituição (art. 61, § 1º, II, "c", da CRFB) são claras ao dispor que existe reserva de iniciativa em projetos que tratem do regime jurídico dos servidores públicos, e o TJES vem adotando a mesma orientação deste Instituto, de modo que não há segurança jurídica para o consulente adotar entendimento diverso.

Em vista do exposto e considerando a jurisprudência do TJES, conclui-se pela inviabilidade de prosperar o projeto de lei em análise, que padece de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, uma vez que os requisitos gerais de acesso aos cargos e funções públicas na administração direta e indireta de ambos os Poderes são matéria de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Consigamos, de qualquer modo, que o Poder Legislativo pode estabelecer essas regras internamente para ingresso nos quadros auxiliares de servidores da própria Câmara dos Vereadores, por meio de resolução.

É o parecer, s.m.j.

Gustavo da Costa Ferreira M. dos Santos
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 10 de fevereiro de 2020.

PROJETO DE LEI
GABINETE DO VEREADOR JEAN MENEZES

"DISPÕE SOBRE PROIBIÇÃO DE OCUPAR CARGO PÚBLICO PESSOAS CONDENADAS EM PROCESSOS CRIMINAIS, NA FORMA QUE ESPECIFICA."

Art. 1º Ficam proibidas de ocupar cargo em função de livre provimento, de confiança, em comissão, função gratificada ou ser indicado para integrar conselho, comissão, comitê ou órgão de deliberação coletiva no âmbito da administração pública direta e indireta dos Poderes Executivo e Legislativo.

Parágrafo único. Pessoa condenada em processos criminais transitado em julgado ou decisão condenatória proferida por órgão judicial colegiado.

Art. 2º - Será considerado para efeito de impedimento de nomeação por praticar ou concorrer para a-pratica dos seguintes crimes:

a) violência doméstica e familiar contra a mulher e qualquer ação ou omissão baseada no gênero que cause violência física, violência psicológica, violência sexual, violência patrimonial ou violência moral;

b) os previstos nos artigos 328 ao 337-A, do Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei nº 2.845 de 07 de dezembro de 1940);

c) outros crimes relacionados à malversação de recursos públicos ou contra o patrimônio público;

d) prática de crimes previstos na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha;

e) prática de crimes previstos na Lei federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente;

f) prática de crimes previstos na Lei federal nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 – Estatuto do Idoso.

§ 1º. O Poder Público Municipal e suas Autarquias deverão exigir a certidão negativa criminal antes da celebração da nomeação ou indicação para integrar conselho, comissão, comitê ou órgão de deliberação coletiva no âmbito da administração pública direta e indireta dos Poderes Executivo e Legislativo.

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 000192/2020

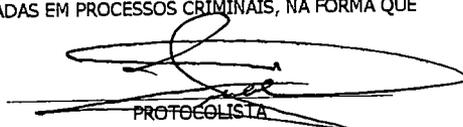
ABERTURA: 21/01/2020 - 12:08:45

REQUERENTE: JEAN VIRGILIO ACACIO DE MENEZES

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: DISPÕE SOBRE PROIBIÇÃO DE OCUPAR CARGO PÚBLICO
PESSOAS CONDENADAS EM PROCESSOS CRIMINAIS, NA FORMA QUE
ESPECÍFICA. "


PROTOCOLISTA

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



§ 2º. Em caso de certidões positivas de ações não transitadas em julgado, a entidade deverá apresentar conjuntamente a respectiva certidão de inteiro teor.

Art. 3º Não impedirá a nomeação ou designação de que trata este artigo a decisão judicial que, mesmo tendo sido proferida por órgão colegiado, ainda não produza efeitos ou cuja eficácia tenha sido suspensa.

Art. 4º O prazo de proibição de que trata esta Lei, será desde o trânsito em julgado ou decisão condenatória proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de 8 anos após o cumprimento da pena, salvo se sobrevier decisão judicial pela absolvição do réu ou pela extinção da punibilidade.

Art. 5º O Poder Público Municipal e as Autarquias de Linhares regulamentarão esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias, contados de sua publicação oficial.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação oficial.

Linhares/ES, 20 de janeiro de 2020.


JEAN VERGILIO ACACIO DE MENEZES
Vereador - PRB