



PARECER PRÉVIO Nº 1070/23

I. Relatório

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa Parlamentar, que proíbe a nomeação ou a designação de condenados por órgão colegiado de controle externo ou jurisdicional, com trânsito em julgado, para exercício de cargo de direção, chefia ou assessoramento, cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública, Direta e Indireta.

Após apregoamento pela Mesa (0629919), vieram os autos para Parecer Prévio, na forma do artigo 102 do Regimento Interno da CMPA.

É o relatório.

II. Natureza jurídica do Parecer Prévio

O Parecer Prévio, previsto no artigo 102 do Regimento Interno da CMPA, consiste em ato meramente opinativo, não vinculante, que não se substitui às deliberações das Comissões e do Plenário desta Casa Legislativa.

Por sua vez, a manifestação nele contida se restringe a analisar, de forma preambular, os aspectos de natureza jurídica, não adentrando no mérito da proposição legislativa, juízo que compete exclusivamente aos componentes do Parlamento.

III. Análise jurídica

A Constituição Federal confere competência a cada um dos entes federativos para legislar sobre seus servidores, observadas as prescrições do próprio texto constitucional (art. 39 da CF). Desse modo, na esfera municipal, a matéria se circunscreve ao interesse local, o que insere a proposição no âmbito da competência legislativa do Município (art. 30, inc. I, da CF).

Em relação ao aspecto subjetivo da proposição, cumpre anotar que, muito embora a matéria *provimento de cargos públicos* se situe no âmbito da iniciativa legislativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 61, §1º, da CF e, por simetria, art. 94, inc. VII, da LOM), a exigência de honorabilidade para o exercício de funções públicas, assim como a

restrição ao nepotismo[1], representa a realização do princípio da moralidade administrativa, de aplicabilidade imediata, circunstância que descaracteriza a reserva de iniciativa.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal considerou constitucional lei municipal, de iniciativa parlamentar, que vedava a nomeação de pessoas condenadas pela Lei Maria da Penha:

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. Destaco que quando do julgamento do RE 570.392, Rel. Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe 18.02.2015, Tema 29 da Repercussão Geral, o Tribunal assentou a tese de que não é privativa do Chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na Administração Pública: leis com esse conteúdo normativo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade do art. 37, caput, da Constituição da República, que, ademais, têm aplicabilidade imediata, ou seja, independente de lei. Impende ressaltar, ante a inquestionável procedência de suas observações, o voto proferido pela Ministra Relatora naquela ocasião, em tudo aplicável ao caso em análise: Se os princípios do art. 37, caput, da Constituição da República sequer precisam de lei para serem obrigatoriamente observados, não há vício de iniciativa legislativa em norma editada com o objetivo de dar eficácia específica àqueles princípios e estabelecer casos nos quais, inquestionavelmente, configurariam comportamentos administrativamente imorais ou não-isonômicos. Noutras palavras, a regra relativa a iniciativa legislativa aplica-se apenas aos casos em que a obrigação imposta por lei não deriva automaticamente da própria Constituição. Tal interpretação deve ainda ser corroborada pelo disposto no art. 5º, § 1º, da CRFB, segundo o qual os direitos e garantias previstos na Constituição têm aplicação imediata. Nesses termos, tratando-se o diploma impugnado na origem de matéria decorrente diretamente do texto constitucional, não subsiste o vício de iniciativa legislativa sustentado pelo Tribunal a quo. (STF, RE 1308883, Relator Ministro Edson Fachin, julgado em 07/04/2021)

Por sua vez, o Tribunal de Justiça deste Estado já enfrentou, em sede de fiscalização abstrata de normas, leis de iniciativa parlamentar semelhantes à presente proposição, tendo reconhecido, igualmente, a conformidade constitucional:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.747/2019 DO MUNICÍPIO DE AMARAL FERRADOR. LEI DA FICHA LIMPA. CARGOS DE CONFIANÇA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE ORIGEM. INEXISTÊNCIA. INSTRUMENTO CONCRETIZADOR DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. INEXISTÊNCIA. DISPOSIÇÕES SEMELHANTES À LC 64/1990. 1. Lei nº 1.747/2019, do Município de Amaral Ferrador, que estabelece a Lei da Ficha Limpa Municipal, disciplinando as nomeações para o Cargo de Secretário Municipal e para os cargos em comissão, de direção, chefia ou assessoramento no âmbito do Poder Executivo do Município. 2. A matéria objeto da Lei atacada não é o regime jurídico dos servidores públicos municipais, tampouco sua forma de organização. Cuida-se de instrumento que busca concretizar os princípios que regem a atuação da Administração Pública, especialmente a moralidade administrativa, a impessoalidade, a eficiência, e a razoabilidade (art. 19, caput, da CE/89, e art. 37, caput, da CF/88). Inexistência de vício na iniciativa legislativa parlamentar. Precedentes do TJ-RS. 3. Lei que institui critérios de não envolvimento do titular do cargo em atividades criminosas ou outras incompatíveis com o exercício da função pública. Regramento semelhante ao da Lei Complementar Federal nº 64/1990. Ausência de inconstitucionalidade material. 4. A divergência entre a ementa da lei e seu conteúdo não gera inconstitucionalidade. Precedente do STF. JULGARAM IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084978113, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em: 27-08-2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DA FICHA LIMPA MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE CERRO LARGO. NOMEAÇÕES PARA CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS. PRELIMINARES DE INÉPCIA DA INICIAL E CARÊNCIA DE AÇÃO REJEITADAS. ALEGAÇÃO DE VÍCIO FORMAL E MATERIAL. DESACOLHIMENTO. CONSTITUCIONALIDADE AFIRMADA. 1. Preliminares de inépcia da inicial e de carência de ação rejeitadas. Sendo o artigo 5º da Constituição Federal norma de observância

obrigatória, cabível a ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal com base no art. 8º da Constituição do Estado. 2. A Lei Municipal n. 2.869/2019, de iniciativa parlamentar, que instituiu a Ficha Limpa Municipal de Cerro Largo não padece de inconstitucionalidade formal e material. Ausência de vício de iniciativa, conforme entendimento fixado pelo e. STF, por ocasião do RE 570392, julgado em sede de Repercussão Geral. 3. Inconstitucionalidade material que não se verifica. Disposições que instituíram as mesmas vedações ao provimento de cargos em comissão que já existiam para os cargos eletivos, observando os parâmetros da Lei Complementar Federal nº 64/1990, sem criar tratamento mais gravoso, sendo o prazo de 08 (oito) anos a contar do trânsito em julgado da condenação equivalente. Necessidade de exoneração dos servidores de cargos comissionados que se enquadrarem nas vedações impostas, uma vez que é da própria natureza do cargo em comissão a livre nomeação e exoneração pelo Administrador, devendo a inexistência de impedimento se estender ao longo de todo o vínculo, o que não impede, pois, seu reexame por ocasião da entrada em vigor do diploma legal em foco. Inexistente espaço para cogitar de ofensa a direito adquirido, ou a ato jurídico perfeito. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081343337, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 02-09-2019)

Igualmente, não há, em uma breve análise de conformidade, violação material à ordem constitucional.

Por fim, em relação à forma objetiva, cumpre registrar que não há, sob o aspecto constitucional, orgânico e regimental, exigências especiais em relação à espécie normativa e ao quórum de aprovação.

IV. Conclusão

ISSO POSTO, conclui-se que a proposição apresenta conformidade jurídica.

É o parecer.

[1] RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. LEI PROIBITIVA DE NEPOTISMO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA LEGISLATIVA: INEXISTÊNCIA. NORMA COERENTE COM OS PRINCÍPIOS DO ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. 1. O Procurador-Geral do Estado dispõe de legitimidade para interpor recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça proferido em representação de inconstitucionalidade (art. 125, § 2º, da Constituição da República) em defesa de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em simetria a mesma competência atribuída ao Advogado-Geral da União (art. 103, § 3º, da Constituição da República). Teoria dos poderes implícitos. 2. Não é privativa do Chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na Administração Pública: leis com esse conteúdo normativo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade do art. 37, caput, da Constituição da República, que, ademais, têm aplicabilidade imediata, ou seja, independente de lei. Precedentes. Súmula Vinculante n. 13. 3. Recurso extraordinário provido. (STF, RE 570392, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 11-12-2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-032 DIVULG 18-02-2015 PUBLIC 19-02-2015)



Documento assinado eletronicamente por **Renan Teixeira Sobreiro, Procurador(a)-Geral**, em 04/11/2023, às 11:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0648452** e o código CRC **A2B2F452**.