



Número do Processo: 73/21.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. ACRESCENTA DISPOSITIVOS À LEI 2.073, DE 21 DE DEZEMBRO DE 1992, QUE DISPÕE SOBRE O REGIME JURÍDICO ÚNICO DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS, PARA VEDAR O ACESSO AO SERVIÇO PÚBLICO À PESSOA QUE TENHA PRATICADO CRIME NOS TERMOS DA LEI 11.340/2006, OU COMETIDO CRIMES CONTRA IDOSOS, CRIANÇAS E DEFICIENTES. OBSERVÂNCIA DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA. OBSERVÂNCIA DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. CONSTITUCIONALIDADE, DESDE QUE NA FORMA DA EMENDA APRESENTADA.

## 1 – RELATÓRIO

Trata-se de proposição de Lei Ordinária de autoria do Vereador Professor Marcos Carvalho, que acrescenta dispositivos à Lei 2.073, de 21 de dezembro de 1992, que dispõe sobre o regime jurídico único dos servidores do Município de Anápolis, para vedar o acesso ao serviço público à pessoa que tenha praticado crime nos termos da Lei 11.340/2006, ou cometido crimes contra idosos, crianças e deficientes.

Antes de prosseguirmos, é importante dizer que a análise que será feita é baseada no Projeto de Lei modificado pela Emenda que segue anexa. Feita a observação, passa-se a expor os motivos que levaram à conclusão favorável à proposta.

## 2 – FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO PROJETO

A Constituição Federal, em seu artigo 37, *caput*, determina que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá ao princípio da moralidade.

Sendo assim, como a proposta pretende concretizar esse dispositivo na Administração Pública do nosso Município, e, além disso, não afrontou qualquer outro preceito ou princípio da Carta Magna e do restante do nosso ordenamento jurídico, ela é materialmente constitucional.

### 2.2 – DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR ACERCA DA MATÉRIA

Palácio de Santana, Praça 31 de Julho  
S/N, Centro, Anápolis-GO  
CEP: 75025-040



Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, "a repartição constitucional de competências é a técnica utilizada para distribuir entre as pessoas políticas de um Estado do tipo federativo as diferentes atividades de que ele é incumbido" (Direito Administrativo Descomplicado, 25. ed., 2017, p. 832). Isso, é claro, com o intuito de gerar um certo grau de equilíbrio entre as diferentes entidades que compõem a República brasileira.

Em nosso país, a nossa Lei Maior fixou atribuições à União, aos Estados e Distrito Federal e aos Municípios. Buscando a forma como a matéria discutida é tratada no texto constitucional, percebemos que ela não consta no rol de competência privativa federal (art. 22 da Constituição Federal) e não há norma alguma aduzindo que se trata de competência privativa estadual.

Por outro lado, o art. 30, I e II da Carta Magna, determina que os Municípios podem legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber. Ora, a vedação de acesso a cargos e empregos públicos às pessoas que foram condenadas pelos crimes elencados na propositura se amolda a esses dispositivos constitucionais.

Destarte, no Projeto de Lei inexiste a chamada inconstitucionalidade formal orgânica, que é aquela que incide quando um ente federativo não observa a competência de outro ente para criar normas acerca de um tema.

### 2.3 – DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA INICIAR O PROCESSO LEGISLATIVO VERSANDO SOBRE A MATÉRIA

O processo legislativo, segundo Pedro Lenza (Direito Constitucional Esquematizado, 21. ed., 2017, p. 613), "consiste nas regras procedimentais, constitucionalmente previstas, para a elaboração das espécies normativas, regras estas a serem criteriosamente observadas pelos 'atores' envolvidos no processo". O mesmo doutrinador divide-o em 3 fases, quais sejam: iniciativa, constitutiva e complementar.

O que nos importa aqui é a primeira delas. Existe, em nosso ordenamento jurídico, algumas hipóteses de deflagração do processo legislativo, como a geral, em que a Constituição Federal atribui competência a uma gama de pessoas e órgãos (conforme preceitua o artigo 61); e a privativa, que é aquela em que somente determinada autoridade, de forma exclusiva, pode iniciar o processo legislativo.

Nesse ponto é importante tecer uma observação. O artigo 61, § 1º, II, c, da nossa Lei Maior, determina que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que



## CÂMARA MUNICIPAL DE ANÁPOLIS

disponham sobre servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.

Como se sabe, esse dispositivo deve ser observado por todos os entes federativos em homenagem ao princípio da simetria (ou seja, as proposituras que abordam os temas ali elencados deverão ter o respectivo processo legislativo deflagrado não só pelo Presidente da República, mas também pelos Governadores e Prefeitos).

Sendo assim, poderia ser dito que o Projeto não merece prosperar sob o argumento de que a matéria, qual seja, provimento de cargo, deveria ser tratada em propositura iniciada pelo Chefe do Poder Executivo. Todavia, conforme se vê a seguir, não foi assim que decidiu o Supremo Tribunal Federal quando analisou lei que trazia vedação semelhante a que está sendo discutida e que teve o processo legislativo deflagrado por parlamentar:

A norma insculpida no § 1º do artigo 61 da Carta Federal, mais precisamente na alínea a do inciso II, há que ter alcance perquirido sem apego exacerbado à literalidade. É certo que são da iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração (...) Evidentemente, está-se diante de preceitos jungidos à atividade normativa ordinária, não alcançando o campo constitucional, por quanto envolvidos aqui interesses do Estado de envergadura maior e, acima de tudo, da necessidade de se ter, no tocante a certas matérias, trato abrangente a alcançar, indistintamente, os três Poderes da República. Assim o é quanto ao tema em discussão. Com a Emenda Constitucional nº 12 à Carta do Rio Grande do Sul, rendeu-se homenagem aos princípios da legalidade, da impensoalidade, da moralidade, da isonomia e do concurso público obrigatório, em sua acepção maior. Enfim, atuou-se na preservação da própria res pública. A vedação de contratação de parentes para cargos comissionados - por sinal a abranger, na espécie, apenas os cônjuges, companheiros e parentes consanguíneos, afins ou por adoção até o segundo grau (pais, filhos e irmãos) - a fim de prestarem serviços justamente onde o integrante familiar desponhou e assumiu cargo de grande prestígio, mostra-se como procedimento inibidor da prática de atos da maior repercussão. Cuida-se, portanto, de matéria que se revela merecedora de tratamento jurídico único - artigo 39 da Carta de 1988, a abranger os três Poderes, o Executivo, o Judiciário e o Legislativo, deixando-se de ter a admissão de servidores públicos conforme a maior ou menor fidelidade do Poder aos princípios básicos decorrentes da Constituição Federal (STF, ADI 1.521-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, 12-03-1997, m.v., DJ 17-03-2000, p. 02, RTJ 173/424). (grifou-se)



## CÂMARA MUNICIPAL DE ANÁPOLIS

O Tribunal de Justiça de São Paulo também já teve a oportunidade de julgar leis de municípios daquele Estado parecidas com a proposta que aqui está sendo analisada. As ementas das decisões, bastante esclarecedoras, podem ser vistas abaixo:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei n. 313/2015, do Município de Coronel Macedo Legislação, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre restrições similares às da Lei Ficha Limpa Possibilidade Ausência de vício no processo legislativo ou de ofensa à Constituição do Estado de São Paulo Ação direta julgada improcedente.** (ADIN.Nº: 2179857- 50.2015.8.26.0000; Relator Ademir Benedito; O.E do TJSP; julgado em 09.12.2015) (grifou-se)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº 3.441, de 30 de setembro de 2011, de Mirassol - Projeto de iniciativa de Vereador Diploma legislativo que dispõe sobre a nomeação para cargos em comissão no âmbito dos órgãos do Poder Executivo, Poder Legislativo Municipal e Autarquias de Mirassol e dá outras providências Estabelecimento de restrições à nomeação de pessoa para o exercício de função pública inerente ao cargo em comissão - Restrições semelhantes à estabelecida pela "Lei da Ficha Limpa" (LC nº 135/2010) - Moralidade administrativa que se revela como princípio constitucional da mais alta envergadura - Exigência de honorabilidade para o exercício da função pública que não se insere nas matérias de reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo - Ausente o vício de iniciativa - Exonerações de servidores contratados em descompasso com esta lei que não consubstancia aplicação retroativa do diploma legal - Precedentes deste Órgão Especial que cuidaram de situações análogas neste mesmo sentido Lei Municipal reputada constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente, revogada a liminar.** (ADIN nº 0301346-30.2011.8.26.0000, Rel. Des. De Santi Ribeiro, julgado em 30 de maio de 2012) (grifou-se)

Destarte, em que pese as controvérsias em torno do assunto, conforme a jurisprudência pátria não há na proposição inconstitucionalidade formal subjetiva (mais conhecida como vício de iniciativa). Isso, pois, a competência para iniciá-la é concorrente entre o Prefeito e a Câmara dos Vereadores.

### 2.4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A forma escolhida, qual seja, proposição de Lei Ordinária, é correta, pois o que se pretende é alterar uma Lei Ordinária. Além disso, não há necessidade de mudança na Lei Orgânica do Município (art. 48 desse Diploma Legal), não houve delegação legislativa (art.

51) e o assunto não se apresenta entre aqueles que devem ser regulados por Lei Complementar (art. 49), nem por Decreto Legislativo (art. 62) e nem por Resolução (art. 64).

Por fim, o Regimento Interno desta Casa explica que Projeto de Lei é a propositura que tem o objetivo de regular todo e qualquer tema de competência do Município, apresentado em 2 (dois) turnos de votação e sujeito à sanção do Prefeito (art. 98).

### 3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista que foram observadas as disposições da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica do Município de Anápolis, do Regimento Interno da Câmara dos Vereadores e da jurisprudência pátria, opina-se **FAVORAVELMENTE** à regular tramitação da proposta aqui discutida, **DESDE QUE NA FORMA DA EMENDA APRESENTADA.**

É o parecer.

Anápolis, 20 de abril de 2021.

Vereador(a) Relator(a)  
*Juan Carlos Ribeiro*  
Vereador

Encaminhe-se à comissão de  
Def.dos Dir.Humanos e Cidadania  
em 31/03/22  
*J. Souza*  
Presidente



**CÂMARA  
MUNICIPAL  
DE ANÁPOLIS**

Processo: 73/21.

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, no uso de suas atribuições estabelecidas pelo art. 116 e art. 117, inciso IV, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Anápolis, apresenta

**EMENDA MODIFICATIVA**

a fim de alterar o art. 1º do Projeto que tramita por meio do Processo de nº supramencionado, cuja redação passará a ser a seguinte:

Art. 1º Acrescenta o parágrafo único ao artigo 24 da Lei 2.073, de 21 de dezembro de 1992, com a seguinte redação:

Art. 24. ....

[...]

Parágrafo único. A pessoa que praticar crime tipificado na Lei 11.340 (Lei Maria da Penha), de 7 de agosto de 2006, ou que tenha cometido crime de agressão contra idosos, crianças e deficientes, é vedado o exercício de cargo ou emprego público, desde a ocorrência do trânsito em julgado da sentença condenatória até o cumprimento integral da pena.

**JUSTIFICATIVA**

A alteração da propositura se faz necessária para passar a estabelecer um termo final à vedação de acesso a cargo e emprego na Administração Pública municipal, tendo em vista que a Constituição Federal determina, em seu art. 5º, inciso XLVII, que não haverá pena de caráter perpétuo.

Sala das Comissões, 20 de abril de 2021.

IBRG/EMENDA 5-21/19-4-2021

Palácio de Santana, Praça 31 de julho,  
S/N, Centro, Anápolis-GO  
CEP: 75025-040

[anapolis.go.leg.br](http://anapolis.go.leg.br)

*Jean Carlos Ribeiro*  
Vereador

[Imprensa](#)

## Lei que impede nomeação de condenados pela Lei Maria da Penha é constitucional

Decisão do ministro Edson Fachin ocorreu em recurso que envolve norma de Valinhos (SP).

19/04/2021 17h45 - Atualizado há



1779 pessoas já viram isso



O ministro Edson Fachin, do Supremo Tribunal Federal (STF), deu provimento a um Recurso Extraordinário (RE 1308883) para reconhecer a constitucionalidade de lei do município de Valinhos (SP) que impede a administração pública de nomear pessoas condenadas pela Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) para cargos públicos.

O recurso, de autoria da Câmara Municipal de Valinhos e do Ministério Público paulista, questionava decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que considerou a norma inconstitucional. Segundo o TJ-SP, a Lei municipal 5.849/2019 teria violado o princípio da separação de Poderes, pois a competência para a iniciativa de lei sobre regime jurídico dos servidores é reservada ao chefe do Poder Executivo.

### Regra de moralidade

Para Fachin, no entanto, não é disso que trata a lei municipal questionada, que impôs regra geral de moralidade administrativa, com o objetivo de atender os princípios previstos na Constituição Federal (caput do artigo 37).

O ministro citou, ainda, jurisprudência do STF (RE 570392) segundo a qual não é privativa do chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na administração pública. Nesse ponto, lembrou posicionamento anterior da ministra Cármen Lúcia no sentido de que leis com esse conteúdo dão concretude aos princípios da moralidade e da imparcialidade.

Leia a íntegra da decisão (<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RE1308883.pdf>).

CM/AS//CF

Processo relacionado: RE 1308883 (/processos/detalhe.asp?incidente=6092570)

*Supremo Tribunal Federal*

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.308.883 SÃO PAULO**

<b>RELATOR</b>	: MIN. EDSON FACHIN
<b>RECTE.(S)</b>	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
<b>RECTE.(S)</b>	: MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
<b>ADV.(A/S)</b>	: ALINE CRISTINE PADILHA
<b>RECDO.(A/S)</b>	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS
<b>ADV.(A/S)</b>	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE VALINHOS
<b>ADV.(A/S)</b>	: VAGNER MEZZADRI

**Decisão:** Trata-se de recursos extraordinários interpostos pela Câmara Municipal de Valinhos e pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado (eDOC 6, p.2):

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 5.849, de 13 de maio de 2019, do Município de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que veda a nomeação, pela Administração Pública Direta e Indireta de Valinhos, de pessoas condenadas pela Lei Federal nº 11.340 de 07 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha).

1) Preliminares, apontadas pelo requerido, de falha na representação processual do autor e de inépcia da inicial que devem ser afastadas. 2) Mérito. Alegação do autor de violação ao pacto federativo por dispor a norma impugnada sobre direito penal. Descabimento. Norma que dispõe sobre regra atinente à moralidade administrativa, assunto na senda da organização político-administrativa municipal, inserido, pois, no espaço de competência dos Municípios (CF, art. 30). Violation ao pacto federativo que deve ser afastada. Reconhecimento, contudo, da inconstitucionalidade da norma por fundamento diverso. Na ação direta de inconstitucionalidade vige o princípio da causa de pedir aberta, que possibilita o exame do pedido posto em juízo sob qualquer fundamento. Hipótese de vício formal de iniciativa. Matéria relativa ao regime jurídico dos servidores

RE 1308883 / SP

públicos. Competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 24, §2º, "4" da Constituição Paulista. Reconhecimento de violação ao princípio da Separação dos Poderes. Precedente recente deste C. Órgão Especial (ADIN 223710-61.2019.8.26.0000, Rel. Francisco Casconi, j. 06.05.2020). Lei nº 5.849, de 13 de maio de 2019, do Município de Valinhos, que deve ser julgada inconstitucional, com efeito *ex tunc*.

Ação direta julgada procedente.

Não houve interposição de embargos de declaração.

Os recursos foram interpostos com fundamento no art. 102, III, a, do permissivo constitucional e apontam ofensa aos arts. 2º e 61, §1º, II, c , da Constituição Federal.

Nas razões recursais, ambos os recorrentes, sustentam que a imposição de condições para provimento de cargos públicos não se confunde com o a imposição de requisitos para provimento de cargos, distinção esta feita pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Destacam que as restrições impostas pela lei municipal impugnada se referem à impedimento para a nomeação de cargo público, ato que antecede a posse, e, portanto, não se confunde com o regime jurídico de servidor público e não se insere na iniciativa legislativa reservada ao Executivo.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, busca, ainda, afastar eventual aplicação do Tema 917 da Repercussão Geral aos autos e destaca a tese fixada no Tema 29 da Repercussão Geral, cujo *leading case* tratava de controvérsia semelhante.

O Tribunal de origem admitiu ambos os extraordinários (eDOC 13).

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo não conhecimento do Recurso Extraordinário.

**É o relatório. Decido.**

Assiste razão aos recorrentes.

A jurisprudência da Corte é pacífica quanto à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor acerca de legislação que verse

RE 1308883 / SP

sobre provimento de cargos públicos. Porém, diferentemente do que assentado pelo acórdão impugnado, não é disso que trata a lei municipal nº 5.849/2019, do Município de Valinhos.

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 Cármem 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 impensoalidade 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-isônômicos.*

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.

*Supremo Tribunal Federal*

**RE 1308883 / SP**

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.

Assim, o acórdão recorrido revela-se em dissonância com a Constituição Federal e com a jurisprudência desta Corte, razão pela qual dou provimento aos recursos extraordinários, assentando a constitucionalidade da Lei municipal nº 5.849/2019, nos termos do art. 21, § 1º, do RISTF.

Incabível a aplicação do disposto no art. 85, § 11, do CPC, em virtude de se tratar de recurso oriundo de ação direta de constitucionalidade.

Publique-se.

Brasília, 07 de abril de 2021.

Ministro Edson Fachin  
Relator