



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

CÂMARA DE VEREADORES DE
FARROUPILHA
Rec. em 09 / 11 / 20 21
Horário: 16h 35 min
Simone

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR VEREADOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
VEREADORES DO MUNICÍPIO DE FARROUPILHA,**

ILUSTRÍSSIMOS SENHORES VEREADORES,

PARECER JURÍDICO

Objeto: Parecer Jurídico do Projeto de Lei nº. 46/2021

Autoria: Poder Legislativo

Ementa: "Fixa restrições para a nomeação de cargos comissionados e conselheiros municipais".

A Procuradoria da Câmara de Vereadores, no uso de suas atribuições, vem, respeitosamente, à presença dos ilustríssimos Srs. Vereadores, apresentar o presente

PARECER

ao **Projeto de Lei nº. 46/2021** de autoria do Poder Legislativo na pessoa dos vereadores Juliano Luiz Baumgarten e Juelci de Souza, pelos fundamentos a seguir expostos:

I - RELATÓRIO

Na data de 20 de outubro de 2021, os vereadores Juliano Luiz Baumgarten e Juelci de Souza protocolaram na Casa Legislativa o Projeto de Lei nº. 46/2021, que fixa restrições para a nomeação de cargos comissionados e conselheiros municipais.

Justificam os proponentes que:

"FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"
"DOE SANGUE, SALVE VIDAS"

11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha - RS - Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

Cabe ressaltar que a Administração Pública deve resguardar os mais altos valores republicanos, sendo exemplo para os demais setores da sociedade, quanto mais por ser responsável pela construção e execução de políticas públicas e operar com valores de todos. Por isso, a nomeação de pessoa natural para ocupar cargo comissionado (direção, chefia ou assessoria) ou conselho municipal, tendo lugar de destaque no serviço público, deve zelar pela comprovação de conduta ilibada e idônea.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Sobre o tema, primeiramente, há de se referir que o artigo 30, inciso I da Constituição Federal preceitua que compete aos Municípios legislar sobre matéria de interesse local. Diante disso, considerando o texto expresso da Constituição Federal, tem-se que **o tema sob análise está inserido dentre os assuntos de interesse local que podem ser disciplinados por norma municipal.**

Ultrapassada essa prefacial, imprescindível a análise da possibilidade de que o Projeto de Lei em comento possa ser deflagrado por iniciativa parlamentar. Mister é salientar que a delimitação dos temas que podem ser tratados por iniciativa do Poder Legislativo passa pelo crivo constitucional, em caráter de aplicação simétrica ao disposto para o âmbito federal no artigo 61, § 1º da Constituição Federal. A partir dessa análise constitucional, o Supremo Tribunal Federal já delimitou que, em respeito ao princípio da simetria, **não** podem ser objeto de iniciativa do Poder Legislativo projetos de lei que disciplinem sobre:

- criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, bem como que disponha sobre regime jurídico e provimento de cargos dos servidores públicos (ADI 2.192)¹;

¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 2.192/ES.** Rel. Min. Marco Aurélio. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 24-11-2005. Acórdão disponível na íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=534973>. Acesso em 11 jan. 2021.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

- matérias atinentes à organização administrativa (ADI 1.182)²;
- criação e estruturação de órgãos da administração pública (ADI 2.294)³.

Nesse contexto:

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. [**ARE 878.911 RG**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]

A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem, no texto da Constituição – e nele somente –, os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis. A teoria geral do processo legislativo, ao versar a questão da iniciativa vinculada das leis, adverte que esta somente se legitima – considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa – se houver, no texto da própria Constituição, dispositivo que, de modo expresse, a preveja. Em consequência desse modelo constitucional, nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa. [**MS 22.690**, rel. min. Celso de Mello, j. 17-4-1997, P, DJ de 7-12-2006.]

No que tange à matéria objeto do presente projeto de lei, o Supremo Tribunal Federal, ao analisar especificamente a lei editada no âmbito do município de

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 1.182/DF**. Rel. Min. Eros Grau. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 24-11-2005. Acórdão disponível na íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266686>. Acesso em 11 jan. 2021.

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 2.294/RS**. Rel. Min. Ricardo Lewandovski. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 27 ago 2014. Acórdão disponível na íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6704549>. Acesso em 11 jan. 2021.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

Valinhos/SP, decidiu no bojo do Recurso Extraordinário 1.308.883⁴ que a matéria não está inserida no contexto do disciplinamento de servidores públicos, sendo tema que impõe regra geral de moralidade administrativa, consoante vetor trazido pela própria Constituição Federal em seu artigo 37, *caput*.

Quando da análise do RE 570.392⁵, Tema 29 de Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal já havia assentado 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, vez que leis com esse conteúdo normativo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade do art. 37, *caput*, da Constituição da República, a saber, normas que têm aplicabilidade imediata, ou seja, independente de lei.

No entanto, há de se salientar que a decisão no âmbito Recurso Extraordinário 1.308.883 foi proferida em sede de voto monocrático, não tendo sido levada ao Plenário da Casa, o que resultou em uma análise superficial por parte da Suprema Corte. Em razão disso, tem-se que a questão deve ser analisada em cotejo com as demais decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal.

Em primeiro plano está a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no bojo das ADC's 43, 44 e 54 que, por um placar de 6 a 5, modificou o seu entendimento, passando a entender que não é possível o início da execução da pena sem que sobrevenha o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Note-se que o ministro Celso de Mello, ao negar provimento ao Recurso Extraordinário 635.224, já havia sustentado que a exclusão de candidato inscrito em concurso público pelo simples fato de existir contra ele um procedimento penal em andamento, viola o princípio constitucional da presunção de inocência insculpido no artigo 5º, inciso LVII da Constituição Federal.

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1.308.883**. Rel. Min. Edson Fachin. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 07-04-2021. Acórdão disponível na íntegra em <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346133294&ext=.pdf>. Acesso em 08 nov. 2021.

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 570.392**. Rel. Min. Cármen Lúcia. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 11-12-2014. Acórdão disponível na íntegra em <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=301758390&ext=.pdf>. Acesso em 08 nov. 2021.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

Para o eminente ministro,

O postulado do estado de inocência, ainda que não se considere como presunção em sentido técnico, encerra, **em favor de qualquer pessoa sob persecução penal, o reconhecimento de uma verdade provisória, com caráter probatório, que repele suposições ou juízos prematuros de culpabilidade**, até que sobrevenha – como o exige a Constituição do Brasil – o trânsito em julgado da condenação penal. Só então deixará de subsistir, em favor da pessoa condenada, a presunção de que é inocente. **(grifo nosso)**

Assim, a partir de uma interpretação teleológica, e considerando que o STF não mais adota como termo *a quo* o acórdão condenatório em segunda instância, tem-se que **o artigo 2º do Projeto de Lei em apreço afronta o artigo 5º, inciso LVII da Constituição Federal, bem como os precedentes adotados pelo Supremo Tribunal Federal sobre a matéria. Ademais, o mesmo artigo também traz um lapso temporal que se estende para além do prazo de reabilitação a que dispõe o Código Penal.**

Ademais, há de se fazer os seguintes apontamentos:

- coexistem em tramitação nessa Casa os projetos de lei nº 44 e 46, ambos de autoria do Poder Legislativo, tratando da mesma norma legal disposta no artigo 1º, inc. IV desse projeto de lei, o que precisa ser objeto de análise pelos nobres vereadores;

- há de se ressaltar que o projeto de lei, ao abarcar os conselheiros municipais, também está a incluir os conselheiros tutelares, os quais possuem, no entanto, regramento próprio, inclusive a partir de parâmetros constitucionais, o que faz com que o projeto em apreço necessite também receber adequações sobre a matéria;

- o inciso I, do artigo 1º precisa ser analisado sob a ótica da lei federal nº 8.429/92, alterada recentemente pela Lei Federal nº 14.230/2021, em especial por utilizar indevidamente os termos técnicos sobre a matéria em cotejo;

- o artigo 4º padece de vício de inconstitucionalidade, vez que não só afronta o artigo 61, § 1º, alínea 'c' da Constituição Federal. Primeiramente, por já se

"FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"
"DOE SANGUE, SALVE VIDAS"

11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha -RS - Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

tratar de servidores públicos, a deflagração do processo legislativo é da competência do Chefe do Poder Executivo Municipal. Ademais, a exoneração de servidor público está sujeita a regras constitucionais específicas;

- no que tange ao artigo 5º, tem-se que não cabe a esse Poder Legislativo impor prazos ao Poder Executivo Municipal, por expressa afronta ao que dispõe o artigo 2º da Constituição Federal;

- no que diz respeito aos incisos V a VII, tem-se que estão sendo impostas restrições em face de violações de quaisquer direitos, o que não se restringe às condenações criminais, mas ao inteiro teor das leis dispostas, o que acarreta uma sanção inclusive em razão de condenações cíveis. Diante da amplitude e da gravidade de tal imposição, recomenda-se a análise dos referidos incisos;

Por fim, há de se ressaltar que a atividade legislativa deve ter a preocupação de editar normas claras, congruentes e coerentes (art. 7º, incisos I a III da LC 95/98), evitando ao máximo tipos normativos abertos e passíveis de conflito com o ordenamento jurídico como um todo.

Pelo exposto, tem-se que o presente Projeto de Lei, mesmo não sendo objeto de vício de iniciativa, **não está apto** a ser encaminhado ao Plenário para fins de votação.

III - CONCLUSÃO

ISSO POSTO, feitas as devidas observações, opina-se pela **constitucionalidade parcial** do Projeto de Lei do Poder Legislativo nº 46/2021 de autoria dos vereadores Juliano Luiz Baumgarten e Juelci de Souza.

É o parecer, *sub censura*.

À Colenda Câmara de Vereadores para apreciação do presente.

Farroupilha/RS, 09 de novembro de 2021.

VIVIANE VARELA
OAB/RS 80.218

**Procuradora da Câmara Municipal de
Vereadores de Farroupilha/RS**

"FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"
"DOE SANGUE, SALVE VIDAS"

11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha -RS - Brasil