

## PARECER JURÍDICO

PROCESSO: PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 012/2019  
PROponente: LEGISLATIVO MUNICIPAL  
PARECER Nº 088/2019  
REQUERENTE: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ-ES

**EMENTA:** “Projeto de Lei Legislativo. Restrição para nomeação em cargos em comissão e de confiança. Administração Pública Direta e Indireta. Lei Federal 11.340/2006.”

### 1. RELATÓRIO:

Foi solicitado parecer jurídico acerca da legalidade, formalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 12/2019 oriundo do Poder Legislativo que trata de Regularizar a vedação para nomeação, pela administração pública direta e indireta do Município de Guaçuí, de pessoas condenadas pela Lei Federal 11.340/2006.

### 2. PARECER:

*O objetivo é vedar à nomeação para os cargos em comissão e de confiança na administração pública, direta, indireta, fundos, fundações, autarquias, empresas públicas e no Poder Legislativo do município de Guaçuí, de pessoas que tenham contra si condenação pela prática de violência contra a mulher, assim definida na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (1994) e Lei Federal n.º 11.340/2006 – Lei Maria da Penha, independente da instância criminal, até o cumprimento integral da reprimenda imposta e/ou a extinção da punibilidade do agente.*

*Tal matéria, portanto, cria impedimento à nomeação de cargos em comissão e de confiança de pessoas que tenham contra si condenação pela prática de violência contra a mulher, independente da instância criminal, até o cumprimento integral da reprimenda imposta e/ou a extinção da punibilidade do agente, o que constitui positiva contribuição no sentido de proteger os direitos da mulher e eliminar as situações de violência.*

*Impende destacar, acerca da importância do tema proposto no projeto de lei, que o CONSELHO PLENO DO CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, decidiu, na Sessão Ordinária realizada no dia 18 de março de 2019, editar a Súmula n. 09/2019/COP, com o seguinte enunciado:*

**INIDONEIDADE MORAL. VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER. ANÁLISE DO CONSELHO SECCIONAL DA OAB. Requisitos para a inscrição nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil. Inidoneidade moral. A prática de violência contra a mulher, assim definida na “Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – ‘Convenção de Belém do Pará’ (1994)”, constitui fator apto a demonstrar a ausência de idoneidade moral para a inscrição de bacharel em Direito nos quadros da OAB, independente da instância criminal, assegurado ao Conselho Seccional a análise de cada caso concreto.**

*Não obstante, o acervo jurídico do município de Guaçuí, possui Lei que fixa restrições para o exercício de cargos de confiança no Poder Público Municipal e dá outras providências, de pessoas que tenham contra si condenação em decisão transitada em julgado, ou proferida por órgão judicial colegiado, pelo prazo de 05 (cinco) anos, contados a partir da decisão condenatória*

*Ainda, impende destacar a constitucionalidade do projeto de lei em tela, tendo em vista que somente vem regulamentar requisitos para nomeação de cargos em comissão, sem aumento*

ou direcionamento de despesas, não padecendo de vício de iniciativa.

*Mutatis mutandis*, o Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, por unanimidade, julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, de lei de iniciativa parlamentar que cria impedimentos à nomeação de cargos em comissão e de confiança, por oportuno, citamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 2.999/2015, DO MUNICÍPIO DE ITAPIRANGA. LEI DA FICHA LIMPA MUNICIPAL. PREVISÃO DE IMPEDITIVOS À NOMEAÇÃO PARA CARGOS EM COMISSÃO E DE CONFIANÇA. ÓBICES À NOMEAÇÃO NOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO. PRETENSÃO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA PARTE RELATIVA AO PODER EXECUTIVO. SUPOSTO VÍCIO DE INICIATIVA. PROJETO DE LEI ORIGINADO DA CÂMARA DE VEREADORES. ARTIGO 61, § 1º, II, "A" E "C", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTIGO 50, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ARTIGO 15, IV, DA LEI ORGÂNICA DE REFERIDO MUNICÍPIO. HIPOTÉTICA VIOLAÇÃO DE TAIS DISPOSITIVOS. PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. ARTIGO 37, CAPUT, DA MAGNA CARTA. LEGISLAÇÃO MUNICIPAL IMPUGNADA. COROLÁRIO DE REFERIDO POSTULADO CONSTITUCIONAL. CHEFE DO EXECUTIVO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA. ATRIBUIÇÃO CORRELATA À GESTÃO ORÇAMENTÁRIA. LEI N. 2.999/2015, DO MUNICÍPIO DE ITAPIRANGA. AUMENTO DE DESPESAS. AUSÊNCIA. PRECEDENTES SIMILARES. PEDIDO IMPROCEDENTE. (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 0001165-83.2016.8.24.0000, da Capital, rel. Des. Jorge Schaefer Martins, Órgão Especial, j. 07-12-2016, grifei).

*Tem-se, assim, que o presente projeto de lei não padece de vício de origem.*

Na estrutura federativa brasileira, os Estados e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para dispor sobre sua própria organização, inexistindo liberdade absoluta ou plenitude legislativa nessa matéria, prerrogativa só conferida ao poder constituinte originário.

Como consectário, por simetria, impõe-se a observância, pelos entes federados inferiores, dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela União.

Raul Machado Horta<sup>1</sup> assevera:

***A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.***

Conforme o mesmo autor, essas normas centrais são constituídas de princípios e regras constitucionais, dentre os quais se sobressai o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, com previsão permanente nas Constituições Republicanas, consagrado no artigo 2º da atual Carta Magna. E, na concretização desse princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente aos Municípios, senão vejamos:

<sup>1</sup> HORTA, Raul Machado. *Poder Constituinte do Estado-Membro*. In: Revista de Direito Público n.º 88, p. 5.

**Art. 30. Compete aos Municípios:**

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

**II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. *Sem grifo no original.*

De igual modo, a Lei Orgânica do nosso Município:

Como se vê, o projeto de lei em questão, ***procura restringir à nomeação para cargos em comissão e de confiança na administração pública, direta, indireta, fundos, fundações, autarquias, empresas públicas e no Poder Legislativo do município de Guaçuí pessoas que tenha contra si condenação pela prática de violência contra a mulher, independente da instância criminal, até o cumprimento integral da reprimenda imposta e/ou extinção da punibilidade do agente.***

Alexandre de Moraes afirma que *"interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)" (in Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740).*

De tal sorte, não há qualquer dúvida de que o projeto de lei em tela está dentro do âmbito legiferante de autonomia municipal, na esfera do seu peculiar interesse, e, portanto, do permissivo constitucional insculpido no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, **que autoriza os entes municipais a legislar sobre assuntos de interesse local** e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

**A matéria não é de difícil inteligência, e impeditivos como este são comuns em nosso dia-a-dia, em menor grau, e que são seguidos, sem maiores discussões, como, por exemplo: há regra que dispõe que para que se possa retirar a carteira de habilitação é obrigatória a idade mínima de dezoito anos; se houvesse cargo em comissão de motorista, por óbvio, o administrador não o proveria com sujeito menor de dezoito anos. Assim como se houvesse cargo em comissão para o cargo de médico, o administrador jamais o preencheria com alguém que não fosse formado em medicina.**

**Então, não nomear pessoa em cargo comissionado e de confiança que tenha contra si condenação pela prática de violência contra a mulher é apenas um impeditivo a mais dentre outros já existentes.**

**Nessa linha de raciocínio, o projeto de lei em tela apenas "acrescenta" mais uma restrição para nomeação de cargos em comissão e de confiança, sem aumento ou direcionamento de despesas, como bem ressaltado na justificativa do presente projeto, o que ao meu ver não padece de vício de iniciativa.**

Todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

**“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.”** (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) *Sem grifo no original.*

É o parecer, que ora submeto, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa.

Assim sendo, em obediência às normas legais, esta Procuradoria Jurídica opina pela **legalidade** e **constitucionalidade** do presente Projeto de Lei, por tratar-se de matéria de **interesse local e não privativa do Chefe do Poder Executivo.**

#### CONCLUSÃO:

Ante o exposto, em atendimento à solicitação de parecer pela Presidência, **OPINAMOS** pela regular tramitação do presente Projeto de Decreto Legislativo, cabendo ao Egrégio Plenário apreciar o seu mérito.

**É o parecer.**

Guaçuí-ES, 16 de outubro de 2019.

  
\_\_\_\_\_  
**Mateus de Paula Marinho**  
Procurador Jurídico