



Porto Alegre, 24 de março de 2025.

Informação nº 523/2025

Interessado: Município de Rio Grande/RS – Poder Legislativo.
Consulente: Nicole Dos Santos Porto, Consultora Jurídica.
Destinatário: Presidente da Câmara Municipal.
Consultores: Tiago Córdova e Júlio César Fucilini Pause.
Ementa: Projeto de Lei. Autoria parlamentar. Proposta que dispõe sobre a vedação à nomeação para cargos em comissão de pessoas que tenham sido condenadas pela Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Viabilidade de trâmite. Considerações.

Através de consulta registrada sob o nº 16.273/2025, é solicitada análise do Projeto de Lei nº 42/2025, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a vedação à nomeação, no âmbito municipal, para cargos em comissão de pessoas que tenham sido condenadas pela Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.

Passamos a considerar.

1. Do exercício da competência legiferante pelo Município.

Indiscutivelmente, a matéria de que se trata ajusta-se à competência legislativa local, tal qual definida no art. 30, inciso I, da Constituição da República, eis que de interesse local, pois seu objetivo é de estabelecer condições para o provimento dos cargos em comissão no âmbito do Município.



2. Da análise do mérito

A matéria, objeto do Projeto de Lei nº 42/2025 é meritória e, considerando a melhor análise no tópico da “iniciativa parlamentar”, que abarca o mérito, deixaremos de realizar tal verificação em apartado.

3. Do exercício da iniciativa parlamentar em razão da matéria.

A iniciativa das leis, como regra, recepcionando normas similares da Constituição Federal, prevê a Constituição Estadual, em seu art. 59, que é concorrente, ou seja, podem ser propostas por qualquer dos Poderes e, ainda, pelos cidadãos, na forma prevista em lei.

Na sequência, no entanto, o art. 60 elenca matérias que para serem legisladas exigem a iniciativa do Poder Executivo, dentre elas as leis estatutárias – inciso II, letra ‘b’ -, tal qual a que se refere a consulta, estabelecendo condições para o provimento dos cargos públicos.

Art. 60 São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

[...]

II disponham sobre:

[...]

b) **servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos**, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade; (negritamos)

Destarte, é certo que a origem legislativa de qualquer proposição que pretenda inserir no ordenamento jurídico do Município norma de natureza estatutária, como seria estabelecer condições para que cargos em comissão



possam ser providos pelo Executivo, estará maculada de indiscutível inconstitucionalidade formal, por vício de sua origem.

3.1 Entretanto, os Tribunais Estaduais, inclusive o Tribunal de Justiça do Estado, vem adotando o entendimento de que a iniciativa de determinados projetos de leis que condicionam a critérios específicos a nomeação para cargos em comissão, como é o caso de exigir que não incidam nas hipóteses estabelecidas na chamada Lei da Ficha Limpa é concorrente, forte no argumento que as restrições à nomeação de servidores de confiança na administração pública, mais do que estatutária, têm a marcá-las o objetivo de resguardar o princípio da moralidade administrativa, o que torna ao alcance do Legislativo deflagrar, nesse caso específico, o processo legislativo, pois quanto a este aspecto a iniciativa é concorrente. (Nesse sentido: TJPR, Alconst 0974096-1; TJSP, ADI 2011602- 32.2015.8.26.0000; TJPI, ADI 2013.0001.006813-0). Do Tribunal de Justiça do Estado, nesse sentido, transcrevemos a ementa de recente decisão:

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)

Esse, aliás, foi o entendimento do Supremo Tribunal Federal, no RE nº 1.308.883, apresentado pelo Relator, Ministro Edson Fachin, em decisão monocrática, ao dar provimento do recurso da Câmara Municipal de Valinhos e do Ministério Público de São Paulo, que questionava decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJSP, que considerou a Lei do Município de Valinhos, que impede a nomeação de pessoas condenadas pela Lei Maria da Penha, como norma inconstitucional. O ministro citou em seu voto, jurisprudência daquela Corte, a exemplo do RE 570.392, seguindo entendimento de não é privativa do Chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na administração. Transcrevemos a ementa da decisão:

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). [...] **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 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 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. Assim, o acórdão recorrido revelase 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 inconstitucionalidade. Publique-se. Brasília, 07 de abril de 2021. Ministro Edson Fachin Relator (STF - RE: 1308883 SP 2280914-72.2019.8.26.0000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 07/04/2021, Data de Publicação: 13/04/2021) (Destacamos)

4. Análise da legística aplicada a formação da lei.

No que se refere a legística aplicada, a partir da análise ante as disposições da Lei Complementar nº 95/1998, que “Dispõe sobre a elaboração, a



redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal [...]”, temos a ponderar o quanto segue:

4.1 Sugere-se a indicação cabal do termo que leva à vedação da nomeação, não sendo adequada a utilização da expressão “sentença condenatória OU data da decisão proferida” para utilização conforme a conveniência do gestor;

4.2 O inciso II do art. 2º pode ser suprimido, uma vez que além de repisar a necessidade de comprovação da não incidência na condição de condenação criminal, parece transferir a responsabilidade da apuração ao ente público, sendo que cabe ao nomeado apresentar tal documento.

5. Conclusão.

Por todo o exposto, opinamos pela viabilidade do Projeto de Lei nº 42/2025, ainda que de iniciativa parlamentar, observada a jurisprudência da Corte Constitucional em face da matéria.

É a informação.

Documento assinado eletronicamente

Tiago Córdova
OAB/RS nº 71.570

Documento assinado eletronicamente

Júlio César Fucilini Pause
OAB/RS nº 47.013



Pause & Perin - Advogados Associados

Somar experiências para dividir conhecimentos

OAB/RS 7.512



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 11.419/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse, o endereço www.pauseperin.adv.br/verificador.php ou via QR Code e digite o número verificador: 014844836590339683

