



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 008/2017

07  
30/9

**PARECER PRÉVIO Nº019/2017**

**PARECER PRÉVIO À PROPOSTA DE EMENDA  
À LEI ORGÂNICA Nº 001/2017.**

**1) RELATÓRIO**

Foi encaminhada a proposta de emenda à Lei Orgânica nº 001/2017, de autoria da Vereadora Joelma Leite, para fins de Parecer Prévio da Procuradoria.

O Projeto encontra-se devidamente acompanhado de justificativa.

É o relatório.



18/08

## 2) FUNDAMENTAÇÃO

A proposição legislativa em enfoque possui o intuito incluir o art. 161-A na Lei Orgânica do Município de Parauapebas, que dispõe:

Art. 161-A. É vedada no âmbito da administração pública direta e indireta do Município de Parauapebas, a contratação ou nomeação de servidor para cargos de natureza efetiva, comissionada ou função de confiança, bem como a prestação de serviços ou participação de licitações públicas, quando tenham sido condenados por decisão transitada em julgado, desde a data da condenação até o transcurso de 2 (dois) anos após o cumprimento da pena, pelos seguintes crimes:

I – violência contra a mulher, nos termos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha;

II – abusos sexuais contra criança ou adolescente.

Parágrafo único. A vedação prevista no *caput* se estende aos Secretários Municipais, Conselheiros Tutelares, Membros de Conselhos Municipais, Presidentes e Diretores de órgãos da administração direta e indireta ou que tenham a participação acionária do Poder Público Municipal.

A proposta cuida de matéria de interesse eminentemente local, portanto está dentro das competências legislativas municipais, como previsto no inciso I, do Art. 8º, da LOM:

Lei Orgânica:

Art. 8o. Ao Município de Parauapebas compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe privativamente as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Do ponto de vista formal, o Projeto apresentado encontra-se adequado à norma, tanto no que diz respeito à iniciativa, quanto à competência. Pois a Lei Orgânica também pode ser emendada por proposta de no mínimo, 1/3 (um terço) de vereadores, requisito que fora devidamente cumprido. Com isso, foi respeitado o art. 45 da Lei Orgânica. Cabe ressaltar ainda que não se vive atualmente em vigência de estado de defesa, estado de



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 008/2017

sítio ou intervenção, dessa forma a Lei Orgânica pode ser emenda. Inteligência do art. 45 de tal documento:

Art. 45. A Lei Orgânica Municipal pode ser emendada mediante proposta:

I - de 1/3 (um terço), no mínimo, de vereadores;

II - do Prefeito;

III - dos cidadãos, mediante iniciativa popular subscrita por, no mínimo, 5% (cinco por cento) dos eleitores do Município.

§ 1º A Lei Orgânica não poderá ser emendada na vigência do estado de defesa, estado de sítio ou intervenção.

Não há no caso em tela invasão de competência do Chefe do Poder Executivo, pois não se constata violação ao art. 53, da LOM:

Art. 53. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

II - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional;

III - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;

IV - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

V - organização administrativa, serviços públicos e de pessoal da administração; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 001/2016, de 26 de abril de 2016)

VI - desafetação, aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais;

VII – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.

Não se verifica qualquer violação aos parâmetros elencados no dispositivo acima. Ademais, o estabelecimento de restrições gerais ao acesso aos cargos, funções e empregos públicos não se trata de privativa atividade administrativa (ou executiva), mas sim de função de Estado, razão pela qual a iniciativa parlamentar neste sentido não viola o princípio da separação de Poderes. Não se trata de atividade de organização da



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 008/2017

10  
JP

Administração Pública, mas de condições de acesso ao serviço público em geral, inclusive do Poder Legislativo.

A reserva legislativa do Executivo, prevista no art. 53 da LOM, refere-se tão só à criação e extinção de cargos, funções e empregos no serviço público. Isso significa que a lei pode enunciar termos, condições e especificações, no interior dos quais procederá o Chefe do Executivo.

Neste sentido o ensinamento de Celso Antonio Bandeira de Mello ao consignar que: “A extinção de cargos públicos dar-se-á através de atos da mesma natureza, podendo também, quando pertinentes ao Poder Executivo, ser extintos ‘na forma da lei’, pelo chefe deste Poder, conforme prevê o art.84, XXV, da Constituição. Isto significa que a lei pode enunciar termos, condições e especificações, no interior dos quais procederá o Chefe do Executivo”. (Curso de Direito Administrativo. 29ª ed. Rev. At., Malheiros, 2012, p. 309)

Foi este tratamento conferido em situação absolutamente similar, consistente na edição de regras de combate ao nepotismo, afinal, a exigência de honorabilidade para o provimento de cargos públicos é algo que se situa no raio de incidência do princípio da moralidade administrativa (art. 37, Constituição Federal; art. 111, Constituição Estadual), base que une a legislação reacionária ao nepotismo e de adoção da “ficha limpa” no provimento de cargos públicos comissionados.

Se, como nesta hipótese semelhante, concluiu-se que o princípio da moralidade administrativa era bastante para orientar a criação e a interpretação de norma restritiva, a solução deste caso deve adotar idênticas premissas, lembrando-se que, com razão, Diógenes Gasparini não visualizou a proibição do nepotismo nas matérias da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (“Nepotismo político”, in *Corrupção, Ética e Moralidade Administrativa*, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2008, pp. 73-98).

E no julgamento da questão o Supremo Tribunal Federal decidiu que:

*“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*

JP



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 008/2017

*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, porquanto 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 impessoalidade, 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 despontou 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)*

A imposição de restrições à nomeação para cargos de natureza efetiva, comissionada ou função de confiança não se trata de ingerência do Poder Legislativo na esfera de atribuição do Poder Executivo em violação ao princípio da separação dos Poderes.

Há que se ponderar, nesta quadra, a diferença entre requisitos para o provimento de cargos públicos - matéria situada na iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (STF, ADI 2.873-PI, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, 20-09-2007, m.v., DJe 09-11-2007, RTJ 203/89) - e condições para o provimento de cargos públicos - que não se insere na aludida reserva, e está no domínio da iniciativa legislativa comum ou concorrente entre Poder Legislativo e Poder Executivo – porque não se refere ao acesso ao cargo público, mas, à aptidão para o seu exercício.



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 008/2017

Constata-se não haver na proposição qualquer imposição à Administração no sentido de promover a constatação de incompatibilidade e exoneração de servidores públicos. E, ainda que tivesse previsto, ou que isto possa ser exigido da Administração.

O Tribunal de Justiça de São Paulo em fundamentação integralmente apropriada à hipótese, “não terá sentido algum proibir o administrador de praticar o nepotismo, a não ser se for também para impor àquele a coibição da prática que estiver em curso, fazendo-o exonerar ou demitir os parentes ou rescindir seus contratos de trabalho, o que, data vênia, não deixa de ser disposição para o futuro, com força de extirpar qualquer sentido retroativo da norma em exame” (TJSP, ADI 148.484-0/8-00, Órgão Especial, Rel. Des. Palma Bisson, m.v., 02-04-2008).

Registre-se que no julgamento da ação direta nº 0301346-30.2011.8.26.000, o Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo rechaçou, em situação análoga, a alegação de inconstitucionalidade:

*“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”.*

13  
18/10



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 008/2017

Nesse sentido, os edis ao proporem a Emenda à Lei Orgânica, atuaram dentro dos limites estabelecidos na LOM, ao estabelecerem de forma geral e abstrata, condições para provimento de cargos públicos.

O art. 37, I, da Constituição Federal, reproduzido no art. 161, I, da Lei Orgânica do Município de Parauapebas, estabelece que os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei.

**Constituição Federal de 1988**

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

**Lei Orgânica do Município de Parauapebas**

Art. 161. A administração pública municipal direta e indireta de qualquer dos poderes obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

i - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

Seguindo na Constituição Federal, verifica-se que §3º, do Art. 39 prevê que a lei pode estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. (Vide ADIN nº 2.135-4)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A ~



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 008/2017

14  
18/08/2017

Constata-se, assim, que através de lei sejam previstas formas de contenções de acessibilidade ao serviço público. O acesso ao serviço público pode então ser restringido se houver justificativa, e for prevista em Lei.

Por fim, a vedação de nomeação de servidor para cargos de natureza efetiva, comissionada ou função de confiança que se enquadrem em algumas das condições previstas nos incisos I ou II, do art. 161-A, previsto na Emenda em comento, que se referem à crimes praticados, previstos na legislação federal encontra-se amparada pelos princípios que regem a Administração Pública, mormente o da legalidade.

Cabe ressaltar uma observação em relação ao caput do art. 161-A, proposto, qual seja, ele visa vedar a participação em licitações públicas, de pessoas condenadas criminalmente por crimes contra a mulher e de abusos sexuais contra criança e adolescente. Ocorre que em regra, quem participa de licitações são pessoas jurídicas, e, a estas não se aplica a Lei Maria da Penha, e, por lógica, também não cometem crimes de abusos sexuais contra a criança ou adolescente. A doutrina aponta que a pessoa jurídica pode cometer crimes de natureza ambiental. Com isso, sugere-se uma emenda para alterar o texto deste dispositivo, adequando-o à legislação pátria. É mister observar que havendo tal emenda, a Procuradoria deverá exarar Parecer sobre o assunto.



PODER LEGISLATIVO  
ESTADO DO PARÁ  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO  
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 008/2017

15  
[Handwritten signature]

**III – Conclusão:**

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo dado que atendidos os aspectos da legalidade e constitucionalidade, entende, conclui e opina pela **CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE** da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 001/2017.

À Comissão de Justiça e Redação para as providências que entender pertinentes.

É o parecer, s.m.j.

É o parecer que se submete à apreciação superior, s.m.j.

Parauapebas, 17 de março de 2017.

Cícero Barros

Procurador

Mat. 0562323

PODER LEGISLATIVO  
Câmara Municipal dos Ver de Parauapebas  
Jeanny Luce da Silva Freitas Frateschi  
Procuradora Geral Legislativo  
Portaria nº 024/2017