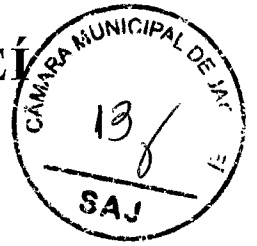


# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



**PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO: nº**

**17 de 24 de abril de 2018.**

**EMENTA: Projeto de Lei. Regras  
Administração Pública. Moralidade  
administrativa. Investidura agentes  
públicos. Possibilidade.**

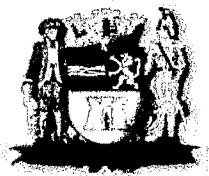
**Autor do Projeto de Lei: Vereador Dr.**

**Rodrigo Salomon.**

## **PARECER Nº. 117 - METL- SAJ-05/2018**

Trata-se de **Projeto de Lei**, de autoria do Nobre Vereador Dr. Rodrigo Salomon, com a finalidade de dispor sobre regras gerais de moralidade administrativa para investidura dos agentes públicos no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Jacareí, e estabelece situações impeditivas a nomeação, conforme preceitos da Lei Complementar nº. 135 de 04/06/2010.

Na Justificativa do Projeto de a Lei, consta que "não traz nenhuma inovação legislativa, mas, apenas e tão somente, estatui em nosso Município, normas já existentes no âmbito federal e, de certo modo, desde 2014 já aplicadas ao nosso Legislativo, por meio da Resolução nº. 689/2014 e, que são fundamentais ao exercício de qualquer profissão, assumindo uma relevância, ainda maior, quando relacionada à Administração Pública Direta e Indireta".



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



## DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, podemos enquadrar a matéria como "interesse local", nos termos do inciso I do artigo 30<sup>1</sup> da Constituição Federal.

Vale dizer ainda, que a iniciativa deste Projeto de Lei não é exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme Lei Orgânica e Regimento Interno, respectivamente, transcritos abaixo:

Artigo 40 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

- I- criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- II- servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e vencimentos;
- III- criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;
- IV- matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;
- V - concessões e serviços públicos.

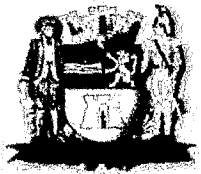
Parágrafo Único - Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte.

Art. 94 § 2º É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que:

- I - disponham sobre matéria financeira;
- II - disponham sobre a criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Indireta ou fixação de sua remuneração;
- III - disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e vencimentos, ressalvados os casos de competência privativa da Câmara;
- IV - disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

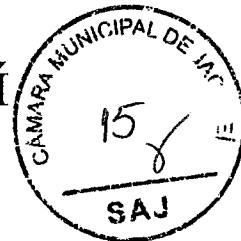
---

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



V - disponham sobre matéria orçamentária e a que autoriza a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

## CONSIDERAÇÕES

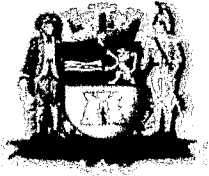
Em que pese, numa primeira análise superficial, o Projeto de Lei em questão pretender interferir na questão atinente aos servidores, o que, de fato, trata-se de competência exclusiva do Prefeito, verificamos que o Tribunal de Justiça possui diversos julgados no sentido de que é possível iniciativa legislativa em casos semelhantes (ADIN nº. 2242035-35.2015.8.26.0000 e 0301346-30.2011.8.26.0000).

Em outro acórdão, proferido em Adin, sobre Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo, relativo a assunto similar, foi explanado que "não se trata de atividade de organização da administração pública, mas de condições de acesso ao serviço público em geral (...) a lei pode enunciar termos, condições e especificações, no interior dos quais precederá o chefe do Executivo" (Adin nº. 2179857-50.2015.8.26.0000, em anexo).

Além disso, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento semelhante ao tema nepotismo (Tema nº 29 - Nepotismo - Lei - Municipal - Constitucionalidade, fixando a tese de que leis que tratam dos casos de vedação a nepotismo não são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo):

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. LEI PROIBITIVA DE NEPOTISMO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA LEGISLATIVA: **INEXISTÊNCIA. NORMA COERENTE COM OS PRINCÍPIOS DO ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.**

1. O Procurador-Geral do Estado dispõe de legitimidade para interpor recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça proferido em representação de inconstitucionalidade (art. 125, § 2º, da Constituição da República) em defesa de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em simetria a mesma competência atribuída ao Advogado-Geral da União (art. 103, § 3º, da Constituição da República). Teoria dos poderes implícitos. 2. **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**



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



**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. Precedentes. Súmula Vinculante n. 13. 3. Recurso extraordinário provido. (g.n)**

Portanto, o projeto de lei ora analisado, não interfere nas atribuições do Poder Executivo, bem como na iniciativa exclusiva do Prefeito, podendo ser devidamente deflagrado por Vereador desta Casa de Leis.

## **CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, o Projeto de Lei em questão é constitucional e legal, reunindo, assim, condições para ser regular prosseguimento.

## **COMISSÕES E VOTAÇÃO**

Dessa forma, de acordo com o Regimento Interno desta Casa Legislativa, antes, deverá ser colhido o parecer da Comissão Permanente de **Constituição e Justiça**.

Recebendo o Projeto de Lei parecer favorável das comissões e, sendo encaminhado ao Plenário, sujeitar-se-á a apenas **um turno de discussão e votação** e dependerá do voto favorável da **maioria simples** para sua aprovação, sendo o voto, **nominal**, em acatamento ao disposto nos arts. 122, § 1º cc art. 124, § 2º e 3º, III, todos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Jacareí.

É o parecer, s.m.j.

Jacareí, 03 de maio de 2018

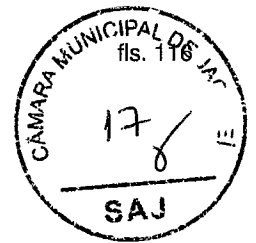
**Mirta Eveliane Tamén Lazcano**

**OAB/SP 250.244**

**Consultor Jurídico Legislativo**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo



**Registro: 2015.0000943278**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2179857-50.2015.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CORONEL MACEDO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CORONEL MACEDO.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), LUIZ ANTONIO DE GODOY, NEVES AMORIM, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, SILVEIRA PAULILO, FRANÇA CARVALHO, EROS PICELI, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, PAULO DIMAS MASCARETTI, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO E ANTONIO CARLOS VILLEN.

São Paulo, 9 de dezembro de 2015

**ADEMIR BENEDITO**  
**RELATOR**  
**Assinatura Eletrônica**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo



**VOTO Nº: 38021**  
**ADIN Nº: 2179857-50.2015.8.26.0000**  
**COMARCA: SÃO PAULO**  
**AUTOR : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CORONEL MACEDO**  
**RÉU : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CORONEL MACEDO**

**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.

Trata-se de ação ajuizada pelo Prefeito do Município de Coronel Macedo, pela qual se pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 313, de 06 de julho de 2015, votada e aprovada pela Câmara Municipal de Coronel Macedo, que “institui a Ficha Limpa Municipal na nomeação de Servidores a Cargos Comissionados no Âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo e do Poder Legislativo e dá outras providências”.

Sustenta, em linhas gerais, que o texto atacado afronta o princípio da separação dos poderes, usurpando iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, na disciplina de criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional, violando os artigos 48, I e II da Lei Orgânica e art. 243, I e III, do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Por fim, aduz vício de ilegalidade na tramitação do Projeto de Lei nº 02/2015, que culminou no ato normativo impugnado, pois publicada sua inclusão em pauta sem parecer da Comissão de Justiça e



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo



**Redação.**

A liminar foi indeferida a fls. 17/18.

A Câmara Municipal de Coronel Macedo prestou as informações de fls. 27/41.

O D. Procurador Geral do Estado entendeu pela ausência de interesse em manifestar-se *in casu* (fls. 92/94).

A D. Procuradoria de Justiça, no parecer de fls. 96/110, opinou pela improcedência da presente ação de inconstitucionalidade.

É o relatório.

Na presente ação direta de inconstitucionalidade, proposta pelo Prefeito do Município de Coronel Macedo, aduz-se que a Lei nº 313/2015, encontra-se eivada de vício de inconstitucionalidade, por invasão à esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Estabelece o ato normativo atacado:

Art. 1º - Fica vedada a nomeação para qualquer cargo em provimento em comissão, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, do Poder Executivo e do Poder Legislativo, de que tenha condenação transitada em julgado pela prática de situações descritas pela legislação eleitoral, conforme artigo 1º da Lei nº 64/1990 e suas alterações configurem hipóteses de inexigibilidade.

Parágrafo Único: A vedação prevista no caput não se aplica aos crimes culposos e àqueles definidos em lei como de menor potencial ofensivo, nem aos crimes de ação penal privada.

Art. 2º - Antes da nomeação para os cargos de provimento em comissão, a pessoa indicada, obrigatoriamente, deverá apresentar declaração de que não se encontra na situação de vedação de que trata o



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo



artigo anterior.

Art. 3º - Os que forem ocupar cargos de empregos de direção, chefia e assessoramento, na administração direta e indireta do Município de Coronel Macedo, também deverão apresentar declaração de que não incorrem nas vedações de que trata o artigo 1º.

Art. 4º - Ficam impedidos de assumir os cargos de que trata o artigo 1º desta Lei, os agentes públicos que tiveram suas contas rejeitadas.

Art. 5º - Todos os atos efetuados em desobediência às vedações previstas nesta Lei serão considerados nulos a partir da sua vigência.

Art. 6º - Caberá ao Poder Executivo Municipal e ao Poder Legislativo Municipal a fiscalização de seus atos em obediência à presente Lei, com a possibilidade de requerer aos órgãos competentes informações e documentos necessários para o cumprimento das exigências legais.

Art. 7º - O Prefeito Municipal e o Presidente da Câmara Municipal, dentro do prazo de 90 (noventa) dias, contados da publicação desta lei, promoverão a exoneração dos atuais ocupantes de cargos em provimento em comissão enquadrados nas vedações previstas no artigo 1º.

Art. 8º - As denúncias de descumprimento da Lei deverão ser encaminhadas ao Ministério Público que ordenará as providências cabíveis na espécie.

Art. 9º - As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta das Dotações Orçamentárias, suplementadas se necessário.

Art. 10 - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

(...)"





TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo



Desde logo, impende destacar que o vício de inconstitucionalidade formal se configura sempre que uma lei ou um ato normativo achar-se em desconformidade com o texto constitucional, no tocante às regras que disciplinam o devido processo legislativo - tanto em relação à competência para a deflagração da atividade legiferante (*inconstitucionalidade formal subjetiva ou orgânica*), quanto no que concerne ao procedimento fixado para a elaboração, alteração ou substituição das espécies legais (*inconstitucionalidade formal objetiva ou propriamente dita*).

A respeito do tema, o Professor ALEXANDRE DE MORAES esclarece que "o *processo legislativo é verdadeiro corolário do princípio da legalidade (...) que deve ser entendido como ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada de acordo com as regras de processo legislativo constitucional (arts. 59 a 69, da Constituição Federal). Assim sendo, a inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como conseqüência a inconstitucionalidade formal da lei ou ato normativo produzido, possibilitando pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do Poder Judiciário, tanto pelo método difuso quanto pelo método concentrado"* (*Direito Constitucional* 26a ed. São Paulo: Atlas, 2010, p. 712).

Isto posto e voltando a atenção à hipótese vertente, observa-se que o fundamento invocado pelo autor da presente ação direta para sustentar a tese de inconstitucionalidade formal do ato normativo ora impugnado - qual seja, ter tal diploma invadido "**os lindes da função exclusiva do Poder Executivo, malferindo o disposto na Lei Orgânica**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo



*Municipal e no Regimento Interno da Câmara Municipal"* (fls. 04/05) - não se revela idôneo para, por si só, ensejar o pretendido reconhecimento da existência, *in casu*, de vício de iniciativa.

O vício de inconstitucionalidade formal subjetiva se concretiza, apenas e tão-somente, na hipótese de invasão, pelo Poder Legislativo, da esfera de competência legiferante exclusiva do Chefe do Poder Executivo - a qual compreende a elaboração de projetos de lei que disponham sobre (i) criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração, (ii) criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, (iii) organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, (iv) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, (v) militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar, e (vi) criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos (cf. artigo 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da Carta Paulista).

Ademais disso, a ação direta de inconstitucionalidade não se presta à apreciação de inconstitucionalidade reflexa como pretende o demandante, mas tão somente no confronto direto entre a lei impugnada e o texto constitucional (no caso, o estadual), ao qual o julgamento presente se restringe.

E, da singela leitura da Lei Municipal nº 313/2015 verifica-se que, ao contrário do sustentado pela parte autora, não versa referido diploma acerca de qualquer dos assuntos acima relacionados, razão



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo



pela qual é impossível entrever, *in casu*, a ocorrência do propalado vício de iniciativa do ato normativo objurgado.

Como bem salientou o douto Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico, em seu parecer, 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.

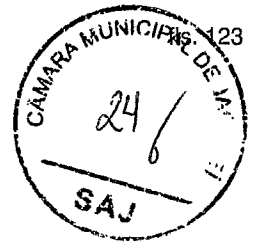
Não se trata de atividade de organização da administração pública, mas de condições de acesso ao serviço público em geral, inclusive do Poder Legislativo. A reserva legislativa do Executivo, prevista no art. 24, § 2º, 1 e 4, da Constituição Estadual, refere-se tão-só à criação e extinção de cargos, funções 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.

Ademais, prossegue o percuciente membro do *Parquet*, *“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, Rei Min. Ellen Grade, 20-09-2007, m.v., DJe 09-11-2007, RT 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. ” (fls. 108).*

Finalmente, quanto à ausência de parecer da Comissão de Justiça e Redação, dos documentos trazidos aos autos pela Câmara Municipal



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo



de Coronel Macedo, afere-se que houve determinação de encaminhamento às Comissões Permanentes do Projeto de Lei nº 02/2015, posteriormente convertido na lei que ora se impugna, para emissão dos competentes pareceres (fls. 47/52).

Diante do exposto, julga-se improcedente a ação direta de inconstitucionalidade.

**ADEMIR BENEDITO**  
*Relator*



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



## Projeto de Lei do Legislativo nº 017/2018

**Ementa:** *Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre regras gerais de moralidade administrativa para investidura dos agentes públicos no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Jacareí, e estabelece situações impeditivas a nomeação, nos termos em que específica. Possibilidade. Legalidade. Constitucionalidade. Prosseguimento.*

### DESPACHO

Aprovo o parecer de nº 117 – METL – SAJ – 05/2018  
(fls. 13/16) por seus próprios fundamentos.

Ao Setor de Proposituras para prosseguimento.

Jacareí, 03 de maio de 2018.

**Jorge Alfredo Céspedes Campos**  
*Secretário-Diretor Jurídico*