



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 010, DE 30 DE JUNHO DE 2021.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, § 2º da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, § 1º da Lei Orgânica do Município de Linhares, decidi vetar totalmente, por **INCONSTITUCIONALIDADE**, o **Autógrafo n.º 016/2021**, que “Institui a Lei da Ficha Limpa Municipal e dispõe sobre os requisitos para a ocupação dos cargos e funções de chefia, direção e coordenação no âmbito da Administração Municipal Direta ou Indireta, seja no Executivo ou Legislativo, incluindo como causa de inelegibilidade para a nomeação de Secretários(as) Municipais, Presidentes e Dirigentes de autarquias e fundações públicas municipais, a prática de ato tipificado na Lei Complementar Federal nº 4, de 18 de maio de 1990”.

Atenciosamente,


GUERINO LUIZ ZANON
Prefeito do Município de Linhares

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 004597/2021

ABERTURA: 01/07/2021 - 17:18:58

REQUERENTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

DESTINO: PLENARIO

ASSUNTO: VETO

DESCRIÇÃO: VETA TOTALMENTE, POR INCONSTITUCIONALIDADE, O
AUTÓGRAFO Nº. 016/2021.

mariana Fugini
PROTOCOLISTA



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

VETO

O PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições constitucionais (§ 1º, do artigo 34, da Lei Orgânica de Linhares), decide **VETAR TOTALMENTE**, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei enviado como Autógrafo n.º 016/2021, o qual Institui a Lei da Ficha Limpa Municipal e dispõe sobre os requisitos para a ocupação dos cargos e funções de chefia, direção e coordenação no âmbito da Administração Municipal Direta ou Indireta, seja no Executivo ou Legislativo, incluindo como causa de inelegibilidade para a nomeação de Secretários(as) Municipais, Presidentes e Dirigentes de autarquias e fundações públicas municipais, a prática de ato tipificado na Lei Complementar Federal nº 4, de 18 de maio de 1990, acolhendo o parecer da procuradoria Geral do Município como razões de decidir, a seguir transcritas:

RAZÕES DO VETO

Realizando o controle preventivo de constitucionalidade e legalidade do ato normativo em formação, verifico que o texto do Projeto de Lei, de iniciativa da Câmara Municipal de Linhares, tem como objeto a instituição da Lei da Ficha Limpa Municipal e a disposição sobre os requisitos para a ocupação dos cargos e funções de chefia, direção e coordenação no âmbito da Administração Municipal Direta ou Indireta, seja no Executivo ou Legislativo, incluindo como causa de inelegibilidade para a nomeação de Secretários(as) Municipais, Presidentes e Dirigentes de autarquias e fundações públicas municipais, a prática de ato tipificado na Lei Complementar Federal nº 64, de 18 de maio de 1990.

Por oportuno, cabe esclarecer que nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Em que pese o município possuir competência para legislar sobre assuntos de interesse local, analisando os artigos do Autógrafo 016/2021, nota-se que o nobre vereador, criador da propositura, pretende instituir a Lei da Ficha Limpa Municipal e dispor sobre os requisitos

3



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

para a ocupação dos cargos e funções de chefia, direção e coordenação no âmbito da Administração Municipal Direta ou Indireta, seja no Executivo ou Legislativo, incluindo como causa de inelegibilidade para a nomeação de Secretários(as) Municipais, Presidentes e Dirigentes de autarquias e fundações públicas municipais, a prática de ato tipificado na Lei Complementar Federal nº64, de 18 de maio de 1990.

Para tanto, estabelece no artigo 1º:

“Esta lei estabelece requisitos para o ingresso de pessoas no serviço público municipal por meio de nomeação para ocupação dos seguintes cargos no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta dos Poderes Executivo e Legislativo do Município:

- I – de Secretário(a) Municipal, Presidentes e Dirigentes de autarquias e fundações públicas municipais;
- II – de provimento em comissão de chefia, direção e coordenação;
- III – de chefia, direção e coordenação, no caso de designação de servidores para ocupar tal função; e
- IV – integrantes de conselhos, comissões, comitês ou órgãos municipais de deliberação coletiva”.

Na sequência, traz as hipóteses em que as pessoas elencadas no artigo 1º estarão impossibilitadas de serem nomeadas, entre outras disposições, em referência à Lei Complementar Federal nº 64 de 18 de maio de 1990 e suas alterações.

Todavia, em que pese o justo propósito que norteou a iniciativa parlamentar, nota-se que o comando normativo invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, ao regular matéria eminentemente administrativa, dispondo sobre provimento de cargos do Poder Executivo.

Destaca-se que o controle de constitucionalidade das leis é fundamentado pela presença, dentro do ordenamento jurídico, caracterizado pelo Estado Democrático de Direito, de uma hierarquia normativa, ou seja, uma superposição de leis. Cada norma tem como fundamento de validade, outra que lhe é superior, formando uma superposição de leis cujo ápice é ocupado pela Constituição, lei fundamental do Estado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Pelo princípio da simetria, os entes federados seguem a mesma tripartição de poderes adotada pela Constituição Federal, composta pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si. Logo, os poderes públicos municipais também estão vinculados ao respeito à independência e harmonia entre si, o que se materializa no resguardo às competências e prerrogativas recíprocas.

Nessa senda, pelo princípio da simetria constitucional, deve ser observado o disposto no art. 61, § 1º da CF de 88.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

[...]

No mesmo sentido dispõe o artigo 63 da Constituição do Estado do Espírito Santo:

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

IV - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

Em reprodução ao texto constitucional, a Lei orgânica do município em seu artigo 31, III, dispõe que é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre os servidores públicos do Município, seu regime jurídico, *provimento de cargos*, estabilidade e aposentadoria.



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Nota-se que é vedada pela Constituição Federal, Constituição Estadual e pela Lei Orgânica do município a propositura pelo Legislativo Municipal de Projeto de Lei que disponha sobre provimento de cargos do Poder Executivo, por serem de iniciativa Privativa do Chefe do Executivo.

Com efeito, a ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes, disposta no art. 2º da Constituição Federal/1988, inquina de nulidade o presente autógrafo, prejudicando todo o seu conteúdo. Esse é o entendimento dos Tribunais pátrios, a saber:

49759059 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA PARLAMENTAR À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE ANCHIETA QUE VEDA A NOMEAÇÃO DE PESSOAS "FICHAS SUJAS" PARA CARGO EM COMISSÃO NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO E LEGISLATIVO. MATÉRIA REFERENTE A PROVIMENTO DE CARGO PÚBLICO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDO. CONFLITO ENTRE O PRINCÍPIO DA MORALIDADE E SEPARAÇÃO DOS PODERES. PREVALÊNCIA DAS REGRAS DE COMPETÊNCIA PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. Reconhece-se a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, de norma municipal de iniciativa parlamentar, que insere dispositivos da LC 135/2010 (Ficha Limpa Nacional) na Lei Orgânica do Município, por se tratar de matéria referente a provimento de cargo público cuja competência privativa é do Chefe do Poder Executivo Municipal. 2. Ainda que revele-se louvável a iniciativa da Câmara Municipal, cuja pretensão é inibir a nomeação em cargos comissionados de pessoas com condenação transitada em julgado, as quais não teriam predicativos compatíveis com a atividade pública, em clara homenagem ao princípio da moralidade, entende-se que o vício de iniciativa da Lei não pode ser sanado pela invocação do princípio da moralidade. Precedente STF. 3. Diante da colisão do princípio da moralidade com as regras de competência estabelecidas na Constituição, consectárias do princípio da Separação dos Poderes, deve-se conferir primazia a esse último, considerado cláusula pétrea (art. 60, § 4º, inciso III, da CF). 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (TJES; ADI 0012513-74.2018.8.08.0000; Rel. Des. Sérgio Bizzotto Pessoa de Mendonça; Julg. 20/09/2018; DJES 28/09/2018)

50284052 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO VERSANTE SOBRE FORMA DE PROVIMENTO DE CARGOS COMMISSIONADOS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA LOCAL. PROCESSO LEGISLATIVO DE DEFLAGRAÇÃO PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AFRONTA À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DECLARADA. 1. Conquanto a constituição goiana tenha atribuído competência privativa aos chefes



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

do poder executivo estadual e municipais para iniciar o processo legislativo na forma e casos previstos (arts. 37, III e 77, ii), deixou de estabelecer de modo expresso para os prefeitos, como o fez para o governador (art. 20, § 1º, II, "b"), a iniciativa privativa de Leis versantes sobre servidores públicos municipais, seu regime jurídico, criação e provimento de cargos, empregos e funções, remuneração, estabilidade e aposentadoria, havendo de ser suprida a lacuna com a invocação do princípio da simetria pois, erigidos que foram os municípios pela Carta Política à condição de entes federativos autônomos, as atribuições privativas dos prefeitos devem ser identificadas com as do presidente da república e dos governadores. 2. O princípio da simetria encontra aplicação principalmente nos casos em que configurada invasão de competência privativa do chefe do executivo para deflagração do processo legislativo parlamentar, por implicar em manifesta afronta ao princípio da separação dos poderes (art. 2º das cartas federal e estadual), indispensável à manutenção do pacto federativo. 3. A despeito da louvável intenção e da relevância da matéria tratada, revela-se formalmente inconstitucional, infringindo a um só tempo os arts. 2º, caput, 20, § 1º, II, "b", 37, III e 77, II da Constituição do Estado de Goiás, Lei municipal que impede o acesso a cargos públicos comissionados de cidadãos enquadrados, em última análise, na Lei ficha limpa, cujo projeto, de iniciativa de vereador, foi vetado pelo alcaide mas aprovado pelo legislativo. 4. Ação direta procedente para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei iporaense n.º 1.486/2011. (TJGO; ADI 0020172-83.2013.8.09.0000; Iporá; Corte Especial; Relª Desª Beatriz Figueiredo Franco; DJGO 08/04/2014; Pág. 10) *Grifos nossos

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Seberi. Lei Municipal nº 3.490/12. **Processo de nomeação para cargos em comissão no âmbito dos órgãos do poder executivo e legislativo municipal. Violação da prerrogativa do Chefe do Poder Executivo.** Desrespeito aos arts. 8º; 60, II, alínea "b"; e 82 da Constituição Estadual. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70056519077, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Túlio de Oliveira Martins, Julgado em 16/11/2015) *Grifos nossos

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. LEI DA FICHA LIMPA MUNICIPAL. RESTRIÇÃO À NOMEAÇÃO DE SERVIDORES NO ÂMBITO DO LEGISLATIVO E DO EXECUTIVO. LEI DE INICIATIVA DE VEREADOR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL QUANTO À DISCIPLINA DO PODER EXECUTIVO. 1. As regras previstas na Constituição Federal acerca do processo legislativo, inclusive no que diz respeito à iniciativa e limites ao poder de emenda parlamentar, são de observância obrigatória pelos demais entes federados. 2. Há inconstitucionalidade formal quando os projetos de lei que disponham sobre servidores públicos do Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria não forem iniciados pelo Prefeito Municipal. Aplicação, por simetria, do artigo 61, II, "c" da Constituição Federal e do artigo 60, II, "b" da Constituição do Estado Rio Grande do Sul. 3. A sanção da lei pelo Chefe do Executivo não tem o condão de suprir o vício de iniciativa ou convalidar nulidade absoluta decorrente da ilegitimidade daquele que propõe determinada regra. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. 4. Inexiste conflito entre as normas que disciplinam o processo legislativo e aquelas que cuidam da moralidade da Administração, a fim de ser necessário recorrer a critérios de ponderação. 5. Assim, embora, por imperativo constitucional, seja fundamental a busca da probidade



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

pela Administração, não se pode, sobre este pretexto, desrespeitar outras normas de igual hierarquia, fundamentais ao regular e adequado funcionamento do Estado Democrático de Direito, com a manutenção da harmonia e da independência entre os Poderes. Julgada parcialmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, por maioria. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70050430065, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Redator: Jorge Luiz Lopes do Canto, Julgado em 27/01/2014) *Grifos nossos

DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR - LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL - SERVIDOR PÚBLICO - LEI DA FICHA LIMPA MUNICIPAL - SIMETRIA AOS PRECEITOS DAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAL E FEDERAL - LEI COMPLEMENTAR QUE REQUER INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - NÃO OBSERVADO - VÍCIO FORMAL - COM REDUÇÃO DO TEXTO - RESSALVADA A COMPETÊNCIA EM RELAÇÃO AOS SERVIDORES DO PODER LEGISLATIVO - FUMUS BONI JURIS PATENTE - CONSEQUÊNCIAS NEGATIVAS AO PROCESSO LEGISLATIVO - PERICULUM IN MORA - DEFERIMENTO PARCIAL DA CAUTELAR. 1. Presentes os requisitos necessários à concessão da cautelar - fumus boni juris e periculum in mora -, defere-se em parte a medida em ação direta de inconstitucionalidade para suspender, com eficácia ex nunc, a norma, em tese, inconstitucional. 2. Vislumbra-se que a referida Lei Complementar do Município de Exu, em tese, padece de inconstitucionalidade formal por violação ao art. 19, § 1º, incisos IV e VI, da Constituição Estadual, pelo que resta consubstanciado o fumus boni juris para deferimento parcial da liminar. 3. Ressalta-se que em relação aos servidores do Poder Legislativo, a princípio, não há qualquer inconstitucionalidade da Lei impugnada, porque a Câmara Municipal tem competência para regradar critérios para provimento de cargos e funções públicas de seus servidores, observada sua autonomia financeira e administrativa, incumbindo-lhe, privativamente, dispor sobre o funcionamento e organização dos cargos, empregos e funções de seus serviços, observados os precisos termos das normas de reprodução obrigatória dos artigos 51, IV, e 52 XIII, da Constituição Federal, e artigo 14, incisos III e IV, da Constituição Estadual. 4. A possibilidade de advirem consequências negativas ao processo legislativo, decorrentes de lei complementar municipal que não observou a competência privativa do chefe do poder executivo de iniciativa de Lei que disponha sobre servidores públicos do executivo e da administração indireta, enseja a suspensão cautelar parcial da norma impugnada e configura o periculum in mora. 4. Medida cautelar parcialmente deferida, com redução do texto, da parte do art. 2º da Lei Complementar Municipal nº 01/2012, do Município de Exu/PE, a fim de suspender as expressões "órgãos do Poder Executivo" e "da Administração Indireta do Município de Exu", com efeitos ex nunc. (TJ-PE - ADI: 2971299 PE, Relator: Agenor Ferreira de Lima Filho, Data de Julgamento: 23/12/2013, Corte Especial, Data de Publicação: 17/01/2014). *Grifos nossos

A rigor, a existência da limitação do Poder fiscalizador, que ora interessa, deriva do princípio da independência e harmonia entre os Poderes, que, decorre do sistema



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

constitucional brasileiro da técnica da separação dos Poderes formulada por Montesquieu, nos dizeres do Mestre José Afonso da Silva:

Consiste em conferir cada uma das funções governamentais (executiva, legislativa e jurisdicional), a órgãos diferentes, que tomam os nomes das respectivas funções, menos o Judiciário (órgão ou Poder Legislativo, órgão ou Poder Executivo e órgão ou Poder Judiciário)(...) De outro lado, cabe assinalar que a divisão de funções entre os órgãos do Poder nem sua independência são absolutas. Há interferências que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos na busca de um equilíbrio necessário à realização do bem comum e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento de outro e especialmente dos governados. Se ao Legislativo cabe editar normas gerais e impessoais, estabelece-se um processo para sua formação em que o Executivo tem a participação importante, quer pela iniciativa das leis, quer pela sanção e pelo veto. (Curso de Direito Constitucional Positivo, 700. rev. e amp. p 96 a 98).

Desta feita, tendo o presente Autógrafo versado sobre provimento de cargos do Poder Executivo, portanto, matéria de competência privativa do Poder Executivo, evidente a sua inconstitucionalidade formal, em face do descrito vício de iniciativa e da violação dos princípios da independência e harmonia entre os poderes.

Em outras palavras, em tema concernente ao regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, a implementação da providência está reservada ao Chefe do Poder Executivo, a quem pertence, com exclusividade, a iniciativa da lei quando necessária,

Importa salientar, outrossim, que o alcance social e o cunho louvável do autógrafo questionado não têm o condão de afastar o vício formal existente. Dar concretude ao princípio da moralidade administrativa deve ser uma busca constante de todos os agentes públicos, mas, sob esse pretexto, não se pode olvidar de outras normas constitucionais, também fundamentais ao regular funcionamento do Estado Democrático de Direito.

Deste modo, o Projeto de Lei impugnado afronta preceitos constitucionais, traduzindo, assim, vício insanável, de gravidade inquestionável.

Dito isso, fica clara a inconstitucionalidade da norma legislativa que, em franco confronto com a Constituição Federal, Constituição de Estado do Espírito Santo, bem como a

3



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Lei Orgânica do Município, versa sobre provimento de cargos no âmbito do Poder Executivo, com a invasão da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Dado o exposto, este Prefeito Municipal afirma a **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei enviado como autógrafo n.º **016/2021**, com arrimo no artigo 2º da CF c/c artigo 1º da Constituição Estadual c/c artigos 2º e 31, parágrafo único, inciso IV, ambos da Lei Orgânica, exercendo o **VETO TOTAL**, conforme artigo 34, § 1º da Lei Orgânica Municipal.

Estas são as razões que me levam a vetar o Autógrafo em causa, as quais ora submeto à apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.

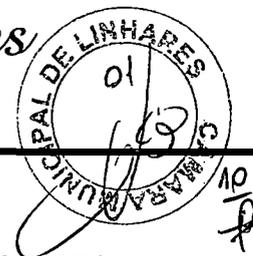


GUERINO LUIZ ZANON

Prefeito do Município de Linhares



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Ofício Gab. ACMS nº 169/2021

Linhares – ES, 05 de julho de 2021.

À Comissão de Constituição e Justiça,

Processo em Referência: PLC nº 5/2021 (Protocolo nº 1866/2021) e Veto nº 10/2021 (Protocolo nº 4597/2021).

Assunto: Manifestação sobre o Veto nº 10, encaminhado pelo Executivo, referente ao Projeto de Lei Complementar n.º 5/2021.

Em atenção ao protocolo n.º 4597/2021, encaminhado pelo Executivo Municipal, referente ao Veto n.º 10, que veta totalmente, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei Complementar n.º 5/2021, de autoria dos Vereadores Professor Antônio Cesar e Juarez Donatelli, a ser apreciado por esta Comissão Permanente, vimos, por meio deste, à presença dos Nobres Edis, apresentar as razões pelas quais o veto não deve ser acolhido.

O Projeto de Lei Complementar que institui a Ficha Limpa Municipal foi proposto no dia 31/03/2021. No dia 11/05/2021, recebeu parecer de inadmissibilidade total pela CCJ, tendo como argumento unicamente o vício de iniciativa, por entender que feria a Lei Orgânica no que tange à competência exclusiva do Prefeito para proposição de leis que tratem sobre servidores públicos, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade de cargos e aposentadoria.

Entretanto, cientes do entendimento do STF, submetemos o parecer ao Plenário, que por maioria, derrubou o parecer, prosseguindo com a tramitação da proposição, posteriormente aprovada por unanimidade .

O PL da Ficha Limpa Municipal foi proposto visando materializar o princípio constitucional da moralidade em âmbito municipal, impedindo o ingresso de pessoas não idôneas e imorais na Administração Pública do município. Ou seja,

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 004718/2021

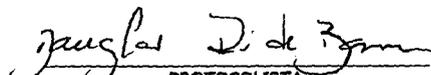
ABERTURA: 08/07/2021 - 07:24:51

REQUERENTE: ANTÔNIO CESAR MACHADO DA SILVA

DESTINO: COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

ASSUNTO: OFICIO

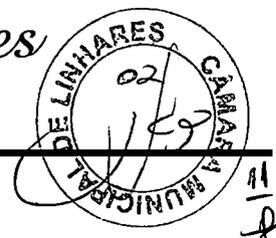
DESCRIÇÃO: MANIFESTAÇÃO SOBRE O VETO Nº 10, ENCAMINHADO PELO EXECUTIVO, REFERENTE AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 5/2021.


PROTOCOLISTA



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



estabeleceu-se condições para que as nomeações aos cargos de liderança sejam condizentes com a moralidade e a probidade previstas no art. 37 da Constituição.

O estabelecimento de condições para ocupação de cargos públicos não significará a criação de mudanças na estrutura administrativa, nem mesmo a alteração no provimento de cargos ou regime jurídico dos servidores.

"Na verdade, ao vedar a nomeação de agentes públicos, condenados nos termos da Lei federal nº 11.340/2006, no âmbito da Administração Direta e Indireta do município, 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 independe de lei em sentido estrito e não se submetem a uma interpretação restritiva".¹

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.

O projeto de lei, como já ressaltado anteriormente, concede a aplicação necessária ao princípio da moralidade e da impessoalidade, normas basilares da Administração Pública, primordiais para garantir a integridade do Poder Público. Essas afirmações, são corroboradas pela interpretação do Supremo Tribunal Federal no assunto.

No Recurso Extraordinário nº 570.392², em caso muito semelhante, foi decidido que **Lei Municipal de iniciativa da Câmara de Vereadores que impõe restrições à nomeação** de parentes em "cargos de comissão" **define apenas limites à atuação dos poderes públicos**, razão pela qual não haveria vício de iniciativa. Isso porque a referida lei buscava unicamente impedir a prática de nepotismo no âmbito da Administração Pública local. Ou seja, também tinha como objetivo simplesmente impor limites à nomeação, com base no princípio da moralidade. O referido RE foi

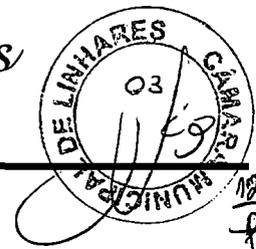
¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.308.883**. Relator: Ministro Edson Fachin. Data de Julgamento: 07 de abril de 2021.

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 570.392**. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Data de Julgamento: 11 de dezembro de 2014.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



recebido em Repercussão Geral³ e gerou a seguinte tese: "Leis que tratam dos casos de vedação a nepotismo não são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo".

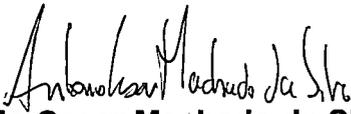
Ainda, para confirmar que a mesma interpretação do Supremo continua sendo aplicada de igual modo, temos o Recurso Extraordinário nº 1.308.883⁴, tratando de lei municipal, também de iniciativa do Poder Legislativo, vedando a nomeação de pessoas condenadas pela Lei Maria da Penha. Mais uma vez, foi confirmado o entendimento de que a **imposição de condições para ocupação de cargos públicos não se confunde com normas referentes a provimento de cargos** e, portanto, não faz parte da iniciativa legislativa privativa do Poder Executivo.

Ambos os casos tratam de leis muito semelhantes à Ficha Limpa Municipal de Linhares, que seguem a linha de atuação e iniciativa, inclusive quanto às restrições propostas. Diante disso, não prevalece o argumento utilizado no veto do Poder Executivo, pois **não há vício de iniciativa no projeto de lei complementar proposta**, conforme a interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal.

Ante todo o exposto, espera-se que os Nobres Colegas votem parecer contrário ao veto do Executivo, sugerindo o não acolhimento deste pelo Plenário, a fim de que o clamor dos munícipes linharenses seja atendido e a Lei Complementar da Ficha Limpa Municipal seja promulgada.

Com os protestos de mais elevada estima e consideração.

Atenciosamente,


Antônio Cesar Machado da Silva
Vereador - PV
autor


Juarez Donatelli
Vereador - PV
co-autor

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão Geral em Recurso Extraordinário nº 570.392-4**. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Data de decisão: 13 de dezembro de 2007.

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.308.883**. Relator: Ministro Edson Fachin. Data de Julgamento: 07 de abril de 2021.

Supremo Tribunal Federal

Coordenadoria de Análise de Jurisprudência
DJE nº 031 Divulgação 21/02/2008 Publicação 22/02/2008
Ementário nº 2308 - 9

1796



REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO 570.392-4 RIO GRANDE DO SUL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
RECORRENTE(S) : PROCURADOR GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RECORRIDO(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GARIBALDI
ADVOGADO(A/S) : GLADIMIR CHIELE E OUTRO(A/S)

EMENTA: Natureza jurídica de regra legislativa municipal cujo objetivo é impedir a prática do nepotismo no âmbito da Administração Pública local. Competência para iniciar o processo legislativo. Relevância e transcendência caracterizadas. Repercussão geral reconhecida.

Decisão: O Tribunal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencido o ministro Cezar Peluso. Não se manifestou o Ministro Joaquim Barbosa.

Carmen Lucia de Moraes
Ministra CÁRMEN LÚCIA
Relatora



P

29/11/2007

TRIBUNAL PLENO

REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO 570.392-4 RIO GRANDE DO SULM A N I F E S T A Ç Ã O

REPERCUSSÃO GERAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL PROIBITIVA DA PRÁTICA DE NEPOTISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. MANIFESTAÇÃO PELA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

A SENHORA MINISTRA CÂRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alínea a, da Constituição da República, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, nos termos seguintes:

"CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. CARGOS PÚBLICOS. RESTRIÇÃO À INVESTIDURA EM CARGOS COMISSIONADOS. 'NEPOTISMO'. LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

1. Embora constitucional, materialmente, a restrição à investidura de parentes em cargos em comissão, banindo o chamado 'nepotismo', conforme proclamou o STF (ADIn 1.521-4-RS, Rel. Min. MARCO AURÉLIO), tratando-se de matéria respeitante ao regime jurídico dos servidores do Município, a iniciativa do processo legislativo compete, consoante o modelo nacional, obrigatório para Estados e Municípios (ADIn 872-RS, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE), ao Chefe do Executivo.

2. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE." (fl. 70) d



RE 570.392-RG / RS

2. O Recorrente alega que o acórdão recorrido teria contrariado os arts. 5º, inc. XIII, 29, 37, caput, I e II, e 125 da Constituição da República.

3. A matéria constitucional cuidada refere-se à natureza jurídica da regra legislativa municipal cujo objetivo é impedir a prática do nepotismo no âmbito da Administração Pública local.

O Tribunal a quo entendeu que se trataria de alteração do regime jurídico dos servidores públicos, matéria sobre a qual o Prefeito teria competência exclusiva para iniciar o processo legislativo.

O Recorrente, por sua vez, sustenta que a lei municipal apenas definiria limites à atuação dos poderes públicos, razão pela qual não haveria vício de iniciativa.

4. Entendo que o tema, além de transcender aos interesses das partes, apresenta relevância necessária para o reconhecimento da repercussão geral.

5. Pelo exposto, manifesto-me pela existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada no recurso extraordinário, em razão do pleno atendimento do art. 543-A, § 1º, do Código de Processo Civil e submeto-a à apreciação dos Pares deste Supremo Tribunal.

Brasília, 7 de dezembro de 2007.

Ministra CARMEN LÚCIA
Ministra CARMEN LÚCIA
Relatora

REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO 570.392-4 RIO GRANDE DO SUL**RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA****RECTE. (S) : PROCURADOR GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL****RECDO. (A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GARIBALDI****ADV. (A/S) : GLADIMIR CHIELE E OUTRO (A/S)****PRONUNCIAMENTO**

REPERCUSSÃO	GERAL	-
PROCESSO	OBJETIVO	-
NEPOTISMO		-
ADMISSIBILIDADE.		

1. O Gabinete assim resumiu o quadro deste processo:

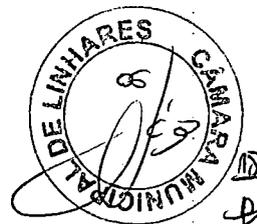
Eis a síntese do que discutido no RE nº 570.392-4/RS, da relatoria da ministra Cármen Lúcia, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral em 7.12.2007.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul julgou precedente ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo Prefeito de Garibaldi, reconhecendo a incompatibilidade formal, com a Constituição do Estado, de lei municipal, de iniciativa parlamentar, que impõe restrições à investidura de parentes em cargos em comissão. Assim o fez por considerar que se trata de matéria concernente ao regime jurídico dos servidores, cuja competência é privativa do chefe do Poder Executivo.

No extraordinário interposto com alegada base na alínea "a" do permissivo constitucional, o Procurador-Geral do Estado articula com a transgressão dos artigos 5º, inciso XIII, 29, 37, cabeça e incisos I e II, 125 da Constituição Federal. Argumenta a impertinência de se trazer à colação o tema da iniciativa reservada no que diz respeito à organização e regência dos serviços no âmbito local, quando se está diante de regra que visa a estabelecer parâmetros éticos para a contratação de pessoal no âmbito da Administração Pública.

Sob o ângulo da repercussão geral, sustenta a relevância da questão constitucional debatida, por ultrapassar os limites subjetivos da demanda, havendo ampla importância social e jurídica, ante a circunstância de a sociedade exigir transparência na Administração Pública, consideradas os princípios da impessoalidade, moralidade, eficiência e igualdade.

Abaixo a manifestação da ministra Cármen Lúcia, que concluiu pela existência da repercussão geral:



M A N I F E S T A Ç Ã O

REPERCUSSÃO GERAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL PROIBITIVA DA PRÁTICA DE NEPOTISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. MANIFESTAÇÃO PELA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alínea a, da Constituição da República, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, nos termos seguintes:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. CARGOS PÚBLICOS. RESTRIÇÃO À INVESTIDURA EM CARGOS COMISSIONADOS. 'NEPOTISMO'. LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

1. Embora constitucional, materialmente, a restrição à investidura de parentes em cargos em comissão, banindo o chamado 'nepotismo', conforme proclamou o STF (ADIn 1.521-4-RS, Rel. Min. MARCO AURÉLIO), tratando-se de matéria respeitante ao regime jurídico dos servidores do Município, a iniciativa do processo legislativo compete, consoante o modelo nacional, obrigatório para Estados e Municípios (ADIn 872-RS, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE), ao Chefe do Executivo.

2. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. (fl. 70)

2. O Recorrente alega que o acórdão recorrido teria contrariado os arts. 5º, inc. XIII, 29, 37, caput, I e II, e 125 da Constituição da República.

3. A matéria constitucional cuidada refere-se é relativo à natureza jurídica da regra legislativa municipal cujo objetivo é impedir a prática do nepotismo no âmbito da Administração Pública local.

O Tribunal a quo entendeu que se trataria de alteração do regime jurídico dos servidores públicos, matéria sobre a qual o Prefeito teria competência exclusiva para iniciar o processo legislativo.

O Recorrente, por sua vez, sustenta que a lei municipal apenas definiria limites à atuação dos poderes públicos, razão pela qual não haveria vício de iniciativa.

4. Entendo que o tema, além de transcender aos interesses das partes, apresenta relevância necessária para o reconhecimento da repercussão geral.

5. Pelo exposto, manifesto-me pela existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada no recurso extraordinário, em razão do pleno atendimento do art. 543-A, § 1º, do Código de Processo Civil e submeto-a à apreciação dos Pares deste Supremo Tribunal.

Brasília, 7 de dezembro de 2007.

Ministra CÁRMEN LÚCIA
Relatora

2. A circunstância de haver processo objetivo, de haver cotejo entre lei local e preceito da Constituição Estadual que encerra simetria com a Lei Maior da República, é, por si só, suficiente a assentar-se a repercussão geral. A atenção do Supremo há de estar voltada para o macroprocesso, no qual a decisão se faz no mundo jurídico de forma linear, sem limitações subjetivas, tornando estreme de dúvidas o alcance da Carta Federal.

No caso, muito embora se tenha, quanto ao vício material, tema já pacificado no Tribunal - nepotismo -, tudo recomenda que a Corte, com a composição de hoje, emita entendimento a respeito da questão sob o ângulo da repercussão geral, editando, simultânea e necessariamente, verbete de súmula vinculante.

3. Pronuncio-me pela existência da repercussão geral.

4. Publiquem.

Brasília, 13 de dezembro de 2007.

Ministro MARCO AURÉLIO



Acompanhamento Processual Unificado

Não vale como certidão

Processo: 0012513-74.2018.8.08.0000 **Petição Inicial:** 201800659853 **Situação:** Baixado
Órgão Julgador: TRIBUNAL PLÉNO **Órgão Atual:** ARQUIVO GERAL
Relator: SÉRGIO BIZZOTTO PESSOA DE MENDONÇA **Data da Distribuição:** 11/05/2018 17:14 **Motivo da Distribuição:** Distribuição Automática
Ação: Direta de Inconstitucionalidade **Data de Ajuizamento:** 11/05/2018
Valor da Causa: R\$ 0
Escaneamento Atual: AGUARDANDO/DIVERSOS / Arquivamento (desde 12/02/2019)
Assunto principal: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Controle de Constitucionalidade

Partes do Processo

Passiva

CAMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA
IGOR PORTES BARBOSA - 22495/ES

Ativa

PREFEITO MUNICIPAL DE ANCHIETA
CLEI FERNANDES DE ALMEIDA - 008783/ES
VINICIUS LUDGERO FERREIRA - 26756/ES

Acordão

Data do Julgamento : 20/09/2018

Data da Publicação : 28/09/2018

Relator : SÉRGIO BIZZOTTO PESSOA DE MENDONÇA

Ementa :

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EMENDA PARLAMENTAR À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE ANCHIETA QUE VEDA A NOMEAÇÃO DE PESSOAS FICHAS SUJAS PARA CARGO EM COMISSÃO NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO E LEGISLATIVO MATÉRIA REFERENTE A PROVIMENTO DE CARGO PÚBLICO COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDO CONFLITO ENTRE O PRINCÍPIO DA MORALIDADE E SEPARAÇÃO DOS PODERES PREVALÊNCIA DAS REGRAS DE COMPETÊNCIA PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

1. Reconhece-se a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, de norma municipal de iniciativa parlamentar, que insere dispositivos da LC 135/2010 (Ficha Limpa Nacional) na Lei Orgânica do Município, por se tratar de matéria referente a provimento de cargo público cuja competência privativa é do Chefe do Poder Executivo Municipal.
2. Ainda que revele-se louvável a iniciativa da Câmara Municipal, cuja pretensão é inibir a nomeação em cargos comissionados de pessoas com condenação transitada em julgado, as quais não teriam predicativos compatíveis com a atividade pública, em clara homenagem ao princípio da moralidade, entende-se que o vício de iniciativa da lei não pode ser sanado pela invocação do princípio da moralidade. Precedente STF.
3. Diante da colisão do princípio da moralidade com as regras de competência estabelecidas na Constituição, conseqüências do princípio da Separação dos Poderes, deve-se conferir primazia a esse último, considerado cláusula pétrea (art. 60, § 4º, inciso III, da CF).
3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.



16
P

11/12/2014

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 570.392 RIO GRANDE DO SUL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
RECTE.(S) : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GARIBALDI
ADV.(A/S) : GLADIMIR CHIELE E OUTRO(A/S)

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 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.

ACÓRDÃO

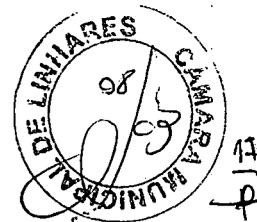
Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Ministra Cármen Lúcia (Vice-Presidente), na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade, **em rejeitar as**

RE 570392 / RS

preliminares. O Tribunal, por maioria, vencido o Ministro Marco Aurélio, deu provimento ao recurso para cassar o acórdão recorrido, reconhecendo constitucional a Lei nº 2.040/1990 do Município de Garibaldi, firmando-se a tese de que leis que tratam dos casos de vedação a nepotismo não são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do voto da Relatora. Ausente, justificadamente, o Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente), em viagem à Itália para participar da “101ª Sessão Plenária da Comissão de Veneza”.

Brasília, 11 de dezembro de 2014.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA** - Relatora



RECURSO EXTRAORDINÁRIO 570.392 RIO GRANDE DO SUL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
RECTE.(S) : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL
RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GARIBALDI
ADV.(A/S) : GLADIMIR CHIELE E OUTRO(A/S)

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA):

1. Recurso extraordinário interposto pelo Rio Grande do Sul contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul nos seguintes termos:

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. CARGOS PÚBLICOS. RESTRIÇÃO À INVESTIDURA EM CARGOS COMISSIONADOS. ‘NEPOTISMO’. LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

1. Embora constitucional, materialmente, a restrição à investidura de parentes em cargos em comissão, banindo o chamado ‘nepotismo’, conforme proclamou o STF (ADIn 1.521-4-RS, Rel. Min. MARCO AURÉLIO), tratando-se de matéria respeitante ao regime jurídico dos servidores do Município, a iniciativa do processo legislativo compete, consoante o modelo nacional, obrigatório para Estados e Municípios (ADIn 872-RS, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE), ao Chefe do Executivo.

2. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.” (fl. 70)

Contra esse acórdão foram opostos embargos de declaração, rejeitados pelo Tribunal *a quo*.

2. O Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul interpôs recurso extraordinário em defesa da Lei n. 2.040/1990 do Município de Garibaldi-RS, declarada inconstitucional pelo acórdão recorrido.

RE 570392 / RS

Após sustentar a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada no recurso extraordinário, defende o Recorrente que:

“Desde logo, deve ser afastado o argumento relativo ao alegado vício de iniciativa [legislativa] tendo-se presente que, cuidando de matéria afeta à qualidade dos servidores – parentesco – não há que se falar em competência inaugural do Chefe do Executivo municipal, uma vez que não se está atuando legislativamente no sentido de regular a criação, alteração e extinção de cargo, função ou emprego do Poder Executivo e autarquia do município ou no que diz com a organização administrativa dos servidores ou seu regime jurídico mas, significa o estabelecimento de um princípio da moralidade administrativa, bem como de impessoalidade na gestão pública, que devem pautar a atuação dos Poderes Públicos”. (fl. 107)

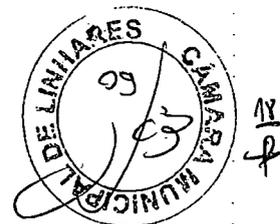
Argumenta que

“não há que se trazer à colação o tema da iniciativa do Prefeito Municipal no que concerne à organização e regência dos serviços no âmbito local, quando se está diante de regra que visa estabelecer parâmetros éticos para a contratação de pessoal no âmbito da Administração Pública, conteúdos já insertos no ordenamento pátrio, quando lidos pela perspectiva constitucional, a partir dos princípios que pautam a ação administrativa do Estado em todos os seus níveis.

Ou seja: a norma da Constituição Estadual – art. 60, II, b – não diz com a definição principiológica de vedação do nepotismo no município como corolário dos princípios da moralidade e da impessoalidade da Administração Pública, apenas atribui competência ao Prefeito Municipal no que respeita ao provimento de cargos no ente federado local, desde que este respeite e atue em consonância com aqueles princípios maiores”. (fl. 111-112)

Requer o provimento do recurso extraordinário para que seja julgada a improcedência da ação direta estadual.

3. Em contrarrazões, o Prefeito do Município de Garibaldi-RS reforça



RE 570392 / RS

suas alegações de haver, na Lei municipal n. 2.040/1990, vícios formais e materiais de inconstitucionalidade, por afronta aos arts. 5º, 8º, 10, 20, *caput*, 32 e 60, II, *b*, da Constituição do Rio Grande do Sul e arts. 5º, inc. XIII, 29, 37, incs. I e II, e 125 da Constituição da República.

E acentua que

“não pode o Legislador Municipal, em matéria estrutural e administrativa do Município, de exclusiva competência e iniciativa do Poder Executivo Municipal, pretender introduzir modificações estruturais, constituindo-se em ingerência indevida na matéria de administração, o que implicaria no rompimento da independência que deve predominar entre os Poderes.

Também restou implícita a tese já consagrada de que o provimento de cargos de confiança, também da competência do mesmo Poder, não pode ser condicionado a quaisquer requisitos, além daqueles normais e naturais para a assunção de qualquer munus público”. (fl. 194)

“o texto constitucional é muito claro. Estabelece que os cargos em comissão são de livre nomeação, não estabelecendo nenhum requisito a ser preenchido pelo candidato e muito menos restringindo o acesso de quem quer que seja. Se a Constituição não restringe o acesso, não há como aceitar que uma lei ordinária, de menor hierarquia, estabeleça requisitos de acesso em contrariedade à Carta Magna.

Se a nomeação de parentes fosse vedada, o legislador colocaria no texto constitucional essa restrição, não cabendo ao Poder Judiciário estender a interpretação da norma constitucional. A inclusão de restrição ao acesso de cargos em comissão no Poder Executivo somente poderá se dar por lei de iniciativa do próprio Poder, não havendo como outro Poder imiscuir-se na administração municipal, nem interpretar de forma extensiva dispositivos constitucionais”. (fl. 197)

4. Admitido o recurso extraordinário na origem e recebidos os autos neste Supremo Tribunal Federal, submeti ao Plenário Virtual a repercussão geral da questão constitucional suscitada no recurso

RE 570392 / RS

extraordinário, o que foi reconhecido por maioria:

“Natureza jurídica de regra legislativa municipal cujo objetivo é impedir a prática do nepotismo no âmbito da Administração Pública local. Competência para iniciar o processo legislativo. Relevância e transcendência caracterizados. Repercussão geral reconhecida.”

5. Dei vista ao Procurador-Geral da República em 12.8.2008, tendo os autos retornados a este Supremo Tribunal para julgamento em 4.4.2014.

6. O Procurador-Geral da República apresentou parecer consubstanciado nos seguintes termos:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCESSO OBJETIVO. INEXISTÊNCIA DE PRAZO EM DOBRO. RECURSO INTEMPESTIVO. MÉRITO: LEI SOBRE NEPOTISMO. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA LEGISLATIVA. REGRA DECORRENTE DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA.

1. Em que pese o reconhecimento da repercussão geral do presente recurso extraordinário, é necessário frisar a impossibilidade de conhecimento do pleito, diante da evidente intempestividade. Não é aplicável o prazo em dobro do art. 188 do CPC aos processos de índole objetiva.

2. Inexistência de contrariedade ao art. 60, II, b, da Constituição Federal da lei contra o nepotismo, diante da ausência de vício formal de iniciativa legislativa. Precedente.

3. A vedação ao nepotismo, por decorrer diretamente do princípio da moralidade administrativa, sequer necessita de lei formal para ser cumprida. Precedente.

4. Parecer pelo não conhecimento do recurso extraordinário, caso contrário, pelo provimento.” (fl. 215)

É o relatório.



11/12/2014

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 570.392 RIO GRANDE DO SUL

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA):

Primeira preliminar. Tempestividade do recurso extraordinário.

1. O Procurador-Geral da República suscitou a intempestividade do recurso extraordinário, pois o Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul teria sido intimado no dia 3.8.2007 e o prazo recursal finalizado em 20.8.2007, tendo interposto o recurso apenas em 28.8.2007.

Todavia, sem razão jurídica o Procurador-Geral da República. Conforme fl. 97, o Procurador-Geral de Justiça foi intimado em 3.8.2007 e não, o Procurador-Geral do Estado. Este foi intimado pela publicação no Diário de Justiça eletrônico, conforme certidão de fl. 98. A publicação foi disponibilizada no dia 10.8.2007 (sexta-feira) e considerada publicada em 13.8.2007 (segunda-feira), conforme o art. 4º da Lei n. 11.419/2006, tendo o prazo iniciado no dia 14.8.2007 (terça-feira) e finalizado no dia 28.8.2007 (terça-feira), data na qual foi interposto o recurso extraordinário, estando, portanto, tempestivo.

Segunda preliminar. Legitimidade do Procurador-Geral do Estado para interpor recurso extraordinário contra acórdão de ação direta estadual.

2. Embora não tenha sido suscitado por qualquer das partes ou pelo Procurador-Geral da República, penso ser necessário examinar a legitimidade do Procurador-Geral do Estado para interpor, *sponte propria*, recurso extraordinário contra acórdão proferido em ação direta de inconstitucionalidade estadual, dada a singularidade da situação.

Apesar de a Secretaria Judiciária deste Supremo Tribunal Federal ter

RE 570392 / RS

autuado como recorrente o Estado do Rio Grande do Sul, tem-se que o verdadeiro recorrente é o Procurador-Geral do referido Estado, conforme se observa expressamente à fl. 101, e esta é a forma correta de se fazer.

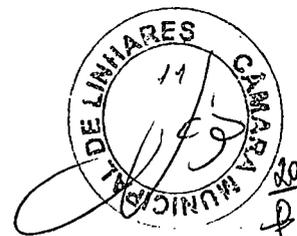
O § 4º do art. 95 da Constituição do Rio Grande do Sul dispõe que “quando o Tribunal de Justiça apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou de ato normativo, citará previamente o Procurador-Geral do Estado, que defenderá o ato ou texto impugnado”, repetindo por simetria o disposto no § 3º do art. 103 da Constituição da República, que estatui a mesma competência de “tutela” da norma questionada (via ação direta neste Supremo Tribunal) ao Advogado-Geral da União.

Pela teoria dos poderes implícitos se a Constituição da República atribui determinada competência a entidade jurídica, deve ser reconhecida a esta entidade a possibilidade de se utilizar dos instrumentos jurídicos adequados e necessários para o regular exercício da competência que lhe foi atribuída.

Esse mesmo raciocínio deve ser aplicado em casos como o dos autos, em que a Constituição Estadual atribui ao Procurador-Geral do Estado (em simetria ao Advogado-Geral da União) o papel de defesa da norma estadual ou municipal atacada via ação direta, tornando-se, portanto, legítimo para a interposição de recurso extraordinário contra acórdão que tenha declarado a inconstitucionalidade da norma defendida.

Não reconhecer legitimidade ao Procurador-Geral do Estado para a interposição do recurso extraordinário contra acórdão que declara a inconstitucionalidade de norma estadual ou municipal questionada no Tribunal de Justiça seria negar efetiva defesa da norma atacada ou, pelo menos, conferir-lhe uma defesa incompleta.

Mérito



RE 570392 / RS

3. Conforme assentado na análise da repercussão geral, o objeto deste recurso extraordinário é a definição da natureza de norma que impede a prática de nepotismo, ou seja, se teria natureza de norma sobre “servidores públicos (...), seu regime jurídico, provimento de cargos”, cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, inc. II, alínea c, da Constituição da República.

Esse tema está pacificado neste Supremo Tribunal Federal.

4. Embora o Tribunal *a quo* tenha apontado o julgamento da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.521 (realizado em 12.3.1997) para lastrear a declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 2.040/1990 do Município de Garibaldi-RS, aquela ação direta, tanto na análise da medida cautelar quanto no julgamento recente do seu mérito (em 19.6.2013), constitui fundamento para a declaração de constitucionalidade da norma municipal, tendo concluído este Supremo Tribunal no seguintes termos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL 12/1995 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. CARACTERIZAÇÃO DOS CARGOS EM COMISSÃO. PROIBIÇÃO DA PRÁTICA DE NEPOTISMO. ADI JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

I - A vedação a que cônjuges ou companheiros e parentes consanguíneos, afins ou por adoção, até o segundo grau, de titulares de cargo público ocupem cargos em comissão visa a assegurar, sobretudo, cumprimento ao princípio constitucional da isonomia, bem assim fazer valer os princípios da impessoalidade e moralidade na Administração Pública” (Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 12.8.2013).

Mesmo antes do julgamento de mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.521, este Supremo Tribunal Federal vinha decidindo no sentido da ausência de vício formal em leis de iniciativa

RE 570392 / RS

parlamentar dispondo sobre vedação à prática de nepotismo:

“Recurso extraordinário. Declaração de inconstitucionalidade de dispositivo de lei municipal. 2. Dispositivo que vedava a nomeação de cônjuge e parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau ou por adoção, do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores, para cargos em comissão, salvo se servidores efetivos do Município. 3. Contrariedade ao disposto no art. 60, II, 'b', da Constituição Estadual, por vício formal de iniciativa. 4. Precedente do Plenário desta Corte, na ADIN 1521-4-RS, que indeferiu, por maioria, a suspensão cautelar de dispositivo que dizia respeito à proibição de ocupação de cargo em comissão por cônjuges ou companheiros e parentes consanguíneos, afins ou por adoção, até o segundo grau. 5. Recurso extraordinário conhecido e provido. Afastado o vício formal.” (RE 183.952-RS, Relator o Ministro Néri da Silveira, Segunda Turma, DJ 24.5.2002)

Idêntica a conclusão, por exemplo, nas decisões monocráticas proferidas nos Recursos Extraordinários n. 308.340, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ 11.5.2005, e n. 372.911, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJ 8.6.2007.

5. Ademais, é importante destacar o julgamento proferido no Recurso Extraordinário n. 579.951, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe 23.10.2008, principal paradigma da Súmula Vinculante n. 13.

Nesse julgamento ficou assentado:

“ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VEDAÇÃO NEPOTISMO. NECESSIDADE DE LEI FORMAL. INEXIGIBILIDADE. PROIBIÇÃO QUE DECORRE DO ART. 37, CAPUT, DA CF. RE PROVIDO EM PARTE.

(...)

II – A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal



RE 570392 / RS

para coibir a prática.

III – Proibição que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal.”

Se os princípios do art. 37, *caput*, da Constituição da República séquer 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.

A edição da Súmula Vinculante n. 13¹ mais reforça a constitucionalidade da Lei n. 2.040/1990 do Município de Garibaldi-RS.

6. Pelo exposto, reconhecido não haver reserva de iniciativa legislativa ao Chefe do Poder Executivo para a edição de norma restritiva da prática de nepotismo, não constituindo, portanto, vício formal a iniciativa de parlamentar para leis com esse conteúdo normativo, **voto pelo provimento do recurso extraordinário para cassar o acórdão recorrido e reconhecer constitucional a Lei n. 2.040/1990 do Município de Garibaldi-RS.**

1 *“A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.”*

11/12/2014

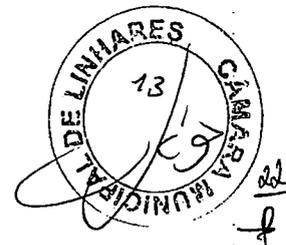
PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 570.392 RIO GRANDE DO SUL

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, eu estou de pleno acordo com Vossa Excelência quanto ao mérito.

Eu tenho uma posição de que o art. 188 do Código de Processo Civil, na linha da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que prevê a contagem em dobro do prazo, não se aplica, a meu ver, em ações diretas. Mas, pelo que Vossa Excelência esclareceu, não é disso que se trata. Portanto, o que aconteceu foi que não havia sido intimado o representante da Fazenda Pública e, sim, o Procurador-Geral de Justiça, hipótese em que estou acompanhando Vossa Excelência também nessa parte.



11/12/2014

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 570.392 RIO GRANDE DO SUL

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, também estou de acordo com Vossa Excelência, mas apenas faria talvez uma especulação no sentido de que nós estamos declarando inconstitucional essa Lei municipal, porque, **a contrario sensu**, o que o acórdão fez foi considerar inconstitucional. Eu acho que essa lei peca pela deficiência, porque ela diz que fica proibida a contratação, por parte do Executivo, de servidores, para qualquer cargo do quadro de servidores ou função, de parentes de primeiro e segundo graus.

Eu acho que a nossa Súmula é maior; materialmente, a nossa súmula é maior em termos de prevenção do nepotismo.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA) - Mais ampla, até o terceiro grau.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Eu daria provimento, mas eu faria esse **obter dictum** de que ela é deficiente no atendimento material à nossa Súmula. Eu concordo que não há necessidade de intermediação de legislador ordinário, decorre diretamente da Constituição e da Súmula, mas acho que ela peca pela deficiência, apenas a título de **obter dictum**.

11/12/2014

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 570.392 RIO GRANDE DO SUL

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, quanto às preliminares, acompanho Vossa Excelência.

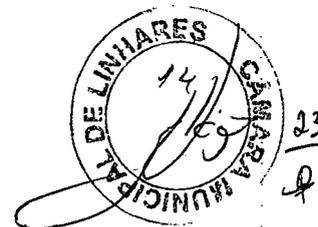
No caso, é recorrente o Estado do Rio Grande do Sul, e, evidentemente, não tendo havido antes a intimação da Procuradoria do Estado, não ocorreu a detonação do prazo recursal. O prazo recursal não começou a correr. Sob o ângulo da legitimidade, a Procuradoria estadual é parte legítima para representar o Estado, é o representante processual do Estado.

Agora, peço vênua a Vossa Excelência para divergir no tocante à matéria de fundo, porque não tenho como desautorizar, ante reiterados pronunciamentos, inclusive do Supremo, o que decidido pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. E por que não? Porque se levou em conta – e não estou aqui julgando o tema de fundo, que é o nepotismo – o vício formal da lei municipal, creio, de Garibaldi, no que a iniciativa não foi do Chefe do Poder Executivo. Essa lei municipal acabou por dispor sobre relação jurídica mantida pelo Executivo com prestador de serviços desse mesmo Executivo. É situação jurídica em que há a reserva de iniciativa, ou seja, não se poderia ter a lei simplesmente como de provocação da Câmara de Vereadores.

Portanto, e digo que não sou a favor do nepotismo, inclusive, o primeiro caso julgado neste Plenário, já testemunhei aqui, foi relatado por mim e me valeu inimizade, inimizade com o então Presidente – grande processualista, um homem que admirava em termos doutrinários – do Tribunal de Justiça, já que a matéria envolvia também prestador de serviço do Tribunal de Justiça. Vou reafirmar para que não haja nenhuma dúvida e não grasse a maledicência: não estou encampando o nepotismo. Ao contrário, se pudesse ir ao fundo, declararia a harmonia da Lei com a Carta da República, no que proibiu contratações no Executivo até o 2º grau. E a jurisprudência alcança o 3º grau, ou seja, a relação tio-sobrinho, sobrinho-tio.

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 15 de 20



RE 570392 / RS

Por isso, peço vênia para, considerada a única matéria decidida, endossar o pronunciamento do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

11/12/2014

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 570.392 RIO GRANDE DO SUL

VOTO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Embora entenda inaplicável ao processo de controle normativo abstrato a regra inscrita no art. 188 do CPC (RTJ 181/535, Rel. Min. CELSO DE MELLO – ADI 1.797-AgR/PE, Rel. Min. ILMAR GALVÃO – AI 788.453-AgR/SC, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI – RE 670.890-AgR/SP, Rel. Min. GILMAR MENDES), **observo**, na linha do voto de Vossa Excelência, que o recurso extraordinário foi interposto *em tempo oportuno*.

*De outro lado, desejaria ver esclarecida a condição processual em que interveio, no caso, o Senhor Procurador-Geral do Estado, pois, como se sabe, é do Governador (e não de seu Procurador-Geral) a legitimidade para atuar no polo ativo da relação processual instaurada em sede de fiscalização concentrada de constitucionalidade (ADI 120/AM, Rel. Min. MOREIRA ALVES – ADI 1.814-MC/DE, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA – ADI 1.977/PB, Rel. Min. SYDNEY SANCHES – ADI 2.130-AgR/SC, Rel. Min. CELSO DE MELLO – ADI 4.680/DE, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA – ADI 5.084/RO, Rel. Min. ROSA WEBER – RE 658.375-AgR/AM, Rel. Min. CELSO DE MELLO, *v.g.*).*

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA) - Se Vossa Excelência me permite?

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Pois não.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA) - Eu não fiz a leitura da íntegra, nem foi suscitada, por qualquer das partes, essa legitimidade recursal do Procurador-Geral - que é quem assina realmente.



RE 570392 / RS

Eu, no entanto, tratei, para fazer esse exame, porque eu mesma concordo e sempre, ainda quando procuradora tinha o cuidado de o Governador é realmente quem entra com a ação direta e quem tem essa legitimidade.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Sim...

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA) - No caso, a Secretaria deste Tribunal atua até como o Estado recorrendo, mas o Procurador-Geral é que assina, o recurso é do Estado.

Qual é a análise que eu fiz, Ministro? E que, mais uma vez reitero, a meu ver tem uma distinção com a circunstância para ajuizar a ação, que aí me parece ser a do Governador, que, em geral, faz-se acompanhar pelo Procurador por causa das instâncias recursais.

O § 4º do artigo 95 da Constituição do Rio Grande do Sul dispõe que:

"Quando o Tribunal de Justiça apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou de ato normativo, citará previamente o Procurador-Geral do Estado, que defenderá o ato ou texto impugnado."

Repetindo assim, por simetria o disposto no § 3º do artigo 103 da Constituição, que estatui a mesma competência de tutela da norma questionada, pela ação direta de inconstitucionalidade, ao Advogado-Geral da União, que entra com recursos aqui, entra com embargos, e que nós nunca questionamos. Questionamos sempre a ação direta ter que ser assinada pelo Procurador e pelo Advogado.

Então, a análise que eu fiz foi que, pela teoria dos poderes implícitos, se a Constituição da República atribui competência reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, aqui é uma instituição, como é a Advocacia-Geral da União, entrasse com recursos e entram nas ações diretas, com embargos, com outras medidas, por que, no plano estadual, o Procurador-Geral do Estado, que é o correspondente, dispondo a Constituição estadual expressamente a mesma norma quanto à

RE 570392 / RS

competência para a tutela ser do Procurador-Geral do Estado, não teria essa competência? Sendo que, em todas as ações diretas aqui, nós, quando tem, por exemplo, embargos, nós aceitamos que o Advogado-Geral da União é quem embargue, e não vem a assinatura do Presidente da República. Então, eu fiz a simetria para interpretar.

Digo, então, que, pela teoria dos poderes implícitos, se a Constituição atribui competência a determinada instituição jurídica, deve ser reconhecida a essa mesma instituição a possibilidade de se utilizar dos instrumentos jurídicos adequados e necessários para regular o exercício da competência que lhe foi atribuída. Qual? Tutelar pela validade da norma que ele está defendendo como sendo constitucional.

Esse mesmo raciocínio, portanto, aplico em casos como o dos autos, nos quais a Constituição estadual atribui ao Procurador-Geral do Estado, em simetria ao Advogado-Geral do Estado, o papel de defesa da norma estadual ou municipal atacada via ação direta, tornando-se, portanto, na minha compreensão, legitimado para interposição de recurso - incluído aí o extraordinário - contra acórdão que tenha declarado inconstitucional a norma, porque o papel dele é de defender a legitimidade da norma. Não reconhecer legitimidade ao Procurador-Geral do Estado para interposição do recurso extraordinário contra acórdão que declara a inconstitucionalidade de norma estadual ou municipal questionada no Tribunal de Justiça, a meu ver, configuraria uma negativa de efetiva defesa da norma atacada, ou, pelo menos, conferir a defesa que é entregue na Constituição Federal ao Advogado-Geral da União e, na Constituição estadual, como eu disse, expressamente pela Constituição do Rio Grande do Sul, pelo § 4º do art. 95, a competência para defender. E eu acho que os recursos que dali advêm levam exatamente a isto.

Essa a razão pela qual, quando se trata do ajuizamento da ação, eu aceito e já votei e, aliás, como Procuradora-Geral nunca assinei sozinha uma petição de ação direta de inconstitucionalidade. Mas, para os recursos, considerando que o Supremo Tribunal Federal aceita quanto ao Advogado-Geral do Estado, é que, então, eu mesma de ofício verifiquei isso e trouxe, que, como eu disse, nem foi preliminar suscitada.



RE 570392 / RS

Mas faço essa explicação apenas para chamar a atenção das razões.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Muito oportuna a explicação que Vossa Excelência dá, **ao esclarecer** que o Procurador-Geral do Estado **interveio, nesta causa, na condição de curador da presunção de constitucionalidade** do diploma legislativo impugnado.

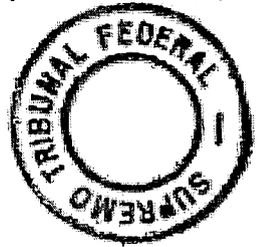
A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA) - Curador da validade.

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Sendo assim, **acompanho** Vossa Excelência, Senhora Presidente, **quanto à rejeição de ambas** as preliminares.

No que concerne ao mérito, as razões expostas por Vossa Excelência **tornam efetiva a força normativa da Constituição, que legitima, plenamente,** o diploma normativo ora questionado, cujo texto formaliza, **na linha de anteriores julgamentos** desta Suprema Corte, a repulsa **a quaisquer** práticas de nepotismo.

Assim, e quanto ao mérito, **pedindo vênias** ao Ministro MARCO AURÉLIO, **deixo assentado não ser privativa** do Chefe do Poder Executivo **a legitimidade ativa** para fazer instaurar o concernente processo legislativo **referente à proibição do nepotismo na Administração Pública, consideradas a eficácia direta e a aplicabilidade imediata dos postulados** da impessoalidade e da moralidade, **que regem** a atividade do Poder Público.

Nesse sentido, **é o meu voto.**



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 570.392

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

RECTE. (S) : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RECD. (A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GARIBALDI

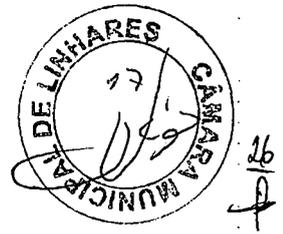
ADV. (A/S) : GLADIMIR CHIELE E OUTRO (A/S)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, rejeitou as preliminares. O Tribunal, por maioria, vencido o Ministro Marco Aurélio, deu provimento ao recurso para cassar o acórdão recorrido, reconhecendo constitucional a Lei nº 2.040/1990 do Município de Garibaldi, firmando-se a tese de que leis que tratam dos casos de vedação a nepotismo não são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, tudo nos termos do voto da Relatora. Ausente, justificadamente, o Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente), em viagem à Itália para participar da "101ª Sessão Plenária da Comissão de Veneza". Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia (Vice-Presidente). Plenário, 11.12.2014.

Abriu a sessão o Ministro Ricardo Lewandowski (Presidente), que se retirou para seguir em viagem à Itália para participar da "101ª Sessão Plenária da Comissão de Veneza". Presidiu a sessão a Ministra Cármen Lúcia (Vice-Presidente). Presentes os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso.

Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Ela Wiecko Volkmer de Castilho.

p/ Fabiane Pereira de Oliveira Duarte
Assessora-Chefe do Plenário



RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.308.883 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN
RECTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECTE.(S) : MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ADV.(A/S) : ALINE CRISTINE PADILHA
RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE VALINHOS
ADV.(A/S) : VAGNER MEZZADRI

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). 1) Preliminares, apontadas pelo requerido, de falha na representação processual do autor e de inépcia da inicial que devem ser afastadas. 2) Mérito. Alegação do autor de violação ao pacto federativo por dispor a nora impugnada sobre direito penal. Descabimento. Norma que dispõe sobre regra atinente à moralidade administrativa, assunto na senda da organização político-administrativa municipal, inserido, pois, no espaço de competência dos Municípios (CF, art. 30). Violação ao pacto federativo que deve ser afastada. Reconhecimento, contudo, da inconstitucionalidade da norma por fundamento diverso. Na ação direta de inconstitucionalidade vige o princípio da causa de pedir aberta, que possibilita o exame do pedido posto em juízo sob qualquer fundamento. Hipótese de vício formal de iniciativa. Matéria relativa ao regime jurídico dos servidores

RE 1308883 / SP

públicos. Competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 24, §2º, "4" da Constituição Paulista. Reconhecimento de violação ao princípio da Separação dos Poderes. Precedente recente deste C. Órgão Especial (ADIN 223710-61.2019.8.26.0000, Rel. Francisco Casconi, j. 06.05.2020). Lei nº 5.849, de 13 de maio de 2019, do Município de Valinhos, que deve ser julgada inconstitucional, com efeito *ex tunc*.

Ação direta julgada procedente.

Não houve interposição de embargos de declaração.

Os recursos foram interpostos com fundamento no art. 102, III, a, do permissivo constitucional e apontam ofensa aos arts. 2º e 61, §1º, II, c, da Constituição Federal.

Nas razões recursais, ambos os recorrentes, sustentam que a imposição de condições para provimento de cargos públicos não se confunde com o a imposição de requisitos para provimento de cargos, distinção esta feita pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Destacam que as restrições impostas pela lei municipal impugnada se referem à impedimento para a nomeação de cargo público, ato que antecede a posse, e, portanto, não se confunde com o regime jurídico de servidor público e não se insere na iniciativa legislativa reservada ao Executivo.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, busca, ainda, afastar eventual aplicação do Tema 917 da Repercussão Geral aos autos e destaca a tese fixada no Tema 29 da Repercussão Geral, cujo *leading case* tratava de controvérsia semelhante.

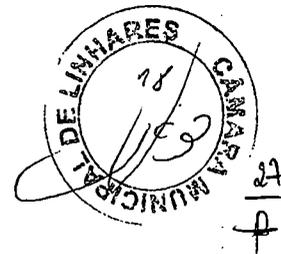
O Tribunal de origem admitiu ambos os extraordinários (eDOC 13).

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo não conhecimento do Recurso Extraordinário.

É o relatório. 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



RE 1308883 / SP

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.

RE 1308883 / SP

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 revela-se 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



**PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA
E REDAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**

Processo nº 004597/2021

Veto nº 10/2021

Matéria Principal: Projeto de Lei Complementar nº 05/2021, vinculado ao Processo nº 001866/2021, de autoria dos Vereadores Antônio Cesar e Juarez Donatelli

**PLC. INSTITUI A LEI DA FICHA LIMPA MUNICIPAL.
VETO JURÍDICO POR INCONSTITUCIONALIDADE.
REJEIÇÃO DO VETO. CONSIDERAÇÕES.**

I - RELATÓRIO

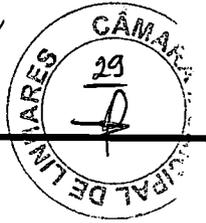
Cuida-se de Mensagem Governamental comunicando a aposição do veto total à iniciativa parlamentar que institui a Lei da Ficha Limpa Municipal.

A referida proposição dispõe sobre os requisitos para a ocupação dos cargos e funções de chefia, direção e coordenação no âmbito da Administração Municipal Direta ou Indireta, seja no Executivo ou Legislativo. Ademais, incluiu-se como causa de inelegibilidade - para a nomeação de Secretários Municipais, Presidentes e Dirigentes de autarquias e fundações públicas municipais - a prática de ato tipificado na Lei Complementar Federal nº 64/1990.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



O Exmo. Sr. Prefeito - usando da faculdade que lhe confere o §1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, §2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, §1º, da Lei Orgânica do Município de Linhares - vetou totalmente a referida proposição (Autógrafo nº 16/2021), sob o fundamento de vício de inconstitucionalidade formal, argumentando que "o comando normativo invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, ao regular matéria eminentemente administrativa, dispondo sobre provimento de cargos do Poder Executivo" (fls. 03), caracterizando-se "ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes" (fls. 05).

Ato contínuo, fora juntado ofício (fls. 10/12) - rubricado pelos nobres Vereadores Antônio Cesar e Juarez Donatelli - sustentando a constitucionalidade da matéria, acompanhado dos precedentes colacionados às fls. 13/27.

Por força do veto do Chefe do Poder Executivo e em cumprimento ao Regimento Interno desta Casa (art. 198, *caput*), a matéria foi encaminhada ao exame desta Comissão (CCJ), competindo-nos nesta oportunidade analisar a matéria vetada quanto aos aspectos constitucional, legal e jurídico.

É o que importa relatar.

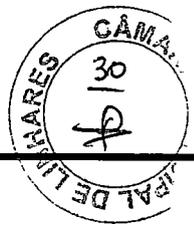
II - FUNDAMENTAÇÃO

De largada, cumpre assentar que o exame a ser realizado sobre o presente projeto de lei cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Quanto ao aspecto formal, verifica-se que houve obediência ao prazo previsto no art. 34, §1º, da Lei Orgânica Municipal, bem como atendidos os requisitos previstos no parágrafo 2º do referido dispositivo, eis que o veto governamental abrangeu texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. Constatada a *constitucionalidade formal* da Mensagem de Veto em apreço, impõe-se o exame intrínseco dos motivos que lhe servem de fundamentação.

Nesse sentido, verifica-se que a matéria foi vetada pelo Sr. Prefeito por entender que a proposição está eivada de inconstitucionalidade. Alega-se nas razões do veto que "o comando normativo invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, ao regular matéria eminentemente administrativa, dispondo sobre provimento de cargos do Poder Executivo" (fls. 03), caracterizando-se "ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes" (fls. 05).

Através de uma leitura da proposição vetada, observa-se que não houve a ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo, haja vista que a matéria tratada não é de iniciativa deste. No campo doutrinário, é a lição do saudoso Mestre HELY LOPES MEIRELLES (p. 577):

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no afeto aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece apenas normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; dita somente preceitos para a sua organizações e direção.

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Acerca do tema, JOÃO JAMPAULO JÚNIOR (p. 77) ensina que:

As leis orgânicas municipais elencam como matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as que tratam da criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento de remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores, organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dentre outros casos previstos na Lei Maior do Município.

Frisa-se que, em verdade, a questão da "Ficha Limpa Municipal" não diz respeito, especificamente, à criação, alteração ou extinção de cargos públicos ou à estrutura da Administração, a atribuição de seus órgãos, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos.

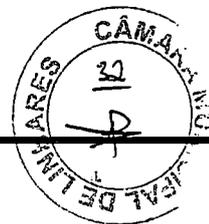
Nesse contexto, tratando-se de matéria atinente a condições para o provimento de cargos públicos e não restrita à iniciativa do Chefe do Executivo, é de se reconhecer inexistência de inconstitucionalidade por vício de iniciativa, tampouco de afronta ao *princípio da separação e independência entre os Poderes*.

Aliás, diga-se, a questão em exame não é nova, reintroduzindo o debate acerca do estabelecimento de regras afetas ao controle da moralidade administrativa na seara



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



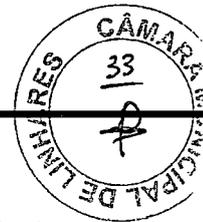
municipal, abordando e disciplinando a contratação (e manutenção) de servidores ocupantes de cargos em comissão e de funções gratificadas à luz da Lei da Ficha Limpa, com base na Lei Complementar nº 64/1990, com alterações promovidas pela Lei Complementar nº 135/2010.

Outrossim, forçoso reconhecer que - diversamente do que afirma o Alcaide - não é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo a iniciativa legislativa que verse sobre tais temas, já que, na linha do que decidiu o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em sede de repercussão geral, 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, independe de lei. Vejamos:

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. (...) 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. (STF, Tribunal Pleno, RE 570.392, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 11/12/2014)

Assim, a previsão contida na proposição, cuja aplicação não poderá vir divorciada daquilo que disciplina a lei especial sobre o tema, nenhuma novidade introduz, tampouco tem o condão de impor consequências mais severas ao Chefe do Poder Executivo local.

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Como corolário, ausente mácula de inconstitucionalidade na norma em apreciação sob o prisma da iniciativa do projeto legislativo que lhe deu origem.

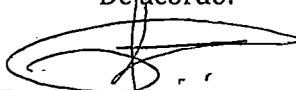
III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, apresento o voto concluindo pela **REJEIÇÃO DO VETO TOTAL** aposto pelo Exmo. Sr. Prefeito ao Autógrafo n° 16/2021, referente ao PLC n° 05/2021, devendo ser submetido à votação dos membros da CCJ.

Por fim, cabe registrar que o veto poderá ser rejeitado somente pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, consoante dispõe o art. 200, *caput*, do Regimento Interno.

Plenário "Joaquim Calmon", em 13.07.2021.


WALDEIR DE FREITAS
Relator

De acordo:

RONINHO PASSOS
Membro

VOTO CONTRÁRIO EM SEPARADO

VEREADOR WELLINGTON VIZENTINI
Presidente da CCJ

Processo nº 004597/2021

Veto nº 10/2021

Matéria Principal: Projeto de Lei Complementar nº 05/2021, vinculado ao Processo nº 001866/2021, de autoria dos Vereadores Antônio Cesar e Juarez Donatelli

PLC. INSTITUI A LEI DA FICHA LIMPA MUNICIPAL. VETO JURÍDICO POR INCONSTITUCIONALIDADE. MANUTENÇÃO DO VETO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. MATÉRIA RELATIVA AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. CONSIDERAÇÕES.

I - RELATÓRIO

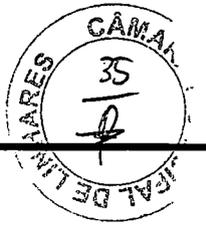
Cuida-se de Mensagem Governamental comunicando a aposição do veto total à iniciativa parlamentar que institui a Lei da Ficha Limpa Municipal. A referida proposição dispõe sobre os requisitos para a ocupação dos cargos e funções de chefia, direção e coordenação no âmbito da Administração Municipal Direta ou Indireta, seja no Executivo ou Legislativo. Ademais, incluiu-se como causa de inelegibilidade - para a nomeação de Secretários Municipais, Presidentes e Dirigentes de autarquias e fundações públicas municipais - a prática de ato tipificado na Lei Complementar Federal nº 64/1990.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



O Exmo. Sr. Prefeito - usando da faculdade que lhe confere o §1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, §2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, §1º, da Lei Orgânica do Município de Linhares - vetou totalmente a referida proposição (Autógrafo nº 16/2021), sob o fundamento de vício de inconstitucionalidade formal, argumentando que "o comando normativo invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, ao regular matéria eminentemente administrativa, dispondo sobre provimento de cargos do Poder Executivo" (fls. 03), caracterizando-se "ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes" (fls. 05).

Ato contínuo, fora juntado ofício (fls. 10/12) - rubricado pelos nobres Vereadores Antônio Cesar e Juarez Donatelli - sustentando a constitucionalidade da matéria, acompanhado dos precedentes colacionados às fls. 13/27.

Em seguida, **o presente PLO foi submetido a esta Comissão (CCJ), tendo o Vereador Relator, Waldeir de Freitas, se manifestado em parecer pela rejeição do veto, acompanhado pelo Vereador Membro, Roninho Passos (fls. 28/33).** Considerando a divergência apresentada por este Presidente signatário, profere-se o voto contrário em separado, conforme dispõe o art. 85, §1º do Regimento Interno desta Casa de Leis.

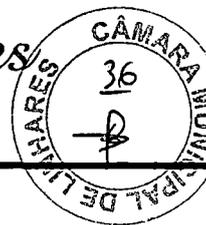
II - FUNDAMENTAÇÃO

De largada, cumpre assentar que o exame a ser realizado sobre o presente projeto de lei cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

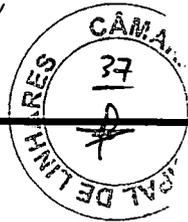


Quanto ao aspecto formal, verifica-se que houve obediência ao prazo previsto no art. 34, §1º, da Lei Orgânica Municipal, bem como atendidos os requisitos previstos no parágrafo 2º do referido dispositivo, eis que o veto governamental abrangeu texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. Constatada a constitucionalidade formal da Mensagem de Veto em apreço, impõe-se o exame intrínseco dos motivos que lhe servem de fundamentação.

Nesse sentido, **verifica-se que a matéria foi vetada pelo Sr. Prefeito por entender que a proposição está eivada de inconstitucionalidade. Alega-se nas razões do veto que "o comando normativo invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, ao regular matéria eminentemente administrativa, dispondo sobre provimento de cargos do Poder Executivo" (fls. 03), caracterizando-se "ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes" (fls. 05).**

Registre-se, desde já, estabelecer a Constituição Federal (art. 61, §1º), a Constituição Estadual (art. 63, parágrafo único) e a Lei Orgânica Municipal (art. 31, parágrafo único) as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo. Como se sabe, **matérias ligadas ao regime jurídico de servidores públicos, incluindo o provimento de cargos, são de iniciativa reservada ao Poder Executivo**, conforme art. 61, §1º, II, alínea "c", da CF, aplicável aos Estados e Municípios por força do *princípio da simetria*, pelo qual, respeitadas as especificidades e proporções devidas, repetem-se nas constituições dos Estados-membros e nas leis orgânicas municipais, em sendo o caso o núcleo normativo básico da CF.

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Aliás, é válido consignar que o princípio da simetria, embora criticado por impor limites excessivos à autonomia dos entes federados, vem sendo reconhecido pela jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL desde a Constituição Federal de 1946.

Conforme destaca MARCELO NOVELINO (p. 77), as denominadas *normas de observância obrigatória (normas centrais ou normas de reprodução)* impõem limitações condicionantes ao poder de organização dos Estados-membros (extensíveis aos Municípios) e estabelecem paradigmas para a elaboração de normas no âmbito local dos entes federados, conferindo-lhes homogeneidade.

RAUL MACHADO HORTA (p. 345) explana sobre o que denomina "normas centrais" que, previstas na Constituição Federal, alcançam obrigatoriamente a esfera estadual e a municipal. Ensina o emérito constitucionalista:

As normas constitucionais federais, que, transpondo o objetivo primário de organizar a Federação, vão alcançar o ordenamento estadual, com maior ou menor intensidade, demonstram a existência de uma forma especial de normas na Constituição Federal, que denominamos de normas centrais.

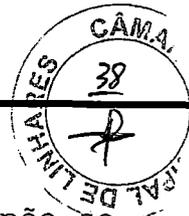
Nessa linha de raciocínio, quadra consignar o disposto no art. 31, parágrafo único, inc. III, da Lei Orgânica Municipal:

Art. 31, parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito, as Leis que disponham sobre: (...) servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Sobre o "regime jurídico dos servidores públicos" impõe-se transcrever o conceito perfilhado pelo MINISTRO CELSO DE MELLO, Relator na ADI n° 766/RS:

Trata-se, em essência, de noção que, em virtude da extensão de sua abrangência conceitual, compreende todas as regras pertinentes (a) às formas de provimento, (b) às formas de nomeação, (c) à realização do concurso, (d) à posse, (e) ao exercício, inclusive as hipóteses de afastamento, de dispensa de ponto e de contagem de tempo de serviço, (f) às hipóteses de vacância, (g) à promoção e respectivos critérios, bem como avaliação do mérito e classificação final (cursos, títulos, interstícios mínimos), (h) aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária, (i) às reposições salariais e aos vencimentos, (j) ao horário de trabalho e ao ponto, inclusive os regimes especiais de trabalho, (k) aos adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo e acumulações remuneradas, (l) às férias, licenças em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria, (m) aos **deveres e proibições**, (n) às penalidades e sua aplicação e (o) ao processo administrativo.

Com efeito, ao analisar detidamente a proposição (PLC n° 05/2021), observa-se de forma indubitável que ela dispõe sobre provimento de cargos comissionados no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo, ao estabelecer as hipóteses em que não será possível a nomeação de servidor, sendo as situações semelhantes àquelas estabelecidas na Lei Complementar Federal n° 64/1990. A bem da verdade, a proposição ora analisada buscou captar a mens legis do texto federal, em especial para vetar o ingresso - na administração pública direta e indireta desta municipalidade - de pessoas descompromissadas com os ideais de moralidade, probidade e idoneidade.



Em que pese o nobre intuito da proposição, tem-se na hipótese matéria que viola parâmetro da Lei Orgânica Municipal (art. 31, parágrafo único, III), da Constituição Capixaba (art. 63, IV) e preceitos de reprodução obrigatória da Constituição Federal (art. 61, §1º, II, "c"), sendo certo o vício formal de inconstitucionalidade, porquanto a proposição desbordou para indesejável ofensa ao sistema da separação e independência dos poderes (art. 2º da CF).

Referido princípio da separação dos poderes estabelece uma repartição das funções estatais entre órgãos distintos com a finalidade de proteger as liberdades dos particulares por meio da limitação do poder do Estado. No célebre sistema dos "freios e contrapesos" (checks and balances) a repartição do exercício do poder entre diferentes órgãos tem por finalidade evitar sejam ultrapassados os limites impostos pela Lei Maior.

Na situação em análise, há clara usurpação da prerrogativa do chefe do Poder Executivo em deflagrar processo legislativo que disponha sobre provimento de cargos públicos no âmbito do Poder Executivo, caracterizando vício formal subjetivo a ensejar o acolhimento da pretensão formulada no veto.

Mutatis mutandis, a jurisprudência pátria tem trilhado o mesmo entendimento aqui defendido, declarando a inconstitucionalidade de normas municipais que usurparam competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, todas relacionadas às leis que tratavam sobre provimento de cargo público. À guisa de exemplo:



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N° 5.304/2019, DO MUNICÍPIO DE MATÃO/SP - VÍCIO DE INICIATIVA CARACTERIZADO - VEDAÇÃO QUE INGRESSA EM MATÉRIA ATINENTE AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS - OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES CARACTERIZADA - Critério da moralidade administrativa, prestigiado na norma impugnada, não exime o legislador municipal da observância compulsória das regras constitucionais do processo legislativo. (TJSP, Órgão Especial, ADI 22373106120198260000, j. em 06/05/2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei n° 6.226/2018, do Município de Jacareí, dispondo sobre regras gerais de moralidade administrativa para investidura dos agentes públicos no âmbito da Administração do Município e estabelece situações impeditivas de nomeação nos termos que especifica - Inconstitucionalidade por vício de iniciativa na espécie - Ingerência na organização administrativa. Ocorrência de afronta à separação dos Poderes, à isonomia e à garantia da livre nomeação e exoneração. (TJSP, Órgão Especial, ADI 2268897-38.2018.8.26.0000, j. em 11/09/2019)

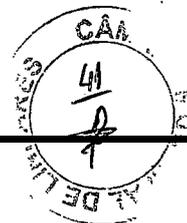
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. INSTITUIÇÃO DE CRITÉRIOS DE VEDAÇÃO PARA NOMEAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÃO GRATIFICADA NO ÂMBITO DOS ÓRGÃOS DO PODER LEGISLATIVO E EXECUTIVO DO MUNICÍPIO. VÍCIO DE INICIATIVA. DISPOSIÇÃO ACERCA DE SERVIDORES PÚBLICOS, SEU REGIME JURÍDICO E PROVIMENTO DE CARGOS. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. (TJRS, Tribunal Pleno, ADI 70063331128, j. em 31/08/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. A despeito da louvável intenção e da relevância da matéria tratada, revela-se formalmente inconstitucional lei municipal que impede o acesso a cargos públicos comissionados de cidadãos enquadrados, em última análise, na lei ficha limpa. (TJGO, Corte Especial, ADI 201390201724, j. em 12/03/2014)



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



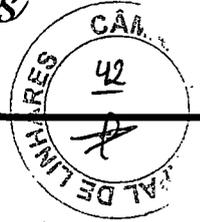
Ainda que se revele louvável a iniciativa parlamentar, cuja pretensão é inibir a nomeação em cargos comissionados de pessoas com condenação transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado - as quais não teriam predicativos compatíveis com a atividade pública, em clara homenagem ao princípio da moralidade - o TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO já proferiu entendimento no sentido de que o vício de iniciativa da lei não pode ser sanado pela invocação do princípio da moralidade, em caso muito semelhante ao presente. Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA PARLAMENTAR À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE ANCHIETA QUE VEDA A NOMEAÇÃO DE PESSOAS FICHAS SUJAS PARA CARGO EM COMISSÃO NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO E LEGISLATIVO. MATÉRIA REFERENTE A PROVIMENTO DE CARGO PÚBLICO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. RECONHECIDO CONFLITO ENTRE O PRINCÍPIO DA MORALIDADE E SEPARAÇÃO DOS PODERES. PREVALÊNCIA DAS REGRAS DE COMPETÊNCIA PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ADI JULGADA PROCEDENTE. **Reconhece-se a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, de norma municipal de iniciativa parlamentar, que insere dispositivos da LC 135/2010 (Ficha Limpa Nacional) na Lei Orgânica do Município, por se tratar de matéria referente a provimento de cargo público cuja competência privativa é do Chefe do Poder Executivo Municipal.** (TJES, Tribunal Pleno, ADI 100180021766, j. em 20/09/2018).

Como se vê, o EGRÉGIO TJES - diante da colisão do *princípio da moralidade* com as regras de competência estabelecidas na Constituição, conseqüências do *princípio da separação dos poderes* - conferiu primazia a esse último, considerado *cláusula pétrea* (art. 60, §4º, inciso III, da Lei Maior).



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Entender de forma diversa retiraria a discricionarieidade autorizada na gestão administrativa local, ofendendo, assim, o *princípio constitucional da reserva da administração*. Tal princípio, segundo a CORTE SUPREMA, "impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Executivo" (ADI 3343).

Outrossim, há que se registrar o enunciado sumular de nº 09 do Tribunal de Justiça Capixaba, segundo o qual "é inconstitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo".

Repise-se, NÃO se pretende aqui infirmar a pertinência e a proporcionalidade da vedação normativa instituída pela proposição, de conteúdo louvável, tampouco afastar a honorabilidade como fator preponderante no acesso de pessoas aos seletos cargos comissionados da Administração local, ou, menos ainda, assegurar ao Chefe do Executivo intangível liberdade no ato de nomeação de servidores públicos.

Indubitável que o princípio constitucional da moralidade, de aspecto fundamental, ostenta densidade suficiente a não apenas iluminar a prática da gestão administrativa, mas essencialmente dirigir qualquer ação do Poder Público.

Tais premissas, todavia, não eximem o legislador pátrio - incluindo o linharensense - da observância das regras constitucionais atinentes ao processo de formação de leis, notadamente porque relacionadas ao aspecto material da norma ora analisada.

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



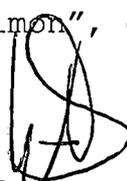
Ademais, não há argumento que subsista a fim de justificar transgressão a princípio elementar do Estado Democrático de Direito (separação dos poderes), sob o pretexto de enaltecer outro (moralidade administrativa), sobretudo porque a incidência imediata deste último é aspecto já consagrado no próprio texto constitucional (art. 37 da CF).

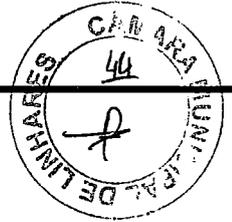
Em arremate, **cabe o devido registro de que a proposição em tela foi objeto de análise jurídica por parte da Procuradoria e desta Comissão, onde recebeu duplamente o diagnóstico de INCONSTITUCIONALIDADE em sua feitura.**

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, com a devida vênia, **VOTO EM SEPARADO PELA MANUTENÇÃO DO VETO aposto pelo Sr. Prefeito ao Autógrafo n° 16/2021, e, por via reflexa, pela INCONSTITUCIONALIDADE DO PLC n° 05/2021.**

Plenário "Joaquim Calmon", em 13.07.2021.


WELLINGTON VICENTINI
Presidente da CCJ



CONCLUSÃO

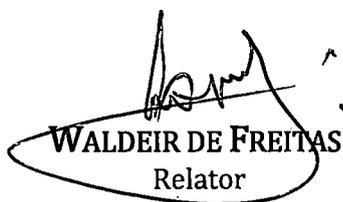
Processo nº 004597/2021

Veto nº 10/2021

Matéria Principal: Projeto de Lei Complementar nº 05/2021, vinculado ao Processo nº 001866/2021, de autoria dos Vereadores Antônio Cesar e Juarez Donatelli

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Linhares/ES - por maioria de votos, acolhe o parecer do RELATOR - vencido o Vereador Wellington Vicentini -, concluindo pela **REJEIÇÃO DO VETO TOTAL** aposto pelo Exmo. Sr. Prefeito ao Autógrafo nº 16/2021, tendo em vista a constitucionalidade do PLC nº 05/2021.

Plenário "Joaquim Calmon", em 13.07.2021.


WALDEIR DE FREITAS
Relator


WELLINGTON VICENTINI
Presidente


RONINHO PASSOS
Membro



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

OF. /GAB. /PRES./C.M.L./Nº.1721/2021

03 de agosto de 2021.

Excelentíssimo Senhor Prefeito,

A Câmara Municipal de Linhares, através do seu Presidente, Vereador Roque Chile de Souza, por este instrumento, e, de conformidade que determina o Regimento Interno desta Casa de Leis, informa a Vossa Excelência da decisão Plenária, apresentada na Sessão Ordinária do dia 02/08/2021, sobre vossa Mensagem de nº.010/2021 datada de 30/06/2021, comunicando o Veto Total sobre o Autógrafo nº.016/2021, que "Institui a Ficha Limpa Municipal e dispõe sobre os requisitos para a ocupação dos cargos e funções de chefia, direção e coordenação no âmbito da Administração Municipal Direta ou Indireta, seja no Executivo ou Legislativo, incluindo como causa de inelegibilidade para nomeação de Secretários (as) Municipais, Presidentes e Dirigentes de autarquias e fundações públicas municipais, a prática de ato tipificado na Lei Complementar Federal nº 4, de 18 de maio de 1990".

Assim sendo, cumpro o dever de informa-lhe que esta Casa, por sua maioria, na forma regimental, decidiu pela **MANUTENÇÃO DO VETO TOTAL** conforme apresentado pela mencionada MENSAGEM, protocolada nesta Casa de Leis sob nº. 4597/2021 de 01/07/2021.

Atenciosamente,


ROQUE CHILE DE SOUZA
Presidente da Câmara Municipal de Linhares

Externo **013353/2021**
Procedência: **CAMARA MUNICIPAL DE LINHARES**
Abertura: 10/08/2021 Hora: 14:44:20
Chave WEB: 2014211571404042021
Destinatário: DEPARTAMENTO DO GABINETE DO PREFEITO
Assunto: INFORMA - MANUTENÇÃO DO VETO TOTAL - AUTÓGRAFO
Nº 016/2021.

A SUA EXCELÊNCIA O SENHOR
GUERINO LUIZ ZANON
PREFEITO MUNICIPAL
NESTA.
wIT