



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0759/23.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Thammy Miranda, que veda a participação em concursos públicos e a nomeação pela Administração Pública Direta e Indireta de pessoas condenadas pela Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 e pela Lei Federal nº 13.104, de 9 de março de 2015.

Segundo a propositura, a vedação tem início com a condenação em decisão transitada em julgado e perdurará até que o juízo de execução ateste o cumprimento da pena e decrete extinta a punibilidade.

A propositura ainda prevê a perda das funções dos ocupantes de cargos em comissão e dos assentos em conselhos de qualquer natureza de pessoas que venham a ser condenadas nos termos da Lei Federal nº 11.340, de 2006 (Lei Maria da Penha) e Lei Federal nº 13.104, de 2015, bem como ainda veda a celebração de convênios ou parcerias com organizações da sociedade civil cujos dirigentes tenham sido condenados pela infração das leis retro citadas.

A Justificativa esclarece que a preocupação primordial da proposta é evitar a violência contra a mulher e ainda fazer observar a regra geral da moralidade administrativa e dos princípios elencados no art. 37 da Constituição Federal.

O projeto pode prosperar, como será demonstrado.

Sob o ponto de vista formal cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da LOM.

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse aspecto, cabe observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Cabe observar ainda que esse entendimento de que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente foi proferido pelo STF ao julgar, em sede de repercussão geral, o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo sido firmada a seguinte tese:



“Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).” Somente nessas hipóteses, “ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.”

Em seu aspecto de fundo a propositura encontra fundamento na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, com fundamento no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, reproduzido pelo art. 13, inciso I, da Lei Orgânica e também no art. 226, § 8º do texto constitucional que determina ao Estado a criação de mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares.

Com base nesta determinação, foi editada a Lei Maria da Penha (Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006), que teve sua constitucionalidade declarada pela E. Corte Superior que se posicionou no sentido de ser harmônico com a Constituição da República o tratamento legislativo diferenciado entre gêneros masculino e feminino, em face da necessidade de proteção da mulher “*ante as peculiaridades física e moral da mulher e a cultura brasileira*” (ADC 19-DF, STF, Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 09.02.2012, pub. DJe 29.04.2014).

Ademais, a Lei Orgânica do Município de São Paulo, por sua vez, também prevê o dever do Município de desenvolver programas de combate e prevenção à violência contra a mulher, em dispositivo com a seguinte redação:

Art. 224 - O Município, de forma coordenada com o Estado, procurará desenvolver programas de combate e prevenção à violência contra a mulher buscando garantir:
I - assistência social, médica, psicológica e jurídica às mulheres vítimas de violência;
II - a criação e manutenção de abrigos para as mulheres e crianças vítimas de violência doméstica.

Por fim, especificamente quanto a vedação para a participação em concursos públicos, bem como para ocupar cargo ou função na administração pública direta e indireta, de condenados com trânsito em julgado por atos de violência contra a mulher, a propositura encontra consonância com o *caput* do art. 37 da Carta Magna que estabelece, dentre os princípios a serem observados pela Administração pública direta e indireta, o princípio da moralidade.

Ademais, de se verificar ainda que consoante o citado art. 37, além da observância dos princípios citados em seu *caput*, cabe à lei em sentido formal estabelecer os requisitos necessários ao preenchimento de cargos públicos e de funções públicas. Vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preenchem os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;



II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para o cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

...

V – as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

Nesse sentido, qual seja, o de que a vedação à nomeação de pessoas condenadas pela Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 2006) está em consonância com o princípio da moralidade e não usurpa competência legislativa do Executivo, pronunciou-se o E. STF, através da relatoria do Exmo. Min. Edson Fachin, ao dar provimento ao RE 1308883 reconhecendo a constitucionalidade de lei do município de Valinhos pelos seguintes fundamentos:

“A jurisprudência da Corte é pacífica quanto à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor acerca de legislação que verse sobre provimento de cargos públicos. Porém, diferentemente do que assentado pelo acórdão impugnado, não é disso que trata a lei municipal nº 5.849/2019, do Município de Valinhos.

Na verdade, ao vedar a nomeação de agentes públicos, no âmbito da Administração Direta e Indireta do município, condenados nos termos da Lei federal nº 11.340/2006, a norma impugnada impôs regra geral de moralidade administrativa, visando dar concretude aos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição Federal, cuja aplicação independem de lei em sentido estrito e não se submetem a uma interpretação restritiva.

Destaco que quando do julgamento do RE 570.392, Rel. Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe 18.02.2015, Tema 29 da Repercussão Geral, o Tribunal assentou a tese de que não é privativa do Chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na Administração Pública: leis com esse conteúdo normativo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade do art. 37, caput, da Constituição da República, que, ademais, têm aplicabilidade imediata, ou seja, independente de lei.

Impende ressaltar, ante a inquestionável procedência de suas observações, o voto proferido pela Ministra Relatora naquela ocasião, em tudo aplicável ao caso em análise:

Se os princípios do art. 37, caput, da Constituição da República sequer precisam de lei para serem obrigatoriamente observados, não há vício de iniciativa legislativa em norma editada com o objetivo de dar eficácia específica àqueles princípios e estabelecer casos nos quais, inquestionavelmente, configurariam comportamentos administrativamente imorais ou não-isonômicos.



Noutras palavras, a regra relativa a iniciativa legislativa aplica-se apenas aos casos em que a obrigação imposta por lei não deriva automaticamente da própria Constituição. Tal interpretação deve ainda ser corroborada pelo disposto no art. 5º, § 1º, da CRFB, segundo o qual os direitos e garantias previstos na Constituição têm aplicação imediata.

Nesses termos, tratando-se o diploma impugnado na origem de matéria decorrente diretamente do texto constitucional, não subsiste o vício de iniciativa legislativa sustentado pelo Tribunal a quo.

Assim, o acórdão recorrido 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." Grifamos.

De se observar ainda que a propositura guarda consonância também com o disposto na Lei nº 17.910, de 17 de janeiro de 2023 que veda a nomeação de pessoa condenada, por sentença criminal com trânsito em julgado e fundamentada na Lei Federal nº 11.340, de 2006.

Por fim, a matéria está sujeita ao quórum da maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, segundo o art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica Paulistana.

Em vista do exposto, somos pela **LEGALIDADE**, na forma do seguinte Substitutivo que visa: i) adequar a proposta à melhor técnica de elaboração legislativa; ii) proceder a inclusão dos dispositivos do presente projeto de lei na Lei nº 17.910, de 17 de janeiro de 2023, que versa sobre a matéria, em observância ao disposto no inciso IV, do art. 6º, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998 que veda que um mesmo assunto possa ser disciplinado por mais de uma lei.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0759/23.

Veda a participação em conselhos de qualquer natureza, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta de pessoas condenadas nas condições previstas na Lei Federal nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 - Lei Maria da Penha, bem como pela Lei Federal nº 13.104, de 9 de março de 2015, veda a celebração de convênios ou parcerias com organizações da sociedade civil cujos dirigentes tenham sido condenados nas condições previstas na Lei Federal nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 - Lei Maria da Penha, bem como pela Lei Federal nº 13.104, de 9 de março de 2015 e altera a Lei nº 17.910, de 17 de janeiro de 2023.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A :

Art. 1º Altera o parágrafo único da Lei nº 17.910, de 17 de janeiro de 20023 que passa a vigorar com a seguinte redação:



Art. 1º

Parágrafo único. A vedação tem início com a condenação em decisão transitada em julgado e perdurará até que o juízo de execução ateste o cumprimento da pena e decrete extinta a punibilidade.

Art. 2º Acresce os artigos 1A, 1B e 1C à Lei nº 17.910, de 2023:

Art. 1A. Fica vedada a participação em conselhos de qualquer natureza, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta, de pessoas condenadas nas condições previstas na Lei Federal nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 - Lei Maria da Penha, bem como pela Lei Federal nº 13.104, de 9 de março de 2015.

Parágrafo único. A vedação tem início com a condenação em decisão transitada em julgado e perdurará até que o juízo de execução ateste o cumprimento da pena e decrete extinta a punibilidade.

Art. 1B. Os ocupantes de cargos em comissão ou de assentos em conselhos de qualquer natureza que vierem a ser condenados nos termos Lei Federal nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 - Lei Maria da Penha, bem como pela Lei nº 13.104, de 09 de março de 2015, serão imediatamente desligados de suas funções.

Parágrafo único. Será instaurado o competente processo disciplinar, na hipótese de condenação de ocupantes de cargos efetivos.

Art. 1C. Fica vedada a celebração de convênios ou parcerias nos termos da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014 com organizações da sociedade civil cujos dirigentes tenham sido condenados nas condições previstas na Lei Federal nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 - Lei Maria da Penha, bem como pela Lei Federal nº 13.104, de 9 de março de 2015.

Parágrafo único. A vedação tem início com a condenação em decisão transitada em julgado e perdurará até que o juízo de execução ateste o cumprimento da pena e decrete extinta a punibilidade ou o dirigente tenha sido excluído da organização em caráter definitivo.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em