



## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 1124/2021

DATA ENTRADA: 25 de Fevereiro de 2021

PROJETO DE LEI nº 8.836 de 2021

**Ementa:** Dispõe sobre a exigência de ficha limpa para nomeação nos cargos comissionados existentes nos órgãos do poder legislativo e da outras providências.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o Projeto de Lei nº 8836/2021, de autoria do Vereador Mano do Som, que dispõe sobre a exigência de ficha limpa para nomeação nos cargos comissionados existentes nos órgãos do poder legislativo e da outras providências.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao presente: *“Esse projeto encontra respaldo em nossa Constituição Federal, onde o art. 37 apresenta o princípio da moralidade. Assim, o objetivo do presente projeto é de garantir que os cargos comissionados, não sejam ocupados por pessoas que possuam a ficha suja. Desta forma, o projeto visa também, garantir que os políticos derrotados em eleições anteriores ou que não estejam exercendo mandato, que ocupem esses cargos por não ter conseguido se candidatar devido a Lei da Ficha Limpa. Portanto, não faz sentido que tal indivíduo ocupe cargo público de confiança, quando este impedido de exercer mandato por ser considerado ficha suja. Diante do exposto, é primordial o apoio dos excelentíssimos parlamentares, para aprovação do presente projeto, que é de relevante interesse público e social”.*

**É o relatório.  
Passo a opinar.**



## **2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.**

Ab initio, impende salientar que **a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes**, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizada ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria



Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

### 3. MÉRITO

O projeto de lei dispõe sobre a exigência de ficha limpa para nomeação nos cargos comissionados existentes nos órgãos do Poder Legislativo e da outras providências.

Observa-se que autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

Cumprir ressaltar a nobreza do projeto em esboço, na medida em que é legítima e relevante a preocupação quanto a transparência das verbas públicas e nomeações dos Cargos em Comissão da Câmara Municipal de Caruaru, contudo, ocorre **que a propositura se refere a assuntos de procedimento interno**, regulando a organização, funcionamento, polícia legislativa, matéria de caráter administrativo, não sendo possível a alteração ser feita sem o devido procedimento interno, no qual é necessária que a iniciativa seja da Mesa Diretora.

Observa-se, portanto, um vício de competência por adentrar em matéria de competência exclusiva da Mesa Diretora, como está descrito no art. 132, inc. I, do Regimento Interno:

Art. 132 – É da competência exclusiva da Mesa Diretora da Câmara Municipal a iniciativa das proposições que versem sobre:

I – sua organização, funcionamento, polícia legislativa, criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços;



[...]

§ 1º - À exceção do inciso I deste artigo, que será discutido e deliberado através de Projeto de Resolução, nos termos da Constituição Federal, art. 48, caput, as matérias de que trata este artigo serão discutidas e deliberadas através de projeto de lei, na forma do artigo 22 da Lei Orgânica Municipal.

Nesse mesmo sentido, o artigo 22 da Lei Orgânica do Município dispõe:

Art. 22 - À Mesa da Câmara, dentre outras atribuições, compete:

**I – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação e extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Emenda organizacional nº 06/1998).**

Assim, entende-se que a ilustre Parlamentar não teria competência de propor o presente Projeto já que impõe obrigações organizacionais, e, nesse caso, seria incumbência da mesa diretora, numa proposição assinada por todos, conforme preceitua o regimento desta Casa.

Os cargos em comissão são aqueles cujos ocupantes são livremente nomeados e exonerados pelos administradores, são cargos de confiança. O art. 37, I, da Constituição Federal estabelece que os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei. Sobre o tema, é fundamental a lição de Hely Lopes Meirelles em Direito Administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2005:

“(...) por outro lado, o mesmo art. 37, I, condiciona a acessibilidade aos cargos públicos aos preenchimentos dos requisitos estabelecidos em lei. Com isso, ficam as Administrações autorizadas a prescrever exigências quanto à capacidade física, moral, técnica, científica e profissional, que entender convenientes, como condições de eficiência, moralidade e aperfeiçoamento do serviço público. Mas à lei específica, de caráter local, é vedado dispensar condições estabelecidas em lei nacional para a investidura em cargos públicos, como as exigidas pelas leis eleitoral e do serviço militar, ou para o exercício de determinadas profissões (CF/88, art. 22, XVI). E tanto uma como outra deverá respeitar as garantias asseguradas do art. 5º, da Constituição da República, que veda distinções baseadas em sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas(...) Quanto ao princípio da isonomia, é preciso ver que, além das distinções acima referidas a igualdade de todos os brasileiros perante a lei veda as exigências meramente discriminatórias, como as relativas ao local de nascimento, condições pessoais de fortuna, família, privilégios de classe ou qualquer outra qualificação social. E assim é porque os requisitos a que se refere o texto constitucional não ser apenas os que, objetivamente considerados, se mostrem necessários ao cabal desempenho da função pública”.



A previsão de cargos de provimento em comissão na Constituição Federal de 1988 se encontra na segunda parte do inciso II do art. 37 como exceção ao sistema de mérito para acesso e investidura em cargos públicos e cuja raiz repousa no princípio da igualdade. Essa exceção possibilita à lei a instituição de cargos comissionados, de livre provimento e exoneração, sendo complementada pelo inciso V do mesmo artigo que, para além de ter as funções de confiança, os adstringe às atribuições de assessoramento, chefia e direção.

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

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 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;

Em sua essência, o cargo em comissão reflete a necessidade dos governantes disporem de postos na função do administrativo para a execução de tarefas e funções em que se exige a relação de confiança, porque tem conexões no estabelecimento de diretrizes políticas que serão determinadas para a atuação administrativa. Por isso, diz-se que ele é de livre provimento ou exoneração, porquanto a presença ou a cessação da confiança, respectivamente, entre a pessoa e a autoridade, é fator de orientação de seu preenchimento.

Contudo, o projeto de lei encontra vício de iniciativa, pois é competência exclusiva da Mesa Diretora a iniciativa de proposições que disponham sobre organização, funcionamento, polícia legislativa, criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços.

Dessa forma, a presente Consultoria Jurídica indica pela ilegalidade e inconstitucionalidade do Projeto de Lei, haja vista, o **projeto é de competência exclusiva da Mesa Diretora, conforme Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.**



#### **4. DA POSSIBILIDADE DE REQUERIMENTO À MESA DIRETORA**

Nessas diretrizes, se traz à baila a possibilidade de o Excelentíssimo Vereador fazer uma sugestão à Mesa Diretora por meio de indicação a fim de mostrar os fins e a viabilidade do Projeto de Lei que se coaduna com o interesse municipal, observe-se o disposto no art. 172 do Regimento Interno:

Art. 17 – São direitos do Vereador, após a posse, constantes na Lei Orgânica Municipal e na forma deste Regimento:

I – apresentar projetos, requerimentos, indicações e emendas;

Nesse caso, dada a importância da matéria proposta, sugere-se que ao edil apresente requerimento junto à Mesa Diretora para sanar o vício que recai sobre a competência.

#### **5. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, por tudo quanto exposto, opina pela **inconstitucionalidade e ilegalidade** do projeto de **Lei nº 8836/2021**

É o parecer. À conclusão superior.

Caruaru, 11 de março de 2021

**JOSÉ FERREIRA DE LIMA NETTO**  
**CONSULTOR JURÍDICO GERAL**

**JOANA CARACIOLO DE MEDEIROS**  
**TÉCNICA LEGISLATIVA – MAT. 951-1**

**JAQUIELE BORGES DO NASCIMENTO**  
**ESTAGIÁRIA DE DIREITO**