



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº:204

INTERESSADO: Câmara Municipal de Votuporanga

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 131/2025

ASSUNTO: Dispõe sobre a vedação à nomeação e à permanência em cargos em comissão ou funções e confiança, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Votuporanga, de pessoas que possuam débitos com os cofres públicos municipais, e dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 131/2025- DISPÕE SOBRE A VEDAÇÃO À NOMEAÇÃO E À PERMANÊNCIA EM CARGOS EM COMISSÃO OU FUNÇÕES DE CONFIANÇA, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA DO MUNICÍPIO DE VOTUPORANGA, DE PESSOAS QUE POSSUAM DÉBITOS COM OS COFRES PÚBLICOS MUNICIPAIS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. 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, NÃO EXIME O LEGISLADOR MUNICIPAL DA OBSERVÂNCIA COMPULSÓRIA DAS REGRAS CONSTITUCIONAIS NO PROCESSO LEGISLATIVO. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º, 24, §2º E 144 DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA- O TEMA “PROVIMENTO DE CARGOS” ESTÁ EXPRESSAMENTE CONTEMPLADO NO ROL TAXATIVO DE MATÉRIAS CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA É PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei 131/2025, de autoria do vereador Dr. Leandro, que ***“Dispõe sobre a vedação à nomeação e à permanência em cargos em comissão ou funções e confiança, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Votuporanga, de pessoas que possuam débitos com os cofres públicos municipais, e dá outras providências”***.

Inicialmente, conforme justificativa apresentada pelo Vereador, o presente projeto de lei encontra fundamento no art. 37 da Constituição Federal, que estabelece os princípios da Administração Pública, em especial a moralidade, a legalidade e a eficiência.

Visa coibir que pessoas em débito com o Município portanto, inadimplentes perante o erário ocupem cargos de confiança custeados com recursos públicos. Trata-se de medida que reforça a ética administrativa e a probidade no trato da coisa pública, alinhada à Lei Orgânica do Município de Votuporanga, que atribui ao Poder Legislativo e ao Executivo a competência para adotar medidas que assegurem a boa gestão do patrimônio municipal.

Ainda, a proposta converge com os parâmetros da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), que impõe rigor no controle das finanças públicas, prevenindo situações em que agentes que devam ao erário administrem, ao mesmo tempo, recursos do Município.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Com essa medida, busca-se preservar o interesse coletivo, garantindo que a ocupação de cargos comissionados seja compatível com a honorabilidade e a credibilidade exigidas do servidor público.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei nº 131/2025, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, não é por demais lembrar que escapa das atribuições deste Procuradoria a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Inicialmente, o art. 30, inc. I, da Constituição Federal, assegura aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local. No mesmo sentido, o artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município também dispõe sobre essa competência, conforme se transcreve a seguir:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

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

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).

O referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica”. (grifo nosso).

Acontece que, há matérias que são de competências privativas do Poder Executivo, conforme previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno da Câmara Municipal de Votuporanga:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores municipais;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público". (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

"Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto na Lei Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional". (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar que:

"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, 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)." Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte". (grifo nosso).

Pois bem, o Município possui plena capacidade de auto-organização e pode legislar sobre os servidores públicos e sobre as condições e requisitos de admissão no serviço público municipal.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Hely Lopes Meirelles ensina:

“ Examinando-se a atividade municipal no seu tríplice aspecto político, financeiro e social, depara-se-nos um vasto campo de ação, onde avultam assuntos de interesse local do Município, a começar pela elaboração de sua Lei Orgânica e escolha de seus governantes (prefeito e vereadores), e a se desenvolver na busca de recursos para a Administração (tributação), na organização dos serviços necessários à comunidade (serviços públicos), na defesa do conforto e da estética da cidade (urbanismo), na educação e recreação dos munícipes (ação social), na defesa da saúde, da moral e do bem-estar público (poder de polícia) e na regulamentação estatutária de seus servidores” (cf in *Direito Municipal Brasileiro*, 22ª ed., Malheiros, São Paulo, 2025, p. 132) (grifo nosso).

E continua:

“ As entidades estatais são livres para organizar seu pessoal para o melhor atendimento dos serviços a seu cargo. Devem, todavia, fazê-lo por lei.

A competência para essa organização é da entidade estatal a que pertence o respectivo serviço.

[...]

Cada entidade estatal é autônoma para organizar seus serviços e compor seu pessoal. Atendidos os princípios constitucionais e os preceitos das leis nacionais de caráter complementar, a União, os Estados, o Distrito Federal e os





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Municípios instituirão seus regimes jurídico, segundo suas conveniências e necessidades administrativas e as forças de seus erários (CF, arts. 39 e 169).

A competência do Município para organizar o serviço público e seu pessoal é consectário da autonomia administrativa de que dispõe (CF, art. 30, I). Atendidas as normas constitucionais aplicáveis ao servidor público (CF, arts. 37 a 41), bem como os preceitos das leis de caráter nacional e de sua lei orgânica, pode o Município elaborar o regime jurídico de seus servidores, segundo as conveniências locais. Nesse campo, é inadmissível a extensão das normas estatutárias federais ou estaduais aos servidores municipais. Só será possível a aplicação do estatuto da União ou do Estado-membro se a lei municipal assim o determinar expressamente” (cf. in ob. cit, p. 533 e p. 534).

Não há dúvidas quanto à possibilidade de o Município legislar sobre a idoneidade das pessoas a serem nomeadas para cargos de provimento em comissão. Trata-se de medida de caráter moralizador no serviço público.

No tocante à iniciativa legislativa, temos a considerar que, como regra, a instituição de novos requisitos, básicos ou especiais, para investidura em cargos, empregos e funções públicas, de provimento efetivo, em comissão ou de confiança, é matéria afeta ao regime jurídico único dos servidores e, portanto, de iniciativa privativa do Prefeito do Município.

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento no sentido de que “Leis que tratam dos casos de vedação a nepotismo não são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo” (Tema nº 29).





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

De acordo com a Suprema Corte, “Não é privativa 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” (cf in Recurso Extraordinário nº 570.392, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, *DJe* de 18/2/2015).

Segundo o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, “A exigência de honorabilidade para provimento de cargos públicos e ocupação de cargo comissionado está em perfeita consonância com os princípios da probidade e da moralidade administrativa “(cf in ADI nº 1.0000.17.087502-5/000, órgão Especial, Rel. Des. Dárcio Lopardi Mendes, J. em 17/09/2018).

O Tribunal de Justiça de São Paulo decidiu nessa toada:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONDIÇÕES PARA O PROVIMENTO DE CARGOS PÚBLICOS E DE FUNÇÕES DE CONFIANÇA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. VEDAÇÃO DE NOMEAÇÃO DE PESSOAS RESPONDENDO A PROCESSO ADMINISTRATIVO OU CONDENADAS POR ASSÉDIO MORAL E SEXUAL NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. I. Caso em Exame 1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Prefeita do Município de Bauru contra a Lei nº 7.788, de 19 de fevereiro de 2024, do Município de Bauru, que impôs restrições à nomeação para





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*cargos em comissão e função de confiança, no âmbito da Administração Pública direta e indireta, bem como no Poder Legislativo local. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em (i) verificar a competência do Poder Legislativo para legislar sobre provimento de cargos públicos e (ii) a constitucionalidade da vedação de nomeação de pessoas respondendo a processo administrativo ou condenadas por assédio moral e sexual nos últimos cinco anos. III. Razões de Decidir 3. **A norma impugnada não discorre acerca da estrutura da Administração ou da atribuição de seus órgãos, nem sobre o regime jurídico de servidores públicos, mas apenas visa dar concretude ao princípio da moralidade administrativa ao estabelecer restrições e fixar parâmetros éticos relacionados à aptidão para ocupação de cargos públicos, o que se insere no campo da competência legislativa concorrente.** 4. A vedação de nomeação imposta aos condenados, nos últimos cinco anos, por condutas definidas como assédio moral e assédio sexual, se mostra legítima, não padecendo de qualquer vício de inconstitucionalidade. 5. A vedação de nomeação de pessoas respondendo a processo administrativo viola o princípio da presunção de inocência (art. 5º, LVII, da CF/88). IV. Dispositivo e Tese 6. Ação julgada parcialmente procedente, declarando a inconstitucionalidade da expressão "de pessoas que estiverem respondendo processo administrativo" na Lei nº 7.788/2024. Tese de julgamento: 1. A autonomia legislativa municipal permite a criação de normas para moralidade administrativa. 2. A vedação de nomeação de pessoas respondendo a processo administrativo viola a presunção de inocência. Legislação Citada:*





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

CF/1988, art. 5º, LVII; art. 37, I; Constituição Estadual, arts. 5º; 24, § 2º, 1 e 4; 144 Jurisprudência Citada: STF, ARE nº 878.911/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 23.04.2014; STF, MS nº 23.262/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 23.04.2014; TJSP, ADI nº 2243054-61.2024.8.26.0000, Rel. Des. Silvia Rocha, j. em 30/10/2024; TJSP, ADI nº 2304935- 73.2023.8.26.0000, Rel. Des. Renato Rangel Desinano, j. em 07/08/2024; TJSP, ADI nº 2018514-98.2022.8.26.0000, Rel. Des. Elcio Trujillo, j. em 01/02/2023”(cf. in ADI nº-2372387-66.2024.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Luis Fernando Nishi, J. em 14/5/2025) (grifo nossos).

“ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE-Município de Mirassol-Lei nº 4.716/2023, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a nulidade da nomeação ou contratação, para determinados cargos e empregos públicos, de pessoa condenada por crime sexual contra criança ou adolescente – Alegação de usurpação da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo – Descabimento – Norma impugnada que não versa sobre regime jurídico de servidores públicos – Imposição de parâmetros éticos para o exercício de cargos e empregos públicos em unidades administrativas que atendem crianças e adolescentes, com a finalidade de conferir concretude ao princípio da moralidade da Administração Pública – Matéria cuja iniciativa legislativa é comum ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo – AÇÃO I D T ” f in ADI nº 2304935-73.2023.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Renato Rangel Desinano, J. em 7/8/2024”. (grifo nosso).





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONDIÇÕES PARA O PROVIMENTO DE CARGOS PÚBLICOS E DE FUNÇÕES DE CONFIANÇA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. VEDAÇÃO DE NOMEAÇÃO DE PESSOAS RESPONDENDO A PROCESSO ADMINISTRATIVO OU CONDENADAS POR ASSÉDIO MORAL E SEXUAL NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. I. Caso em Exame 1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Prefeita do Município de Bauru contra a Lei nº 7.788, de 19 de fevereiro de 2024, do Município de Bauru, que impôs restrições à nomeação para cargos em comissão e função de confiança, no âmbito da Administração Pública direta e indireta, bem como no Poder Legislativo local. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em (i) verificar a competência do Poder Legislativo para legislar sobre provimento de cargos públicos e (ii) a constitucionalidade da vedação de nomeação de pessoas respondendo a processo administrativo ou condenadas por assédio moral e sexual nos últimos cinco anos. III. Razões de Decidir 3. A norma impugnada não discorre acerca da estrutura da Administração ou da atribuição de seus órgãos, nem sobre o regime jurídico de servidores públicos, mas apenas visa dar concretude ao princípio da moralidade administrativa ao estabelecer restrições e fixar parâmetros éticos relacionados à aptidão para ocupação de cargos públicos, o que se insere no campo da competência legislativa concorrente. 4. a vedação de nomeação imposta aos condenados, nos últimos cinco anos, por condutas definidas como assédio moral e assédio sexual, se





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

mostra legítima, não padecendo de qualquer vício de inconstitucionalidade. 5. A vedação de nomeação de pessoas respondendo a processo administrativo viola o princípio da presunção de inocência (art. 5º, LVII, da CF/88). IV. Dispositivo e Tese 6. Ação julgada parcialmente procedente, declarando a inconstitucionalidade da expressão "de pessoas que estiverem respondendo processo administrativo" na Lei nº 7.788/2024. Tese de julgamento: **1. A autonomia legislativa municipal permite a criação de normas para moralidade administrativa.** 2. A vedação de nomeação de pessoas respondendo a processo administrativo viola a presunção de inocência. Legislação Citada: CF/1988, art. 5º, LVII; art. 37, I; Constituição Estadual, arts. 5º; 24, § 2º, 1 e 4; 144. Jurisprudência Citada: STF, ARE nº 878.911/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 23.04.2014; STF, MS nº 23.262/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 23.04.2014; TJSP, ADI nº 2243054-61.2024.8.26.0000, Rel. Des. Sílvia Rocha, j. em 30/10/2024; TJSP, ADI nº 2304935- 73.2023.8.26.0000, Rel. Des. Renato Rangel Desinano, j. em 07/08/2024; TJSP, ADI nº 2018514- 6 D T " f in ADI nº 2372387-66.2024.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Luis Fernando Nishi, J. em **14/5/2025**).

Para a Corte paulista,

“[...] O ingresso de servidores comissionados na Administração Pública, bem como a designação para o exercício de funções de confiança, pressupõe a observância dos requisitos estabelecidos em lei (art. 37, I, da Constituição Federal), afigurando-se admissível que o legislador municipal estabeleça critérios mais rígidos,





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

visando dar concretude ao princípio da moralidade administrativa, como a vedação de nomeação, para cargos públicos, de pessoas condenadas pela prática de crimes graves.

Embora não se desconheça que os cargos de provimento em comissão pressupõem a existência de vínculo especial de confiança com o superior hierárquico que ultrapasse o dever elementar de lealdade exigível de todo e qualquer servidor público no desempenho de suas atribuições funcionais, tal relação de fidúcia não se sobrepõe aos princípios gerais que norteiam a Administração Pública, não se afigurando possível admitir que a prerrogativa do Chefe do Poder Executivo de avaliar os critérios de conveniência e oportunidade referentes à nomeação de pessoas para cargos em comissão desconsidere a moralidade administrativa e o interesse público (cf. in ADI nº 2256459-38.2022.8.26.0000, Rel. Des. Vianna Cotrim, *J. em 29/03/2023*).

Há, porém, decisões em sentido diverso:

“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 norma impugnada sobre direito penal. Descabimento. Norma que dispõe sobre





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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 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 f x ç " f in ADI nº 2280914- 72.2019.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Cristina Zucchi, J. em 29/7/2020).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE- LEI Nº 5.304, DE 11 DE JULHO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE MATÃO/SP, QUE 'VEDA A NOMEAÇÃO PARA CARGOS EM COMISSÃO DE PESSOAS QUE TENHAM SIDO CONDENADAS PELA LEI FEDERAL Nº 11.340, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MATÃO-SP' – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE. 878.911/RJ – VÍCIO DE INICIATIVA CARACTERIZADO – VEDAÇÃO QUE INGRESSA EM



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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 – VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º, 24, §2º, 4, E 144 DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA – PRETENSÃO PROCEDENTE” (cf. in ADI nº 2237310-61.2019.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Francisco Casconi, J. em 6/5/2020).”

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal de autoria parlamentar que obriga as pessoas a serem nomeadas, bem como aquelas já nomeadas para cargos em comissão, da administração direta e indireta de Ribeirão Preto, a apresentar certidão negativa de débito municipal. Requisito para provimento de cargo público. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa legislativa. Hipótese que se ajusta ao rol taxativo do artigo 24, parágrafo 2º, da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes. Pedido julgado procedente”(cf in ADI nº 2144126- 51.2019.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Márcio Bartoli, J. 30/10/2019).

Há, ainda, decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais acerca da inconstitucionalidade material da vedação proposta:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE - CARGOS EM





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

COMISSÃO - NOMEAÇÃO - REQUISITOS - AUSÊNCIA DE DÍVIDA COM O MUNICÍPIO - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. 1. Não há previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo Municipal para o estabelecimento de restrições para nomeação em cargo em comissão, o que afasta a inconstitucionalidade formal da norma 2. A inserção, pela Câmara Municipal, de requisito quanto a inexistência de dívida com o ente municipal, para fins de nomeação em cargo em comissão, padece de inconstitucionalidade material, pois foge a pertinência temática, além de implicar e cobrança fiscal pela via indireta, o que é vedado, conforme enunciados do Supremo Tribunal Federal. 3. Julgar procedente o pedido” (cf. in ADI nº 1.0000.24.224499-4/000, Órgão Especial, Rel. Des. Teresa Cristina da Cunha Peixoto, J. em 2/6/2025).

A Corte mineira entendeu que “não se mostra constitucional dispositivo legal que impeça a nomeação em cargos em comissão pela existência de dívidas, possuindo a Fazenda Pública outros meios de promover a cobrança”.

Entretanto, **não obstante pactuarmos com parte da jurisprudência paulista pela reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo sobre a matéria sob análise**, não podemos deixar de observar que o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento pela possibilidade de iniciativa concorrente em relação à proibição da prática do nepotismo, dentre outras.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

De outro lado, em processo análogo (ADI nº 2144126-51.2019.8.26.0000), o Órgão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entendeu que o tema “provimento de cargos” está expressamente contemplado no rol taxativo de matérias cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo. Vejamos:

“Esse modelo institucional, de reserva de iniciativa legislativa de determinadas matérias a este ou àquele agente político é de obrigatória observância pelos Municípios, em razão do princípio da simetria na organização dos entes federativos e da regra contida no artigo 144 da Constituição do Estado.

No caso dos autos, a Lei Municipal nº 14.314/2019, de Ribeirão Preto, estabelece requisito para o provimento de cargos em comissão (a saber: a pessoa não estar inscrita em dívida ativa do Município) e impõe o dever de apresentação da certidão negativa de débito no ato da nomeação.

O tema “provimento de cargos” está expressamente contemplado no rol taxativo de matérias cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo. Logo, a norma questionada está em dissonância com os artigos 24, § 2º, item 4, e 144, ambos da Constituição Estadual.

4. Em casos assemelhados ao ora em análise, assim decidiu este Órgão Especial:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI COMPLEMENTAR Nº 946/2018, DO MUNICÍPIO DECATANDUVA, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE ALTEROU DISPOSITIVO DA LC MUNICIPAL Nº 927/18 PARA MODIFICAR REQUISITO





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*DO CARGO DE VICE-DIRETOR DE ESCOLA(PERTENCENTE À SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO) **VÍCIO DE INICIATIVA CARACTERIZADO AO CHEFE DO EXECUTIVO COMPETE A INICIATIVA DE LEI QUE DISCIPLINA CARGOS NA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OFENSA AO DISPOSTO NO ARTIGO 24, §2º, 1 E 4, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES INSCULPIDO NO ARTIGO 5º DA MESMA CARTA ESTADUAL INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA DA LC 946/2018, DOMUNICÍPIO DE CATANDUVA AÇÃO PROCEDENTE.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2003981-42.2019.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/05/2019; Data de Registro: 21/05/2019, grifado)

“ Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Orgânica Municipal. Dispositivo prevendo que os ocupantes de cargo em comissão serão escolhidos entre brasileiros maiores de vinte e um anos de idade, residentes no Município, no pleno exercício dos direitos políticos, sendo vedada a nomeação daqueles considerados inelegíveis para qualquer cargo. Impugnação da expressão "residentes no Município de São Manuel". II. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Ocorrência. Hipótese que se ajusta ao rol taxativo do artigo 24, parágrafo 2º, da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes. III. Reconhecida a inconstitucionalidade por arrastamento, por decorrência lógica, do trecho restante no dispositivo e de seu parágrafo único. Pedido julgado procedente.” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2109743-18.2017.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/10/2017; Data de Registro: 20/10/2017, grifado)”.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Art. 77 da Lei Orgânica do Município de São Pedro do Turvo. Norma, de autoria parlamentar, que impõe ao Prefeito a obrigação de escolher seus Secretários dentre pessoas residentes no próprio Município. Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes. Reconhecimento. Compete ao Prefeito Municipal, exclusivamente, a iniciativa de leis disposta sobre servidores públicos e seu regime jurídico” (TJSP; Órgão Especial; ADI 2153513-32.2015.8.26.0000; Relator: Ferreira Rodrigues; Data do julgamento: 09/12/2015, grifado).

5. Ante o exposto, por este voto, julga-se procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 14.314, de 10 de abril de 2019, de Ribeirão Preto, por afronta aos artigos 24, § 2º, item 4, e 144, ambos da Constituição do Estado de São Paulo, convalidando-se a liminar deferida”. (grifo nosso).

Consoante o precedente mencionado, esta Procuradoria entende estar configurado vício de iniciativa, uma vez que a proposição versa sobre o regime jurídico dos servidores públicos municipais, matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. A usurpação dessa competência implica violação ao princípio da separação dos poderes.

Ainda que se reconheça a boa intenção do legislador e o propósito de prestigiar a moralidade administrativa, tal circunstância não afasta a obrigatoriedade de observância das normas constitucionais que regem o processo legislativo, em especial os arts. 5º, 24, § 2º, 4º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Dessa forma, o projeto de lei padece de vício de iniciativa, porquanto compete exclusivamente ao Prefeito deflagrar o processo legislativo atinente ao regime jurídico dos servidores públicos.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, o Projeto de lei nº 131/2025 é inconstitucional, sendo assim, essa Procuradoria recomenda a Presidência da Câmara, a rejeição do Projeto de lei, nos termos do artigo 37, §3º, do Regimento Interno.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 26 de setembro de 2025.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

