



PARECER JURÍDICO

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 73/2026

INICIATIVA: VER. VITOR AZEVEDO

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do nobre edil acima mencionado, “**DISPÕE SOBRE O IMPEDIMENTO A NOMEAÇÃO PELO PODER LEGISLATIVO DE PESSOAS CONDENADAS POR CRIMES CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NOS TERMOS PREVISTOS NA LEI Nº 8.069/1990 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”.

A proposta visa estabelecer mecanismos de proteção à infância e à adolescência, vedando a nomeação, no âmbito do Poder Legislativo Municipal, de pessoas condenadas pelos crimes previstos na Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 — Estatuto da Criança e do Adolescente, fortalecendo os princípios da moralidade administrativa, da proteção integral, da probidade administrativa e da supremacia do interesse público. Busca-se, assim, assegurar que o exercício de funções públicas no âmbito da Câmara Municipal esteja compatível com os valores constitucionais relacionados à ética administrativa, à confiança institucional e à proteção de grupos vulneráveis.

Pois bem, sob o aspecto formal, o projeto em questão encontra-se adequado às hipóteses de competência legislativa municipal para iniciativa da matéria, conforme preceitua o art. 30 da Carta Magna, transcrito abaixo:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Em harmonia, a Lei Orgânica do Município - LOM reforça a competência municipal para legislar sobre a matéria, conforme se extrai dos seguintes dispositivos:

Art. 2º - O Governo Municipal terá por objetivo fundamental promover o bem-estar de todos os munícipes, dando prioridade:
[...]
III – à proteção especial à maternidade, à infância, aos idosos e aos deficientes físicos;

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Art. 16 - Ao Município compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

Art. 17- Ao Município compete, concorrentemente com a União e o Estado:

I - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

Art. 18 – Compete ao Município, no âmbito da legislação concorrente, legislar supletivamente para atender suas peculiaridades locais, respeitadas as leis federal e estadual.

Art. 178 - O Poder Público Municipal deverá amparar a criança, o adolescente, o portador de deficiência e o idoso, e assegurar-lhes, nos limites de sua competência, os direitos garantidos pelas Constituições Federal e Estadual e por esta Lei.

Ainda, quanto à proteção da criança e do adolescente, assim estabelece a Magna Carta:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Dessa forma, a matéria abriga-se nas competências legislativas municipais, não havendo óbice à sua propositura.

Quanto à iniciativa, registre-se, por oportuno, que não há reserva de iniciativa quanto à matéria, sendo também prerrogativa do Poder Legislativo a faculdade de dar impulso a qualquer projeto de lei que verse sobre matéria de interesse local, salvo nas hipóteses excepcionais do art. 61, §1º, II, “a”, “c” e “e”, da CRFB/88, que devem ser interpretadas restritivamente de molde a não interferir na autonomia do Poder Legislativo, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917 da sistemática da Repercussão Geral, conforme vejamos:

“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)”.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Da mesma forma, a Lei Orgânica do Município, em seu art. 48, §1º, não inclui o conteúdo da presente proposta entre as matérias reservadas à iniciativa do Executivo:

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I – criação de cargos, funções e empregos públicos, na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;

II – servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

IV – orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias.

Assim, entende-se legítima a iniciativa parlamentar da presente proposição, por tratar-se de norma voltada à proteção da infância e adolescência e à concretização dos princípios da moralidade administrativa, interesse público e probidade administrativa, sem interferência indevida na organização administrativa do Poder Executivo.

Importa destacar, ainda, que a proposta legislativa não promove alteração do regime jurídico dos servidores públicos, tampouco dispõe sobre direitos, deveres funcionais, estrutura administrativa, remuneração, estabilidade ou atribuições de cargos públicos. Em verdade, a norma limita-se a estabelecer requisito ético-administrativo objetivo para investidura e nomeação no âmbito do Poder Legislativo Municipal, fixando condição de acesso aos cargos públicos fundada na proteção do interesse coletivo e na preservação da moralidade administrativa.

Nesse contexto, a jurisprudência constitucional tem reconhecido distinção entre normas que disciplinam o regime jurídico funcional dos servidores e aquelas que estabelecem critérios de moralidade e idoneidade para acesso a cargos públicos, especialmente quando relacionadas à tutela do interesse público e à preservação da confiança institucional depositada na Administração Pública.

Ademais, cumpre observar que a vedação instituída pelo projeto restringe-se exclusivamente ao âmbito do Poder Legislativo Municipal, inserindo-se, portanto, na esfera de auto-organização administrativa da Câmara Municipal, expressão da autonomia institucional assegurada constitucionalmente aos Poderes. Trata-se, assim, de legítimo exercício da competência administrativa e legislativa interna corporis do Parlamento Municipal para regulamentar critérios de acesso e nomeação relacionados à preservação da ética, moralidade e credibilidade institucional da Casa Legislativa.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Nessa perspectiva, merece destaque o art. 2º da proposição, o qual estabelece que a vedação à nomeação somente terá início após condenação criminal transitada em julgado, perdurando até o comprovado término do cumprimento da pena.

A previsão revela-se plenamente compatível com o princípio constitucional da presunção de inocência, previsto no art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, evitando restrições fundadas em decisões judiciais ainda sujeitas a recurso. Além disso, o dispositivo delimita de forma objetiva os marcos inicial e final da vedação, conferindo maior segurança jurídica, razoabilidade, proporcionalidade e previsibilidade à norma proposta.

Sob esse aspecto, observa-se que a restrição prevista no projeto possui natureza eminentemente preventiva e administrativa, não se confundindo com sanção penal adicional ou extensão indevida dos efeitos da condenação criminal. A medida busca apenas estabelecer critério de idoneidade moral para o exercício de funções públicas no âmbito do Poder Legislativo Municipal, em consonância com os princípios constitucionais da moralidade administrativa, proteção integral e supremacia do interesse público.

A vedação imposta pela proposição não possui caráter de sanção penal acessória, mas sim de medida administrativa preventiva. O objetivo não é punir novamente o indivíduo, mas proteger a moralidade administrativa e a integridade de grupos vulneráveis (crianças e adolescentes). O STF, ao julgar as ADCs 29 e 30, consolidou o entendimento de que a imposição de requisitos de idoneidade para o exercício de funções públicas é legítima e não viola o princípio do *non bis in idem*.

A proposição ainda revela-se mais razoável e proporcional que a Lei da Ficha Limpa Federal. Enquanto a LC 64/90 (Art. 1º, I, 'e') estabelece a inelegibilidade durante o cumprimento da pena e por mais 8 (oito) anos após o seu término, a proposta limita o impedimento estritamente ao período de cumprimento da pena.

STF — ADI 6630 DF — Publicado em 24/06/2022

A fluência integral do prazo de 8 anos de inelegibilidade após o fim do cumprimento da pena (art. 1º, I, e, da LC 64/1990) é medida proporcional, isonômica e necessária para a prevenção de abusos no processo eleitoral e para a proteção da moralidade e probidade administrativas.

Ora, se a Suprema Corte considera proporcional uma restrição que se estende por quase uma década após a extinção da punibilidade, com maior razão deve ser considerada proporcional uma norma municipal que restringe a nomeação apenas enquanto durarem os efeitos da condenação. Não há, portanto, qualquer traço de

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





perpetuidade, uma vez que o marco final da vedação é o próprio cumprimento da sentença judicial.

A Administração Pública tem o dever de garantir que seus quadros sejam compostos por pessoas que não ostentem condenações por crimes que atentem contra a dignidade de crianças e adolescentes. Essa "cláusula de barreira" ética é o grau mínimo de proteção exigível em um Estado que prioriza a proteção integral (Art. 227, CF).

A medida é estritamente proporcional, pois utiliza meio adequado (vedação de nomeação) para atingir fim legítimo (proteção da moralidade e da infância), sem exceder os prazos de restrição já validados pela Suprema Corte para cargos eletivos.

A propósito, o art. 37 da Constituição Federal estabelece que a Administração Pública deve observar, dentre outros, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sendo certo que a moralidade administrativa constitui vetor constitucional autônomo e dotado de eficácia normativa própria.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento de que o princípio da moralidade administrativa possui aplicabilidade imediata e eficácia direta, inclusive independentemente de previsão legal expressa, conforme assentado nos precedentes relacionados à vedação do nepotismo, notadamente no julgamento do RE 579.951/RN e na edição da Súmula Vinculante nº 13.

Dessa forma, mostra-se legítima a edição de norma local destinada a conferir concretude aos princípios constitucionais da moralidade administrativa, proibidade e proteção da confiança institucional, especialmente quando voltada à proteção de crianças e adolescentes e à preservação da credibilidade das instituições públicas.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já reconheceu a constitucionalidade de lei municipal de iniciativa parlamentar que veda a nomeação para cargos públicos de pessoas condenadas por crimes praticados contra mulheres, crianças, adolescentes e idosos, entendendo que normas dessa natureza não tratam de regime jurídico de servidores, mas estabelecem critérios éticos relacionados à moralidade administrativa e à proteção do interesse público, assim assentou:

1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Santo André. Lei n. 10.283, de 18 de fevereiro de 2020, de iniciativa parlamentar, que proíbe a ocupação de cargos públicos por pessoas condenadas pela prática de (i) crimes de violência física, psicológica ou sexual contra mulher; (ii) crimes de violência sexual contra crianças e adolescentes; e (iii) crimes previstos no Estatuto do Idoso. 2. Alegação de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes, violação do pacto federativo e incompatibilidade com o artigo 111 da Constituição Estadual.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Rejeição. Norma impugnada que não versa sobre regime jurídico dos servidores ou sobre regras de direito penal ou direito político, e sim (e antes de tudo) sobre parâmetros éticos relacionados à aptidão para ocupação de cargos públicos, conforme já decidido por este C. Órgão Especial, por exemplo, na ADIN n. 2265030-37.2018.8.26.0000, julgada em 27/03/2019. Questão que se assemelha à conhecida incompatibilidade decorrente de nepotismo, em relação à qual o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou em sede de repercussão geral (Tema 29), reconhecendo que esse tipo de conteúdo normativo (proibindo nomeações com base na moralidade administrativa) está voltado ao atendimento do interesse público (RE 570.392), o que justifica a competência legislativa concorrente. Foi esse, aliás, o fundamento adotado no Recurso Extraordinário n. 1.308.883, de relatoria do Ministro Edson Fachin, julgado em 07/04/2021, quando o Supremo Tribunal Federal, reconhecendo a validade de norma semelhante, reformou decisão deste E. Órgão Especial, proferida na ADIN 2280914-72.2019.8.26.0000, em tema referente à vedação de nomeação de pessoas condenadas por violência doméstica (Lei Federal n. 11.340/2006). Posicionamento que foi reafirmado pelo STF, em data recente (22/11/2022), no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo n. 1.391.979/RS. 3. Hipótese de ofensa aos princípios da legalidade e isonomia. Rejeição. É certo que a norma municipal, objeto da impugnação, limita a proibição de nomeações às pessoas condenadas por crimes específicos (indicados no item "1" acima), sem alusão aos demais tipos penais, o que, em tese, poderia indicar hipótese de quebra de isonomia no tratamento conferido às pessoas condenadas criminalmente (para acesso a cargos públicos). É importante considerar, entretanto, que o legislador municipal, no caso, não fez nenhuma distinção (e muito menos distinção arbitrária) entre as condenações pelos crimes especificados (indicados no item "1" acima) e as condenações por crimes de outra natureza. Norma impugnada que se limitou a selecionar determinadas condenações penais (que considerou relevantes) para destacar, de forma específica e expressa, a proibição de acesso a cargos públicos, sem, no entanto, permitir ainda que de forma implícita, a exclusão ou abrandamento das restrições (decorrentes da moralidade administrativa) em relação às pessoas condenadas por crimes de outra natureza, ou seja, a opção legislativa (que certamente buscou dar resposta à insatisfação e preocupação da sociedade com o recrudescimento de determinadas condutas criminosas) não implica, absolutamente, algum tipo de autorização (ou liberação) para que pessoas condenadas por outros crimes possam ser nomeadas. E se não existe qualquer distinção entre os crimes especificados e os demais tipos penais, e se o Administrador (mesmo diante da norma impugnada) ainda continua obrigado a observar as restrições decorrentes da moralidade administrativa em relação aos crimes que não foram objeto de especificação, não se há de cogitar de tratamento privilegiado e ofensa ao princípio da isonomia. Objetivo do legislador que, nesse caso, longe de criar

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





distinção e permitir nomeações de pessoas condenadas por outros crimes (não especificados na norma impugnada), foi somente conferir concretude ao princípio da moralidade administrativa, sinalizando que, além dos efeitos penais, a prática daquelas condutas, objeto de preocupação específica da sociedade civil, encontrarão consequências também na esfera administrativa, mediante proibição de acesso a cargos públicos (por questão de moralidade). 3.1 - É a particularidade que justifica o reconhecimento de validade da lei impugnada, pois, conforme princípio de hermenêutica, "na interpretação deve-se sempre preferir a inteligência que faz sentido à que não faz". E não teria sentido declarar a inconstitucionalidade de uma lei editada com base na moralidade administrativa, mediante presunção de que essa forma de proteção do interesse público (a proibição de nomeação de pessoas condenadas pelos delitos especificados), poderia favorecer pessoas condenadas por outros crimes. Risco que, na verdade, não existe, pois a moralidade administrativa, como destacou o Supremo Tribunal Federal, decorre diretamente da Constituição Federal e, como tal, deve ser observada (obrigatoriamente) pelos agentes públicos, independentemente da existência, ou não, de lei expressa tratando da questão. Ademais, conforme já decidiu o Superior Tribunal de Justiça, os princípios constitucionais são "compatíveis com vários graus de concretização". Vale dizer, na sua aplicação "não se obedece à lógica do tudo ou nada", daí não existir vício de inconstitucionalidade no destaque de apenas alguns crimes para conferir efetividade expressa à moralidade administrativa, sobretudo quando não existe fator de discriminação ou favorecimento em relação aos condenados pelos demais crimes, como ocorre no presente caso. 4 - Ação julgada improcedente. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2018103-55.2022.8.26.0000 São Paulo, Relator: Ferreira Rodrigues, Data de Julgamento: 01/02/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 17/02/2023)

Ressalte-se, ainda, que a apresentação da certidão criminal não constitui mecanismo de constrangimento, punição ou discricionariedade arbitrária da Administração Pública, mas mero instrumento administrativo de verificação objetiva do preenchimento das condições legais previstas para investidura no cargo público, conferindo segurança jurídica, transparência e efetividade à aplicação da norma.

Diante do exposto, verifica-se que a proposição encontra respaldo na competência legislativa municipal e não apresenta vício de iniciativa, visando instituir medida de proteção à infância e à adolescência no âmbito do Poder Legislativo Municipal, em consonância com os princípios da moralidade administrativa, probidade, proteção integral, razoabilidade, proporcionalidade e interesse público.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: presidenciacmci@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Assim, o parecer é pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei e, em obediência ao artigo 26, parágrafo único, do Regimento Interno, encaminha-se à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise, considerações e providências.

É o parecer, salvo melhor juízo, para decisão de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 27 de maio de 2026.

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB-ES 17.013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>

Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200330039003600370031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/

