



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ 45.116.092/0001-08
(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124
meridiano@meridiano.sp.gov.br

EXCELENTÍSSIMO PRESIDENTE,

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES VEREADORES.

VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI N° 56/2025.

Veto total ao Projeto de Lei n° 56/2025 de autoria do Poder Legislativo Municipal que "Dispõe sobre a vedação à nomeação, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Meridiano de pessoas condenadas ou que tenham firmado acordos judiciais por atos contra a Administração Pública, e dá outras providências". O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MERIDIANO, Estado de São Paulo, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 65, inciso IV da Lei Orgânica deste Município, combinado com o artigo 66, § 1° da Constituição Federal de 1988 e, considerando a inconstitucionalidade da redação do Projeto de Lei n° 56/2025, vem através deste, tempestivamente, em conformidade com o artigo 48, § 1° da Lei Orgânica Municipal, VETÁ-LO TOTALMENTE.

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Não obstante o intuito meritório do projeto de lei, de início, se trata de Projeto de Lei Municipal de n° 56/2025 de iniciativa parlamentar, ao impor regras para investidura em cargos comissionados, funções de confiança e secretários de pessoas que:- (I) tenham sido condenadas, com decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso que tenha resultado em



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ 45.116.092/0001-08
(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124
meridiano@meridiano.sp.gov.br

enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário público ou que tenha atentado contra os princípios da Administração Pública; (II) tenham sido condenadas, com decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, pela prática de infração penal contra a Administração Pública municipal; (III) tenham firmado acordo de não persecução cível (ANPC), devidamente homologado pelo Poder Judiciário, em que tenham reconhecido a prática de ato doloso que tenha causado enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário público ou violação aos princípios da Administração Pública; e, (IV) tenham firmado acordo de não persecução penal (ANPP), devidamente homologado pelo Poder Judiciário, em que tenham reconhecido a prática de infração penal contra a Administração Pública municipal.

Vejamos:-

**a) Em relação aos incisos I, II, III e IV -
Inconstitucionalidade por Vício de
Iniciativa e da Separação dos Poderes.-**

O vício de iniciativa se mostra latente, dês que ainda que se justifique a busca da preservação dos princípios morais na investidura de cargos públicos, é evidente que se trata de mister exclusivo do Chefe do Poder Executivo estabelecer os critérios e requisitos a tanto.

Prelecionam GILMAR FERREIRA MENDES e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, ao discorrerem sobre o art. 61, § 1º, I e II, da Constituição Federal, e que:- "*(...) reserva-se ao chefe do Executivo a iniciativa de leis que fixem ou modifiquem (...), versem sobre servidores públicos (...), seu regime jurídico, provimento de cargos ...*" (Curso de Direito Constitucional, Ed. SaraivaJur, 16ª ed., 2021, Cap. 9, item 4.1.1.6., p. 1.044).



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ 45.116.092/0001-08
(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124
meridiano@meridiano.sp.gov.br

A seu turno, a Constituição Estadual de São Paulo, ao tratar de iniciativa privativa do Governador do Estado, em seu art. 24, § 2º, 4 estabelece que:-

"Art. 24 (...)

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;".

No âmbito local, HELY LOPES MEIRELLES preleciona:-

"Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito.

As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que inserem no âmbito da competência municipal.

São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ 45.116.092/0001-08
(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124
meridiano@meridiano.sp.gov.br

atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; **regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais**, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais.

Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.” (Direito Municipal Brasileiro, 2021, 19ª ed., Ed. JusPODIVM e Malheiros Editores, Cap. XI, 1.2.1, p. 499).

Em mesmo sentido GIOVANI DA SILVA CORRALO a despeito das matérias de iniciativa exclusiva do Executivo Municipal quanto a servidores públicos, preconiza que:

“(…) tal iniciativa decorre do disposto no § 1º do art. 61 da CF, abrangendo tanto a criação de cargos ou empregos público como, também, sua remuneração, **regime jurídico**, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Engloba tudo o que disser respeito à vida funcional e remuneratória dos servidores públicos municipais.” (Malheiros Editores, 2008, p. 82/83).

Não por acaso, o Supremo Tribunal Federal por vezes já se pronunciou sobre o tema, em sentido seguinte:-

“Trata-se, em essência, de noção que, em virtude da extensão de sua abrangência conceitual,



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 45.116.092/0001-08

(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124

meridiano@meridiano.sp.gov.br

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, licença em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria; (m) aos deveres e proibições; (n) às penalidades e sua aplicação; (o) ao processo administrativo.” (ADI nº 766/RS (medida liminar) DJ de 27.05.94 Rel. Min. CELSO DE MELLO).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL. ESCOLHA DO DELEGADO-CHEFE
DA POLÍCIA CIVIL. VÍCIO DE INICIATIVA.

1. Não é materialmente inconstitucional a exigência de que o Chefe da Polícia Civil seja delegado de carreira da classe mais elevada, conforme nova orientação do STF. Precedente: ADI 3.062, Rel. Min. Gilmar Mendes.

2. Todavia, a instituição de requisitos para a nomeação do Delegado-Chefe da Polícia Civil é matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo (CRFB/1988, art. 61, § 1º, II, c e e), e, desta forma, não pode ser tratada por Emenda Constitucional de iniciativa parlamentar. Precedentes.



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ 45.116.092/0001-08
(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124
meridiano@meridiano.sp.gov.br

3. *Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da EC nº 86/2013, do Estado de Rondônia, por vício de iniciativa.*" (ADI 5075/DF DJ-e de 08.09.15 Rel. Min. ROBERTO BARROSO).

Da leitura do julgado acima, se extrai que ao proibir a nomeação de determinadas pessoas para cargos em comissão, tal lei objetivou regulamentar norma sobre regime jurídico dos servidores públicos, ficando claro, pois, a contundente invasão em matéria privativa do Poder Executivo, caracterizando, vício formal subjetivo a ensejar, como no caso em apreço.

Assim já se decidiu neste Colendo Órgão Especial:-

"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 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*



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 45.116.092/0001-08

(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124

meridiano@meridiano.sp.gov.br

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 efeito ex tunc. Ação direta julgada procedente." (ADIn nº 2.280.914-72.2019.8.26.0000 v.u. j. de 29.07.20 Rel. Des. CRISTINA ZUCCHI).

Em mesmo sentido, o C. Órgão Especial reconheceu o vício de iniciativa em relação à legislação vedando a nomeação para cargos em comissão de pessoas condenadas pela denominada "Lei Maria da Penha" (ADIn nº 2.237.310-61.2019.8.26.0000, v.u., j. de 06.05.20, Rel. Des. FRANCISCO CASCONI). E ainda:- ADIn nº 2.046.932-27.2014.8.26.0000 v.u. j. 15.10.14; ADIn nº 2.200.531-83.2014.8.26.0000 v.u. j. de 11.03.15; ADIn nº 2.193.841-38.2014.8.26.0000 v.u. j. de 25.03.15).

De outro lado, de se considerar ainda que a inconstitucionalidade também se dá pela violação à separação de poderes (CESP/89 - artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário).

Há no caso em tela, a subtração da discricionariedade na gestão administrativa, com manifesta ofensa ao



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ 45.116.092/0001-08
(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124
meridiano@meridiano.sp.gov.br

princípio constitucional da "reserva de administração", o qual segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal "(...) impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo." (RE nº 427.574-ED j. de 13.12.11 Rel. Min. CELSO DE MELLO DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 j. de 01.09.11 Plenário Rel. p/ o Ac. Min. LUIZ FUX DJE de 22.11.11).

Com efeito, não se pode permitir ofensa incontestada a um princípio constitucional, qual seja, da separação dos poderes, a pretexto de salvaguardar outro, o da moralidade administrativa.

**b) Em relação somente aos incisos III e IV
- Inconstitucionalidade Formal e
Material.-**

À saída, em relação aos incisos III e IV estes merecem uma análise mais pormenorizadas, dêse que o projeto de lei visa impedir a nomeação, para cargos em comissão ou funções de confiança, de pessoas que tenham celebrado acordo de não persecução penal (ANPP), previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal, ou acordo de não persecução cível (ANPC), previsto no art. 17, §1º, da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa).

Entretanto, antes de se adentrar a discussão em si, vejamos a natureza jurídica do ANPP - Acordo de Não Persecução Penal e do ANPC - Acordo de Não Persecução Cível, os quais são instrumentos "consensuais" e "despenalizadores", voltados à eficiência da persecução estatal, os quais em nenhum deles há o reconhecimento de culpa nem condenação judicial, mas sim um ajuste entre o investigado e o Ministério Público, homologado judicialmente, que antecipa o



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ 45.116.092/0001-08
(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124
meridiano@meridiano.sp.gov.br

cumprimento de condições em troca da não propositura da ação penal ou de improbidade.

Sobre o tema, o Superior Tribunal de Justiça já firmou entendimento de que o ANPP - Acordo de Não Persecução Penal não gera antecedentes criminais, nem impede o exercício de funções públicas. (HC 679.360/SP, rel. Min. Ribeiro Dantas, j. 15.06.2021)

Assim, a celebração de ANPP ou ANPC não equivale a condenação e não acarreta efeitos secundários de natureza sancionatória.

Partindo-se daí, a CF/88, em seu art. 37, incisos I e II, estabelece que o acesso a cargos públicos se dá por concurso público, admitindo-se nomeações em comissão para atribuições de direção, chefia e assessoramento.

As hipóteses de inelegibilidade e inabilitação para funções públicas são taxativas e previstas em lei complementar federal, nos termos do art. 14, § 9º, da CF/88.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 6128/DF (Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 26.02.2020, fixou entendimento de que "(...) Estados e Municípios não podem criar, por lei própria, novas causas de inelegibilidade ou de vedação de nomeação, sob pena de violar a competência privativa da União e o princípio da isonomia federativa".

Logo, um projeto de lei municipal que pretenda impedir a nomeação de pessoas que firmaram ANPP - Acordo de



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ 45.116.092/0001-08
(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124
meridiano@meridiano.sp.gov.br

Não Persecução Penal ou ANPC - Acordo de Não Persecução Civil - **usurparia competência constitucional da União**, configurando **inconstitucionalidade formal**, como ocorrente no caso presente.

Nada obstante, supracitados incisos III e IV do Projeto de Lei Municipal nº 56/2025 padece ainda de **inconstitucionalidade material, por violar princípios fundamentais previstos na CF/88**, consoante abaixo se infere:-

b.1) Presunção de inocência (art. 5º, LVII, CF/88).-

Conforme destaca o Ministro do STF Luís Roberto Barroso (*Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*, 2022, p. 322), a presunção de inocência impede que "*qualquer restrição de direitos se baseie em fatos sem condenação definitiva*".

O ANPP - Acordo de Não Persecução Penal ou ANPC - Acordo de Não Persecução Civil, por definição, **ocorre antes de eventual sentença condenatória**, de modo que a vedação equivaleria a **tratar o investigado como culpado sem trânsito em julgado**, o que juridicamente se mostra teratológico.

b.2) Proporcionalidade e razoabilidade.-

De acordo com Gilmar Mendes e Paulo Gonet (*Curso de Direito Constitucional*, 2023, p. 444), "*as restrições estatais a direitos devem ser **adequadas, necessárias e proporcionais em sentido estrito***". Proibir a nomeação de quem celebrou acordo - que justamente busca cooperar com o Estado e evitar litígios - é medida



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ 45.116.092/0001-08
(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124
meridiano@meridiano.sp.gov.br

desarrazoada e excessiva, sem nexo direto com o interesse público, logo ilegítimo.

b.3) Isonomia (art. 5º, caput, CF/88).-

A proposta cria discriminação indevida entre pessoas que, embora sem condenação, seriam tratadas como inelegíveis para cargos comissionados. Como ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro (*Direito Administrativo*, 2023, p. 178), o princípio da isonomia administrativa exige que **"situações equivalentes recebam tratamento jurídico equivalente"**, o que seria violado pela restrição pretendida.

b.4) Moralidade administrativa (art. 37, caput, CF/88).-

A moralidade administrativa não se confunde com moralidade pessoal. Somente **condenações transitadas em julgado ou atos com repercussão comprovadamente lesiva ao erário** podem justificar restrição à nomeação. O Supremo Tribunal Federal tem reiterado que **"a moralidade não autoriza o legislador a impor sanções prévias e genéricas, sem devido processo legal"** (STF, ADI 5526, rel. Min. Luiz Fux, j. 14.11.2018).

CONSIDERAÇÃO FINAL

Por essas razões, sofrendo de Vício de Iniciativa, Ofendendo a Independência entre os Poderes e a Reserva da Administração; bem como de Vícios Formal e Material.



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

ESTADO DE SÃO PAULO
CNPJ 45.116.092/0001-08
(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124
meridiano@meridiano.sp.gov.br

R E S O L V O

pelo veto total do referido projeto de lei,
medida que aguardamos que seja mantida por essa Egrégia Casa de Leis.

Ao ensejo, renovamos a Vossa Excelência e
Ilustres Vereadores nossos protestos de estima e respeito.

Meridiano - SP, 19 de novembro de 2025.

FABIO

PASCHOALINOTO:26

009906822

Assinado de forma digital por

FABIO

PASCHOALINOTO:26009906822

Dados: 2025.11.19 14:27:17 -03'00'

FÁBIO PASCHOALINOTO

Prefeito Municipal