



## Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

**Nº da proposição**  
00632/2019

**Data de autuação**  
08/11/2019

---

Assunto principal: PROPOSIÇÕES  
Assunto: PROJETO DE LEI

---

Autor: DEPUTADO ANDRE FERNANDES

**Ementa:**

VEDA A NOMEAÇÃO OU CONTRATAÇÃO, PARA DETERMINADOS CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS, DE PESSOA CONDENADA POR CRIME SEXUAL COMETIDO CONTRA CRIANÇA OU ADOLESCENTE.

**Comissão temática:**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO  
COMISSÃO DE INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA  
COMISSÃO DE TRAB. ADM. E SERVIÇO PÚBLICO  
COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

<b>Nº do documento:</b>	(S/N)	<b>Descrição:</b>	PROJETO DE LEI VEDA A NOMEAÇÃO OU CONTRATAÇÃO DE PESSOA CONDENADA POR CRIME SEXUAL CONTRA CRIANÇA OU ADOLESCENTE.
<b>Autor:</b>	99839 - DEPUTADO ANDRE FERNANDES		
<b>Usuário assinador:</b>	99839 - DEPUTADO ANDRE FERNANDES		
<b>Data da criação:</b>	07/11/2019 12:27:59	<b>Data da assinatura:</b>	07/11/2019 12:29:27



## **Assembleia Legislativa do Estado do Ceará**

GABINETE DO DEPUTADO ANDRE FERNANDES

AUTOR: DEPUTADO ANDRE FERNANDES

PROJETO DE LEI  
07/11/2019

### **VEDA A NOMEAÇÃO OU CONTRATAÇÃO, PARA DETERMINADOS CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS, DE PESSOA CONDENADA POR CRIME SEXUAL COMETIDO CONTRA CRIANÇA OU ADOLESCENTE.**

#### **A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:**

**Art 1º** - Fica vedada, no âmbito no Estado do Ceará a nomeação ou contratação para cargos ou empregos públicos de pessoa condenada por decisão judicial transitada em julgado, desde a condenação até o decurso do prazo de 12 (doze) anos após o cumprimento da pena, por:

**I-** crimes sexuais contra vulnerável previstos nos artigos 217-A e subsequentes do Código Penal, tais como:

- a)** estupro de vulnerável;
- b)** corrupção de menores;
- c)** satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente;
- d)** favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável;
- e)** divulgação de cena de estupro ou de cena de estrupro de vulnerável, de cena de sexo ou de pornografia;

**II-** crimes previstos nos artigos 240 e subsequentes do Estatuto da Criança e do Adolescente, que tratam da produção, venda, distribuição, aquisição e posse de pornografia infantil e outras condutas relacionadas à pedofilia na internet;

**III-** outros crimes de natureza sexual contra crianças ou adolescentes previstos na legislação.

§ 1º - Os cargos e empregos públicos mencionados no “caput” abrangem todos aqueles na administração pública em que se trabalha com crianças e adolescentes, bem como a lotação em unidade administrativa que lhes presta atendimento, tais como creches, escolas, abrigos, clínicas e hospitais pediátricos.

§ 2º - Para efeitos desta lei considera-se cargo ou emprego público todos aqueles de livre nomeação ou exoneração, bem como os que sejam preenchidos por meio de concurso público.

**Art 2º** - O interessado deverá apresentar comprovação de idoneidade, por meio de certidões de antecedentes criminais.

**Parágrafo único** - Para fins do que trata esta lei, será mantido sob sigilo todos os dados a que obtiver acesso, resguardando a privacidade da pessoa interessada.

**Art 3º** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

Segundo a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Ceará (SSPDS) o ceará registrou 4.399 casos de violência sexual neste 2017. O número revela uma média de cinco casos por dia. Os dados supracitados são tenebrosos, mas ficam ainda piores quando verificamos que quem mais sofreu este tipo de crime foram crianças (1.863) e adolescente (1.588), comparados iguais os períodos, de maio de 2017 até maio de 2019 houve um aumento de 8% no total de vítimas. Reportagem divulgada no Portal G1 CE e m 26 / 06 / 2019 . (<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2019/06/29/criancas-e-adolescente-sao-vitimas-mais-frequentes-de-c>

Um crime sexual cometido contra uma criança ou um adolescente pode ser a forma de violência mais aguda e covarde, pois inflige graves danos à vítima mais indefesa por toda sua vida, desde a contaminação por síndrome da imunodeficiência adquirida (SIDA), gravidez, depressão e até o suicídio, de acordo com a seguinte citação, extraída de publicação do Ministério dos Direitos Humanos:

“Kendall-Tackett, Williams e Finkelhor (1993) analisaram os estudos sobre as implicações do abuso sexual e decompuseram tais efeitos de acordo com as idades pré-escolar (0 a 6 anos), escolar (7 a 12 anos) e adolescência (13 a 18 anos). Os sintomas mais comuns na faixa de zero a seis anos de idade são: ansiedade, pesadelos, transtorno de estresse pós-traumático e comportamento sexual inapropriado. Para as crianças em idade escolar, os sinais mais corriqueiros incluem: medo, distúrbios neuróticos, agressão, pesadelos, problemas escolares, hiperatividade e comportamento regressivo. Na adolescência, os indícios mais comuns são: depressão, isolamento, comportamento suicida, autoagressão, queixas somáticas, atos ilegais, fugas, abuso de substâncias e comportamento sexual inadequado. Os autores concluíram que existem sintomas comuns às três fases: pesadelos, depressão, retraimento, distúrbios neuróticos, agressão e comportamento regressivo” (CERQUEIRA, 2009, p.3 *apud* Violência contra Crianças e Adolescentes).

Justamente em razão da gravidade de tais crimes, devemos adotar todas medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de abuso sexual, em atenção ao artigo 19 do Decreto Federal nº 99.710, de 21 de novembro de 1990, que promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança.

De acordo com o art. 227 da Constituição Federal (CF) é dever do Estado colocar a criança e o adolescente a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Ademais, ainda que não seja um entendimento especificamente aplicável no caso de servidores públicos, vale mencionar o Tema nº 1 da Tabela de Incidentes de Recursos de Revista Repetitivos (TIRR) do Tribunal Superior do Trabalho (TST), que dispõe sobre a exigência de apresentação de certidão de antecedentes criminais por candidatos a certos empregos. A referida Corte fixou a tese de que é ilegítima

e configura dano moral tal exigência se: i) configurar tratamento discriminatório; ii) não estiver fundamentada em previsão legal; ou iii) não decorrer da natureza do ofício ou do grau especial de fidúcia exigido.

*A contrario sensu*, a exigência da apresentação da referida certidão é legítima e não caracteriza lesão moral quando estiver amparada em expressa previsão legal ou justificar-se em razão da natureza do ofício ou do grau especial de fidúcia exigido, a exemplo de cuidadores de menores, idosos ou deficientes, em creches, asilos ou instituições afins. A exegese firmada no Tema nº 1 da TIRR do TST vincula toda a Justiça Trabalhista, de acordo com entendimento do próprio TST.

Cumpre salientar as alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) promovidas pela Lei Federal nº 13.046, de 1º de dezembro de 2014. O art. 70-B do ECA obriga entidades públicas ou privadas que atuem nas áreas a que se refere o art. 71, *dentre outras*, a contar com pessoas capacitadas a reconhecer e comunicar ao Conselho Tutelar suspeitas ou casos de maus-tratos praticados contra crianças e adolescentes. No mesmo sentido dispõe o art. 94-A do ECA para entidades públicas ou privadas que abriguem ou recepcionem crianças e adolescentes.

O art. 245 do ECA prevê ser uma infração administrativa deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente.

Se os profissionais citados no referido art. 245 possuem o dever legal de comunicar à autoridade competente casos de maus-tratos contra criança ou adolescente, já que sua omissão configura uma infração administrativa, é razoável que estes mesmos profissionais não tenham sido condenados pelos mesmos maus-tratos que devem reportar. O citado dispositivo vai ao encontro do escopo ora perseguido, no sentido de se assegurar que pessoas que cometem crimes sexuais contra crianças não possam exercer função na qual tenham de lidar com elas.

Consoante verificamos nos dispositivos legais acima, não é de hoje a preocupação do legislador em estabelecer critérios mais rigorosos de qualificação para profissionais que trabalham com crianças e adolescentes, e que a razoabilidade da medida discutida deve ser cotejada com as balizas já delimitadas no ordenamento jurídico.

O *caput* e o parágrafo único do artigo 1º desta proposição foram redigidos com o intuito de abranger todas as hipóteses em que uma pessoa, na administração pública, poderia trabalhar prestando atendimento a crianças ou adolescentes. Nesse sentido, preferimos utilizar a genérica expressão *unidade administrativa* junto com um rol exemplificativo não exaustivo, em atenção ao conceito de posto de trabalho previsto no art. 5º, XII, da Lei Complementar nº 180, de 12 de maio de 1978, que dispõe sobre a instituição do Sistema de Administração de Pessoal e dá providências correlatas.

Optamos por mencionar expressamente, nos incisos do art. 1º, os crimes sexuais contra vulnerável previstos no Código Penal e outros previstos no ECA, sem excluir outras hipóteses já existentes na legislação ou que serão instituídas futuramente.

A vedação de pena com caráter perpétuo prevista no art. 5º, XLVII, “b” da Constituição Federal norteou o estabelecimento do prazo de restrição contido no *caput* do art. 1º da minuta. Em homenagem aos direitos fundamentais, registramos no p. único do art. 2º que o Poder Público possui o dever de guardar sigilo das informações referentes à pessoa que é objeto da certidão de antecedentes criminais.

Por fim, não deixamos de observar que o item 5 do art. 9º da Lei Federal nº 1.079, de 10 de abril de 1950, prevê ser um crime de responsabilidade contra a probidade na administração a infração das normas legais no provimento dos cargos públicos.

*André Fernandes de Moraes*

DEPUTADO ANDRE FERNANDES

DEPUTADO (A)

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	LEITURA DE EXPEDIENTE		
Autor:	99725 - EVA SARA STUDART ARAÚJO PEREIRA		
Usuário assinador:	99623 - EVANDRO LEITAO_		
Data da criação:	12/11/2019 11:02:39	Data da assinatura:	12/11/2019 13:53:41



**Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará**

**PLENÁRIO**

**DESPACHO**  
12/11/2019

LIDO NA 139<sup>a</sup> (CENTESIMA TRIGÉSIMA NONA) SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DA TRIGÉSIMA LEGISLATURA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, EM 12 DE NOVEMBRO DE 2019.

CUMPRIR PAUTA

EVANDRO LEITAO\_

1º SECRETÁRIO



## **Assembleia Legislativa do Estado do Ceará**

### **INFORMATIVO**

O Projeto de Lei n. 632/2019, de autoria do Deputado André Fernandes será anexado ao Projeto de Lei n.º 599/2019, de autoria do Deputado Nelinho, que: **“VEDA A NOMEAÇÃO PARA CARGOS EM COMISSÃO DE PESSOAS CONDENADAS POR INFANTICÍDIO, ABUSO SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, CRIMES CONTRA IDOSOS E OUTROS, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ”**, por se tratarem de matérias correlatas a esta proposição, conforme os termos do art. 235 do Regimento Interno, descrito a seguir:

**“Art. 235. As proposições idênticas ou que versem sobre matérias correlatas serão anexadas a mais antiga, desde que seja possível o exame em conjunto.”**

Atenciosamente,

  
**Carlos Alberto Aragão de Oliveira**  
**Diretor do Departamento Legislativo**

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	INFORMAÇÃO
Descrição:	ENCAMINHE-SE Á PROCURADORIA		
Autor:	99427 - COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO		
Usuário assinador:	99427 - COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO		
Data da criação:	19/11/2019 12:02:49	Data da assinatura:	19/11/2019 12:02:56



**Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO**

INFORMAÇÃO  
19/11/2019

 <b>Assembleia Legislativa do Estado do Ceará</b>	<b>Diretoria Adjunta Operacional</b>	<b>CÓDIGO:</b>	<b>FQ-COTEP-014-00</b>
	<b>Formulário de Qualidade Comissões Técnicas Permanentes</b>	<b>DATA EMISSÃO:</b>	11/06/2018
	<b>Formulário de Protocolo para Procuradoria</b>	<b>DATA REVISÃO:</b>	

Encaminha-se à Procuradoria para emissão de parecer.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

*Vinícius Aguiar*

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**SECRETÁRIO (A) DA COMISSÃO**

<b>Nº do documento:</b>	(S/N)	<b>Descrição:</b>	PL 632/2019- REMESSA À CTJUR	<b>Tipo do documento:</b>	DESPACHO
<b>Autor:</b>	99313 - WALMIR ROSA DE SOUSA				
<b>Usuário assinador:</b>	99313 - WALMIR ROSA DE SOUSA				
<b>Data da criação:</b>	19/11/2019 15:50:02	<b>Data da assinatura:</b>	19/11/2019 15:50:08		



**Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará**

COORDENADORIA DAS CONSULTORIAS TECNICAS

DESPACHO  
19/11/2019

ENCAMINHE-SE À CONSULTORIA TÉCNICO JURÍDICA, PARA ANÁLISE E PARECER.

WALMIR ROSA DE SOUSA

COORDENADOR DA PROCURADORIA

<b>Nº do documento:</b>	(S/N)	<b>Descrição:</b>	PL 632/2019 - DISTRIBUIÇÃO PARA ANÁLISE/PARECER.	<b>Tipos de documento:</b>	DESPACHO
<b>Autor:</b>	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO				
<b>Usuário assinador:</b>	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO				
<b>Data da criação:</b>	12/02/2020 15:58:33	<b>Data da assinatura:</b>	12/02/2020 15:58:37		



**Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará**

**CONSULTORIA JURÍDICA**

**DESPACHO**  
12/02/2020

À Dra. Andréa Albuquerque de Lima para proceder análise e emitir parecer.

FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO  
DIRETOR DA CONSULTORIA TÉCNICO JURÍDICA

<b>Nº do documento:</b>	00002/2020	<b>Descrição:</b>	TERMO DE DESENTRANHAMENTO DO DOCUMENTO: PARECER DA PROCURADORIA (1 ASSINATURA) Nº (S/N)
<b>Autor:</b>	99313 - WALMIR ROSA DE SOUSA		
<b>Usuário assinador:</b>	99313 - WALMIR ROSA DE SOUSA		
<b>Data da criação:</b>	17/02/2020 11:23:22	<b>Data da assinatura:</b>	17/02/2020 11:23:22



**Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará**

**PROCURADORIA - GERAL**

**TERMO DE DESENTRANHAMENTO Nº 00002/2020**  
**17/02/2020**

Termo de desentranhamento PARECER DA PROCURADORIA (1 ASSINATURA) nº (S/N)  
Motivo: equÃ-voco

**NÃO HÃ ASSINADOR ASSOCIADO**

<b>Nº do documento:</b>	(S/N)	<b>Descrição:</b>	PL 632/2019 - DISTRIBUIÇÃO PARA ANÁLISE/PARECER.	<b>Tipos de documento:</b>	DESPACHO
<b>Autor:</b>	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO				
<b>Usuário assinador:</b>	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO				
<b>Data da criação:</b>	21/02/2020 10:29:18	<b>Data da assinatura:</b>	21/02/2020 10:29:23		



**Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará**

**CONSULTORIA JURÍDICA**

**DESPACHO**  
21/02/2020

À Dra. Andréa Albuquerque de Lima para proceder análise e emitir parecer.

FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO  
DIRETOR DA CONSULTORIA TÉCNICO JURÍDICA

<b>Nº do documento:</b>	(S/N)	<b>Descrição:</b>	PARECER PROJETO DE LEI 632-2019	<b>Tipo do documento:</b>	PARECER DA PROCURADORIA (1 ASSINATURA)
<b>Autor:</b>	99334 - ANDREA ALBUQUERQUE DE LIMA				
<b>Usuário assinador:</b>	99334 - ANDREA ALBUQUERQUE DE LIMA				
<b>Data da criação:</b>	06/03/2020 16:23:35	<b>Data da assinatura:</b>	06/03/2020 16:27:09		



## **Assembleia Legislativa do Estado do Ceará**

### **CONSULTORIA JURÍDICA**

PARECER DA PROCURADORIA (1 ASSINATURA)  
06/03/2020

#### **PROJETO DE LEI Nº 632/2019**

#### **AUTORIA: DEPUTADO ANDRE FERNANDES**

**MATÉRIA: VEDA A NOMEAÇÃO OU CONTRATAÇÃO, PARA DETERMINADOS CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS, DE PESSOA CONDENADA POR CRIME SEXUAL COMETIDO CONTRA CRIANÇA OU ADOLESCENTE.**

#### **PARECER TÉCNICO JURÍDICO**

Submete-se à apreciação da Procuradoria da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, com fulcro no ato normativo 200/96, art. 1º, inciso V, com o escopo de análise e emissão de parecer técnico quanto à constitucionalidade, à legalidade, à juridicidade e à regimentalidade, o Projeto de Lei nº 632/2019, de autoria do Excelentíssimo Senhor Deputado Andre Fernandes, que em sua Ementa assim preceitua: “**VEDA A NOMEAÇÃO OU CONTRATAÇÃO, PARA DETERMINADOS CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS, DE PESSOA CONDENADA POR CRIME SEXUAL COMETIDO CONTRA CRIANÇA OU ADOLESCENTE**”.

**- I -**

#### **DO PROJETO**

Trata-se de Projeto de Lei originário do Gabinete do Deputado Andre Fernandes, que em sua proposição assim transcreve:

Art 1º - Fica vedada, no âmbito no Estado do Ceará a nomeação ou contração para cargos ou empregos públicos de pessoa condenada por decisão judicial transitada em julgado, desde a condenação até o decurso do prazo de 12 (doze) anos após o cumprimento da pena, por:

I- crimes sexuais contra vulnerável previstos nos artigos 217-A e subsquentes do Código Penal, tais como:

- a) estupro de vulnerável;
- b) corrupção de menores;
- c) satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente;
- d) favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável;
- e) divulgação de cena de estupro ou de cena de estupro de vulnerável, de cena de sexo ou de pornografia;

II- crimes previstos nos artigos 240 e subseqüentes do Estatuto da Criança e do Adolescente, que tratam da produção, venda, distribuição, aquisição e posse de pornografia infantil e outras condutas relacionadas à pedofilia na internet;

III- outros crimes de natureza sexual contra crianças ou adolescentes previstos na legislação.

§ 1º - Os cargos e empregos públicos mencionados no “caput” abrangem todos aqueles na administração pública em que se trabalha com crianças e adolescentes, bem como a lotação em unidade administrativa que lhes presta atendimento, tais como creches, escolas, abrigos, clínicas e hospitais pediátricos.

§ 2º - Para efeitos desta lei considera-se cargo ou emprego público todos aqueles de livre nomeação ou exoneração, bem como os que sejam preenchidos por meio de concurso público.

Art 2º - O interessado deverá apresentar comprovação de idoneidade, por meio de certidões de antecedentes criminais.

Parágrafo único - Para fins do que trata esta lei, será mantido sob sigilo todos os dados a que obtiver acesso, resguardando a privacidade da pessoa interessada.

Art 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

- II -

## **DA JUSTIFICATIVA DO PROJETO**

Em sede de justificativa e exposição de motivos, o Nobre Parlamentar explicita que:

Segundo a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Ceará (SSPDS) o ceará registrou 4.399 casos de violência sexual desde 2017. O número revela uma média de cinco casos por dia. Os dados supracitados são tenebrosos, mas ficam ainda piores quando verificamos que quem mais sofreu este tipo de crime foram crianças (1.863) e adolescente (1.588), comparados iguais os períodos, de maio de 2017 até maio de 2019 houve um aumento de 8% no total de vítimas. Reportagem divulgada no Portal G1 CE em 26/06/2019. (<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2019/06/29/criancas-e-adolescente-sao-vitimas>

Um crime sexual cometido contra uma criança ou um adolescente pode ser a forma de violência mais aguda e covarde, pois inflige graves danos à vítima mais indefesa por toda sua vida, desde a contaminação por síndrome da imunodeficiência adquirida (SIDA), gravidez, depressão e até o suicídio, de acordo com a seguinte citação, extraída de publicação do Ministério dos Direitos Humanos:

“Kendall-Tackett, Williams e Finkelhor (1993) analisaram os estudos sobre as implicações do abuso sexual e decompuseram tais efeitos de acordo com as idades pré-escolar (0 a 6 anos), escolar (7 a 12 anos) e adolescência (13 a 18 anos). Os sintomas mais comuns na faixa de zero a seis anos de idade são: ansiedade, pesadelos, transtorno de estresse pós-traumático e comportamento sexual inapropriado. Para as crianças em idade escolar, os sinais mais corriqueiros incluem: medo, distúrbios neuróticos, agressão, pesadelos, problemas escolares, hiperatividade e comportamento regressivo. Na adolescência, os indícios mais comuns são: depressão, isolamento, comportamento suicida, autoagressão, queixas somáticas, atos ilegais, fugas, abuso de substâncias e comportamento sexual inadequado. Os autores concluíram que existem sintomas comuns às três fases: pesadelos, depressão, retraimento, distúrbios neuróticos, agressão e comportamento regressivo” (CERQUEIRA, 2009, p.3 apud Violência contra Crianças e Adolescentes).

Justamente em razão da gravidade de tais crimes, devemos adotar todas medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de abuso sexual, em atenção ao artigo 19 do Decreto Federal nº 99.710, de 21 de novembro de 1990, que promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança.

De acordo com o art. 227 da Constituição Federal (CF) é dever do Estado colocar a criança e o adolescente a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Ademais, ainda que não seja um entendimento especificamente aplicável no caso de servidores públicos, vale mencionar o Tema nº 1 da Tabela de Incidentes de Recursos de Revista Repetitivos (TIRRR) do Tribunal Superior do Trabalho (TST), que dispõe sobre a exigência de apresentação de certidão de antecedentes criminais por candidatos a certos empregos. A referida Corte fixou a tese de que é ilegítima e configura dano moral tal exigência se: i) configurar tratamento discriminatório; ii) não estiver fundamentada em previsão legal; ou iii) não decorrer da natureza do ofício ou do grau especial de fidúcia exigido.

A contrario sensu, a exigência da apresentação da referida certidão é legítima e não caracteriza lesão moral quando estiver amparada em expressa previsão legal ou justificar-se em razão da natureza do ofício ou do grau especial de fidúcia exigido, a exemplo de cuidadores de menores, idosos ou deficientes, em creches, asilos ou instituições afins. A exegese firmada no Tema nº 1 da TIRRR do TST vincula toda a Justiça Trabalhista, de acordo com entendimento do próprio TST.

Cumpre salientar as alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) promovidas pela Lei Federal nº 13.046, de 1º de dezembro de 2014. O art. 70-B do ECA obriga entidades públicas ou privadas que atuem nas áreas a que se refere o art. 71, dentre outras, a contar com pessoas capacitadas a reconhecer e comunicar ao Conselho Tutelar suspeitas ou casos de maus-tratos praticados contra crianças e adolescentes. No mesmo sentido dispõe o art. 94-A do ECA para entidades públicas ou privadas que abriguem ou recepcionem crianças e adolescentes.

O art. 245 do ECA prevê ser uma infração administrativa deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente.

Se os profissionais citados no referido art. 245 possuem o dever legal de comunicar à autoridade competente casos de maus-tratos contra criança ou adolescente, já que sua omissão configura uma infração administrativa, é razoável que estes mesmos profissionais não tenham sido condenados pelos mesmos maus-tratos que devem reportar. O citado dispositivo vai ao encontro do escopo ora perseguido, no sentido de se assegurar que pessoas que cometem crimes sexuais contra crianças não possam exercer função na qual tenham de lidar com elas.

Consoante verificamos nos dispositivos legais acima, não é de hoje a preocupação do legislador em estabelecer critérios mais rigorosos de qualificação para profissionais que trabalham com crianças e adolescentes, e que a razoabilidade da medida discutida deve ser cotejada com as balizas já delimitadas no ordenamento jurídico.

O caput e o parágrafo único do artigo 1º desta proposição foram redigidos com o intuito de abranger todas as hipóteses em que uma pessoa, na administração pública, poderia trabalhar prestando atendimento a crianças ou adolescentes. Nesse sentido, preferimos utilizar a genérica expressão unidade administrativa junto com um rol exemplificativo não exaustivo, em atenção ao conceito de posto de trabalho previsto no art. 5º, XII, da Lei Complementar nº 180, de 12 de maio de 1978, que dispõe sobre a instituição do Sistema de Administração de Pessoal e dá providências correlatas.

Optamos por mencionar expressamente, nos incisos do art. 1º, os crimes sexuais contra vulnerável previstos no Código Penal e outros previstos no ECA, sem excluir outras hipóteses já existentes na legislação ou que serão instituídas futuramente.

A vedação de pena com caráter perpétuo prevista no art. 5º, XLVII, “b” da Constituição Federal norteou o estabelecimento do prazo de restrição contido no caput do art. 1º da minuta. Em homenagem aos direitos fundamentais, registramos no p. único do art. 2º que o Poder Público possui o dever de guardar sigilo das informações referentes à pessoa que é objeto da certidão de antecedentes criminais.

Por fim, não deixamos de observar que o item 5 do art. 9º da Lei Federal nº 1.079, de 10 de abril de 1950, prevê ser um crime de responsabilidade contra a probidade na administração a infração das normas legais no provimento dos cargos públicos.

Encaminhada referida proposição legislativa em pauta a esta consultoria jurídica, observa-se seu relevante interesse público, oportunidade em que passa-se a emitir o Parecer nos seguintes termos, sob seus aspectos constitucionais, legais e doutrinários.

- III -

### **ASPECTOS CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E DOUTRINÁRIOS.**

Nossa Constituição Federal/88 estabelece diferentes autonomias no seu texto, que variam bastante na sua amplitude. Desta forma, encontram-se as autonomias políticas que caracterizam um federalismo de três níveis com a capacidade de auto-organização recebida pelos Municípios e o Distrito Federal, mantida a autonomia política dos Estados Membros.

Nesse contexto, a Lex Fundamentalis, em seu bojo, assim transcreve:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Observa-se que os entes federados possuem sua autonomia caracterizada pela capacidade de elaborar suas Constituições, recebendo no nível municipal e distrital o nome de leis orgânicas.

Verifica-se, ainda, na Constituição Federal a previsão de descentralização meramente administrativa, muito mais restrita que as autonomias políticas que caracterizam a federação, e que podem ocorrer em todas as suas esferas.

Dispõe, outrossim, a Carta Magna Federal, em seu Art. 25, § 1º, *in verbis*:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º. São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

(...) *Omissis.*

Por sua vez, a Constituição do Estado do Ceará estabelece, em seu Art. 14, incisos I e IV, “ex vi legis”:

Art. 14. O Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, exerce em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, observados os seguintes princípios:

I – respeito à Constituição Federal e à unidade da Federação.

(...)

IV – respeito à legalidade, impessoalidade, à moralidade, à publicidade, à eficiência e à probidade administrativa.

(...) *Omissis.*

Nota-se que, nas Constituições Estaduais, nas Leis Orgânicas dos Municípios e na Lei Orgânica do Distrito Federal, encontram-se os seus poderes, a organização de seu serviço público e a distribuição de competência de seus órgãos, sempre se respeitando os limites da Constituição Federal.

E é justamente na Carta Magna Pátria onde exsurgem enumerados os poderes (competências) da União, cabendo aos Estados os poderes remanescentes. É bem verdade que, cabem aos Estados não só as competências que não lhes sejam vedadas, mas também as enumeradas em comum com a União e os Municípios (Artigo 23); assim como a competência concorrente, citada no Artigo 24 e a competência exclusiva referida no Artigo 25, parágrafos 2º e 3º da Constituição Federal. Desta forma, entende-se que os Estados podem exercer em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhes sejam vedadas pela Carta Magna Federal, observando-se certos princípios constitucionais.

Competência, segundo José Afonso da Silva[1], que em sua Obra assim dispôs: “***é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções***”. (Grifado)

Nesse liame, a Carta Magna Estadual, seguindo o princípio da simetria constitucional e do paralelismo das formas, estatui em seu artigo 14, incisos I e IV, que o Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, exerce em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, observados os princípios de respeito à Constituição Federal, à unidade da Federação, à legalidade, à impessoalidade, à publicidade, à eficiência, à moralidade e à probidade administrativa, respectivamente.

Finalizadas as considerações sobre federação e competências legislativas, lembra-se, com o devido respeito, que se pretende mostrar que é a Constituição Federal quem determina qual das pessoas políticas fará o quê, não podendo uma invadir a seara da outra, aí incluindo as normas fixadas na Constituição Estadual. A repartição de competências entre os diferentes níveis de governo é um dos elementos da autonomia dos entes federativos.

Expostos os aspectos supracitados, passa-se à Iniciativa de Leis e do Projeto de Lei.

### **III.i. DA INICIATIVA DE LEIS.**

Destaque-se que no âmbito legislativo, a iniciativa de Leis encontra guarida no Art. 61 da Constituição Federal, bem como no Art. 60, inciso I, da nossa Carta Magna Estadual, *in verbis*:

**Art. 60. Cabe a iniciativa de leis:**

I- **aos Deputados Estaduais;**

II- Ao Governador do Estado.

(...) *Omissis.* (Grifado)

Por outro lado, acentua-se que a competência ora exposta é remanescente ou residual, ou seja, remanesce aos Deputados Estaduais a iniciativa de assuntos não atribuídos às outras pessoas taxativamente citadas nos demais incisos do mencionado artigo, como o que estabelece, por exemplo, o inciso II, e § 2º, e alíneas, do supracitado artigo da Carta Magna Estadual.

### **III.ii. DO PROJETO DE LEI.**

No que concerne a Projeto de Lei, assim dispõe o Art. 58, inciso III da Carta Estadual, acrescidos pela Emenda Constitucional nº. 18, de 13 de novembro de 1994 – D.O., de 22.12.1994, “*ex vi*”:

**Art. 58. O processo legislativo compreende a elaboração de:**

(...)

**III – leis ordinárias;**

(...) *Omissis.* (Grifado)

Da mesma forma, dispõem os artigos 196, inciso II, alínea “b” e Art. 206, inciso II, todos do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Resolução 389 de 11/12/96), respectivamente, *in verbis*:

**Art. 196. As proposições constituir-se-ão em:**

(...)

II – projeto:

(...)

**b) de lei ordinária;**

(...) *Omissis.* (Grifado)

Art. 206. A Assembléia exerce a sua função legislativa, além da proposta de emenda à Constituição Federal e à Constituição Estadual, por via de projeto:

(...)

**II – de lei ordinária, destinado a regular as matérias de competência do Poder legislativo, com a sanção do Governador do Estado.**

(...) *Omissis..* (Grifado)

Transcritas as exposições jurídicas alhures frisadas, passa-se a análise da propositura em baila sob os seus aspectos legais.

**- IV -**

**DO PARECER - CONSIDERAÇÕES CONSTITUCIONAIS COM PERTINÊNCIA TEMÁTICA COM O PROJETO.**

Importa novamente destacar que nossa Carta Magna assegura autonomia aos Estados Federados que, conforme bem insculpido pelo ilustre doutrinador José Afonso da Silva[2], em sua Obra, “*Estado federal é o todo, dotado de personalidade jurídica de Direito Público internacional. A União é a entidade federal formada pela reunião das partes componentes, constituindo pessoa jurídica de Direito Público interno, autônoma em relação aos Estados e a que cabe exercer as prerrogativas da soberania do Estado brasileiro. Os Estados-membros são entidades federativas componentes, dotadas de autonomia e também de personalidade jurídica de Direito Público interno. (...) Que, posto tais fatores, surgiu a federação como uma associação de Estados pactuada por meio da Constituição*”.

Destarte, tomando como premissa a distinção feita por Celso Ribeiro Bastos[3], segundo a qual: “*soberania é um atributo conferido ao Estado para se afirmar independente a qualquer outro, no modelo Federativo aos Estados-membros impõe-se uma limitação jurídica ao poder verticalizado, possuindo na ordem interna autonomia para desenvolver atividades dentro dos limites previamente circunscritos pelo Ente Federal em decorrência da capacidade de auto-organização (CR/88, artigo 28), autogoverno (CR/88, artigo 27, 28 e 125) e autoadministração (CR/88, artigo 18 e 25 a 28)*”.

Uma vez dirimida a própria ideia de soberania em conjugação de interesses, conclui-se que no plano interno os Estados Federados não possuem soberania, reunindo tão somente autonomia na medida em que compõem do modo livre – respeitadas as limitações impostas pela Carta Maior – a organização político-administrativa do Estado Federal.

Sendo certo que a capacidade de autoadministração decorre das normas que distribuem as competências entre União, Estados e Municípios, nos termos supracitados, o processo legislativo decorrente de tais competências deverá observar, sob pena de flagrante vício constitucional, ‘as leis e princípios elencados na referida Carta Magna Federal’.

Ao tema, consoante observa Hely Lopes Meirelles[4]: “*A autonomia não é poder originário. É prerrogativa política concedida e limitada pela Constituição Federal. Tanto os Estados-membros como os municípios têm sua autonomia garantida constitucionalmente, não como um poder de autogoverno decorrente da Soberania Nacional, mas como um direito público subjetivo de organizar o seu governo e prover sua Administração, nos limites que a Lei Maior lhes traça.*”

Nos termos preceituados em nossa Carta Magna/88, vê-se que à União é reservada a competência legislativa para matérias relativas a direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; ou ainda sobre as diretrizes da política nacional de transportes e diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, inciso I, IX, XXIV CF/88). Os Estados possuem competência legislativa que não lhes sejam vedadas pela CF/88 e no que toca à instituição de regiões metropolitanas, aglorações urbanas e microrregiões, conforme dispõe os Parágrafos 1º e 3º do Artigo 25 da Carta Política. Aos Municípios, por sua vez, cabe legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, inc. I, CF/88).

No que diz respeito à titularidade das competências, o constituinte fixou um número de matérias em que, desde logo, tanto a União, como os Estados e o Distrito Federal podem legislar, constituindo-se na competência legislativa concorrente, disposta no artigo 24 da Constituição Federal. Essas pessoas políticas podem então legislar sobre direito tributário, financeiro, educação, cultura, ensino e desporto, proteção à infância e à juventude, dentre outros.

Embora possam legislar concorrentemente, nos parágrafos do citado artigo 24 estão regras de ajuste, determinando que a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, não excluindo a competência total dos Estados para atender suas peculiaridades, caso aquela não legisle na forma determinada.

Conforme ensina José Afonso da Silva[5], a existência da competência legislativa suplementar, conferida aos Estados e aos Municípios “(...) é correlativa da competência concorrente, e significa o poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais ou que supram a ausência ou omissão destas (art. 24, §§ 1º ao 4º)”.

Vê-se, pois, que a Constituição Federal diz que a superveniência da lei federal sobre normas gerais, suspende a eficácia da lei estadual naquilo que lhe for contrário.

Exposta toda fundamentação acima, analisando minuciosamente os dispositivos da propositura, verifica-se que determinam suas disposições critérios e cumprimento de normas referentes aos cargos em comissão de livre nomeação e exoneração no âmbito da Administração Pública direta e indireta, bem como em todos os Poderes do Estado do Ceará, o que, à primeira vista, não se reveste das condições de inconstitucionalidade em vista dos princípios constitucionais norteadores do nosso ordenamento jurídico (art. 37 da Carta Magna Federal/88).

Nesse contexto, é extreme de dúvidas que nossa Constituição Federal tutela a exigência de comportamentos éticos, morais, lícitos e probos de seus agentes, naquilo que envolve a Administração Pública.

*In casu*, notadamente acerca da vedação de nomeação para cargo comissionado de pessoas condenadas por crime sexual cometido contra crianças e adolescentes, frise-se; cumpre citar dois dos dispositivos constitucionais que destacam a moralidade no âmbito administrativo no ordenamento jurídico brasileiro, quais sejam: “(i) art. 5º da Constituição de 1988, onde a moralidade é prevista como controle por meio de ação popular que traduz-se na fiscalização da legalidade substancial do ato; e senão o mais importante, (ii) o *caput* do art. 37, no qual a moralidade é efetivamente compreendida como um princípio merecedor de tratamento específico, sendo um conceito jurídico indeterminado, o que prescinde de uma acepção específica, embora seja possível tratar de forma geral sobre esse instituto”.

É possível observar que a moralidade no plano das regras traduz-se enquanto norma jurídica. Contudo, as normas jurídicas com o decorrer do tempo perdem a sua aplicabilidade por não mais estarem adequadas ao contexto fático. A harmonia e o equilíbrio de muitos dos preceitos morais são mais marcantes que a constância dos preceitos decorrentes da função legislativa, até porque decorrem de uma ordem de valores fundamentais, construídos ao longo de muitos processos de evolução cultural.

Tem-se pois que a moralidade deva se impor ao legislador no sentido de não se propor a preparação de normas que entrem em conflito com os valores conferidos na ordem constitucional, sob pena de declaração de inconstitucionalidade dessas normas.

Em assim sendo, vê-se que em seu artigo 37, a Carta Magna impôs à administração pública, da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal o dever de inspirar seus atos, nos Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. E de maneira particular, o Princípio da Moralidade, tido como o supraprincípio, é o que mais suscita debates, curiosidades e é também o mais prometido por todos quantos desejam ocupar cargos na administração pública. De outro giro, é o princípio mais desafiador e, lamentavelmente, o mais violado.

E, analisando minuciosamente os dispositivos do projeto apresentado pelo Deputado Andre Fernandes, impera consignar que a criação e nomeação de cargo de livre provimento como cargo em comissão, pelo ente administrador, deverá sempre atender aos critérios definidos no inciso V, do art. 37 da CF/88, conforme alhures dito, em atenção aos princípios constitucionais nele inseridos, *in verbis*:

**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:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

**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** ;

(...) *Omissis.*

Igualmente, necessitará acatar o disposto no artigo 14, incisos I e IV, da Constituição do Estado do Ceará, atualizada até a Emenda Constitucional nº 94, de 17 de dezembro de 2018, *in verbis*:

Art. 14. O Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, exerce em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, observados os seguintes princípios:

**I – respeito à Constituição Federal e à unidade da Federação;**

II – promoção da justiça social e extinção de todas as formas de exploração e opressão, procurando assegurar a todos uma vida digna, livre e saudável;

III – defesa da igualdade e combate a qualquer forma de discriminação em razão de nacionalidade, condição e local de nascimento, raça, cor, religião, origem étnica, convicção política ou filosófica, deficiência física ou mental, doença, idade, atividade profissional, estado civil, classe social, sexo e orientação sexual;

**IV – respeito à legalidade, impessoalidade, à moralidade, à publicidade, à eficiência e à probidade administrativa;**

(...) *Omissis.*

Logo, verifica-se no que pese seu caráter transitório e regime jurídico diferenciado, bem como de livre provimento e exoneração, que **as nomeações** para cargos comissionados atentam-se-ão sempre à moralidade e ao conjunto de regras a serem observadas dentro de toda a administração pública, sendo referida exigência, notadamente acerca da honorabilidade e probidade para o provimento destes cargos públicos, algo que se situa no raio de incidência do princípio da moralidade administrativa (art. 37, CF/88; art. 14, incisos I e IV, Constituição do Estado do Ceará), como base que une a legislação para os fins almejados pelo Nobre Parlamentar.

Nesse liame, é entendimento jurisprudencial dominante em nossos egrégios tribunais:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº 3.441, de 30 de setembro de 2011, de Mirassol - Projeto de iniciativa de Vereador – Diploma legislativo que dispõe sobre a nomeação para cargos em comissão no âmbito dos órgãos do Poder Executivo, Poder Legislativo Municipal e Autarquias de Mirassol e dá outras providências – Estabelecimento de restrições à nomeação de pessoa para o exercício de função pública inerente ao cargo em comissão - Restrições semelhantes à estabelecida pela "Lei da Ficha Limpa" (LC nº 135/2010) - Moralidade administrativa que se revela como princípio constitucional da mais alta envergadura - Exigência de honorabilidade para o exercício da função pública que não se insere nas matérias de reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo - Ausente o vício de iniciativa - Exonerações de servidores contratados em descompasso com esta lei que não consubstancia aplicação retroativa do diploma legal - Precedentes deste Órgão Especial que cuidaram de situações análogas neste mesmo sentido Lei Municipal reputada constitucional - Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente, revogada a liminar. (ADIN nº 0301346-30.2011.8.26.000, Rel. Des. De Santi Ribeiro, julgado em 30 de maio de 2012) (Grifo inexistente no original)**

Ação Direta de Inconstitucionalidade — Emenda nº 79/12, que acrescentou, à Lei Orgânica Municipal, o artigo 107-A, que estabelece vedações à nomeação de servidores para o exercício de funções comissionadas no âmbito da Administração Pública Municipal - Vício de inconstitucionalidade formal - Invasão à esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo - Inocorrência — Estabelecimento de critérios para o acesso aos cargos públicos que não se enquadra em atividade privativa do Chefe do Executivo - Inexistência de ofensa a Constituição Bandeirante - Precedentes do Colendo Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal - Ação julgada improcedente. (ADIN nº 0131438-38.2012.8.26.0000, Rel. Des. Castilho Barbosa, julgado em 27 de fevereiro de 2013) (Grifo inexistente no original)

Portanto, em observância aos assentamentos acima, verifica-se que na propositura almejada pelo legislador não há que se falar em competência inaugural do Chefe do Executivo Estadual, uma vez que não se está atuando legislativamente no sentido de regular a criação, alteração e extinção de cargo, função e emprego do Poder Executivo ou no que diz com a organização administrativa dos servidores ou seu regime jurídico, mas significa o estabelecimento de um princípio da moralidade na gestão pública, que devem pautar a atuação dos entes administradores nos termos sobrepostos e com fundamento no art. 37 da CF/88.

Ademais, prima ponderar especialmente a diferença entre os requisitos para o provimento de cargos públicos - matéria situada na iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (STF, ADI 2.873-PI, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, 20-09-2007, m.v., DJe 09-11-2007, RTJ 203/89) - e condições para o provimento de cargos públicos - que não se insere na aludida reserva, e está no domínio da iniciativa legislativa comum ou concorrente entre Poder Legislativo e Poder Executivo - porque não se refere ao acesso ao cargo público, mas, à aptidão para o seu exercício, conforme posicionamentos perfilhados no Supremo Tribunal Federal em matérias semelhantes (STF, RE 183.952-RS, 2ª Turma, Rel. Min. Néri da Silveira, 19-03-2002, v.u., DJ 24-05-2002, p. 69; STF, RE 372.911-SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, 03-04-2007, DJ 08-06-2007, p. 94).

Consequentemente, 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, poderão configurar comportamentos administrativamente imorais em vista da nomeação para cargos em comissão àquelas pessoas condenadas por crime sexual cometido contra criança ou adolescente.

E, muito embora exista na Carta Magna Maior a permissão da livre nomeação e exoneração quantos aos cargos em comissão, correspondente ao poder discricionário à autoridade competente, todavia, referido “poder” deverá ser acompanhado pelo “dever” de fazer com que tal designação busque o atendimento do interesse público, o qual deve ser norteado pelos princípios constitucionais e na proteção do patrimônio coletivo.

Desta feita, inobstante ocorra a nomeação discricionária para cargos comissionados, de bom alvitre salutar repetidamente que o ato discricionário destina-se a algumas das mais relevantes atividades no seio da Administração Pública, com atribuições de direção, chefia, assessoramento, dentre outros; restando evidente que estas nomeações deverão atentar-se à moralidade e eficiência administrativas.

Assim, em sendo determinada pessoa condenada por crime sexual cometido contra criança ou adolescente, não parece razoável nomear alguém para dirigir ou assessorar segmentos importantes dos serviços do Executivo Estadual, quando tal pessoa acabou de ser responsabilizada penalmente por uma conduta reprovável por toda sociedade, conforme pretende o Nobre Parlamentar nos termos dispostos no art. 1º, da propositura legislativa ora analisada.

Importante consignar que no âmbito penal existe previsibilidade em norma legal da perda de cargo público, como efeito secundário de uma condenação criminal, conforme disciplina do art. 92, inciso I, do *Códex Penal*, que assim dispõe:

“Art. 92 - São também efeitos da condenação:

**I - a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo:**

- a) quando aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública;
- b) quando for aplicada pena privativa de liberdade por tempo superior a 4 (quatro) anos nos demais casos.

(...) *Omissis.*" (Grifo inexistente no original)

Há, também, previsão constitucional de cassação de direitos políticos naquelas casos em que houver condenação criminal transitada em julgado, o que por força do art. 15, inciso III, da CF/88, evidencia indene de dúvidas a constitucionalidade da presente propositura, inexistindo quaisquer vícios de iniciativas a pretensão almejada com a vedação da nomeação proposta pelo Parlamentar, no âmbito da Administração Pública direta e indireta, disposta em seu art. 1º deste Projeto.

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;

II - incapacidade civil absoluta;

**III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;**

IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º. (Grifo inexistente no original)

Em sendo assim, não pairam dúvidas que a nomeação e manutenção de condenados criminalmente em cargo ou função de livre provimento, em comissão ou de confiança, além do princípio da legalidade, ofende também aos princípios da moralidade, idoneidade de agentes e servidores, imparcialidade e igualdade, em desvio de finalidade, diante da mácula por condenação judicial, estando claro, pois, acerca da ilegalidade destas nomeações e a manutenção deste “agente público” em cargo de livre provimento.

Cabe ressaltar que o citado art. 15, inciso III, do Código Penal, traz que a suspensão do direito político durará enquanto permanecerem os efeitos da condenação criminal transitada em julgado, ou seja, o efeito acessório está diretamente ligado ao principal, não podendo aquele ser estendido para além dos efeitos deste.

Os direitos políticos constituem o cerne do Estado Democrático de Direito, sendo que a soberania, fundamento da República Federativa do Brasil, é diretamente exercida por esses mesmos direitos.

Por esse motivo, mostra-se incompatível vislumbrar uma suspensão desses direitos políticos por período superior aos efeitos da condenação criminal, tanto por uma questão de respeito à literalidade do preceito insculpido no Código Penal, quanto pelo fundamento da soberania trazido no art. 1º da Constituição Federal.

No art. 1º da presente propositura, tem-se que a vedação à nomeação ou contratação para determinados cargos e empregos públicos por condenados por crimes sexuais cometidos contra criança ou adolescente se daria da data da condenação transitada em julgado até 12 (doze) anos depois (“*desde a condenação até o decurso do prazo de 12 (doze) anos após o cumprimento da pena*”).

Pelos motivos já expostos, tem-se que o prazo de 12 (doze) anos após a condenação mostra-se deveras extenso, não obstante a gravidade do crime cometido, e incompatível com o Estado Democrático de Direito, razão pela qual pugna-se pela alteração do referido dispositivo, dispondo que a vedação prevalecerá enquanto durarem os efeitos da condenação.

No que tange a competência legislativa do tema, salutar pôr em relevo a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para legislar em torno de matérias “*pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas*”, nos termos das disposições adiante grafadas, extraídas, respectivamente, da Carta Magna da República (art. 23, inciso I, CF/88) c/c a Carta Constitucional do Estado do Ceará (art. 14, inciso I e art. 15, inciso I), *in verbis*:

#### Constituição Federal

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

**I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;**

(...) Omissis. (Grifo inexistente no original)

#### Constituição Estadual do Ceará

Art. 14. O Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, exerce em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, observados os seguintes princípios:

**I – respeito à Constituição Federal e à unidade da Federação;**

(...) Omissis. (Grifo inexistente no original)

Art. 15. São competências do Estado, exercidas em comum com a União, o Distrito Federal e os Municípios:

**I – zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;**

(...) Omissis. (Grifo inexistente no original)

Dito isto e observando as imposições constitucionais supra ressaltadas, que revelam a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para legislar em “*respeito à Constituição Federal e pela guarda das leis e instituições democráticas*”, notadamente acerca da garantia da aplicabilidade do princípio da moralidade à Administração Pública na tomada das suas decisões nas nomeações para cargos comissionados de pessoas que tenham sido condenadas por crimes sexuais cometidos contra crianças e adolescentes, conclui-se competir aos Estados-membros zelar por essas garantias constitucionais, inexistindo óbice para que o legisferador proponha Projeto de Lei sobre matéria em apreço.

Na mesma perspectiva, vê-se ainda que o proposto não fere a competência indicada ao Governador do Estado, no que se refere à iniciativa do processo legislativo sobre matérias relacionadas no art. 60, inc. II, §2º e suas alíneas da Constituição do Estado do Ceará, nos termos ora abordados, a seguir transcritos:

Art. 60. Cabe a iniciativa de leis:

(...) *Omissis*

II - ao Governador do Estado;

(...) *Omissis*

§ 2º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado

as Leis que disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, e de empregos nas empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos, ou aumento de sua remuneração;

b) servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis e militares, seu regime jurídico, ingresso, limites de idade, estabilidade, direitos e deveres, reforma e transferência de policiais militares e de bombeiros militares para a inatividade;

c) criação, organização, estruturação e competências das Secretarias de Estado, órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, concessão, permissão, autorização, delegação e outorga de serviços públicos;

d) concessão de subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas e contribuições;

e) matéria orçamentária.

De igual modo, não há coincidência com as matérias relacionadas à competência privativa do Chefe do Executivo, especificamente as elencadas no art. 88, incisos III e VI, da Constituição Estadual, *in verbis*:

Art. 88. Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...) *Omissis.*

III – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento do Poder Executivo e da administração estadual, na forma da lei.

Logo, certo de que a Carta Estadual não reserva ao Governador a competência iniciadora sobre a matéria em questão, nem se pode juridicamente tê-la como parte da organização administrativa, remanesce ao Estado a competência para legislar sobre a questão.

Finalizadas tais considerações acerca de federação e competências legislativas, lembra-se, com o devido respeito, que se pretende mostrar que é a Constituição Federal quem determina qual das pessoas políticas fará o quê, não podendo uma invadir a seara da outra, aí incluindo as normas fixadas na Constituição Estadual. A repartição de competências entre os diferentes níveis de governo é um dos elementos da autonomia dos entes federativos.

Cumpre ressaltar que tramitam nesta casa dois projetos de lei com teor semelhante, sob os nº 00094/2019 e 00599/2019, ambos com pareceres favoráveis, os quais tratam da impossibilidade de nomeação em cargos comissionados por condenados pela Lei Federal 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e por Infanticídio, abuso sexual contra crianças e adolescentes, crimes contra idosos e outros, respectivamente.

O Estado do Rio de Janeiro já conta com lei que versa sobre a vedação à nomeação para cargos em comissão por condenados pelos crimes da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) sob o nº 8.301/19.

Por isto, situações à semelhança do Projeto em análise não redundam em inadmissibilidade jurídica por harmonia com os ditames constitucionais e com o Regimento Interno desta Casa, não apresentando impedimento para sua regular tramitação, desde que realizadas as alterações destacadas.

- V -

## DA CONCLUSÃO.

Ocupando a Constituição o topo da hierarquia do sistema normativo, é nela que o legislador encontrará a forma de elaboração legislativa e o seu conteúdo. Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detinha o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresenta vício de inconstitucionalidade.

Postas tais considerações, conclui-se pela constitucionalidade, juridicidade e legalidade quanto da propositura do Projeto de Lei supra abordado, ocasião em que opina-se pelo **PARECER FAVORÁVEL** à sua regular tramitação, desde que sejam feitas as alterações sugeridas, tendo em vista que **(i)** não se reveste das condições de inconstitucionalidade em vista dos princípios constitucionais norteadores do nosso ordenamento jurídico (art. 37 da Carta Magna Federal/88); **(ii)** as nomeações para cargos comissionados atentar-se-ão sempre à moralidade e ao conjunto de regras a serem observadas pela Administração Pública do Estado do Ceará, sendo referida exigência, notadamente acerca da honorabilidade e probidade para o provimento destes cargos públicos, algo que se situa no raio de incidência do princípio da moralidade administrativa (art. 37, CF/88; art. 14, incisos I e IV, Constituição do Estado do Ceará); **(iii)** trata-se de condições para o provimento de cargos públicos - que não se insere na aludida reserva do Chefe do Executivo, e está no domínio da iniciativa legislativa comum ou

concorrente entre Poder Legislativo e Poder Executivo – porque não se refere ao acesso ao cargo público, mas, à aptidão para o seu exercício; e, (iv) ajusta-se, ainda, à exegese dos artigos 58, III, e 60, inciso I, da Carta Estadual, bem como dos artigos 196, inciso II, alínea “b”, e 206, inciso II do Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado do Ceará (Resolução 389 de 11/12/96 - D.O. 12.12.96).

É o parecer, salvo melhor juízo.

## CONSULTORIA TÉCNICO-JURÍDICA DA PROCURADORIA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ

---

[1] SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*”. 26. ed. São Paulo - Malheiros, 2006. p. 479.

[2] - SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 16<sup>a</sup> ed. São Paulo - Malheiros, 1999. P. 104.

[3] BASTOS, Celso Ribeiro. *Ob. Cit.*, p. 292.

[4] MEIRELLES, Hely Lopes In leitura complementar 2 da 4<sup>a</sup> aula da disciplina Organização do Estado, ministrada no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu Televirtual em Direito Constitucional – Anhanguera-UNIDERP | REDE LFG.

[5] SILVA, J.A., *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 14<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 457.



ANDREA ALBUQUERQUE DE LIMA

ANALISTA LEGISLATIVO

<b>Nº do documento:</b>	(S/N)	<b>Descrição:</b>	PL 632/2019 - ENCAMINHAMENTO À PROCURADORIA GERAL ADJUNTA.	<b>Tip do documento:</b>	DESPACHO
<b>Autor:</b>	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO				
<b>Usuário assinador:</b>	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO				
<b>Data da criação:</b>	09/03/2020 10:45:53	<b>Data da assinatura:</b>	09/03/2020 10:45:58		



**Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará**

**CONSULTORIA JURÍDICA**

**DESPACHO**  
09/03/2020

De acordo com o parecer.

Encaminhe-se ao Senhor Procurador Geral Adjunto.

FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO

DIRETOR DA CONSULTORIA TÉCNICO JURÍDICA

<b>Nº do documento:</b>	(S/N)	<b>Descrição:</b>	PL 632/2019- ANÁLISE E REMESSA AO PROCURADOR-GERAL.	<b>Tipo do documento:</b>	DESPACHO
<b>Autor:</b>	99313 - WALMIR ROSA DE SOUSA				
<b>Usuário assinador:</b>	99313 - WALMIR ROSA DE SOUSA				
<b>Data da criação:</b>	09/03/2020 15:17:13	<b>Data da assinatura:</b>	09/03/2020 15:17:41		



**Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará**

PROCURADORIA - GERAL

DESPACHO  
09/03/2020

DE ACORDO COM O PARECER.

ENCAMINHE-SE AO SENHOR PROCURADOR-GERAL.

WALMIR ROSA DE SOUSA

COORDENADOR DA PROCURADORIA

<b>Nº do documento:</b>	(S/N)	<b>Descrição:</b>	PROJETO DE LEI Nº 632/2019 - PARECER - ANÁLISE E REMESSA À CCJR.	<b>Tip do documento:</b>	DESPACHO
<b>Autor:</b>	99649 - RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS				
<b>Usuário assinador:</b>	99649 - RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS				
<b>Data da criação:</b>	09/03/2020 16:20:23	<b>Data da assinatura:</b>	09/03/2020 16:20:30		



**Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará**

**GABINETE DO PROCURADOR**

**DESPACHO**  
09/03/2020

De acordo com o parecer.

Encaminhe-se à Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

**RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS**

**PROCURADOR**

<b>Nº do documento:</b>	(S/N)	<b>Descrição:</b>	DESIGNAÇÃO DE RELATORIA NA CCJR	<b>Tipo do documento:</b>	MEMORANDO
<b>Autor:</b>	99741 - DEPUTADO ANTONIO GRANJA				
<b>Usuário assinador:</b>	99741 - DEPUTADO ANTONIO GRANJA				
<b>Data da criação:</b>	30/07/2020 12:28:50	<b>Data da assinatura:</b>	30/07/2020 12:28:55		



## Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

### COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

MEMORANDO  
30/07/2020

 <b>Assembleia Legislativa do Estado do Ceará</b>	<b>DIRETORIA LEGISLATIVA</b>	<b>CÓDIGO:</b>	FQ-COTEP-002-02
	<b>FORMULÁRIO DA QUALIDADE COMISSÕES TÉCNICAS PERMANENTES</b>	<b>DATA EMISSÃO:</b>	11/06/2018
	<b>MEMORANDO DE DESIGNAÇÃO DE RELATORIA</b>	<b>DATA REVISÃO:</b>	24/01/2020

### COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

A Sua Excelência o Senhor

Deputado Audic Mota

**Assunto:** Designação para relatoria

Senhor Deputado,

Conforme prevê o art. 65, inciso IV, da Resolução nº 389, de 11 de dezembro de 1996 (Regimento Interno da ALECE), designamos Vossa Excelência para relatar:

**Projeto:** SIM

**Emenda(s):** NÃO

**Regime de Urgência:** NÃO.

Seguem os prazos, estabelecidos no art. 82, do Regimento Interno, os quais devem ser observados:

**Art. 82.** O Relator terá, para apresentação de seu parecer escrito, os seguintes prazos:

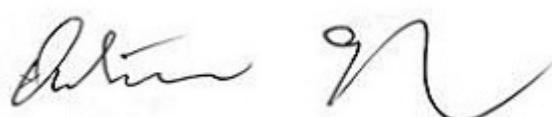
**I** - 10 (dez) dias, nas matérias em regime de tramitação ordinária;

**II** - 5 (cinco) dias, nas matérias em regime de prioridades;

**III** - 2 (dois) dias, nas matérias em regime de urgência.

Outrossim, solicitamos que a proposição seja devolvida à Comissão tão logo seja emitido o parecer.

Atenciosamente,



DEPUTADO ANTONIO GRANJA

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO