



CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário “Papa João Paulo II”

Comissão de Justiça e Redação

Projeto de Lei Ordinária nº 103/2025

Proponente: Vereadora Sueli Pancier

Relator: Josué Ribeiro Mendes

Projeto de Lei nº 103/2025, que “Dispõe sobre a vedação de nomeação, contratação ou designação, para cargos efetivos, em comissão, funções de confiança, empregos públicos ou contratações temporárias, de pessoas condenadas, com decisão transitada em julgado, por crimes previstos na Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha.”

1. RELATÓRIO

Trata-se de **projeto de Lei Ordinária**, de autoria da Excelentíssima Vereadora Sueli Pancier que tem por finalidade alterar o artigo 1º da Lei nº 3.061, de 16 de Dezembro de 2019 com finalidade de impor *“vedação de nomeação, contratação ou designação, para cargos efetivos, em comissão, funções de confiança, empregos públicos ou contratações temporárias, de pessoas condenadas, com decisão transitada em julgado, por crimes previstos na Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha.”*

O projeto foi protocolado em 05/09/2025 e tramita com processo sob nº 1988/2025.

Após conhecimento da proposição pela presidência, foi incluída em plenário, e após lida, seguiu para elaboração de exame e elaboração de pareceres jurídico junto a Procuradoria e do relator na Comissão de Justiça e Redação.

Na justificativa ao projeto, destacou-se sua relevância ao argumento de que o *“trata-se de medida que fortalece a proteção à mulher, reafirma o compromisso institucional do Município de Viana no combate à violência doméstica e familiar, e assegura maior credibilidade perante a sociedade.*

O processo segue com trâmite em regime normal.

Eis o relatório, no essencial.

2. VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Justiça e Redação (CJR) opinar sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa das proposições, conforme o art. 61, inciso I, do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Viana.





No exame do PLO nº 103, de 2025, **constatamos tratar-se de proposição que não possui vício quanto a sua constitucionalidade, legalidade e regimentalidade, estando apto a aprovação, pelas razões a seguir expostas.**

(i) Da (in)constitucionalidade formal

A análise da constitucionalidade formal do Projeto de Lei em análise demanda a verificação da competência legislativa do Município de Viana para disciplinar a matéria, bem como da iniciativa do processo legislativo.

De início, cumpre destacar que a Constituição da República, em seu **art. 30, inciso I, confere aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local**. A proposta de vedação para que condenados por violência e doméstica e familiar contra a mulher se insere claramente nesse âmbito, pois trata da efetivação do princípio da moralidade administrativa. A competência do Município, portanto, é inequívoca e encontra respaldo também na Lei Orgânica, na medida em que o art. 193, IV do sobredito diploma legal determina como um dever do município o “atendimento à mulher vítima de violência”, o que obviamente tangencia com a *ratio legis* da presente proposição.

No tocante à **iniciativa parlamentar**, poderia ser suscitada dúvida, uma vez que a presente pretensão afeta, ainda que de forma reflexa a admissão de servidores públicos, o que, como sabido, é matéria privativa do executivo, nos termos do art. 61, §1º, inciso “c” da CF e art. 31, parágrafo único, incisos I e II da Lei Orgânica.

No entanto, no que concerne à análise da constitucionalidade formal orgânica, cumpre salientar que **o projeto em exame não invade a esfera de iniciativa privativa do Poder Executivo**. A proposição **não trata da criação, extinção, transformação ou provimento de cargos, tampouco dispõe sobre regime jurídico de servidores públicos, organização administrativa ou gestão de pessoal**. O objeto do projeto é estabelecer requisito negativo para investidura em funções públicas no âmbito municipal, **pautado em critérios de moralidade administrativa e proteção de direitos fundamentais, especialmente no tocante à dignidade da pessoa humana e à defesa da mulher contra a violência**.

O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Recurso Extraordinário nº 1.308.883, reconheceu a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que vedava a nomeação, em cargos públicos, de pessoas condenadas por crimes específicos, entendendo que tais normas não afrontam a reserva de iniciativa do Executivo, porquanto não interferem diretamente na estruturação da administração nem na gestão de pessoal, mas apenas veiculam regra geral de moralidade para o exercício da função pública.





CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário “Papa João Paulo II”

Comissão de Justiça e Redação

No julgamento do RE 1.308.883 restou consignado o seguinte:

“A jurisprudência da Corte é pacífica quanto à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor acerca de legislação que verse sobre provimento de cargos públicos. Porém, diferentemente do que assentado pelo acórdão impugnado, não é disso que trata a lei municipal nº 5.849/2019, do Município de Valinhos.

Na verdade, ao vedar a nomeação de agentes públicos, no âmbito da Administração Direta e Indireta do município, condenados nos termos da Lei federal nº 11.340/2006, a norma impugnada impôs regra geral de moralidade administrativa, visando dar concretude aos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição Federal, cuja aplicação independem de lei em sentido estrito e não se submetem a uma interpretação restritiva.” (RE/1308883 . Rel. Min. Edson Fachin. DJ Nr. 69 do dia 13/04/2021)

Nesse sentido, a iniciativa parlamentar encontra amparo no princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF), **na medida em que não usurpa competência exclusiva do Executivo, e também se harmoniza com o princípio da moralidade administrativa** (art. 37, caput, da CF), fundamento que legitima a edição de normas voltadas à proteção do interesse público e à credibilidade das instituições.

Assim, sob o aspecto formal orgânico, não se verifica vício de iniciativa, sendo plenamente legítima a tramitação do presente projeto de lei no âmbito do Poder Legislativo municipal.

ii) Da (in)constitucionalidade material

A análise da constitucionalidade material do Projeto de Lei exige a verificação da compatibilidade de seu conteúdo com os princípios e valores consagrados pela Constituição da República.

Nesse sentido, inicialmente, tem-se como imperioso **algumas considerações a respeito de eventual conflito entre o princípio da inexistência de penas de caráter perpétuo e o princípio da moralidade administrativa.**

a) **Vedação de penas de caráter perpétuo *versus* moralidade administrativa: conflito aparente e a concretização de valores constitucionais de elevada densidade normativa**

Na hipótese em apreço, tem-se uma **aparente tensão entre a vedação de penas de caráter perpétuo, prevista no artigo 5º, inciso XLVII, alínea b, da Constituição Federal, e o princípio da moralidade administrativa, consagrado no artigo 37 da CF.**





O projeto de lei em análise estabelece restrição à ocupação de cargos públicos, sejam eles efetivos, em comissão, de confiança, empregos públicos ou contratações temporárias, para pessoas **condenadas, com trânsito em julgado**, por crimes de violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos da Lei Federal nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha).

A solução desse aparente conflito deve ser buscada mediante a **técnica de ponderação de princípios**, amplamente reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência constitucional, que consiste em avaliar a **legitimidade da finalidade da norma, a adequação e a necessidade do meio escolhido e, por fim, realizar o balanceamento em sentido estrito dos valores em jogo**. A finalidade perseguida pela proposta é legítima, pois busca não apenas preservar a probidade e a moralidade administrativas — exigências constitucionais expressas — como também assegurar a efetividade da proteção à mulher contra a violência, direito fundamental tutelado pela Constituição no artigo 226, §8º, ao estabelecer que *“o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”*.

A medida é adequada porque garante que o exercício de funções públicas não seja confiado a pessoas cuja conduta criminosa revela incompatibilidade com os padrões éticos e de respeito à dignidade da mulher, valores que o ordenamento constitucional protege de maneira inequívoca. Vale rememorar, conforme já destacado em tópico anterior, que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.308.883, firmou entendimento de que leis municipais de iniciativa parlamentar que estabelecem restrições à nomeação em cargos públicos, com fundamento na moralidade administrativa, são constitucionais, não configurando invasão da competência privativa do Poder Executivo para dispor sobre a organização administrativa ou o regime jurídico de servidores.

A exigência de condenação transitada em julgado, por sua vez, afasta qualquer alegação de violação ao princípio da presunção de inocência, consagrado no artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal. Trata-se, portanto, de restrição fundada em decisão judicial definitiva, o que confere segurança jurídica e legitimidade à norma. Além disso, importa salientar que a vedação aqui estabelecida não constitui pena em sentido estrito, mas requisito negativo de acesso a cargos públicos, em conformidade com o disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição, que exige que o ingresso em cargos ou empregos públicos observe requisitos e condições legalmente fixados.

No plano internacional, o Brasil é signatário de importantes tratados de proteção aos direitos humanos das mulheres, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), que impõem ao Estado brasileiro o dever de adotar medidas legislativas e administrativas eficazes para prevenir a violên-





cia de gênero. A norma em exame, ao vedar o acesso de condenados por violência doméstica ao serviço público, cumpre exatamente esse papel preventivo e protetivo, reforçando compromissos constitucionais e internacionais assumidos pelo Brasil.

Na etapa de ponderação em sentido estrito, deve-se colocar na balança, de um lado, o direito individual de acesso a cargos públicos, previsto no artigo 37, inciso I, da Constituição, e, de outro, a moralidade administrativa, a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), a igualdade entre homens e mulheres (art. 5º, I, CF) e a obrigação estatal de coibir a violência doméstica (art. 226, §8º, CF). **Em face da centralidade da dignidade da pessoa humana e da gravidade social da violência contra a mulher, a prevalência do princípio da moralidade administrativa, no caso concreto, mostra-se justificada, pois concretiza valores constitucionais de elevada densidade normativa e dá efetividade a compromissos internacionais do Estado brasileiro.**

Além disso, cumpre destacar que a própria norma em exame já prevê mecanismo que afasta qualquer alegação de perpetuidade da restrição. **O parágrafo único do dispositivo estabelece expressamente que a vedação se inicia com a condenação transitada em julgado e perdura apenas até o efetivo cumprimento da pena, extinguindo-se a partir de então.** Tal previsão demonstra que não se trata de obstáculo indefinido ou permanente ao acesso a cargos públicos, mas de restrição temporária, vinculada à duração da sanção penal. Com isso, evidencia-se que a medida respeita o princípio constitucional que veda penas de caráter perpétuo (art. 5º, XLVII, b, CF), ao mesmo tempo em que concretiza a moralidade administrativa e reforça a proteção constitucional e internacional conferida à mulher contra a violência doméstica e familiar.

Dessa forma, conclui-se que **a vedação instituída pelo projeto de lei não afronta a proibição de penas de caráter perpétuo, uma vez que não se trata de sanção penal, mas de requisito de moralidade para o exercício da função pública.** Ao contrário, a medida revela-se legítima, proporcional e conforme à Constituição, por fortalecer a moralidade administrativa e proteger de forma mais efetiva as mulheres contra a violência, cumprindo, assim, um dever constitucional e internacional do Estado brasileiro.

b) Da efetivação de princípios constitucionais

Feitas essas considerações a respeito de possível arguição de inconstitucionalidade por violação ao princípio da vedação de penas de caráter perpétuo, avança-se para a análise da constitucionalidade material da matéria.

Sob a **perspectiva da constitucionalidade material**, a proposta em análise encontra sólido amparo na Constituição Federal e em valores centrais do Estado Democrático de Direito. Em primeiro lugar, destaca-se o princípio da **dignidade da pessoa humana** (art. 1º, III, CF), funda-





mento da República que se projeta como cláusula de proteção à integridade física, moral e psicológica de todos, especialmente em relação a grupos historicamente vulneráveis, como as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

Além disso, a proposta dialoga diretamente com o princípio da **igualdade entre homens e mulheres**, insculpido no **art. 5º, inciso I, da Constituição, segundo o qual “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações”**. A vedação à nomeação de condenados por crimes de violência doméstica traduz medida concreta de proteção à igualdade material, ao assegurar que a estrutura estatal não legitime a ocupação de cargos públicos por agentes cuja conduta afronta de forma grave esse valor constitucional.

A medida também se fundamenta no princípio da **moralidade administrativa** (art. 37, caput, CF), impondo que **o exercício da função pública esteja condicionado não apenas à habilitação técnica, mas também à idoneidade ética e moral do agente**. Permitir que pessoas condenadas por violência doméstica assumam cargos ou funções públicas representaria afronta ao núcleo essencial desse princípio, corroendo a confiança da sociedade na administração.

Ademais, a Constituição, no art. 226, §8º, estabelece dever expresso do Estado de **criar mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares**, comando normativo que autoriza e até impõe a adoção de medidas legislativas que assegurem maior proteção às mulheres. O projeto em análise concretiza esse mandamento constitucional ao criar uma barreira institucional contra a naturalização da violência doméstica dentro do próprio serviço público.

Cumprindo ainda registrar que a proposta está em harmonia com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Convenção de Belém do Pará e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), ambos tratados de direitos humanos internalizados, que impõem ao Estado o dever de prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher. Nessa medida, a norma municipal, ao estabelecer requisitos de moralidade para o exercício da função pública, não apenas respeita a Constituição, mas também cumpre obrigações internacionais assumidas pelo País.

Portanto, **sob o prisma material, a proposta legislativa não apenas se compatibiliza com a ordem constitucional, mas promove a efetivação de princípios e regras de máxima densidade normativa, como a dignidade da pessoa humana, a igualdade entre homens e mulheres, a moralidade administrativa e a proteção da família**. Trata-se, assim, de iniciativa que fortalece a Constituição em seus valores essenciais e se mostra plenamente válida no plano material.

iii) Do mérito legislativo: relevância política e institucional da matéria

A proposição em análise possui relevância política, social e institucional expressiva, na medida em que **se volta a enfrentar um dos problemas mais graves e persistentes da sociedade brasi-**





leira: a violência contra as mulheres. Esses fenômenos afetam não só indivíduos, mas estruturas familiares, comunidades e a própria legitimidade do Estado, exigindo respostas legislativas firmes e eficazes.

Primeiramente, convém destacar dados recentes que demonstram a magnitude e gravidade da violência de gênero no Brasil. Só em 2025, até julho, a central de atendimento **Ligue 180 registrou cerca de 86 mil denúncias** de violência contra mulher, sendo que quase metade delas em contexto doméstico e familiar — o parceiro ou ex-parceiro da vítima foi identificado como agressor em 47,58% dos casos ¹. **Em outra pesquisa, entre 2018 e 2022, as violências não letais contra mulheres — incluindo física, patrimonial, sexual, psicológica e moral — aumentaram em torno de 19% no país, com mulheres negras sendo desproporcionalmente afetadas.**²

Além disso, os registros de feminicídios permanecem alarmantes. No boletim Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025, foram registrados 1.492 feminicídios em 2024, número mais alto desde que o crime passou a ser tipificado em 2015³. Também nesse relatório, entre 2015 e 2024, foram contabilizadas mais de 11.600 ocorrências de feminicídio e quase 41.309 mortes violentas de mulheres, entre homicídios dolosos e lesões seguidas de morte⁴.

Ademais, o Atlas da Violência 2025 mostra que, no Brasil, continuam sendo assassinadas aproximadamente **dez mulheres por dia**, mesmo com algumas tendências gerais de queda nos homicídios, o que indica que a violência contra mulheres exige ação contínua e vigilante⁵.

Politicamente, essa matéria toca em valores centrais de cidadania, de confiança nas instituições públicas e **de reconhecimento de que violência doméstica não é problema privado, mas público, que interfere com direitos fundamentais**. Legisladores, governos municipais, estaduais e federais têm sido demandados pela sociedade civil, organismos de direitos humanos e organismos internacionais para que adotem políticas preventivas, punitivas e de proteção às mulheres com efetividade. A proposição legislativa em questão insere-se nesse contexto, como instrumento normativo com capacidade de reforçar a medida preventiva, simbólica e educativa, enviando mensagem clara sobre intolerância à violência de gênero.

Institucionalmente, além de promover a moralidade administrativa, a proposta reforça legitimidade do poder público perante a população, no sentido de que servidores, agentes ou

¹ Cf: https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2025-08/ligue-180-recebe-86-mil-denuncias-de-violencia-contra-mulher-ate-julho?utm_source=chatgpt.com

² Cf: https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2024-03/violencia-nao-letal-contra-mulheres-aumenta-19-em-5-anos-no-brasil?utm_source=chatgpt.com

³ Cf: https://sinpaf.org.br/violencia-mulher-anuario-2025/?utm_source=chatgpt.com

⁴ Cf: https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2025/marco/ministerio-das-mulheres-lanca-o-relatorio-anual-socioeconomico-da-mulher-raseam-2025?utm_source=chatgpt.com

⁵ Cf: https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/homicidios-contra-mulheres-cresce-no-brasil-revela-atlas-da-violencia-20251?utm_source=chatgpt.com





peessoas designadas para cargos públicos devem observar não apenas critérios técnicos, mas de conduta compatível com valores democráticos, de respeito aos direitos humanos. A norma também dialoga com dever constitucional do Estado de proteger a mulher contra a violência, previsto no art. 226, § 8º da CF, bem como com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Convenção de Belém do Pará e outras normas de direitos humanos. A existência de lei que imponha restrições legais à nomeação ou contratação de pessoas com condenação definitiva por crimes previstos na Lei Maria da Penha torna-se, portanto, medida institucional que reforça cultura de responsabilização e prevenção.

Ademais, do ponto de vista municipal — no caso de Viana/ES —, a proposição permite que o município assuma papel ativo na promoção de segurança pública simbólica e material. Municípios frequentemente lidam com as consequências da violência (acolhimento, serviço social, saúde, assistência), de modo que políticas legais locais eficazes podem aliviar sobrecargas e melhorar a sensação de segurança para as mulheres. A proposição também reforça a participação democrática, no sentido de que cidadãos esperam padrões éticos de quem os representa ou exerce funções públicas.

Em suma, sob o mérito legislativo, a matéria é altamente relevante: socialmente sensibiliza para um problema grave, politicamente instrui sobre o compromisso do poder público com valores democráticos e institucionalmente fortalece normas de responsabilização, moralidade e prevenção. Trata-se, portanto, de tema que justifica plenamente iniciativa legislativa, elevada prioridade normativa e adoção de providências concretas em âmbito local.

iv) Proposta de emenda modificativa

Na hipótese em apreço, tem-se uma aparente tensão entre a vedação de penas de caráter perpétuo, prevista no artigo 5º, inciso XLVII, alínea “b”, da Constituição Federal, e o princípio da moralidade administrativa, consagrado no artigo 37 da CF.

Como dito, o projeto de lei em análise busca alterar a Lei nº 3.061/2019, restringindo a ocupação de cargos públicos, sejam eles efetivos, em comissão, de confiança, empregos públicos ou contratações temporárias, para pessoas condenadas por crimes relacionados à violência contra a mulher.

Cumprе observar, entretanto, que **a redação originária da proposta incorre em imprecisão técnica ao prever a vedação apenas para “crimes previstos na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006)”**. Isso porque a Lei Maria da Penha não constitui, em regra, diploma penal incriminador, possuindo caráter predominantemente protetivo e procedimental, com exceção do





CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário “Papa João Paulo II”

Comissão de Justiça e Redação

art. 24-A, que tipifica o crime de descumprimento de medida protetiva de urgência. Os crimes praticados no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher estão previstos no Código Penal e em legislação penal extravagante, como, por exemplo, a lesão corporal (art. 129, §9º, do CP), a ameaça (art. 147 do CP), o estupro (art. 213 do CP) e o feminicídio (art. 121, §2º, VI, do CP).

Dessa forma, para garantir a precisão normativa e a efetividade da proteção, a restrição deve alcançar **qualquer crime praticado no âmbito de violência doméstica e familiar contra a mulher**, e não apenas aqueles expressamente previstos na Lei Maria da Penha. Tal correção técnica assegura que não haja lacunas na aplicação da norma e que todos os atos criminosos cometidos nesse contexto, independentemente de sua tipificação penal específica, sejam contemplados na vedação.

Assim, pela fundamentação exposta, apresenta-se a seguinte emenda:

Emenda Modificativa

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º e ao parágrafo único da Lei nº 3.061/2019:

“Art. 1º. Fica vedada, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Viana, a nomeação, contratação ou designação, para cargos efetivos, em comissão, funções de confiança, empregos públicos ou contratações temporárias, de pessoas condenadas, com decisão transitada em julgado, por crimes praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos da Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, e da legislação penal vigente.”

v) Da emenda aditiva proposta pela Procuradoria Legislativa

A procuradoria Legislativa, em seu parecer, manifesta-se apresentando emenda aditiva, relativa à cláusula de vigência, nos seguintes termos:

Emenda Aditiva

Inclua-se no Projeto de Lei nº 103, de 2025, o seguinte dispositivo:

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A citada emenda tem por objetivo atender as diretrizes de técnica legislativa preconizadas na Lei Complementar Federal nº 95/1998, de modo que esta relatoria adere integralmente à recomendação exarada no Parecer.





CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário “Papa João Paulo II”

Comissão de Justiça e Redação

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, voto pela **constitucionalidade e ilegalidade do projeto pelas razões acima expostas, apresentando, no entanto, emenda modificativa, bem como, acolhendo a emenda aditiva recomendada pela Procuradoria.**

JOSUÉ RIBEIRO MENDES

Vereador – Relator



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 310030003800390034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Josué Ribeiro Mendes** em 02/10/2025 16:37

Checksum: **0BE228794C0327869C49226B5A7A0987612FD38DCFF0CCBCC8F3DC1731605932**



Autenticar documento em <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310030003800390034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.