



ESTADO DE RONDÔNIA
MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA JURÍDICA

PROJETO DE LEI nº 187/2025

AUTORIA: Poder Legislativo

EMENTA: *“Dispõe sobre a concessão de prioridade no atendimento a pais ou responsáveis legais de crianças com deficiência, necessidades especiais ou transtornos do espectro autista no âmbito do Município de Rolim de Moura e dá outras providências”*

I. RELATÓRIO.

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica, desta Câmara de Vereadores o presente Projeto de Lei, **de iniciativa do Poder Legislativo**, para análise e parecer jurídico quanto aos aspectos formais da proposição legislativa.

Quanto ao seu teor, cuida-se de Projeto de Lei que versa sobre concessão de prioridade no atendimento a pais ou responsáveis legais de crianças com deficiência, necessidades especiais e do espectro autista no âmbito do Município de Rolim de Moura e dá outras providências. O projeto de lei pretende conceder o tratamento prioritário aos pais e responsáveis por crianças atípicas quando buscarem atendimentos em repartições públicas, unidades de saúde, instituições de ensino, estabelecimentos comerciais, instituições financeiras e serviços de assistência social.

II. ASPECTOS NORMATIVOS.

II.1 DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA:

O Projeto de Lei 187/2025 tem por objetivo instituir o tratamento prioritário aos pais e responsáveis por crianças atípicas quando buscarem atendimento em repartições públicas, em unidades de saúde, instituições de ensino, estabelecimentos comerciais, instituições financeiras e em serviços de assistência social. A medida tem por objetivo reduzir o desgaste físico e emocional das famílias e facilitar o acesso da criança aos serviços essenciais e reforçar os comandos constitucionais de proteção à família e à pessoa com deficiência.



ESTADO DE RONDÔNIA
MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA JURÍDICA

Considerando o conteúdo da proposição, a análise preliminar a ser feita buscará verificar se o tema tratado se insere no âmbito da competência legislativa do Município e, na sequência, cabe examinar se o projeto de lei observa os requisitos legais quanto à iniciativa para normas com comandos dessa natureza.

A Constituição Federal de 1988 prevê, em seu art. 23, inciso II, a competência comum entre todos os entes da Federação para estabelecer políticas de proteção e cuidado às pessoas com deficiência e necessidades especiais, dentre as quais é possível que se insira tratamento diferenciado para pais e responsáveis legais por crianças portadoras de deficiências e necessidades especiais, que visa garantir reduzir as barreiras e obstáculos sociais que impedem o exercício de direitos fundamentais por parte desses indivíduos:

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

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;”

É importante assinalar que apesar da norma constitucional referir-se apenas às pessoas portadoras de deficiência física, não se deve ignorar que os direitos fundamentais devem ser interpretados, quanto aos resultados, de modo extensivo, abrangendo mais casos que aqueles previstos literalmente no texto normativo quando fatores éticos e sociais assim o exigir.

Junto a isso, há razoabilidade na proposta e também atende a valores e princípios encampados pela Constituição Federal, a atividade municipal no sentido de ampliar a proteção para, igualmente, abranger às famílias de crianças portadoras de deficiências como destinatárias de direitos que asseguram tratamento prioritário. O projeto de Lei busca estabelecer uma igualdade concreta e real para aqueles que se encontra em condições de desigualdade perante os demais, em prestígio à igualdade material, como é o caso de famílias que cuidam de menores portadores de qualquer deficiência.

Para, além disso, a medida é sim uma política voltada à proteção dos interesses e bem-estar da própria criança com deficiência, na medida em que os pais terão a disposição melhores condições físicas e emocionais de se dedicar aos cuidados do interesse do menor portador de necessidades especiais.



ESTADO DE RONDÔNIA
MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA JURÍDICA

Portanto, quanto ao estrito aspecto da competência legislativa em **relação à matéria** não se vislumbra vícios de constitucionalidade que viole a repartição de competências estabelecida pela Constituição da República entre seus entes federativos.

No entanto, a mesma situação não ocorre quanto à competência de iniciativa do projeto de lei.

Apesar do mérito que há na presente propositura, vislumbra-se indevida ingerência do poder legislativo em seara típica do executivo por se trata de matéria submetida à reserva de administração, uma vez que o projeto de lei tem o condão de alterar atribuições de secretarias e órgãos do Executivo.

Quanto a isso, a Lei Orgânica Municipal – LOM de Rolim de Moura estabelece o seguinte:

Art. 43 – São iniciativas exclusivas do **Prefeito Municipal**, as Leis que disponham sobre:

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

II – Servidores Públicos, seu regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – Criação e estruturação e atribuição das **Secretarias e órgãos da administração pública Municipal**;

IV – Matéria Orçamentária e a que autorizam a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;

Conforme se verifica, o art. 43 da LOM reservou um conjunto de matérias cuja iniciativa é exclusiva do Poder Executivo municipal, o que significa dizer que o legislador não está autorizado a se imiscuir nesses assuntos propondo projetos de leis que tratam da gestão administrativa do município, sob pena de violar o princípio da separação dos poderes insculpido no art. 2º da Constituição da República e no da Lei Orgânica Municipal.

Dentre as matérias reservadas à iniciativa do Poder Executivo, está a de **criar**, estruturar e estabelecer as **atribuições** das Secretarias e órgãos da administração pública Municipal, conforme disciplinado pelo o art. 43 da Lei Orgânica Municipal.

Em desacordo com esses comandos, o projeto de lei de iniciativa parlamentar, pretende, estabelecer deveres ao Poder Executivo, notadamente pelo uso do vocábulo “deverá”, presente no art. 6º da proposição, que impõe obrigatoriedade na realização do conteúdo do comando legal, **inquinando a propositura legislativa de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.**



ESTADO DE RONDÔNIA
MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA JURÍDICA

Esse é o mesmo entendimento exarado pelo próprio Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia – TJRO em diversas ocasiões ao julgar inconstitucional, norma de iniciativa do Poder Legislativo, que interfiram na organização e funcionamento da Administração Pública impondo obrigações aos órgãos do Executivo. Acompanhe alguns julgados:

“EMENTA:

Ação declaratória de inconstitucionalidade. Lei Complementar n.º 713/2018 de Porto Velho. Fundo municipal de apoio à pessoa com deficiência. Gerência. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Separação dos poderes. Procedência.

Compete privativamente ao Chefe do Executivo municipal a iniciativa de leis sobre a criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública, com fulcro nos arts. 65, § 1º, IV, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho, e 39, § 1º, II, d, da Constituição do Estado de Rondônia. Nesse sentido a ADI n.º 821/STF, j. em 2/9/2015.

A Lei Complementar n.º 713, de 22 de março de 2018, do Município de Porto Velho, ao colocar a gerência do fundo municipal de apoio à pessoa com deficiência para a Secretaria Municipal de Assistência Social e da Família, antes de gerência do Conselho Municipal de **Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência**, subtraiu do Chefe do Poder Executivo a iniciativa da matéria de sua competência privativa, tratando de normativa inconstitucional por vício de forma (inconstitucionalidade nomodinâmica ou propriamente dita) – violação à independência dos Poderes.

(TJRO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo n° 0805812-06.2020.8.22.0000, Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Roosevelt Queiroz, Relator(a) do Acórdão: ROOSEVELT QUEIROZ COSTA Data de julgamento: 06/12/2022) (grifo próprio)”

Ademais:

“EMENTA:

Ação declaratória de inconstitucionalidade. Lei Ordinária municipal n.º 2.748/2020. Criação de atendimento nutricional com orientação de profissional em cada unidade de saúde do município de Porto Velho. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Sanção do Executivo que não supre o defeito inaugural. Procedência.

A norma que dispõe sobre a criação, estruturação e atribuição das Secretarias Municipais e Órgãos do Poder Executivo, é de competência privativa do Prefeito Municipal.



ESTADO DE RONDÔNIA
MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA JURÍDICA

pal, com fulcro nos artigos 65, § 1º, IV, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho, e 39, § 1º, II, "d", da Constituição do Estado de Rondônia.

No caso versado, está configurada a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, visto que a Lei Ordinária municipal n.º 2.748/2020 criou a atribuição de atendimento nutricional às crianças, adolescentes, adultos, gestantes, lactantes, idosos e portadores de doenças crônicas não transmissíveis, a ser realizado por profissional habilitado (nutricionista), em cada unidade de saúde no âmbito municipal, interferindo diretamente nas competências específicas do Chefe do Poder Executivo municipal.

Consoante jurisprudência da Corte Suprema, a sanção do projeto de lei aprovado não convalida o defeito de iniciativa. Dessa forma, se o projeto de lei deveria ter sido apresentado pelo Chefe do Executivo e, no entanto, foi deflagrado por um edil, ainda que este projeto seja aprovado e mesmo que o Prefeito o sancione, ele continuará sendo formalmente inconstitucional.

(TJRO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0808309-90.2020.8.22.0000, Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Roosevelt Queiroz, Relator(a) do Acórdão: ROOSEVELT QUEIROZ COSTA Data de julgamento: 17/05/2022)"

Portanto, o Tribunal de Justiça de Rondônia tem dado reiteradas decisões no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que pretendem alterar, criar ou estabelecer competências e obrigações a órgãos do Poder Executivo possuem vício de iniciativa, devendo ser afastadas do ordenamento jurídico.

Isso ocorre, pois, atividades de planejamento, organização, direção e execução são atividades **típicas do Executivo**, enquanto a função legislativa é de **edição de normas revestidas de generalidade e abstração, não podendo estabelecer deveres concretos e específicos ao Poder Executivo**.

Verifica-se, portanto, que a usurpação da competência privativa do Prefeito configura violação ao princípio da separação dos poderes, sendo, assim, ilegítima por vício de iniciativa.

Em matérias submetidas à reserva de administração, **as medidas adotadas pela Câmara Municipal e por seus parlamentares devem se limitar a sugestões ou indicações ao Chefe do Poder Executivo, não podendo ser incorporadas, inopinadamente, ao ordenamento jurídico municipal, sem a devida iniciativa do Executivo, precedida de planejamento, discussão e deliberação pelos seus órgãos competentes.**



ESTADO DE RONDÔNIA
MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA JURÍDICA

Desta maneira, reputa-se inconstitucional lei de **iniciativa parlamentar** que tem o condão de criar obrigação e responsabilidade para órgãos do Poder Executivo Municipal, por se tratar de matéria relacionada à organização e ao funcionamento da Administração do Poder Executivo.

No entanto, medidas saneadoras poderão ser adotadas para assegurar a correta tramitação da matéria, tal como a supressão do art. 6º e seguintes que estabelecem deveres específicos e concretos ao Poder Executivo do município de Rolim de Moura.

III. DA CONCLUSÃO.

Dessa forma, opino **desfavoravelmente** à tramitação do projeto de lei, em razão de sua inconstitucionalidade por vício de iniciativa, uma vez que se trata de matéria de competência privativa do Poder Executivo e de seus órgãos, nos termos do art. 43, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Rolim de Moura.

No entanto, conforme já arrazoadado em linhas anteriores, a inconstitucionalidade verifica-se apenas a partir do art. 6º do referido projeto de lei, de modo que é **possível que se adote medidas saneadoras para corrigir o vício verificado**, tal como a **supressão do art. 6º e seguintes para que se afastem as disposições que infringe as normas de iniciativa privativa do executivo e a separação dos poderes**.

Como alternativa viável, o Poder Legislativo poderá encaminhar ao Chefe do Executivo um anteprojeto de lei, a fim de que este analise a conveniência e a oportunidade da matéria e, caso entenda pertinente, apresente o projeto de lei de forma regular, conforme sua competência.

Rolim de Moura, RO, 05 de Novembro de 2025.

JORGE GALINDO LEITE
Procurador Jurídico OAB/RO nº 7137