PROJETO DE LEI nº 199/2025

AUTORIA: Poder Legislativo

***EMENTA**: "Estabelece diretrizes de acessibilidade sensorial e física em eventos públicos e privados realizados no Município de Rolim de Moura, promovendo a inclusão de pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), hipersensibilidade auditiva, cadeirantes e pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, 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 acessibilidade sensorial e física para pessoas com Transtorno do Espectro Autista, hipersensibilidade auditiva, cadeirantes e com mobilidade reduzida em eventos públicos e privados realizados no município de Rolim de Moura.

II - REQUISITOS FORMAIS DO PROCESSO LEGISLATIVO E TECNICIDADE LEGISLATIVA.

A técnica legislativa do presente projeto de Lei será analisada à luz da Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis em território nacional.

Ao examinar a redação do Projeto de Lei, verifica-se a necessidade de retificação de parte de seu texto para adequá-lo à técnica legislativa disciplinada pela Lei Complementar nº 95/98. Nesse sentido, merecem ser revistos a ementa e o preâmbulo do projeto de lei, que apresentam algumas inadequações como se passa a expor.

Em relação à ementa dos diplomas normativos, a Lei Complementar nº 95/98 estabelece devem ser concisas e expressar de forma direta o objeto da lei. **No caso em tela, a ementa do projeto detalha excessivamente o objeto da lei, apresentando até mes-**

mo a finalidade do texto normativo, como se verifica do seguinte trecho "promovendo a inclusão de pessoas...". Assim, para tornar mais sintética a ementa deste projeto de lei, **SUGERE-SE** a seguinte redação:

> *"Estabelece diretrizes de acessibilidade sensorial e física, para pessoas com deficiências, em eventos públicos e privados no Município de Rolim de Moura/RO."*

Além disso, verifico ser igualmente necessária a retificação do preâmbulo do projeto de lei, que atualmente afirma que 'A CÂMARA MUNICIPAL DE ROLIM DE MOURA – RO DECRETA'. A boa técnica legislativa, contudo, estabelece que a promulgação das leis ordinárias, via de regra, é precedida da sanção do Chefe do Poder Executivo, não se tratando, portanto, de ato a ser 'decretado' pelo Poder Legislativo, ocasião que fica reserva para casos específicos.

Diante disso, recomenda-se o aperfeiçoamento da redação do preâmbulo, de modo a indicar expressamente que o ato está sendo praticado pelo Chefe do Poder Executivo municipal. Sugere-se, assim, a seguinte redação:

> "**O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA**, Estado de Rondônia, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica do Município;
>
> Faz saber que os munícipes de Rolim de Moura, por meio de seus representantes legais que compõem a Câmara Municipal, aprovaram, e ele, Prefeito Municipal, sanciona a seguinte:
>
> LEI: (...)"

Feitas tais correções, o projeto de lei passa atender aos comandos disciplinados pela Lei Complementar nº 95/98, conformando-se à técnica legislativa que disciplina a criação de normas em território nacional.

III - ASPECTOS NORMATIVOS.

III.1 DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA

O Projeto de Lei 199/2025 versa sobre acessibilidade sensorial e física para pessoas com Transtorno do Espectro Autista, hipersensibilidade auditiva, cadeirantes e com mobilidade reduzida.

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, 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**; "

Desta forma, o implemento de ações e políticas públicas voltadas à efetivação do comando constitucional, de proteção de pessoas portadoras de deficiências, para além de uma mera competência é igualmente um dever de todas as esferas de governo.

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 a em relação ao art. 5º.

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 viu, 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.

Não se ignora, no entanto, a manifestação apresentada pelos vereadores na justificativa do projeto de lei, que em síntese afirmam que o diploma normativo foi cuidadosamente elaborado para não invadir o âmbito de competência do Poder Executivo, alegando que as normas apenas "autorizam e não obrigam" a realização das campanhas educativas. No entanto, deve-se analisar com cautela a referida afirmação, já que a partir dela pode-se concluir, equivocadamente, que normas meramente "autorizativas", não incorrem em vício de inconstitucionalidade.

Infelizmente, há uma impropriedade, tanto jurídica quanto lógica, nessa argumentação, porque ela sustenta a edição de normas de iniciativa do Poder Legislativo destinadas a 'autorizar' o Poder Executivo a praticar atos que já lhe competem por força constitucional. Assim, não se justifica a elaboração de diplomas legais de caráter meramente autorizativo, quando o órgão destinatário da autorização já detém, de forma

prévia e plena, competência para a prática do ato. Tal compreensão coincide com a abalizada doutrina, que assim se manifesta:

> "O texto da "lei" começa por uma expressão que se tornou padrão: "Fica o Poder Executivo autorizado a... ". (...) Tais "leis", óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente."[1]

Na mesma obra, o autor se manifesta categoricamente pela inconstitucionalidade de leis meramente autorizativas, de iniciativa do poder legislativo, quando voltadas a permitir a realização de atribuições já elencadas pelas normas constitucionais, veja:

> "Aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, compete o que a ordem constitucional lhes determina ou autoriza. Fixar competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. **Pelo que, se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional**" (grifo nosso).

Esse é o mesmo entendimento exarado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que acompanhou a parecer do Subprocurador Geral de Justiça nos autos do processo de Direta de Inconstitucionalidade nº 2137517-76.2024.8.26.0000, que manifestou do seguinte modo:

> "Com efeito, a **autorização** para "firmar contratos ou parcerias com pessoas jurídicas de direito privado, preferentemente com organizações da sociedade civil especializadas no atendimento de pessoas com deficiência, ou especificamente de pessoas com TEA" **encontra-se no âmbito de organização e funcionamento da administração, imune à interferência do Poder Legislativo**.
>
> Nem se alegue, no ponto, **tratar-se de mera lei autorizativa, pois essa natureza não desabona a conclusão de sua inconstitucionalidade já que a**

[1] Sérgio Resende de Barros. "Leis Autorizativas", in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262

lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privativa implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional"

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.

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. 4º e seguintes que estabelecem deveres específicos e concretos ao Poder Executivo do município de Rolim de Moura.

IV. DA CONCLUSÃO.

A análise da técnica legislativa evidenciou a necessidade de ajustes no projeto de lei para atender à Lei Complementar nº 95/98, especialmente quanto à **EMENTA**, que deve ser mais concisa e objetiva, e ao **PREÂMBULO**, que deve refletir adequadamente a competência do Chefe do Executivo na sanção e promulgação das leis ordinárias. Quanto à tais recomendações, sugere-se a leitura do Capítulo II deste parecer jurídico, onde são indicadas as sugestões de melhoria na redação do projeto de lei.

Quanto à constitucionalidade da matéria, verifica-se a existência de vício de iniciativa em seu art. 5º, pois, embora apresentado como norma meramente autorizativa (em tese, não obrigando o executivo), trata-se de matéria de iniciativa **exclusiva** do Chefe do Executivo, não cabendo nem mesmo lei autorizativa. Ademais, é digno anotar, que a proposição busca 'autorizar' o Executivo a realizar atos que já lhe competem previamente, sendo dispensável essa autorização.

Derradeiramente, é possível a correção da inconstitucionalidade do art. 5º pela supressão desse dispositivo, com a consequente reordenação da numeração dos artigos em razão da emenda supressiva.

Rolim de Moura, RO, 08 de Dezembro de 2025.

JORGE GALINDO LEITE: 03943123928

Assinado digitalmente por JORGE GALINDO LEITE:03943123928
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC DIGITAL MULTIPLA G1, OU=29056741000176, OU=presencial, OU=Certificado PF A3, CN=JORGE GALINDO LEITE:03943123928
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Data: 2025-12-08 12:35:46
Foxit Reader Versão: 9.3.0

JORGE GALINDO LEITE
Procurador Jurídico OAB/RO n° 7137