PROJETO DE LEI nº 201/2025

AUTORIA: Poder Legislativo

EMENTA: *"Dispõe sobre a obrigatoriedade de apresentação de teste toxicológico com resultado negativo para a nomeação em cargos públicos comissionados e estatutários na Prefeitura Municipal e Câmara Municipal de Rolim de Moura-RO e dá outras providências".*

I. RELATÓRIO.

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

Quanto ao seu teor, trata-se de Projeto de Lei que visa estabelecer obrigatoriedade de apresentação de exame toxicológico com resultado negativo para posse em cargos públicos de provimento efetivo e comissionados do Poder Executivo e Legislativo municipais.

II – DA TÉCNICA LEGISLTIAVA:

A técnica legislativa do presente projeto de Lei deve ser 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.

Estruturalmente, o projeto de lei atende ao que dispõe o art. 3º da Lei Complementar nº 95/98 apresentando as três partes básicas de uma Lei:

> "Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas:
>
> I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;
>
> II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;
>
> III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber."

No entanto, observa-se que, em determinados dispositivos, a obrigatoriedade de apresentação do exame toxicológico restringe-se aos cargos comissionados (art. 1º, § 2º, e art. 3º), enquanto, em outros, tal exigência estende-se também aos cargos de provimento efetivo (arts. 2º, 3º, 4º e 6º). Diante disso, impõe-se a retificação da redação do projeto de lei, com a definição expressa da posição que se pretende adotar, a fim de que se tornem uniformes e congruentes, os dispositivos da proposição.

III. ASPECTOS NORMATIVOS.

III.1 DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA:

O Projeto de Lei Complementar 201/2025 tem por objetivo dispor sobre a obrigatoriedade de apresentação de teste toxicológico com resultado negativo como requisito para a nomeação em cargos públicos no âmbito da Prefeitura Municipal e da Câmara Municipal de Rolim de Moura/RO. Ademais, o projeto prevê como sanção a demissão do servidor que, no exercício do cargo, for flagrado utilizando, portando ou comercializando substâncias ilícitas, observada a regulamentação a ser formulada pelo Poder Executivo.

Considerando o conteúdo da proposição, a análise preliminar a ser feita busca 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, expressamente, em seu art. 30, inciso I a competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local:

> "Art. 30. Compete aos Municípios:
> I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

Ao normatizar os requisitos para a nomeação e a posse em cargos públicos municipais, no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo, verifica-se o efetivo exercício da competência legislativa municipal, nos termos da autonomia assegurada pela Constituição Federal aos entes federados, especialmente no que se refere à organização administrativa e à gestão de seu pessoal.

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.

De igual modo, não se verifica qualquer vício em relação à iniciativa do projeto de lei, considerando que compete ao chefe do Poder Executivo a iniciativa em matérias que são típicas de estatuto dos servidores, tal como a previsão de requisitos para a nomeação aos cargos de provimento efetivo e em comissão.

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;

Dentre as matérias reservadas à iniciativa do Poder Executivo, está a de deflagar projetos de lei que tratem do regime jurídico, provimento de cargos, nomeação, posse e demais aspectos relativos aos servidores públicos municipais, conforme art. 43 da Lei Orgânica do Município de Rolim de Moura e art. 61, inciso II, alínea “a” da Constituição Federal de 1988, por se tratar de matéria diretamente relacionada à organização administrativa e à gestão de pessoal.

Quanto ao tema central da proposição, que visa estabelecer obrigatoriedade de apresentação de exame toxicológico negativo para a nomeação aos cargos públicos municipais de Rolim de Moura, a medida tem por objetivo assegurar que seus servidores estejam em condições físicas, mentais e psicológicas de desempenhar suas funções, comportando-se compativelmente com a dignidade necessária do serviço público, coforme se depreende da justificativa juntada ao projeto de lei.

Em oportunidades anteriores, tanto o Supremo Tribunal Federal - STF quanto o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia - TJRO já se pronunciaram no sentido da constitucionalidade de leis que instituem novos requisitos para a nomeação a cargos públicos, como forma de resguardar o princípio da moralidade administrativa. Naquelas ocasiões, os tribunais julgaram constitucionais as leis que vedam nomeações de pessoas condenadas por crimes previstos na Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha).

A tese central do julgado do STF, elaborada no voto do Min. Edson Fachin é a de que

> "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** (STF, RE 1308883/SP, Rel. Min. Edson Fachin, Dje: 12/04/2021)"

Por sua vez, adotando entendimento semelhante, o TJRO, sob as palavras do Des. Alexandre Miguel, relator da Direta de Inconstitucionalidade nº 0804704-73.2019.8.22.0000, afirmou o seguinte:

> "Foi esse o entendimento jurisprudencial, por exemplo, dispensado à inserção de regras proibitivas do nepotismo, dos condenados por improbidade administrativa e de regras similares às limitações da Lei Ficha Limpa no provimento de cargos públicos comissionados.
> Salientou-se que a exigência de honorabilidade para o provimento de cargos públicos era algo que se situa no âmbito de incidência do princípio da moralidade administrativa.
> Se naquelas hipóteses se concluiu que o princípio da moralidade administrativa era bastante para orientar a criação e a interpretação de norma restritiva, a solução deste caso deve adotar idênticas premissas."

Concluindo seu voto, o Desembargador ainda argumenta que:

> "Com efeito, a norma em exame tem compatibilidade com a proteção da mulher, valor constitucionalmente amparado. E ostenta razoabilidade porque não se afigura idôneo e honorável à Administração Pública que pessoas condenadas e com decisão transitada em julgado com base na Lei Maria da Penha ocupem cargos (comissionados) de assessoramento, chefia e direção.
> A indiferença e a omissão a essa situação especial não atendem ao padrão de honorabilidade que se anseia no provimento de funções essencialmente públicas."

Pois bem, como argumentado pelos julgadores, a adoção de requisitos para provimento em cargos de confiança ou efetivo que tem por fundamento a moralidade administrativa prevista no art. 37 da Constituição Federal e a honorabilidade para o exercício das funções públicas são mecanismos de contenções válidos.

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região reconheceu a constitucionalidade da exigência de exame toxicológico prévio à admissão e por ocasião do desligamento de motoristas profissionais, afastando a pretensão do sindicato autor de declarar a inconstitucionalidade da norma, nos autos do processo nº 08082751420164058100. A Corte entendeu que a exigência legal é razoável, proporcional e compatível com a Constituição Federal, por constituir medida legítima de política pública, não havendo violação a direitos fundamentais. Acompanhe:

> "CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO COLETIVA. EXAME TOXICOLÓGICO PRÉVIO À ADMISSÃO E DESLIGAMENTO DE MOTORISTAS PROFISSIONAIS. QUESTIONAMENTO DE EFEITOS CONCRETOS DA LEI. POSSIBILIDADE. SEGURANÇA VIÁRIA. PROTEÇÃO DA VIDA. CONSTITUCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA.
>
> 1. Cuida-se de apelação interposta pelo SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE PASSAGEIROS POR FRETAMENTO DO ESTADO DO CEARÁ contra sentença que julgou improcedente pedido de declaração de nulidade de todo e qualquer ato e/ou exigência para realização de exame toxicológico de larga janela de detecção mínima de 90 dias previamente à admissão e por ocasião do desligamento de motoristas nas empresas de fretamento associadas, determinado com base nos artigos 5º, 8º e 13 da Lei n. 13.103/2015, impedindo-se, consequentemente, a aplicação presente ou futura de qualquer penalidade à autora.
>
> 2. As empresas que estão sujeitas à realização de exames toxicológicos previamente à admissão e por ocasião do desligamento, quando se tratar de motorista profissional, nos termos dos §§ 6º e 7º do art. 168 da CLT, incluídos pelo art. 5º da Lei n. 13.103/2015, podem se insurgir em juízo, individual ou coletivamente, contra os efeitos concretos das referidas regras, postulando, em caráter incidental, o reconhecimento da inconstitucionalidade. Nesse contexto, revela-se cabível a propositura da presente ação coletiva, porquanto não veicula pedido de declaração de inconstitucionalidade em tese. Preliminar de inadequação processual rejeitada.
>
> **3. É constitucional a exigência de exames toxicológicos, quando da admissão e desligamento de empregados motoristas profissionais, instituída pela Lei n. 13.103/2015, que incluiu os §§ 6º e 7º do art. 168 da CLT.**
>
> 4. De acordo com o art. 5º, inc. XIII, da CF/88, "é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer". A obrigatoriedade legal de os motoristas profissionais se submeterem a "exame toxicológico com janela de detecção mínima de 90 (noventa) dias, específico para substâncias psicoativas que causem dependência ou, comprovadamente, comprometam a capacidade de direção" (art. 168, § 7º, da CLT, incluído pelo art. 5º da Lei n. 13.103/2015), é razoável e proporcional,

diante dos alarmantes números de acidentes fatais nas estradas brasileiras, causados, em boa medida, por veículos de transporte de carga e de passageiros, não se podendo desconhecer o problema crônico relativo ao uso contínuo de substâncias psicoativas por parcela dos motoristas profissionais. A dramaticidade desse quadro, que vitima a cada ano mais de 40.000 pessoas nas ruas, estradas e rodovias brasileiras (segundo dados do Relatório Global sobre o Estado da Segurança Viária 2015, produzido pela Organização Mundial da Saúde), impõe o desenvolvimento de políticas públicas firmes voltadas à segurança viária e à proteção da vida, com foco na prevenção, capazes de fazer frente a essa triste realidade.
5. Nessa linha de entendimento, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, atuando como amicus curiae na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5322 (ainda pendente de julgamento pelo STF), manifestou-se sobre o tema: "Razoabilidade e proporcionalidade não se mostram de modo algum infringidas, já que o exame toxicológico se revela adequado ao fim a que se destina: contribuir para aumentar a segurança da coletividade usuária das estradas brasileiras e coibir a ingestão de 'substâncias tóxicas' por parte dos motoristas profissionais".
6. Não socorre à parte autora/apelante a tese de que faltaria estrutura para a realização dos referidos exames. Apesar do número limitado de laboratórios credenciados para proceder aos exames, existe farta rede de postos de coletas espalhados por todo o território nacional (só no Estado do Ceará seriam mais sessenta). Ademais, não se poderia afastar uma lei, por inconstitucional, baseando-se em uma mera ilação de que tais laboratórios não teriam suficiente capacidade para atender de modo satisfatório a demanda existente.
7. Apelação desprovida.
(PROCESSO: 08082751420164058100, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL LEONARDO RESENDE MARTINS (CONVOCADO), 1ª TURMA, JULGAMENTO: 04/05/2017)

Em que pese a discussão realizada em sede da justiça federal recaia majoritariamente sobre temas relacionados ao direito privado, a premissa adotada pelo tribunal é útil à discussão levantada neste parecer. Para o Tribunal Regional da 5ª Região, não viola direitos fundamentais sensíveis, a exigência de exames toxicológicos para admissão em postos de trabalho quando a medida for razoável e necessária à preservação da segurança e bom desempenho das funções, que também é um dos motivos pelo qual se pretende incluir a referida exigência no ordenamento jurídico do município.

Portanto, não se vislumbra inconstitucionalidades na presente proposição apta a obstar a tramitação da matéria, porquanto, o projeto tem como objeto conteúdo se insere no âmbito de competência legislativa do município, sem violar preceitos relacionados a iniciativa legislativa, bem como a medida que se pretende implementar também não atinge

preceitos constitucionais sensíveis, ocasião em que poderia haver alguma inconstitucionalidade material – não é o caso.

III. DA CONCLUSÃO.

Diante do exposto, sugere-se a adequação da técnica legislativa do projeto de lei, que apresenta incongruências internas quanto aos cargos sujeitos à exigência do exame toxicológico, **ora restringindo-a aos cargos comissionados, ora estendendo-a aos cargos de provimento efetivo**. Tal inconsistência compromete a coerência e a segurança jurídica do texto, impondo-se a retificação da redação para definir, de forma inequívoca o alcance da norma, a fim de uniformizar o tratamento da matéria em todos os dispositivos.

Feitas as correções indicadas, manifesto-me favoravelmente à tramitação da matéria.

Rolim de Moura, RO, 13 de janeiro 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: 2026-01-30 08:36:24
Foxit Reader Versão: 9.3.0

JORGE GALINDO LEITE
Procurador Jurídico OAB/RO n° 7137