



**SECRETARIA DE GOVERNO**  
Avenida Sete de Setembro, 237 - Bairro Centro - CEP - Porto Velho  
- RO

**Mensagem**

**MENSAGEM N° 144/2025**

**AOS EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO**

**Senhor Presidente,  
Senhores Vereadores,**

Honrado pela oportunidade de dirigir-me a Vossas Excelências, apresento os meus sinceros cumprimentos, ao mesmo tempo, no uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 72 da Lei Orgânica, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi VETAR INTEGRALMENTE POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL o Projeto de Lei nº 4826/2025, que “*Dispõe sobre a obrigatoriedade de teste toxicológico com resultado negativo para a nomeação em cargos comissionados no Poder Legislativo e Executivo do Município de Porto Velho*”.

Consultada, a Procuradoria Geral do Município sugeriu no seguinte sentido:

“O Projeto de Lei apresentado estabelece, de forma geral, a obrigatoriedade de que todos os servidores nomeados para cargos em comissão apresentem teste toxicológico negativo previamente à posse, abrangendo tanto o Legislativo quanto o Executivo Municipal.

O exame, conforme o texto, deverá ter janela de detecção mínima de 90 dias, ser custeado pelo próprio nomeado e realizado em laboratório credenciado por autoridade sanitária competente. Além disso, o resultado deve ser entregue até dez dias antes da nomeação, sendo que o resultado positivo ou a recusa em realizar o exame acarretariam o impedimento da investidura no cargo.

**1. Da iniciativa legislativa e da competência sobre servidores municipais**

A análise da iniciativa legislativa é o ponto central deste parecer. O projeto, ao impor requisito de ingresso em cargos comissionados no âmbito do Poder Executivo, trata de matéria administrativa e de organização dos serviços públicos, o que, por disposição

expressa da Lei Orgânica do Município de Porto Velho, é de iniciativa privativa do Prefeito.

O artigo 65 da Lei Orgânica do Município de Porto Velho estabelece que:

**“Art. 65.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma prevista na Constituição Federal e Estadual e nesta Lei Orgânica.

§ 1º. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

III – servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV – criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal;”

A leitura desse dispositivo revela que, embora os vereadores possam propor leis ordinárias em sentido amplo, as matérias relativas aos servidores públicos municipais e ao provimento de cargos são de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, ressalvadas aquelas que dizem respeito ao regime interno da própria Câmara Municipal.

Vale ressaltar, o artigo 87 da Lei Orgânica do Município de Porto Velho:

**“Art. 87.** Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

II - exercer, com auxílio dos Secretários Municipais, a direção superior da administração municipal;

(...)

VI - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

(...)

VIII - prover e extinguir cargos públicos municipais, na forma da lei, exceto os de competência privativa da Câmara Municipal;”

Nesse sentido, ao estender a obrigatoriedade do exame toxicológico também ao Poder Executivo, o projeto extrapola a competência legislativa da Câmara, pois invade matéria de atribuição do Prefeito Municipal. Em outras palavras, a Câmara pode dispor sobre as regras que envolvem os seus próprios cargos comissionados, mas não pode impor obrigações ao Executivo quanto à nomeação de seus servidores, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes.

Tal princípio é expresso no art. 2º da Constituição Federal, segundo o qual:

**“Art. 2º** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

E ainda, a Constituição Estadual reforça a autonomia administrativa dos Municípios:

**“Art. 111.** São Poderes do governo municipal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo, representado pelo Prefeito, e o Legislativo, representado pela Câmara de Vereadores.”

Esse postulado de separação e harmonia aplica-se também à estrutura federativa municipal, por simetria constitucional. Assim, a criação de normas administrativas que interfiram na gestão de pessoal do Executivo somente pode ser proposta pelo próprio Prefeito, sob pena de vício formal de iniciativa.

Por outro lado, no que tange ao âmbito interno do Poder Legislativo, há possibilidade de tratamento autônomo, pois a Câmara possui prerrogativa constitucional para disciplinar suas atividades e a forma de provimento de seus cargos de livre nomeação. Nesse caso, a exigência de teste toxicológico para os servidores comissionados da própria Câmara Municipal não configuraria vício de iniciativa, desde que respeitados os direitos fundamentais dos candidatos e os princípios da razoabilidade.

Importa destacar ainda que o §2º do art. 2º do projeto reforça essa indevida sobreposição de esferas, pois prevê que o resultado do exame toxicológico deve ser apresentado “à Diretoria de Recursos Humanos da Câmara Municipal de Porto Velho e ao órgão competente do Poder Executivo Municipal”. Essa redação é confusa e dá margem à interpretação de que a Diretoria de Recursos Humanos da Câmara teria atribuição de receber e fiscalizar documentos relativos à nomeação de servidores do Executivo, situação que contraria frontalmente o princípio da autonomia e independência dos Poderes, expressamente previsto na Constituição Federal.

Nessa linha de entendimento, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia tem reiteradamente decidido no mesmo sentido:

## **“EMENTA”**

Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 3.156/2024. Criação de Campanha Permanente de Orientação, Prevenção e Conscientização da Depressão, Transtorno de Ansiedade e Síndrome do Pânico. Vício de iniciativa. Violiação ao princípio da separação dos poderes. Inconstitucionalidade formal.

### I. Caso em exame

1. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Porto Velho contra a Lei Municipal nº 3.156/2024, de iniciativa parlamentar, que institui campanha permanente de orientação e prevenção sobre transtornos mentais. O requerente sustenta a existência de vício de iniciativa e afronta ao princípio da separação dos poderes, em razão da imposição de obrigações ao Poder Executivo e da fixação de prazo para regulamentação da norma.

### II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em verificar se a Lei Municipal nº 3.156/2024 padece de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e por violação ao princípio da separação dos poderes.

### III. Razões de decidir

3. A Constituição do Estado de Rondônia reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para leis que disponham sobre a organização e funcionamento da Administração Pública Municipal, conforme art. 39, § 1º, II, "d", e art. 65, VII, por simetria com o disposto no art. 84, VI, "a", da Constituição Federal.

4. A criação de programa governamental e a fixação de obrigações aos órgãos municipais extrapolam a competência legislativa da Câmara Municipal, interferindo na atuação administrativa do Executivo.

5. A fixação de prazo para regulamentação da lei pelo Prefeito Municipal constitui ingerência indevida do Poder Legislativo nas atribuições do Executivo, afrontando o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 7º da Constituição Estadual e consolidado pela jurisprudência do STF (ADI 4052, ADI 179).

6. A lei impugnada também não apresenta previsão de impacto orçamentário, conforme exige o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, reforçando sua inconstitucionalidade.

#### IV. Dispositivo e tese

7. Pedido procedente. Lei Municipal nº 3.156/2024 declarada inconstitucional com efeitos ex tunc.

Tese de julgamento: "É inconstitucional lei municipal de iniciativa parlamentar que cria programa permanente com obrigações para o Poder Executivo e fixa prazo para sua regulamentação, por violar a iniciativa privativa do Chefe do Executivo e o princípio da separação dos poderes".

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 84, VI, "a"; Constituição do Estado de Rondônia, arts. 7º, caput, 39, § 1º, II, "d", e 65, VII; Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 16.

Jurisprudência relevante citada: STF, ADI 4052, Rel. Min. Rosa Weber; STF, ADI 179, Rel. Min. Dias Toffoli; TJRO, ADI 0805940-55.2022.822.0000, Rel. Des. Valdeci Castellar Citon; TJRO, ADI 0804983-59.2019, Rel. Des. José Jorge Ribeiro da Luz.

(TJRO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0817923-80.2024.8.22.0000, Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Francisco Borges, Relator(a) do Acórdão: ALDEMIR DE OLIVEIRA Data de julgamento: 29/05/2025)"

Portanto, a exigência do teste toxicológico para os cargos da Câmara é juridicamente possível, mas a tentativa de impor o mesmo requisito ao Poder Executivo viola o princípio da separação dos poderes e a competência privativa do Chefe do Executivo, configurando inconstitucionalidade formal à luz dos dispositivos constitucionais supracitados.

#### 2. Da razoabilidade e da compatibilidade material com os direitos fundamentais

Superada a análise formal, passa-se ao exame material da proposta. Ainda que o objetivo seja promover integridade moral e responsabilidade nos cargos públicos, a exigência de

exame toxicológico deve guardar proporcionalidade e pertinência com as atribuições do cargo a ser exercido.

O projeto impõe o teste a todos os cargos comissionados indistintamente, sem distinguir funções, níveis hierárquicos ou atividades de risco, o que o torna excessivamente genérico e potencialmente violador dos direitos à intimidade e à vida privada.

A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso X, assegura:

**“Art. 5º (...)**

(...)

X – são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.”

A aplicação irrestrita do exame, sem justificativa técnica ou necessidade funcional específica, fere a proporcionalidade e cria distinção injustificada entre servidores, o que pode ser interpretado como medida discriminatória. Essa ponderação é especialmente relevante quando o exame é custeado pelo nomeado e serve como condição impeditiva de ingresso no cargo, sem relação direta com o desempenho das funções.

Portanto, ainda que bem-intencionada, a norma carece de delimitação técnica e proporcionalidade, recomendando-se que, se futuramente em caso de ser reeditada no âmbito do Executivo, a proposta seja restrita a cargos cujas atribuições justifiquem o exame toxicológico, como funções de transporte oficial, segurança institucional ou direção de veículos oficiais.

**3. Da impossibilidade de voto parcial e necessidade de voto integral**

Embora inicialmente se pudesse cogitar um voto parcial, restringindo o alcance da norma ao Poder Legislativo, essa alternativa mostra-se impraticável, uma vez que o artigo 1º, que estabelece o campo de aplicação da lei, é o núcleo essencial da norma.

Por ser o dispositivo que define a obrigatoriedade do exame toxicológico, ele constitui a base de todo o texto legal. Vetá-lo parcialmente, mantendo os artigos subsequentes, resultaria em uma lei desprovida de sentido normativo, pois seus dispositivos complementares ficariam sem referência normativa ou campo de incidência.

Dessa forma, o voto deve ser integral, abrangendo todo o projeto de lei, a fim de evitar a promulgação de uma norma incoerente e ineficaz. O vício de iniciativa atinge a estrutura central da lei e não há possibilidade de correção por meio de voto parcial.

Ante o exposto, opina-se pelo **VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI N° 4826/2025**, por violação do Princípio da Separação dos Poderes, usurpar competência do Poder Executivo, incorrendo em Inconstitucionalidade Formal e Material.”

Essas, senhores Vereadores, são as razões que me levaram a **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores membros da Câmara Municipal.

Porto Velho – RO, 03 de novembro de 2025.

Atenciosamente,

*(assinado digitalmente)*  
**LEONARDO BARRETO DE MORAES**  
**Prefeito**



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Barreto de Moraes, Prefeito(a)**, em 09/11/2025, às 19:46, conforme art. 17, § 1º, do Decreto nº 21.393, de 07 de outubro de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.portovelho.ro.gov.br/sei> informando o código verificador **0169691** e o código CRC **6CFF9081**.

