



MENSAGEM Nº 62/2026

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 PARCIALMENTE POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** o Projeto de Lei nº 5070/2026, que "institui a Política Municipal de Inclusão Produtiva e Empregabilidade de Mães Atípicas, denominada "Lei Autonomia que Cuida", no âmbito do Município de Porto Velho, e dá outras providências".

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

"(...)

III - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Da conformidade material da proposição com o sistema constitucional de proteção à dignidade humana, à família e à pessoa com deficiência

Inicialmente, cumpre destacar que a matéria veiculada no Projeto de Lei nº 5070/2026 insere-se em campo normativo sensível e expressamente tutelado pelo ordenamento jurídico brasileiro, especialmente no que se refere à promoção da dignidade da pessoa humana, à proteção da família e à inclusão social de pessoas com deficiência e de seus cuidadores. Nesse contexto, a Constituição Federal estabelece como fundamento da República:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

III - a dignidade da pessoa humana;

Tal princípio, por sua natureza estruturante, irradia efeitos sobre toda a atuação estatal, impondo ao Poder Público o dever de adotar medidas que promovam condições materiais mínimas de existência digna, sobretudo para grupos em situação de vulnerabilidade.

Na mesma linha, a Constituição assegura proteção especial à família:

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

Além disso, ao tratar da assistência social, o texto constitucional dispõe:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

Percebe-se, portanto, que a proteção à maternidade e à estrutura familiar constitui diretriz constitucional expressa, o que abrange, por evidente, situações em que há sobrecarga decorrente do cuidado contínuo de pessoas com deficiência ou transtornos do neurodesenvolvimento.

No plano infraconstitucional, a Lei nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência) reforça esse dever estatal, ao estabelecer:

Art. 8º. É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.

No que se refere especificamente ao direito ao trabalho, dispõe a mesma lei:

Art. 34. A pessoa com deficiência tem direito ao trabalho de sua livre escolha e aceitação, em ambiente acessível e inclusivo, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.

Ainda nesse contexto, a Lei nº 12.764/2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, estabelece:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e estabelece diretrizes para sua consecução.

(...)

§ 2º A pessoa com transtorno do espectro autista é considerada pessoa com deficiência, para todos os efeitos legais.

E, ao tratar das diretrizes dessa política pública, dispõe:

Art. 2º São diretrizes da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista:

I - a intersetorialidade no desenvolvimento das ações e das políticas e no atendimento à pessoa com transtorno do espectro autista;

Diante desse conjunto normativo, verifica-se que a proposta legislativa, em sua essência, busca promover inclusão social, autonomia econômica e condições dignas de inserção no mercado de trabalho, encontrando respaldo no sistema jurídico vigente. Assim, sob o aspecto material, não se vislumbra incompatibilidade com a Constituição Federal ou com a legislação infraconstitucional.

2. Da repartição constitucional de competências e da reserva de iniciativa no âmbito municipal

Não obstante a adequação material da proposição, a análise jurídica exige exame mais detido quanto à sua regularidade formal, especialmente no que se refere à iniciativa legislativa e à delimitação das competências entre os Poderes.

A Constituição Federal estabelece, como princípio estruturante da organização estatal:

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

Tal diretriz é reproduzida na Constituição do Estado de Rondônia:

Art. 7º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, não podendo, quem for investido em cargo de um deles, exercer o de outro.

No que tange à iniciativa legislativa, a Constituição da República dispõe:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

A aplicação desse dispositivo aos Municípios decorre do princípio da simetria, sendo expressamente reproduzida na Lei Orgânica do Município de Porto Velho, que estabelece:

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:

(...)

IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgão da Administração Pública Municipal;

No mesmo sentido, ao tratar das atribuições do Chefe do Poder Executivo, dispõe a Lei Orgânica:

Art. 87 - Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

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

(...)

IV - sancionar e fazer publicar as leis emanadas da Câmara Municipal, bem como expedir decretos e regulamentos para sua execução;

(...)

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

A partir da leitura conjunta desses dispositivos, observa-se que a organização administrativa, a definição de programas governamentais e a implementação de políticas públicas inserem-se na esfera de competência do Poder Executivo, não sendo possível ao Poder Legislativo, por iniciativa própria, impor a forma de atuação administrativa do Município.

3. Da incompatibilidade do art. 3º com a ordem constitucional e orgânica

Ao examinar o art. 3º da proposição, verifica-se que o dispositivo ultrapassa o campo das diretrizes gerais e adentra a definição concreta de ações administrativas, interferindo diretamente na esfera de competência do Poder Executivo. Dispõe o referido artigo:

Art. 3º A Política Municipal de Inclusão Produtiva e Empregabilidade de Mães Atípicas será implementada por meio das seguintes diretrizes:

I — Capacitação Adaptada:

a) oferta de cursos profissionalizantes e de qualificação, preferencialmente em formato remoto ou híbrido, com horários flexíveis;

b) desenvolvimento de habilidades digitais e empreendedoras;

c) parcerias com instituições de ensino e entidades do terceiro setor para oferta de bolsas e programas de mentoria.

II — Empregabilidade Inclusiva:

a) incentivo à adoção de práticas de trabalho flexíveis (teletrabalho, jornada reduzida, banco de horas) por empresas;

b) criação de um banco de talentos municipal específico para mães atípicas;

c) promoção de programas de estágio e aprendizagem direcionados.

III — Autonomia Econômica:

a) acesso facilitado a linhas de microcrédito e fomento ao empreendedorismo feminino;

b) apoio à formalização de negócios e à participação em feiras e mercados locais;

c) orientação para acesso a programas de benefícios sociais e previdenciários.

IV — Rede Integrada de Apoio:

a) articulação com serviços de saúde, educação e assistência social para garantir o suporte necessário aos dependentes;

b) criação de grupos de apoio e troca de experiências entre mães atípicas;

c) campanhas de conscientização sobre os desafios e a importância da inclusão das mães atípicas no mercado de trabalho.

Ainda que o dispositivo utilize a expressão “diretrizes”, observa-se que seu conteúdo normativo impõe, na prática, a adoção de medidas administrativas específicas, tais como oferta de cursos, criação de programas, articulação intersetorial e desenvolvimento de políticas públicas estruturadas.

Desse modo, a proposição deixa de se limitar à definição de objetivos e passa a disciplinar a forma de atuação da Administração Pública, o que caracteriza ingerência na organização administrativa, em afronta ao art. 65, §1º, IV, da Lei Orgânica do Município, bem como ao art. 61, §1º, II, “b”, da Constituição Federal.

Dessa forma, o art. 3º apresenta vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação de

competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

4. Da incompatibilidade do art. 7º com a organização administrativa do Poder Executivo

Situação semelhante se verifica em relação ao art. 7º do projeto, que dispõe:

Art. 7º O Poder Executivo Municipal poderá estabelecer mecanismos de monitoramento e avaliação da Política Municipal de Inclusão Produtiva e Empregabilidade de Mães Atípicas, com o objetivo de:

I — acompanhar a efetividade das ações implementadas;

II — identificar desafios e oportunidades de melhoria;

III — subsidiar a tomada de decisões e o aprimoramento da política;

IV — divulgar os resultados alcançados.

§1º Poderão ser elaborados relatórios periódicos com dados consolidados, respeitada a legislação de proteção de dados pessoais.

§2º O monitoramento poderá ocorrer de forma integrada às estruturas já existentes no Município.

Embora redigido sob forma aparentemente facultativa, o dispositivo trata diretamente de mecanismos de gestão administrativa, incluindo monitoramento, avaliação institucional, produção de relatórios e organização de fluxos internos de informação.

Tais matérias inserem-se no âmbito da organização e funcionamento da Administração Pública, cuja disciplina é reservada ao Poder Executivo, nos termos da Lei Orgânica do Município.

Assim, ao estabelecer parâmetros de gestão administrativa, o dispositivo acaba por interferir na estrutura organizacional do Executivo, incorrendo em vício de inconstitucionalidade formal.

5. Da repercussão administrativa e da necessidade de observância do regime fiscal

Cumprido destacar, ainda, que as medidas previstas nos dispositivos analisados possuem potencial de gerar impactos administrativos e financeiros, uma vez que envolvem a implementação de ações governamentais, programas, cadastros e estruturas de acompanhamento.

Nesse contexto, a Constituição Federal dispõe:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Além disso, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelece:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

No mesmo sentido, a Lei Complementar nº 101/2000 dispõe:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Ainda que tais dispositivos não sejam, isoladamente, suficientes para afastar a validade da norma, reforçam a compreensão de que a estruturação de políticas públicas com conteúdo operacional deve ser conduzida pelo Poder Executivo, que detém os instrumentos necessários para avaliar sua viabilidade administrativa e orçamentária.

6. Da compatibilidade dos demais dispositivos com a ordem jurídica

Por outro lado, verifica-se que os demais dispositivos da proposição limitam-se a instituir a política pública, estabelecer seus objetivos e facultar ao Poder Executivo a adoção de determinadas medidas, não interferindo diretamente na organização administrativa. Assim, tais dispositivos mostram-se compatíveis com a Constituição Federal, com a Constituição do Estado de Rondônia e com a Lei Orgânica do Município de Porto Velho, não apresentando vícios de constitucionalidade.

IV – Conclusão

Ante o exposto, opina-se pelo **VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI Nº 5070/2026**, especificamente quanto aos **arts. 3º e 7º**, uma vez que tais dispositivos, embora inseridos em proposta materialmente alinhada à promoção da inclusão produtiva, à proteção social e ao fortalecimento da autonomia econômica de mães atípicas, incorrem em vício de inconstitucionalidade formal, ao violar o princípio da separação dos poderes e usurpar competência privativa do Poder Executivo na organização administrativa, na estruturação de serviços públicos e na definição de suas atribuições, além de instituírem obrigações com potencial impacto orçamentário e financeiro sem a devida estimativa, não reunindo, portanto, condições para sanção nesses pontos específicos."

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

Porto Velho – RO, 4 de maio de 2026.

LEONARDO BARRETO DE MORAES
Prefeito



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Barreto de Moraes, Prefeito(a)**, em 11/05/2026, às 17:36, 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 **0741781** e o código CRC **D84F54E2**.

