



PARECER Nº 589/2025

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO****Processo:** 18.906/2025**Autoria:** Vereador ADEVAIR CABRAL**Assunto:** Projeto de lei que dispõe institui o Programa de Capacitação Continuada em Língua Brasileira de Sinais (Libras) para os profissionais de saúde do Município de Cuiabá, e dá outras providências**I – RELATÓRIO**

Pretende o autor da proposição, assegurar a capacitação dos profissionais de saúde do nosso município em Libras – Língua Brasileira de Sinais, reconhecida pela Lei 10.436/2002. Defende que isso garantirá a inclusão e acessibilidade comunicacional das pessoas surdas, permitindo atendimento digno e adequado nas unidades de saúde.

É a síntese do necessário.

**II - EXAME DA MATÉRIA****1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.**

Quanto à iniciativa legislativa para instituir Programas, o Poder Judiciário vem adotando um posicionamento mais flexível, permitindo em muitos casos a iniciativa concorrente entre o Executivo e o Legislativo, desde que não haja invasão na esfera administrativa e de gestão da coisa pública, inerentes à função executiva.

É verdade que o Poder Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange a iniciativa parlamentar para a edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes ou ainda, da criação de cargos públicos. Dessa forma, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral).

Nota-se, sem delongas, que a despeito do notável aspecto da acessibilidade comunicacional advinda do projeto, posto que é bem recebida qualquer medida de reforço protetivo aos surdos, este promove flagrante e irreparável ingerência Administração Municipal, especialmente dos servidores cuja delimitação se dá por regras jurídicas não





redirecionáveis pela atividade legiferante parlamentar, restando constatada a inconstitucionalidade formal subjetiva do ato.

Bastaria a leitura atenta das regras que disciplinam o exercício das funções de Poder aplicáveis ao Município para se constatar a fulminante nulidade de qualquer propositura inaugurada por vereador que disponha sobre servidores públicos pertencentes ao quadro de qualquer secretaria municipal.

O autor busca instituir um Programa para capacitar os profissionais de saúde do nosso município em LIBRAS – Língua Brasileira de Sinais. **Para isso estabelece que a Secretaria Municipal de Saúde promoverá cursos de LIBRAS aos profissionais; estabelecerá parcerias com instituições de ensino e entidades especializadas, entre outros.**

**Informa que a participação dos profissionais nos cursos poderá ser computada como atividade de capacitação para fins de progressão funcional, conforme regulamentação específica.**

Constata-se que o autor pretende legislar a respeito da capacitação dos servidores (profissionais de saúde), inclusive a respeito da carreira, ao dispor que a participação no curso poderá ser computada para fins de progressão funcional.

Não obstante a nobre preocupação do vereador em assegurar a acessibilidade comunicacional das pessoas surdas, percebemos que este não é o caminho apropriado, pois legislar a respeito dos servidores públicos (profissionais de saúde) é de iniciativa do Prefeito.

De fato, a **Lei 10.436/2002**, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras, estabelece que o poder público deve sempre apoiar o uso e a difusão da Língua Brasileira de Sinais:

*Art. 2º Deve ser garantido, por parte do poder público em geral e empresas concessionárias de serviços públicos, formas institucionalizadas de apoiar o uso e difusão da Língua Brasileira de Sinais - Libras como meio de comunicação objetiva e de utilização corrente das comunidades surdas do Brasil.*

Entretanto, o legislador não pode estabelecer que o prefeito capacite os profissionais de saúde, como dispõe nosso ordenamento:

A propósito dispõe a **Constituição do Estado de Mato Grosso:**

*Art. 195. O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.*

*Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:*

*(...);*

*II – servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos,*





*estabilidade e aposentadoria;*

*III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;*

*[...]*

Também a **Lei Orgânica Municipal** dispõe:

**Art. 27.** São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

*I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração;*

*II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

**III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública;**

*IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.*

**Parágrafo único.** Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.

**Art. 41.** Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

*I – a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;*

**IX – prover os cargos públicos e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores;**

**XXII – organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;**

*[...]*

A respeito da iniciativa do Prefeito, quanto à matéria em análise, colacionamos abaixo o entendimento de consagrados doutrinadores:

**Hely Lopes Meirelles:**

*“Ao prefeito, como chefe do Executivo, compete propor à Câmara a organização do quadro de servidores da Prefeitura, ou seja, a criação e extinção de cargos, os vencimentos e vantagens, bem como nomear, promover, movimentar e punir seus integrantes”.*

*“O provimento de cargos e a movimentação de servidores dentro dos quadros administrativos, já instituídos por lei, são atribuições privativas*





*do chefe do Executivo". (Meirelles, H.L.; **Direito Municipal Brasileiro**, 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 791 e 792).*

**Nelson Nery Costa:**

*"A organização e a direção dos servidores públicos competem ao Prefeito, que inclusive tem responsabilidade pelo envio à Câmara de projeto de lei definindo o regime jurídico, bem como elaborando o estatuto e os quadros de pessoal". (Costa, N.N.; **Direito Municipal Brasileiro**, 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 1577).*

Também o jurista **Ives Gandra da Silva Martins** ensina:

*"(...) sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, pôr as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade.*

*Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional". (MARTINS, Ives Gandra da Silva; BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil, vol. 4, tomo I**. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 387).*

**Em nossos tribunais é consagrado o entendimento, nos termos das ementas dos julgados abaixo transcritos:**

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.268, de 23 de dezembro de 2019, do Município de Mirassol, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre Licença Prevenção aos Servidores Públicos Municipais. A norma concede licença para que o servidor público do Município possa realizar determinados exames de saúde. **Matéria relativa ao regime jurídico dos servidores públicos. Competência reservada ao Chefe do Poder Executivo**, nos termos do art. 24, § 2º, "4" da Constituição Paulista. Reconhecimento de **violação ao princípio da Separação dos Poderes. Precedentes deste C. Órgão Especial**. Declaração de inconstitucionalidade que se impõe, com efeito ex tunc. Ação direta julgada procedente. (**TJ-SP - ADI: 20341247720208260000 SP 2034124-77.2020.8.26.0000**, Relator: Cristina Zucchi, Data de Julgamento: 02/12/2020, **Órgão Especial**, Data de Publicação: 04/12/2020).*

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI PROMULGADA PELO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE - AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA**





*INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES - VÍCIO FORMAL - AÇÃO PROCEDENTE. As normas que disciplinam ou regulam direitos ou deveres pertinentes aos servidores públicos municipais são de competência privativa do chefe do Poder Executivo, conforme estabelece tanto a Constituição Federal quanto a Estadual. Adota-se o princípio da iniciativa reservada ao Prefeito Municipal em relação às matérias que digam respeito a servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. A inconstitucionalidade formal é plena e nulifica por inteiro o texto legal viciado, prejudicando o conhecimento da inconstitucionalidade material. (TJ-MT ADI 18531/2011, DES. MARCOS MACHADO, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 10/11/2011, Publicado no DJE 05/12/2011)*

Assim, constatamos que **a matéria é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo**, havendo **vício de iniciativa**, pois dispõe sobre situação funcional de pessoal da Administração Municipal.

## 2. REGIMENTALIDADE.

O Projeto atende as exigências regimentais.

## 3. REDAÇÃO.

O Projeto atende parcialmente as exigências redacionais.

## III - CONCLUSÃO.

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, evitando o voto da matéria.

Legislar a respeito da situação funcional dos profissionais de saúde (servidores públicos) e a capacitação dos mesmos é de iniciativa exclusiva do prefeito, como demonstrado, sendo a matéria inviável.

## IV - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 7 de novembro de 2025



## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100350032003200360032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Daniel Souza Silva Monteiro** em **07/11/2025 13:14**

Checksum: **924F55CF59A3DF45C043DA4C293D165E3C613F2CB4AFFD065A88063182E99F22**



---

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiba.mt.gov.br/autenticidade>  
com o identificador 3100350032003200360032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.