ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Prefeitura Municipal de Mangaratiba
Gabinete do Prefeito e Vice-Prefeito

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA
029

Ao Expediente
p/Leitura
Em 21 OUT 2025
Presidente

MENSAGEM Nº 055, DE 14 DE OUTUBRO DE 2025

Recebido em: 14/10/25
Às 15:40 h
mcdo
Mônica Cristina Dias de Oliveira
Diretora Geral CMM
Matrícula: 033

A Sua Excelência o Senhor
NILTON CARLOS SANTIAGO BARROS
Presidente da Câmara Municipal de Mangaratiba

PROCESSO N° 12212/2025.

ASSUNTO: VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 26/2025, com Emenda Modificativa nº 01/2025.

Senhor Presidente,

Dirijo-me a V. Exa. e seus dignos Pares para esclarecer o que segue abaixo:

RELATÓRIO.

Trata-se de Projeto de Lei nº 26/2025, com emenda modificativa nº 01/2025, que disciplina, no âmbito municipal, a qualificação de Organizações Sociais (OS), definindo áreas de atuação, requisitos de qualificação, comissões de análise e seleção, regras para chamamento público, conteúdo e publicidade do Contrato de Gestão, regimes de monitoramento, avaliação e intervenção, bem como hipóteses de desqualificação e reversão patrimonial.

O texto foi submetido a exame de constitucionalidade, legalidade, compatibilidade com a Lei Federal nº 9.637/1998 e com a Lei Orgânica do Município de Mangaratiba e com a Constituição da República.

FUNDAMENTAÇÃO.

I. Da atribuição do Excelentíssimo Prefeito para sancionar ou vetar

A atribuição conferida ao Prefeito para sancionar ou vetar projetos de lei encontra-se devidamente prevista na Lei Orgânica do Município, especificamente no art. 92, incisos III e IV, os quais consagram a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a prática desses atos normativos, em consonância com o princípio da separação dos poderes e com o devido processo legislativo.

Art. 92 – Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA
03

> *(...)*
> *III – sancionar, promulgar e fazer publicar as Leis aprovadas pela Câmara e expedir os regulamentos para sua fiel execução;*
> *IV – vetar, no todo ou em parte, os Projetos de Lei aprovados pela Câmara;*

II. Da competência Municipal para suplementar a legislação federal

Importa destacar, o disposto no art. 24 da Lei Orgânica Municipal, que confere ao Município a competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, visando à adequação às peculiaridades locais e à satisfação dos interesses municipais. Trata-se de previsão que reafirma a autonomia legislativa do ente municipal, nos limites estabelecidos pela Constituição Federal e respeitadas as competências privativas dos demais entes federativos e dos Poderes constituídos.

> *Art. 24 – Compete ao Município suplementar a Legislação Federal e a Estadual no que couber e naquilo que disser respeito ao seu peculiar interesse, visando adaptá-la à realidade e às necessidades locais.*

A Constituição Federal assegura aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar as normas federais e estaduais no que couber (art. 30, I e II, CF/88). Além disso, a atuação municipal está inserida no regime de competências comuns e concorrentes estabelecido pelo próprio texto constitucional (arts. 23 e 30).

Portanto, sob o prisma da competência legislativa, o projeto encontra-se plenamente amparado pelas normas constitucionais e orgânicas, sendo legítima a atuação do Poder Legislativo municipal na proposição da matéria.

III. Distinção necessária com a jurisprudência do STF (Tema 917) — aplicação e limites

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 878.911 (Tema 917), consolidou a orientação de que não há, em abstrato, usurpação da iniciativa do Chefe do Executivo quando a lei municipal cria despesa, desde que não trate da estruturação ou atribuição de órgãos da Administração Pública, nem do regime jurídico dos servidores, pois a reserva de iniciativa é taxativa e não alcança toda e qualquer matéria que ocasione despesa.

Todavia, o aresto do STF é elástico quanto à sua aplicabilidade: a exceção fundada no Tema 917 só vale quando a norma não importar *ingerência na organização* interna e nas competências dos órgãos executivos. No caso em apreço, o PL 35/2025 vai além de prever uma mera política pública de cunho geral: ele impõe um encargo operacional específico às unidades hospitalares (inclusive públicas), fixando deveres procedimentais que afetam diretamente o funcionamento dos órgãos executivos responsáveis pela política de saúde e pelo atendimento emergencial. Assim, distingue-se do paradigma do Tema 917 — aqui há clara interferência nas atribuições operacionais e administrativas das unidades de saúde municipais, com relegação ao Legislativo de matéria que, segundo a Lei Orgânica, exige iniciativa do Prefeito quando acarreta alteração de funções, rotinas e possíveis despesas. Em suma: a jurisprudência do STF não autoriza, em abstrato, que o Legislativo municipal regule pormenores do funcionamento de órgãos executivos quando tal regulação usurpa prerrogativas de organização e direção da Administração.

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA
04

> *TEMA 917, STF - Tese: Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II,"a", "c" e "e", da Constituição Federal).*

> *"Leading Case": EMENTA. Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29-09-2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)*

Entende-se que os dispositivos mencionados, ao direcionarem atribuições diretas aos órgãos e agentes da Administração Pública, estão em conflito com o disposto no art. 71, inciso III, da Lei Orgânica Municipal, que estabelece que a estruturação, organização e atribuição de Secretarias, Departamentos ou órgãos equivalentes da Administração Pública Municipal são de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

> *Art. 71 – são de iniciativa do Prefeito as Leis que disponham sobre:*
>
> *(...)*
>
> *III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes e Órgãos da Administração Pública;*

Dessa forma, ao estabelecer encargos diretamente à Administração Pública Municipal, o projeto adentra esfera de competência reservada ao Executivo, violando a separação de poderes, configurando **vício de iniciativa**, nos termos do entendimento consolidado pela jurisprudência e pelo art. 61, §1°, da Constituição Federal (simetria), aplicado subsidiariamente.

> *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:*

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA
05

(...)

II - disponham sobre:

(...)

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

Além do disposto no art. 61, §1°, da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa legislativa em matérias administrativas, cumpre ressaltar o teor do art. 2° da mesma Carta Magna, segundo o qual os Poderes da União são independentes e harmônicos entre si.

IV. Violação aos princípios constitucionais e municipais da Administração Pública

A imposição legislativa de procedimentos administrativos dirigidos a hospitais públicos suscita conflito com os princípios constitucionais e locais da administração pública — legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência — que exigem que a organização e as atribuições dos órgãos públicos sejam definidas e implementadas pela Administração, sob a coordenação do Chefe do Executivo, observada a soberania administrativa e o planejamento orçamentário (CF, art. 37; LO, art. 26). A disciplina de rotinas internas, fluxos de informação entre unidades hospitalares e secretarias, bem como a previsão de suporte técnico e operacional, implicam decisões discricionárias e de gestão que incumbem ao Executivo, não ao Legislativo municipal.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, com base nos fundamentos apresentados, vislumbramos vício de inconstitucionalidade no Projeto de Lei n° 26/2025, decidindo pelo **VETO TOTAL (art. 92, IV da Lei Orgânica ao PL,** por vício de iniciativa, ofensa à Separação de Poderes e descumprimento das diretrizes estabelecidas pelo STF no tema 917, bem como em razão dos demais fundamentos apontados acima.

Mangaratiba, 14 de outubro de 2025.

Luiz Cláudio de Souza Ribeiro
Prefeito