

PARECER Nº 19/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 31/2025 (*Apenso ao Processo nº 19.497/2024*)

Mensagem: 13/2024

Autor: Poder Executivo

Ementa: “Razões de Veto Total ao Projeto de Lei que: *ALTERA DISPOSITIVO DE LEI Nº 6.296, DE 17 DE SETEMBRO DE 2018. (MENSAGEM 13)*”

I – RELATÓRIO

O excelentíssimo Prefeito ingressa com a Mensagem (*Veto Total*) acima epigrafada para devida análise por esta Comissão.

Foi exarado o Parecer nº 1.022/2024, de lavra desta CCJR, demonstrando a inconstitucionalidade e/ou ilegalidade da proposta.

O parecer jurídico foi rejeitado pelo Soberano Plenário deste Parlamento Municipal e o projeto de lei aprovado.

O pretense diploma normativo foi, zelosamente, vetado totalmente pelo Poder Executivo.

A análise jurídica cuidará apenas do veto total proposto.

É a síntese do necessário.

VETADO TOTALMENTE PELO PODER EXECUTIVO

II - EXAME DA MATÉRIA



1. DAS CONDIÇÕES DO VETO

O veto é o instituto através do qual o Poder Executivo manifesta sua discordância para com o projeto de lei, impedindo, pelo menos num primeiro momento, a sua entrada em vigor.

Segundo José Afonso da Silva: “veto é o modo de o Chefe do Executivo exprimir sua discordância com o projeto aprovado, por entendê-lo inconstitucional ou contrário ao interesse público.” (**SILVA, José Afonso da**. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 526).

Temos, assim, uma declaração de vontade do Poder Executivo, manifestando-se contra o projeto de lei a ele enviado pelo Poder Legislativo, sob dois fundamentos: o da contrariedade ao interesse público e o da inconstitucionalidade. Uma vez manifestada a discordância, não pode mais o chefe do Executivo voltar atrás, porque o veto é irretratável, tornando-se impossível, após comunicado ao Poder Legislativo e a ele remetidas as razões do veto, mudar de opinião.

Quanto aos fundamentos do veto, segundo nosso ordenamento jurídico, o Poder Executivo só pode vetar projetos de lei com base em dois fundamentos: o da inconstitucionalidade (veto jurídico) e o da contrariedade ao interesse público (veto político).

Quanto à espécie o veto pode ser **total**, quando o projeto recebe a desaprovação na íntegra ou **parcial**, quando o Executivo discorda de parte da proposição.

Cumprе salientar que a Constituição só permite o veto parcial incidente sobre texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea (CF, art. 66, § 2º).

Cabe notar, ainda, que a doutrina dominante entende que o Chefe do Executivo pode vetar, total ou parcialmente, inclusive, projeto de lei de sua iniciativa que tenha sido aprovado pelo Poder Legislativo sem nenhuma alteração. Essa mudança de interesse em relação a determinado projeto pode ocorrer, por exemplo, devido à demora em sua apreciação pelo Poder Legislativo e pelo fato de essa matéria não mais se adequar ao programa de governo adotado pelo Executivo (**SILVA, José Afonso da**. Curso de Direito Constitucional Positivo. 27ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006).

Quanto às suas características o veto só pode ser **expresso**, sempre **motivado** (razões do veto), sendo ato formal, devendo ser aposto por escrito, dentro do prazo estabelecido. É sempre **supressivo**, através dele somente é possível decotar do texto legal sua matéria impertinente (em caso de veto parcial) ou rejeitar-se todo o projeto (em caso de veto total). Não nos é possível, através do veto, adicionar-se nada ao texto do projeto, nem mesmo substituir a parte vetada por outra pretendida, o que, aliás, desnaturaria a própria natureza do instituto do veto.

A Constituição Federal, segundo o disposto no art. 66, estabelece em relação ao processo legislativo, o **prazo de 15 dias** ao Presidente da República, para que sancione ou vete o projeto de lei aprovado pelo Legislativo.



Também nesse sentido, e atendendo plenamente ao **princípio da simetria**, dispôs **Lei Orgânica do Município**:

Art. 29. O projeto de lei aprovado pela Câmara será, no prazo de 10 (dez) dias úteis, enviado ao Prefeito Municipal, que, concordando, o sancionará no prazo de 15 (quinze) dias úteis.

§ 1º Decorrido o prazo de 15 (quinze) dias úteis, o silêncio do Prefeito importará em sanção tácita.

§ 2º Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, **vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.**

§ 3º O veto parcial somente abrangerá texto integral do artigo, de parágrafo, de inciso e de alínea.

§ 4º O veto será apreciado no prazo de 15 (quinze) dias, contados do seu recebimento, com parecer ou sem ele, em uma única discussão e votação.

§ 5º O veto somente será rejeitado pela maioria absoluta dos vereadores, mediante votação nominal.

§ 6º Esgotado, sem deliberação, o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na "Ordem do Dia" da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até a sua votação final.

§ 7º Se o veto for rejeitado, o projeto será enviado ao Prefeito Municipal para promulgação, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas.

§ 8º Se o Prefeito não promulgar a lei nos prazos previstos, e ainda no caso de sanção tácita, o Presidente da Câmara a promulgará, e se este não o fizer no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, caberá ao 1º Vice-Presidente fazê-lo, em igual prazo.

§ 9º A manutenção do veto não restaura a matéria suprimida ou modificada pela Câmara.

Quanto à motivação do veto ensina o **Ministro Alexandre de Moraes**:

"O veto há de ser sempre motivado, a fim de que se conheçam as razões que conduziram à discordância, se referentes a inconstitucionalidade ou à falta de interesse público ou, até, se por ambos os motivos. Esta exigência decorre da necessidade do Poder Legislativo, produtor último da lei, de examinar as razões que levaram



o Presidente da República ao veto, analisando-as para convencer-se de sua manutenção ou de seu afastamento, com a consequente derrubada do veto" (Moraes, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 1089).

Após estas considerações iniciais passemos, efetivamente, para a análise da matéria.

2. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A pretensa norma versa sobre a sensível área da saúde, objetivando **a inclusão da ozonioterapia na Política Municipal de Práticas Integrativas e Complementares em Saúde – PMPICS, instituída pela Lei Municipal nº 6.296/2018 (art. 5º).**

O **SUS** é um sistema **tripartite** pelo seu **desenho definido na Constituição Federal** e suas **diretrizes são definidas em âmbito nacional pelo Ministério da Saúde**, devendo os serviços normatizados nesse nível ser prestados para toda a sociedade.

Vejamos a **CF/88**:

“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à **redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.**

(...)

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - **descentralização, com direção única em cada esfera de governo;**

II - **atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;**

III - participação da comunidade.

§ 1º. O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes. [\(Parágrafo único renumerado para § 1º pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)



(...)

Art. 200. Ao *sistema único de saúde compete, além de outras atribuições*, nos termos da lei:

I - **controlar e fiscalizar procedimentos**, produtos e substâncias **de interesse para a saúde** e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos;

II - executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador;

(...)

Pelo exposto fica claro que a proteção à saúde está no escopo do ente municipal, é, também, de sua competência como integrante do sistema tripartite atuar na prestação das ações e serviços de saúde.

Entretanto, sendo o Sistema Único uma engenharia jurídica de **diretriz única e hierarquizada**, é necessário **observar, sempre**, quais as **regras que estão estabelecidas pela União, por meio do Ministério da Saúde, antes que qualquer norma local venha a ser editada**.

Isto porque a esfera de competência legislativa do Município, havendo norma federal e, em caso de competência concorrente, está restrita a parte de complementação de lacunas.

Neste sentido define **o art. 30 da Constituição Federal**:

*“Art. 30. **Compete aos Municípios**:*

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

*II - **suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;**”*

Desta forma, a proposta legislativa ora em análise **padece de inconstitucionalidade por não observar o inciso II do artigo 30 da Constituição Federal**, em desconsideração ao fato de que as normas federais editadas por órgãos competentes **já disciplinaram na esfera legal o objeto da proposta do parlamentar. Observar a Lei Federal nº 14.648/2023.**

Outra questão importante, além da citada acima, tem a ver com a competência legislativa relativa ao vício de iniciativa.

No caso em apreço pode-se inferir pela legislação acima citada que uma vez legislada cabe apenas a gestão executiva para **efetivar a prestação do serviço de saúde** em comento.

E quaisquer outras normas infralegais necessárias a dar efetividade estão sob égide do gestor do SUS.

Portanto, **tal normatização por medida legislativa, além de todas as questões alhures**



abordadas ainda representa um vício de iniciativa por invasão da competência do Poder Executivo, exercida no caso concreto pelo gestor.

A proposta fere o art. 2º da Constituição Federal que dispõe sobre a separação dos Poderes que, na parte legislativa se traduz no art. 61 da CF, 195, parágrafo único da Constituição do Estado e no art. 27 da LOM.

Importa ressaltar, ainda, que a ***lei municipal que invade a competência atribuída ao Prefeito por Lei Orgânica viola o princípio constitucional da separação de poderes, já que a administração de Serviços Públicos de Saúde no Município é de competência do Poder Executivo Local (Arts. 1º e 2º, do presente projeto de lei)***

A própria **Lei Orgânica do Município** é bem clara neste sentido, ao determinar em seu **artigo 41 as competências administrativas do Chefe do Poder Executivo**, vejamos:

Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

*I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;
(...)*

VI - expedir decretos, portarias e outros atos administrativos;

VII - permitir ou autorizar o uso de bens municipais, por terceiros;

VIII - permitir ou autorizar a execução de serviços por terceiros;

XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração municipal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

(destaque nosso).

Importante salientar que a **lei vigente** que ora se pretende alterar para inclusão de mais práticas integrativas **é de origem do Poder Executivo** e, pelas normas do SUS cabe ao gestor municipal de saúde definir e implantar em seu município quais as práticas integrativas que são reconhecidas pelo Ministério da Saúde ele pretende disponibilizar aos munícipes, uma vez que a sua inclusão não é de caráter obrigatório.

Ademais, no específico caso de tratamento com ozonioterapia deve-se observar as normas



da Anvisa sobre a utilização que é autorizada no nosso país, visto que a lei federal delimita o uso de tal tratamento ao que é definido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

A **ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária)** emitiu a **NOTA TÉCNICA nº 43/2022/SEI/GQUIP/GGTPS/DIRE3/ANVISA**, para **disciplinar a ozonioterapia** no país:

*“(...) As **indicações de uso** com dispositivos que utilizam a **ozonioterapia, cuja segurança e eficácia estão aprovadas nesta agência segundo as disposições legais, estão elencadas abaixo.** (...)*

*Assim, **sob rol exaustivo, as indicações de uso com segurança e eficácia aprovadas pela ANVISA**, para equipamentos médicos emissores de **ozônio**, são:*

Dentística: tratamento da cárie dental – ação antimicrobiana;

Periodontia: prevenção e tratamento dos quadros inflamatórios/infecciosos;

Endodontia: potencialização da fase de sanificação do sistema de canais radiculares;

Cirurgia odontológica: auxílio no processo de reparação tecidual;

Estética: auxílio à limpeza e assepsia de pele.”

Portanto, **cabe ao gestor do SUS a implantação de tal prática nos moldes aprovados pela ANVISA** e que a absorção do custo de tal procedimento, vez que a incorporação não é obrigatória, mas uma recomendação do Ministério da Saúde, depende da capacidade do município em oferecer o serviço para a população, restrita por ora, na parte de odontologia.

Ademais, **não cabe ao legislador municipal, que não possui conhecimento científico e/ou técnico, impor tratamento experimental (ozonioterapia) para ser ofertado no Serviço Municipal de Saúde – observar Art. 1º do projeto de lei.**

3. CONCLUSÃO.

Vejamos o que diz o Regimento Interno deste Parlamento (Resolução nº 008 de 15 de dezembro de 2016):

Art. 157. Veto é a oposição formal e com a justificativa do Prefeito a Projeto de Lei aprovado pela Câmara, por **considerá-lo inconstitucional, ilegal, ou contrário ao interesse público.**



Neste sentido, ***procede o veto total*** aposto pelo Chefe do Poder Executivo à matéria de origem parlamentar pelos motivos acima expostos.

Opinamos pela **MANUTENÇÃO DO VETO TOTAL**, salvo diferente juízo.

4. VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA MANUTENÇÃO DO VETO TOTAL.

Cuiabá-MT, 19 de fevereiro de 2025



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100300031003900370037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Daniel Souza Silva Monteiro** em 19/02/2025 13:59

Checksum: **5C3C77DA5930E5086320EC37B190200B9663366BDE4852FB702AFC5E802421CA**

