

PARECER Nº 39/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 21.622/2024

Mensagem: 130/2024

Processo apenso: 18.234/2024

Ementa: Razões de veto total ao projeto de lei que dispõe sobre o direito de mães de natimorto e/ou mães com óbito fetal a um leito ou ala separada nas unidades de saúde no âmbito do município de Cuiabá-MT.

Autoria: Poder Executivo

I – RELATÓRIO

Por intermédio da **Mensagem 134/2024** o Poder Executivo enviou a esta Casa as razões de veto total ao projeto de lei acima epigrafado.

Em suas razões de veto total, assevera o prefeito, que dispor sobre o direito de mães de natimorto e/ou mães com óbito fetal a um leito ou ala separada nas unidades de saúde de nosso município interfere de maneira direta na gestão administrativa, afeta ao Poder Executivo, padecendo, portanto, de vício de inconstitucionalidade.

Aduz que a propositura parlamentar afronta diretamente o princípio da separação dos poderes, previsto nas Constituições Federal e Estadual.

Importante destacar que esta Comissão opinou pela rejeição do projeto de iniciativa parlamentar, entretanto, o soberano Plenário rejeitou o parecer da CCJR e aprovou a matéria.

É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

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 irretroatável, 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.

Cumprido 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 apostado 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 essas considerações a respeito do instituto do veto, em nosso ordenamento, passemos a análise da matéria.

Entendemos que o Poder Executivo tem razão em vetar totalmente o projeto, nos termos já analisados por esta Comissão.

A matéria amparada por lei da **União**, por meio da **Lei geral que estrutura o Sistema Único de Saúde nº 8.080/1990, não restando ao Município espaço para exercer sua competência suplementar.**

Além disso, anota-se a pré-existência da **Lei nº 11.634/2007**: que trata especificamente **sobre os direitos das gestantes em relação à maternidade a qual se vinculam:**



“Art. 1º Toda gestante assistida pelo Sistema Único de Saúde - SUS tem direito ao conhecimento e à vinculação prévia à:

I - maternidade na qual será realizado seu parto;

II - maternidade na qual ela será atendida nos casos de intercorrência pré-natal.

§ 1º A vinculação da gestante à maternidade em que se realizará o parto e na qual será atendida nos casos de intercorrência é de responsabilidade do Sistema Único de Saúde e dar-se-á no ato de sua inscrição no programa de assistência pré-natal.

§ 2º A maternidade à qual se vinculará a gestante deverá ser comprovadamente apta a prestar a assistência necessária conforme a situação de risco gestacional, inclusive em situação de puerpério.

Art. 2º O Sistema Único de Saúde analisará os requerimentos de transferência da gestante em caso de comprovada falta de aptidão técnica e pessoal da maternidade e cuidará da transferência segura da gestante.

No que diz respeito à obrigatoriedade de tais preceitos incidirem na relação jurídico-privada dos usuários da rede particular de saúde, disciplinadas sob a égide da Lei Nº 9.656/1998, que define os parâmetros mínimos de cobertura dos serviços de saúde privada, não restando margem para interferência legislativa municipal sobre o tema. Assevera-se que, no que diz respeito ao atendimento adequado às intercorrências do processo gestacional, a Lei citada descentraliza a competência regulamentar para a **Agência Nacional de Saúde – ANS**, potencializando a flagrante impossibilidade de disciplina do assunto pelo Ente Municipal:

Art. 35-C. *É obrigatória a cobertura do atendimento nos casos:*

I - de emergência, como tal definidos os que implicarem risco imediato de vida ou de lesões irreparáveis para o paciente, caracterizado em declaração do médico assistente;

*II - de urgência, assim entendidos os resultantes de acidentes pessoais ou de **complicações no processo gestacional**;*

*Parágrafo único. **A ANS fará publicar normas regulamentares para o disposto neste artigo**, observados os termos de adaptação previstos no art. 35”*

No exercício de tal competência, a ANS publicou o Anexo II da *Resolução Normativa -RN ANS Nº 506, de 30 de Março de 2022 (alterada pela RN nº 572, de 23 de Fevereiro de 2023)* , instituindo o **Manual de Certificação de Boas Práticas na Linha de Cuidado Materna e**



Neonatal (CBP Parto Adequado) que compõe o programa “Parto Adequado”, consistente na verificação de conformidade das operadores de serviços de saúde privada com os critérios técnicos preestabelecidos pela ANS, cujo exercício fiscalizatório também compõe as prerrogativas da Agência mencionada, e não deste Município.

Não bastasse o insuperável obstáculo retro apontado, a propositura alvitrada pretende determinar ao Poder Executivo que este implemente ações intimamente associadas às suas funções típicas primordiais, providência juridicamente vedada, pois nesses casos a **iniciativa legislativa é privativa do Chefe deste Poder**, conforme ilustrado na sólida **lição doutrinária de Ives Gandra Martins:**

“(…) 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).*

A propósito das funções dos Poderes, estabelece a **Constituição do Estado de Mato Grosso:**

“Art. 39. (...).

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...).

II- disponham sobre:

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

Art. 66. Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...);

V – dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado, na forma da lei;

(...).

Portanto, o processo foi devidamente vetado pelo Poder Executivo.



2. CONCLUSÃO.

A matéria foi devidamente vetada, pois a matéria está disciplinada por Lei da União, não restando espaço para o município exercer sua competência suplementar e também dispor de assunto de iniciativa do Poder Executivo.

3. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA MANUTENÇÃO DO VETO TOTAL.

Cuiabá-MT, 12 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 3100300031003100300032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Daniel Souza Silva Monteiro** em 12/02/2025 11:25

Checksum: **78138D926D3F66FC8A859CC00365557B30A4AFD6F1055D96C22FF1E318575EB8**

