RIO GRANDE DO NORTE
CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR)

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 614/2024

Processo nº 27/2026

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 614/2024 QUE ASSEGURA ÀS PESSOAS IDOSAS MAIORES DE 80 ANOS A DISPENSA DO USO DE BIOMETRIA POR IMPRESSÃO DIGITAL EM ATENDIMENTOS CLÍNICOS E HOSPITALARES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA MATÉRIA. PARECER PELA MANUTENÇÃO DO VETO INTEGRAL.

Iniciativa: Poder Executivo Municipal

Relator: Vereador Fúlvio Saulo

1. RELATÓRIO

Trata-se de veto integral aposto pelo Chefe do Poder Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 614/2024, de autoria do Vereador Aldo Clemente, aprovado pelo Plenário desta Casa Legislativa, que assegura às pessoas idosas maiores de 80 anos a dispensa do uso de biometria por impressão digital em atendimentos clínicos e hospitalares.

O Executivo fundamenta o veto na inconstitucionalidade formal da matéria, por invasão de competência legislativa da União, nos termos do art. 22, incisos I e VII, da Constituição Federal.

Nos termos do art. 71, XV do Regimento Interno desta Casa Legislativa, o veto foi encaminhado a esta Comissão para análise e parecer.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

O art. 71, XV, do Regimento Interno da Câmara Municipal do Natal, dispõe que compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final pronunciar-se sobre a constitucionalidade, a legalidade, a juridicidade e a técnica legislativa das proposições submetidas à sua apreciação, bem como sobre os vetos opostos pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

A referida previsão encontra amparo na Lei Orgânica do Município de Natal, especialmente em seu art. 43, que estabelece que os projetos de lei vetados total ou parcialmente pelo Prefeito serão submetidos à deliberação da Câmara, observando-se o rito regimental para sua tramitação. Nesse contexto, a CLJR exerce papel fundamental no exame preliminar dos vetos, especialmente quanto à sua regularidade formal e aos fundamentos de constitucionalidade e legalidade invocados no ato do veto.

A atuação da Comissão reveste-se, portanto, de caráter opinativo e técnico-jurídico, sendo imprescindível à instrução legislativa do processo de apreciação do veto, o que reforça o seu papel como instância garantidora da conformidade das deliberações legislativas com a ordem constitucional, legal e regimental vigente.

Dessa forma, legitima-se plenamente a apreciação do presente veto pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, nos termos da legislação municipal

aplicável, observando-se o devido processo legislativo e a harmonia entre os Poderes no exercício de suas funções típicas.

2.2 DO OBJETO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA.

O Projeto de Lei nº 614/2024 tem por objeto assegurar às pessoas idosas com idade superior a 80 (oitenta) anos — integrantes do grupo denominado "superprioridade" — a dispensa da utilização de identificação biométrica por impressão digital nos atendimentos clínicos e hospitalares realizados no âmbito do Município de Natal.

Para tanto, a proposição estabelece comando normativo dirigido especificamente às operadoras de planos privados de assistência à saúde, determinando a substituição do mecanismo de identificação biométrica por outros meios documentais, tais como documento oficial de identidade e carteira do plano de saúde. Ademais, prevê a incidência de sanções administrativas, com remissão às penalidades previstas no Código de Defesa do Consumidor, bem como a destinação dos valores arrecadados com eventuais multas à implementação de políticas públicas voltadas à pessoa idosa.

Sob análise técnico-jurídica, verifica-se que a proposição não se limita a instituir diretriz geral de atendimento humanizado ou a assegurar prioridade no acesso aos serviços de saúde, tampouco se restringe à organização de serviços públicos municipais ou à disciplina de aspectos acessórios do atendimento ao consumidor no âmbito local. Ao revés, o projeto avança sobre a própria dinâmica operacional da prestação dos serviços de saúde suplementar, ao impor, de forma cogente, a alteração de procedimento técnico adotado pelas operadoras para fins de identificação e validação do atendimento de seus beneficiários.

Nesse contexto, a norma projetada incide diretamente sobre a relação jurídica estabelecida entre as operadoras de planos de saúde e seus usuários, interferindo no modo de execução do contrato de assistência à saúde, ao determinar

como se dará a identificação do beneficiário no momento da prestação do serviço. Trata-se, portanto, de disciplina que transcende a mera proteção do consumidor em sentido amplo, alcançando o núcleo da regulação da atividade econômica desenvolvida pelas operadoras de saúde suplementar.

Ressalte-se, ainda, que a proposição institui verdadeiro regime jurídico específico ao estabelecer obrigação inédita às operadoras, vinculada a determinado grupo de usuários, bem como ao prever mecanismos de fiscalização e sanção no âmbito municipal, com destinação de receitas decorrentes de penalidades administrativas. Tais elementos evidenciam que o projeto não apenas reconhece uma situação fática ou reforça direitos já existentes, mas cria, de forma autônoma, obrigação normativa que impacta diretamente a estrutura de funcionamento da atividade regulada.

Dessa forma, o objeto da proposição legislativa revela-se substancialmente direcionado à modificação de procedimentos internos das operadoras de planos de saúde, com repercussão direta sobre a prestação dos serviços e sobre a relação contratual mantida com os beneficiários, circunstância que se mostra central para a aferição de sua constitucionalidade no âmbito da repartição de competências.

2.3 DO VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL- USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO.

A análise da constitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 614/2024 revela a existência de vício insanável decorrente da indevida usurpação de competência legislativa privativa da União, em afronta direta ao modelo de repartição de competências delineado pela Constituição da República.

Com efeito, a proposição, ao impor obrigação às operadoras de planos privados de assistência à saúde para dispensar o uso de identificação biométrica em favor de determinado grupo de usuários, intervém de maneira direta na disciplina da

relação contratual estabelecida entre tais operadoras e seus beneficiários. Trata-se, portanto, de matéria inserida no âmbito do direito civil, cuja competência legislativa é reservada à União, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal. Vejamos:

> *Art. 22. Compete privativamente à União, legislar sobre:*
>
> *I- direito civil, comercial, penal, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;*

Não bastasse isso, a norma projetada também incide sobre a própria atividade econômica desempenhada pelas operadoras de planos de saúde, integrantes do sistema de saúde suplementar, o qual se submete a regime jurídico próprio, estruturado por legislação federal específica e regulamentado por órgão federal competente, notadamente a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). Nesse ponto, a ingerência legislativa municipal atinge campo normativo igualmente reservado à União, a quem compete legislar sobre seguros, conforme dispõe o art. 22, inciso VII, da Constituição Federal.

> *Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*
>
> *(...)*
>
> *VII – política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;*

Ao estabelecer, de forma cogente, a substituição de procedimento técnico de identificação adotado pelas operadoras — elemento intrínseco à organização e à execução dos serviços contratados — o projeto não se limita a suplementar a legislação federal existente, tampouco se restringe à tutela de interesse local. Ao contrário, cria disciplina normativa autônoma, com impacto direto sobre a forma de

prestação do serviço e sobre a execução do contrato, invadindo, assim, esfera de competência material e legislativa atribuída exclusivamente à União.

A pretensão de enquadrar a matéria no campo da proteção ao consumidor ou do interesse local não se sustenta à luz da dogmática constitucional. A competência suplementar dos Municípios, prevista no art. 30, inciso II, da Constituição Federal, autoriza apenas a edição de normas destinadas a complementar a legislação federal e estadual, sem, contudo, permitir a inovação normativa em matéria cuja disciplina foi reservada a outro ente federativo. Nesse sentido, não é dado ao legislador municipal instituir obrigações que alterem o conteúdo ou o modo de execução de relações contratuais reguladas por legislação federal, especialmente quando inseridas em setor altamente regulado em âmbito nacional.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que leis estaduais ou municipais que imponham obrigações ou restrições a setores econômicos submetidos a regime jurídico federal específico — como ocorre com o sistema financeiro, os serviços de telecomunicações e a saúde suplementar — incorrem em inconstitucionalidade formal por violação à repartição de competências.

> *Direito Constitucional. Ação Direta De Inconstitucionalidade. Lei Estadual Que Amplia As Formas De Pagamento Dos Planos Privados De Assistência À Saúde E Odontológica. Competência Privativa Da União. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei nº 9.444/2021, do Estado do Rio de Janeiro, que amplia as formas de pagamento dos planos privados de assistência à saúde e odontológica, sob pena de multa. 2. O Supremo Tribunal Federal possui entendimento de que lei estadual ou municipal que altera as obrigações contratuais entre planos de saúde e seus*



usuários configura usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito civil, comercial e política de seguros (art. 22, I e VII, CF). Precedentes. 3. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 9.444/2021, do Estado do Rio de Janeiro, por violação ao art. 22, I e VII, da CF. Fixação da seguinte tese de julgamento: "É inconstitucional lei estadual que amplia as formas de pagamento dos planos privados de assistência à saúde, individuais ou coletivos, por violação à competência privativa da União para legislar sobre a matéria".

(ADI 7023, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 22-02-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 01-03-2023 PUBLIC 02-03-2023)

Nessas hipóteses, ainda que a norma local invoque a proteção do consumidor ou o interesse público, sua validade depende de não interferir na disciplina central da atividade regulada, o que, manifestamente, não se verifica no caso em exame.

Dessa forma, ao criar obrigação inédita dirigida às operadoras de planos de saúde, alterando procedimento operacional essencial à prestação do serviço e à execução do contrato, o Projeto de Lei nº 614/2024 ultrapassa os limites da competência legislativa municipal e invade campo normativo reservado à União, configurando vício de inconstitucionalidade formal, de natureza insanável, apto a justificar, por si só, a manutenção do veto integral oposto pelo Chefe do Poder Executivo.

3. CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos expostos **opino** pela **MANUTENÇÃO DO VETO** ao Projeto de Lei 614/2024.

É o parecer.

Sala das Comissões, Natal/RN, 15 de Abril de 2026.

Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa
Vereador Relator - CLJRF