



PARECER JURÍDICO Nº 26/2025

Referência: Projeto de Lei nº 07/2025-L

Autoria: Vereador Rafael Tanzi de Araújo

Assunto: Institui o Programa Municipal de Apoio, Assistência e Conscientização para Pessoas com Câncer no Município de São Roque e dá outras providências.

Ementa: ANÁLISE DE PROJETO DE LEI. INICIATIVA PARLAMENTAR. PROGRAMA MUNICIPAL. APOIO, ASSISTÊNCIA E CONSCIENTIZAÇÃO PARA PESSOAS COM CÂNCER. DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE. PARECER FAVORÁVEL.

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 07, de 08 de janeiro de 2025, de autoria do Ilustre Vereador Rafael Tanzi de Araújo, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Exposição de Motivos nº 07/2025-L; **2.** Minuta do Projeto.

O referido Projeto de Lei visa instituir o Programa Municipal de Apoio, Assistência e Conscientização para Pessoas com Câncer, com o objetivo de oferecer suporte integral às pessoas diagnosticadas com câncer e seus familiares, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelas seguintes normas:

I – Lei Federal nº 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde);

II – Lei Federal nº 12.732/2012 (Lei dos 60 dias – que garante o início do tratamento do câncer pelo SUS em até 60 dias após o diagnóstico);

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

III – Lei Federal nº 13.896/2019 (Lei dos 30 dias – que assegura exames diagnósticos pelo SUS em até 30 dias);

IV – Resoluções do Conselho Federal de Medicina (CFM);

V – Normas e protocolos do Ministério da Saúde, SUS e ANVISA.

Nos termos da Exposição de Motivos, o programa aborda a importância do apoio psicológico, social e jurídico, além de garantir acesso facilitado às informações sobre os direitos dos pacientes e a criação de campanhas de prevenção e diagnóstico precoce. Também promove a integração do Município com redes públicas e privadas, fortalecendo a atenção básica e especializada à saúde e garantindo a execução de ações sem impacto orçamentário imediato, priorizando parcerias e voluntariado.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Passo a analisar a constitucionalidade do Projeto de Lei. A constitucionalidade de toda proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

Sob o aspecto formal, a matéria abordada no Projeto de Lei nº 81/2024-L não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que está enumerada nos art. 61, §1º, II, cumulado com o art. 84, III, da Constituição Federal.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Pelo princípio da Separação dos Poderes, dispõe a Constituição do Estado de São Paulo, no seu art. 5º, *caput*, que “são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

Seguindo essa linha de raciocínio, faz-se de suma importância distinguir entre a criação de um órgão, a fixação de suas atribuições e a criação de uma política pública dentro das atribuições já fixadas para um órgão já existente.

As Políticas Públicas são um conjunto de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado, com participação de entes públicos ou privados, que visam a produção de resultados que assegurem determinado direito de cidadania, de forma difusa ou para determinado seguimento social, cultural, étnico ou econômico.

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo.

Nesse sentido, ainda, enfatizamos que deve ser realizada, neste caso, interpretação restritiva quanto às hipóteses de iniciativa legislativa privativa, conforme tradicional lição da doutrina¹:

[...] a distribuição das funções entre os órgãos do Estado (poderes), isto é, a determinação das competências, constitui tarefa do Poder Constituinte, através da Constituição. Donde se conclui que as exceções ao princípio da separação, isto é, todas aquelas participações de cada poder, a título secundário, em funções que teórica e normalmente competiriam a outro poder, só serão admissíveis quando a Constituição as estabeleça, e nos termos em que fizer. Não é lícito à lei ordinária, nem ao juiz, nem ao intérprete, criarem novas exceções, novas participações secundárias, violadoras do princípio geral de que a cada categoria de órgãos compete aquelas funções correspondentes à sua natureza específica.

Inegável, pois, que as disposições da norma não se situam no domínio da Reserva da Administração, pois não impõem ao Poder Executivo tarefas

¹ J. H. Meirelles Teixeira. Curso de Direito Constitucional, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, pp. 581, 592-593.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

próprias da Administração, tais como o planejamento, a organização e funcionamento dos serviços públicos e da Administração, nos termos do art. 47 da Constituição do Estado de São Paulo.

A propositura encontra fundamento no art. 60, *caput*, da Lei Orgânica do Município, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores do Município, ressaltando-se que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente.

Ora, inexiste conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo quanto à iniciativa de lei que cuida de diretrizes gerais de política pública, voltada à proteção da população de rua e dependentes químicos, com reflexos, pois, à proteção da dignidade da pessoa humana, prevista constitucionalmente (art. 1º, III, da Constituição Federal). Consta do Projeto, inclusive:

Art. 2º O Programa visa:

I – Garantir a atenção integral à saúde das pessoas diagnosticadas com câncer, oferecendo serviços de suporte psicológico, jurídico e social;

II – Promover campanhas educativas sobre prevenção, diagnóstico precoce e tratamento do câncer;

III – Ampliar o acesso às informações sobre os direitos dos pacientes, como transporte gratuito, saque do FGTS, isenções tributárias e benefícios previdenciários, conforme legislação vigente;

IV – Estimular a criação de grupos de apoio e redes de solidariedade para acolhimento e troca de experiências;

V – Integrar os serviços municipais às políticas públicas estaduais e federais, garantindo eficiência no tratamento e encaminhamento de pacientes.

Conforme leciona Ingo Wolfgang Sarlet², ao comentar o art. 1º, III, da Constituição Federal:

[...] dignidade da pessoa humana é a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano, que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham condições mínimas de uma vida saudável.

² SARLET, Ingo Wolfgang. Comentário ao artigo 1º, inciso III. In: CANOTILHO, J.J.Gomes; MENDES, Gilmar F; STRECK, Lenio L.; (Coords.). Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/ Almedina, 2013, p.213.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

No caso em exame, o Projeto de Lei não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local, nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não se vislumbra vício formal na legislação.

A norma tem conteúdo primordialmente programático, dispondo genérica e abstratamente sobre a criação de um Programa Municipal voltado à assistência integral das pessoas diagnosticadas com câncer e seus familiares, alinhando-se com as Leis Federais e Estaduais vigentes e seguindo os protocolos do SUS, ANVISA e CRM, estabelecendo diretrizes e princípios para atuação futura dos órgãos estatais, de sorte que observa a competência legiferante do Poder Legislativo municipal, não havendo que se falar em vício formal de iniciativa.

No que tange à competência legislativa, o norteador da repartição de competências entre os entes federados é o princípio da predominância do interesse, de modo que, quando surgem dúvidas sobre a distribuição de competências para legislar sobre determinado assunto, caberá ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades como características que assegurem o Estado Federal, garantindo o imprescindível equilíbrio federativo (ADI 4615 CE).

Também não vejo inconstitucionalidade em legiferar sobre a matéria, uma vez que, nos termos do art. 30, da Constituição Federal³, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

O próprio art. 23, II, da Constituição Federal preconiza a competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

A jurisprudência também é pacificada no sentido de que o funcionamento do Sistema Único de Saúde – SUS é de responsabilidade solidária entre a União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios; por conseguinte, qualquer

³ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

um dos entes federativos possui legitimidade para figurar no polo passivo de feitos que busquem assegurar fornecimento de medicamentos.

O art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo informa que os municípios são dotados de autonomia política, legislativa, administrativa e financeira e se organizarão por Lei Orgânica. Nesse mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de São Roque menciona que compete ao Município, no exercício de sua autonomia legislativa, legislar sobre todos os assuntos de interesse local.

Ao Estado incumbe a garantia dos direitos inerentes ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana a todos considerados em sua condição de seres que já nasceram dotados de liberdade e igualdade em dignidade e direitos. Ao consignar os objetivos fundamentais de nossa República, a Constituição destaca:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

[...]

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Por outro lado, os direitos fundamentais sociais encontram-se arrolados no art. 6º da Constituição Federal, assim redigido: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

E impõem[-se] aos entes públicos a implementação efetiva dos direitos sociais, dentre estes se incluindo a obrigação de fornecer os medicamentos e os tratamentos médicos indispensáveis à sobrevivência dos cidadãos expostos à situação de vulnerabilidade. O argumento fincado na necessidade de padronização da forma de agendamento de consultas e efetivação do tratamento pelo SUS além de outros meios de acesso - são procedimentos de ordem administrativa que, embora tenham pertinência com o resultado efetivo no atendimento da população em geral, não elidem o caso concreto, sendo especialmente particulares as suas circunstâncias.

(TJSP; Remessa Necessária Cível 1004145-66.2016.8.26.0505; Relator (a): Paulo Barcellos Gatti; Órgão Julgador: 4a Câmara de Direito Público; Foro de Ribeirão Pires - 3a Vara; Data do Julgamento: 05/11/2018; Data de Registro: 07/11/2018).

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Ora, o art. 196 da Constituição da República, prescreve que 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.

O direito à saúde, além de qualificar-se como um direito fundamental inerente a todas as pessoas, representa consequência indissociável do direito à vida. Desse modo, o Poder Público não pode mostrar-se indiferente à efetivação do direito à saúde, sob pena de incorrer em censurável comportamento inconstitucional. E a efetivação do direito à saúde envolve o direito à obtenção de diversas prestações materiais (como tratamentos, medicamentos, exames, internações, consultas, etc.), garantindo-se assim o mínimo para uma vida digna.

Nota-se que, independentemente de qualquer juízo de valor, foi escolha de o constituinte impor ao Estado a garantia do direito à saúde, não podendo esse se furtar, ainda que sob o manto da discricionabilidade concedida à implementação de políticas públicas. Já o art. 2º da Lei Federal nº 8.080/90 dispõe:

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

Desse modo, o Poder Público não pode mostrar-se indiferente à efetivação do direito à saúde, sob pena de incorrer em censurável comportamento inconstitucional. Os direitos fundamentais sociais demandam a intermediação dos entes estatais para sua efetivação, que é sujeita a escolhas e decisões do destino da disponibilidade de recursos, os quais, na maioria das vezes, não se mostram bastante para realizarem todas as carências verificadas. Em decisão monocrática na ADPF nº 45, o Ministro Celso de Mello advertiu:

A cláusula da 'reserva do possível' não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Além disto, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei, o Programa deverá ser desenvolvido em conformidade com a Lei Federal nº 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde); Lei Federal nº 12.732/2012 (Lei dos 60 dias – que garante o início do tratamento do câncer pelo SUS em até 60 dias após o diagnóstico); Lei Federal nº 13.896/2019 (Lei dos 30 dias – que assegura exames diagnósticos pelo SUS em até 30 dias); Resoluções do Conselho Federal de Medicina (CFM); Normas e protocolos do Ministério da Saúde, SUS e ANVISA.

Por fim, insta destacar que o presente projeto também se encontra consonância com o que já dispõe a Lei Federal nº 14.238/2021, qual seja o Estatuto da Pessoa com Câncer. Segundo a lei, é obrigatório o atendimento integral à saúde da pessoa com câncer por intermédio do Sistema Único de Saúde (SUS), na forma de regulamento.

E acrescente-se que, em se tratando de pessoa acometida de câncer, a Lei Federal nº 14.238/2021, que instituiu o Estatuto da Pessoa com Câncer, assegura como direitos fundamentais da pessoa com câncer a obtenção de diagnóstico precoce e o acesso a tratamento universal, equânime, adequado e menos nocivo (art. 4º), bem como prevê como dever do Estado desenvolver políticas públicas de saúde específicas direcionadas à pessoa com câncer, que incluam, entre outras medidas, garantir acesso universal, igualitário e gratuito aos serviços de saúde (art. 7º, II).

O atendimento integral inclui assistência médica e de fármacos, assistência psicológica, atendimentos especializados e, sempre que possível, atendimento e internação domiciliares. Ora, é sabido que "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", nos termos do art. 196 da Magna Carta Federal.

Outrossim, o art. 2º, §3º da Lei nº 12.732/12, que dispõe sobre o primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovada prescreve o seguinte:

Art. 2º O paciente com neoplasia maligna tem direito de se submeter ao primeiro tratamento no Sistema Único de Saúde (SUS), no prazo de até 60 (sessenta) dias contados a partir do dia em que for firmado o

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

diagnóstico em laudo patológico ou em prazo menor, conforme a necessidade terapêutica do caso registrada em prontuário único.

Resta indubitável que a primazia da Magna Carta obriga o Poder Público a realizar as políticas públicas necessárias à efetivação dos direitos fundamentais, especialmente em casos que envolvem o direito à saúde, devendo ter sua supremacia reconhecida.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, deverá ser encaminhado para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação”, “Saúde e Assistência Social” e “Cidadania, Direitos Humanos e Meio Ambiente”, para fins de emissão de Parecer. Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria simples, e tal propositura deve ser apreciada em única discussão e votação nominal simbólica.

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 27 de janeiro de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica