



PARECER N. 163/2025

Projeto de Lei Ordinária n. 64/2025

Protocolo n. 9338/2025

Assunto: Projeto de Lei que “*dispõe sobre o direito a atendimento prioritário aos pacientes portadores de doenças oncológicas nos serviços de saúde do Município de Várzea Paulista e dá outras providências.*”.

Ementa:

1. **Espécie legislativa.** Proposta que institui política municipal de prioridade no atendimento de saúde a pacientes oncológicos. Matéria a ser disciplinada por meio de Lei Ordinária.
2. **Iniciativa.** Projeto de lei de autoria parlamentar que institui política pública de saúde. Ausência de interferência na estrutura ou atribuições de órgãos da Administração. Matéria que não se insere na reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme tese firmada pelo STF no Tema 917 da Repercussão Geral. Inexistência de vício de iniciativa.
3. **Constitucionalidade formal orgânica.** Proposta que dispõe sobre saúde pública e organização do atendimento. Matéria de competência concorrente (art. 24, XII, CF) que pode ser suplementada pelo Município para atender a interesse local (art. 30, I e VII, CF). Inexistência de usurpação de competência legislativa.
4. **Aspecto material.** Proposta alinhada ao princípio da dignidade da pessoa humana, ao direito fundamental à saúde e ao princípio da isonomia material. Norma que concretiza garantias constitucionais ao estabelecer tratamento diferenciado a grupo vulnerável, sem criar privilégio injustificado. Constitucionalidade material verificada.
5. **Proposta que se revela constitucional sob os aspectos formal e material.** Parecer jurídico pela viabilidade de sua admissão e regular tramitação.



1. RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei Ordinária, de autoria do Excelentíssimo Vereador **Professor Maycon de Nobrega**, que *“dispõe sobre o direito a atendimento prioritário aos pacientes portadores de doenças oncológicas nos serviços de saúde do Município de Várzea Paulista e dá outras providências.”*

A justificativa que acompanha o Projeto de Lei Ordinária esclarece que:

“O presente Projeto de Lei tem como objetivo garantir atendimento prioritário aos pacientes portadores de doenças oncológicas nos serviços públicos municipais de Várzea Paulista, tanto nas filas de espera quanto no efetivo atendimento, assegurando maior dignidade, agilidade e cuidado humanizado àqueles que enfrentam uma das mais graves enfermidades da atualidade.

O câncer representa um dos principais desafios de saúde pública no Brasil, sendo responsável por um elevado número de óbitos e por um profundo impacto físico, emocional e social na vida dos pacientes e de seus familiares. Ainda que a Lei Federal nº 12.732/2012 determine o início do tratamento oncológico no prazo de até 60 dias após o diagnóstico, a realidade demonstra que muitos municípios enfrentam obstáculos consideráveis para acessar serviços, realizar exames e obter acompanhamento especializado com a celeridade que sua condição exige.

Pacientes oncológicos, frequentemente submetidos a tratamentos como quimioterapia, radioterapia e cirurgias, apresentam quadros de debilidade, queda de imunidade, fadiga intensa e outros efeitos colaterais severos que comprometem sua capacidade de espera e tolerância a ambientes coletivos, especialmente os de longa permanência.

Dessa forma, a prioridade no atendimento justifica-se não apenas por um imperativo de saúde pública, mas também por um dever ético e humanitário de minimizar o sofrimento dessas pessoas, promovendo o respeito à vida e a dignidade da pessoa humana, conforme previsto no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal.

A proposta busca complementar a legislação vigente e orientar a atuação dos serviços municipais, respeitando a autonomia do Poder Executivo e evitando a criação de obrigações orçamentárias diretas. Ante o exposto, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação desta proposta, que visa garantir um



direito básico à população oncológica do nosso município: o direito a um atendimento célere, respeitoso e compatível com a gravidade da sua condição de saúde”.

É síntese do necessário. Opino.

2. PARECER

2.1. Da espécie legislativa

De início, impende observar que a espécie legislativa eleita pelo Excelentíssimo Vereador está em consonância com os artigos 40 e 41, da LOM n. 1.119/1990, pois, considerando que a proposição versa sobre política municipal de prioridade no atendimento de saúde de pacientes portadores de doenças oncológicas, tem-se que tal matéria não está incluída no rol do artigo 40, da LOM n. 1.119/1990, de modo que, salvo melhor juízo, deve prevalecer a regra geral de que as matérias legislativas devem ser disciplinadas por meio de Lei Ordinária.

2.2. Da constitucionalidade formal por iniciativa

De outro vértice, a Constituição Federal estabelece, como regra, a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, 'e').

Tal prerrogativa visa proteger o princípio da separação dos poderes, evitando que o Legislativo interfira na gestão administrativa.

Contudo, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o **Tema 917 de Repercussão Geral**, pacificou o entendimento de que a iniciativa parlamentar é legítima em projetos que, embora criem despesas para a Administração, não tratem especificamente da sua estrutura ou das atribuições de seus órgãos. Observe-se:



“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).”

O Projeto de Lei em análise estabelece uma norma de caráter geral e programático. Ele institui o direito ao atendimento prioritário, mas não detalha a organização interna dos serviços de saúde, não cria cargos, nem define ou altera as atribuições específicas das secretarias municipais.

Pelo contrário, o **art. 4º** do Projeto “delega” expressamente ao Poder Executivo a competência para regulamentar os critérios, fluxos e procedimentos, preservando a discricionariedade administrativa e a prerrogativa do Chefe do Executivo de organizar a prestação do serviço.

O Tribunal de Justiça de São Paulo possui entendimento consolidado em casos análogos, reconhecendo a constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que tratam de políticas de saúde de forma genérica. Nesse sentido:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.126, de 14 de abril de 2023, do Município de Guarulhos, de iniciativa parlamentar, que **“Institui o Programa 'Humanizar' a paciente diagnosticado com neoplasia (câncer) na rede especializada de saúde pública do Município de Guarulhos e dá outras providências”**.*

***1. Vício de iniciativa. Inocorrência. Norma que dispõe sobre proteção e defesa da saúde, de iniciativa concorrente. (...)”** (TJSP – ADI n. 2241038-71.2023.8.26.0000, Órgão Especial, Des. Rel. Xavier de Aquino, j. 31/01/2024, v.u.) – grifei.*

A jurisprudência somente considera inconstitucionais as leis que impõem obrigações concretas e detalhadas à Administração, o que não ocorre no presente caso. Observe-se, por exemplo:



“(…) houve inequívoca ingerência do Poder Legislativo em questão claramente ligada à gestão administrativa do serviço público, ao determinar, no art. 4º, medidas concretas a serem adotadas pela Administração Municipal para atingir o objetivo da lei, a saber, o desenvolvimento do programa de forma cotidiana e sua inserção no planejamento anual do município. Afronta ao princípio da separação de poderes.” (TJSP – ADI n. 2291783-55.2023.8.26.0000, Órgão Especial, Des. Rel. Gomes Varjão, j. 29/01/2025).

Dessa forma, por não versar sobre a organização e o funcionamento da administração de modo a criar ou alterar a estrutura de órgãos ou suas atribuições, o projeto não padece de vício de iniciativa.

2.3. Da constitucionalidade formal orgânica

A competência do Município de Várzea Paulista para legislar sobre a matéria em análise é extraída diretamente do desenho federativo estabelecido pela Constituição Federal.

O sistema de repartição de competências confere aos municípios um papel ativo na formulação de políticas públicas que atendam às suas peculiaridades.

Primeiramente, a saúde é matéria de **competência legislativa concorrente** entre União, Estados e Municípios, conforme o artigo 24, inciso XII, da Constituição.

Nesse modelo, à União cabe editar normas gerais, enquanto aos Estados e Municípios é permitido suplementar a legislação federal para adaptá-la às realidades locais.

O Projeto de Lei em análise não conflita com as normas gerais federais, como a Lei nº 12.732/2012 (que fixa o prazo de 60 dias para o início do tratamento). Pelo contrário, a proposta municipal a complementa, atuando em uma esfera distinta e mais específica: a organização do fluxo de atendimento **dentro** dos serviços de



saúde municipais, visando reduzir o tempo de espera para consultas e exames que precedem o tratamento.

Ademais, a matéria se enquadra perfeitamente na **competência privativa do município para legislar sobre assuntos de interesse local**, prevista no artigo 30, inciso I, da Constituição.

A forma como os serviços de saúde é organizada e prestada à população local, incluindo a gestão de filas e a priorização de atendimentos, é a expressão máxima do interesse local.

Trata-se de uma questão que afeta diretamente o cotidiano e o bem-estar dos munícipes, justificando plenamente a atuação da Câmara Municipal.

Por fim, o artigo 30, inciso VII, da Carta Magna, atribui aos municípios a competência para **prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população**.

A competência para prestar o serviço implica, logicamente, a competência para organizá-lo da forma que se afigure mais eficiente e humana.

Ao estabelecer uma regra de prioridade, o município está exercendo sua autonomia para estruturar a prestação de um serviço que lhe é constitucionalmente atribuído.

Portanto, a iniciativa legislativa municipal encontra sólido amparo constitucional, seja pela competência suplementar em matéria de saúde, seja pela competência privativa para tratar de interesse local e organizar seus próprios serviços.

2.4. Do aspecto material



A análise material do Projeto de Lei revela sua plena sintonia com os valores e princípios fundamentais que estruturam a ordem constitucional brasileira.

A norma não cria um privilégio, mas sim efetiva direitos e garantias essenciais.

O pilar central da proposta é o **Princípio da Dignidade da Pessoa Humana** (art. 1º, III, da CF).

Submeter um paciente oncológico, pessoa que já se encontra em estado de extrema debilidade física e emocional, a longas e desgastantes filas de espera representa um tratamento degradante que agrava seu sofrimento.

A doença e seus tratamentos agressivos (como quimioterapia e radioterapia) causam efeitos colaterais severos, como fadiga extrema, dores e imunossupressão.

A prioridade no atendimento é uma medida que visa a mitigar esse sofrimento, assegurando um tratamento mais humano e respeitoso, compatível com a dignidade que é inerente a todo ser humano.

O projeto também concretiza o **Direito Fundamental à Saúde**, previsto nos artigos 6º e 196, da Constituição Federal.

Este direito não se resume à mera existência de hospitais e profissionais, mas abrange o acesso universal, igualitário e, sobretudo, **eficaz** aos serviços. Para um paciente com câncer, o tempo é um fator crítico.

A celeridade no acesso a consultas, exames e diagnósticos é determinante para o sucesso do tratamento e para a própria sobrevivência do paciente.



Ao reduzir o tempo de espera, a norma atua diretamente para aumentar a efetividade do serviço de saúde, transformando a garantia constitucional em um resultado prático na vida do cidadão.

Por fim, a medida se fundamenta no **Princípio da Isonomia Material** (art. 5º, *caput*, da CF). A isonomia, em sua concepção moderna, exige que os desiguais sejam tratados de forma desigual na exata medida de suas desigualdades.

Pacientes oncológicos não se encontram em pé de igualdade com os demais cidadãos na capacidade de suportar a espera por atendimento.

Sua condição de vulnerabilidade justifica, e até exige, um tratamento diferenciado por parte do Poder Público.

A criação de um atendimento prioritário não fere a isonomia; ao contrário, a promove, ao compensar a desvantagem fática em que se encontra esse grupo específico, garantindo-lhes um acesso mais justo e equitativo ao direito à saúde.

Dessa forma, o conteúdo do Projeto de Lei não apenas é compatível com a Constituição Federal, mas também atua como um importante instrumento para a concretização de seus princípios mais basilares.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, sob o prisma estritamente jurídico, entendo que a presente proposta se mostra constitucional, merecendo juízo positivo de admissibilidade com oportuna remessa às Comissões Permanentes.

Quórum: maioria simples (art. 41, da LOM n. 1.119/1990; e art. 227, *caput*, RI).

Regime de tramitação: Ordinário (art. 150, RI)

Comissões: Deverão se manifestar as Comissões de Justiça e Redação; e de Saúde (artigo 66, incisos I e IX, do R.I.)



Prazo para o recebimento de emenda: 10 (dez) dias (art. 167, parágrafo único, inciso III, do R.I).

É o parecer.

Várzea Paulista, 03 de outubro de 2025.

Rafael Ribeiro Silva

Procurador Jurídico



Câmara Municipal de Várzea Paulista
São Paulo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Várzea Paulista. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://varzeapaulista.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=G63EVWS9B60URV9A>, ou vá até o arquivo original acesse <https://varzeapaulista.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: G63E-VWS9-B60U-RV9A



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Parecer - PJ Nº 163/2025, Protocolo:9939/2025 pelo Sistema Siscam. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <https://consulta.siscam.com.br/camaravarzeapaulista/documentos/autenticar> e informe o código do documento - G63E-VWS9-B60U-RV9A