



Pirassununga, 15 de dezembro de 2025

Propositura: Projeto de Lei Nº 99/2025 - Legislativo

Autoria: Vereador Wellington Luis Cintra de Oliveira

Assunto: *INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE ENFRENTAMENTO AO CÂNCER DE MAMA, REVOGA A LEI Nº 3.483, DE 22 DE AGOSTO DE 2006, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*

Parecer Jurídico

O presente parecer técnico-jurídico não substitui as análises das Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, tampouco vincula a deliberação dos Vereadores no processo decisório.

A manifestação restringe-se à verificação da regularidade formal do procedimento e à compatibilidade normativa com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito administrativo.

A análise é elaborada no exercício da autonomia técnica assegurada pelo art. 133 da Constituição Federal e art. 7º, inciso I, da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia).

Relatório

Trata-se de Projeto de Lei Nº 99/2025 de autoria do Vereador Wellington Luis Cintra de Oliveira em tramitação, sob regime ordinário e quórum de maioria absoluta.

O objetivo do projeto é instituir no município de Pirassununga o Programa Municipal de Enfrentamento ao Câncer de Mama, que estabelece diretrizes para a prevenção, detecção precoce, acompanhamento e tratamento da doença, visando o apoio às mulheres.

As diretrizes do programa incluem promover trabalho informativo e educativo sobre a prevenção, detecção e tratamento da doença, e estimular a realização de exames médicos preventivos e periódicos, em conformidade com as recomendações técnicas do Ministério da Saúde. O programa busca a universalização da oferta de exames como ultrassonografia e mamografia, em linha com a Lei Federal nº 11.664/2008, conforme consta na justificativa.



O programa ainda pretende fomentar o acesso ao médico especialista após o diagnóstico ou suspeita, otimizando os fluxos de encaminhamento dentro da rede do SUS, e zelar pela observância da Lei Federal n 12.732/2012, que estabelece o prazo de até 60 dias para o início do primeiro tratamento após o diagnóstico.

O tratamento, para fins do projeto, é considerado iniciado com a realização de terapia cirúrgica, radioterapia ou quimioterapia. Os serviços de saúde municipais empregarão esforços para que os exames de elucidação diagnóstica sejam realizados com brevidade nos casos em que a principal hipótese diagnóstica for câncer de mama.

O projeto incentiva a criação de uma rede de apoio e acompanhamento às mulheres em tratamento, com equipes multidisciplinares. Promove assistência clínica, especialmente nas áreas de psicologia, fisioterapia e nutrição, utilizando os serviços já disponíveis na rede municipal. O programa prevê a divulgação da importância do apoio familiar e do acolhimento social por meio de campanhas e materiais educativos, e o oferecimento de assistência psicológica aos familiares das mulheres, sempre que possível.

Segundo a justificativa e o texto do projeto de lei, o Poder Executivo poderá desenvolver estratégias intersetoriais de busca ativa para mulheres em situação de vulnerabilidade social. As ações de conscientização sobre a doença serão divulgadas, prioritariamente, nos equipamentos públicos de saúde e assistência social.

O projeto institui o mês "*Outubro Rosa*" no calendário oficial do Município, dedicado anualmente à intensificação das ações de conscientização e prevenção. O Poder Executivo fica autorizado a celebrar convênios, parcerias ou termos de cooperação para a execução das diretrizes previstas. As despesas correrão por conta de dotações orçamentárias próprias já existentes, suplementadas se necessário, respeitando os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Na justificativa, o autor aponta que o câncer de mama é a causa de maior mortalidade entre as mulheres e o segundo tipo de câncer mais frequente no mundo. O Instituto Nacional de Câncer (INCA) estima 73.610 casos novos para 2023 no Brasil, e registrou 18.139 mortes pela doença em 2021. Medo e desinformação são apontados pelo INCA como fatores que atrasam o diagnóstico precoce.

A justificativa menciona que a legislação anterior (Lei nº 3.483/2006, alterada pela Lei nº 5.417/2018) focou na instituição de uma campanha de conscientização, sem estabelecer um programa de caráter permanente. O projeto visa preencher esta lacuna, alinhando-se com as leis federais nº 11.664/2008 e nº 12.732/2012, que tratam de ações de saúde para prevenção, detecção e tratamento no SUS.

A análise de prevenção legislativa constatou que o projeto de lei não apresenta sobreposição de conteúdo ou conflito com a legislação vigente,



propondo uma política pública com potencial para aprimorar a prevenção e tratamento do câncer de mama no âmbito municipal. A análise registra que o projeto observa a competência comum do Município para legislar sobre saúde e não configura vício de iniciativa, pois é de autoria parlamentar e não cria cargos nem altera o regime de servidores.

É a síntese do necessário.

Fundamentação

Competência Legislativa e Iniciativa

A Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e II, confere aos Municípios:

"I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber."

É pacífico que determinadas matérias estão sujeitas à iniciativa reservada do Chefe do Executivo (CF/88, art. 61, §1º), o que não é o caso geral da produção de normas voltadas à regulamentação de direitos sociais ou determinação de políticas públicas, cuja competência e iniciativa são concorrentes.

Desde que não impliquem criação de órgãos, cargos ou aumento de despesas, **normas desta natureza podem ser objeto de iniciativa parlamentar.**

O Supremo Tribunal Federal, no ARE 878.911/RJ com repercussão geral, estabeleceu que *"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"*.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da



atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29-09-2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Por não versar sobre temas de iniciativa privativa do Poder Executivo como criação de cargos, regime jurídico de servidores, orçamento ou matéria tributária - o projeto insere-se na chamada “*iniciativa concorrente*”, que autoriza tanto vereadores quanto o Prefeito a propor legislação ordinária sobre temas como saúde pública, educação, cultura e meio ambiente.

O exercício da competência pelo Vereador está resguardado pelo texto constitucional, pela legislação infraconstitucional e pelos pilares do modelo democrático representativo. Dessa forma, o vereador atua dentro dos limites de sua competência, promovendo o interesse público sem qualquer violação à separação dos poderes ou às regras basilares da técnica legislativa.

Em suma, sobre a iniciativa, tem-se:

- **A iniciativa exclusiva do Executivo** fundamenta-se principalmente nos arts. 37, XI da CF e 46, I, VI e 63 da LOM. A usurpação de competência e de iniciativa pode ensejar enquadramento em “crime de responsabilidade”.
- **Câmara Municipal:** domínio sobre sua própria vida institucional, com poder residual legislativo e fiscalizatório. O autodidatismo normativo é permitido, desde que não infrinja esfera alheia.
- **Matérias concorrentes:** requerem harmonia entre Executivo e Legislativo, em consonância com a Constituição e a técnica legislativa — sob pena de “choque de competências” e embargos declaratórios posteriores.

O projeto de lei não trata de criação de órgãos, estruturação administrativa ou regime de servidores, limitando-se a instituir uma política pública de saúde em caráter permanente. O mérito do projeto é constitucionalmente defensável.

Verifica-se conformidade com o art. 23, II, da Constituição Federal, que atribui competência administrativa comum à União, Estados e Municípios para cuidar da saúde. O art. 196 da CF/88 estabelece a saúde como direito de todos e dever do Estado,



garantido mediante políticas sociais e econômicas, sendo o SUS organizado de forma descentralizada com participação dos três entes federativos (art. 198, I).

Constata-se adequação ao art. 30, I e II, da CF/88, que confere ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. A instituição de programa local de saúde oncológica caracteriza interesse local e suplementação de normas gerais federais, sem invasão de competência privativa da União para editar normas gerais sobre saúde (art. 24, XII).

A matéria enquadra-se no âmbito de leis de política pública de saúde, de iniciativa concorrente. O STF, no Tema 917 da repercussão geral, fixou tese no sentido de que não há vício de iniciativa em leis de origem parlamentar que criem obrigações ao Executivo, inclusive com impacto financeiro, desde que não haja alteração na estrutura administrativa nem no regime jurídico dos servidores. O projeto não cria órgãos, não altera estrutura administrativa e não modifica regime funcional, limitando-se a estabelecer diretrizes programáticas e autorizar ações dentro da estrutura existente.

Não se constata sobreposição de conteúdo com legislação vigente. A revogação da Lei nº 3.483/2006 elimina potencial conflito normativo, substituindo campanha pontual por programa permanente.

Compatibilidade com a Lei de Responsabilidade

Fiscal

O art. 7º do projeto estabelece que as despesas decorrentes da execução correrão por conta de dotações orçamentárias próprias já existentes, suplementadas se necessário, respeitando os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Constata-se redação genérica, sem estimativa de impacto orçamentário-financeiro e sem indicação de fontes específicas de custeio ou compensação.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa deve ser acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador da despesa sobre a adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO (art. 16). A ausência dessas indicações no projeto não constitui vício insanável de constitucionalidade segundo orientação do STF no Tema 917, mas configura fragilidade técnica passível de questionamento por órgãos de controle.



As ações previstas possuem caráter predominantemente organizacional e de aproveitamento da estrutura existente (equipes multiprofissionais, serviços de psicologia, fisioterapia e nutrição já disponíveis na rede municipal). A eventual ampliação de despesa dependerá da forma de implementação e regulamentação pelo Executivo, que deterá discricionariedade quanto à gradação temporal e à intensidade das ações conforme disponibilidade orçamentária.

Compatibilidade legislativa

No plano formal, o projeto foi apresentado por vereador, o que se mostra legítimo em virtude da inexistência de reserva de iniciativa ao chefe do Executivo quando inexistente criação de despesa obrigatória ou aumento de gasto público, conforme entendimento consolidado do STF ao examinar normas análogas de proteção a grupos vulneráveis.

O trâmite observa o rito regimental e conta com certidão de prevenção legislativa atestando a ausência de duplicidade normativa e vício de iniciativa, circunstâncias que afastam nulidades procedimentais.

A norma proposta não colide com preceitos constitucionais, pois reforça o direito social à saúde previsto nos arts. 6º e 196 da CF, sem limitar outros direitos fundamentais.

A proposta não invade matéria de competência privativa da União, pois inexistente norma geral federal que discipline de maneira exaustiva a identificação desses pacientes, prevalecendo o espaço de atuação supletiva do município, tal como consagrado pelo art. 30, II, CF.

O projeto alinha-se à Lei Federal nº 11.664/2008, que dispõe sobre ações de prevenção, detecção, tratamento e seguimento dos cânceres do colo uterino e de mama no âmbito do SUS. Observa-se, ainda, conformidade com a Lei Federal nº 12.732/2012, que dispõe sobre o primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovada e estabelece prazo máximo de 60 dias para início do tratamento.

As diretrizes estabelecidas inserem-se no escopo de competências dos entes federativos para planejamento, organização e execução de ações e serviços de saúde no âmbito do SUS (arts. 15 a 18 da Lei nº 8.080/1990). A previsão de celebração de convênios e parcerias harmoniza-se com o art. 18, I, da referida lei, que atribui ao Município a gestão da rede de serviços de saúde.



No mérito, considerando o texto do projeto de lei, *prima facie*, verifica-se que o projeto se ajusta à ordem constitucional ao concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana, basilar do Estado Democrático de Direito, inscrito no art. 1º, III, da Constituição da República de 1988, impondo ao Poder Público a adoção de medidas que resguardecem a saúde das pessoas.

A política sugerida reforça a proteção especial conferida ao idoso pelo art. 230 da Constituição, que impõe prioridade absoluta às ações estatais de cuidado e prevenção. Dessa forma, revela-se compatível, sob o ângulo material, com o sistema de direitos fundamentais e com o modelo cooperativo de distribuição de competências instituído pela Constituição de 1988.

Dessa maneira, a compatibilidade legislativa se consolida pelo respeito ao princípio da não-contradição e pela preservação das esferas de competências dos demais entes federados.

Conclusão

Não se encontra inconstitucionalidade evidente no presente projeto de lei, uma vez que este observa competência material comum em saúde (art. 23, II, CF/88), competência legislativa municipal para interesse local e suplementação de normas federais (art. 30, I e II, CF/88) e não apresenta vício de iniciativa segundo orientação do STF no Tema 917.legale+2

Há compatibilidade infraconstitucional, haja visto a consonância do projeto com as Leis Federais nº 11.664/2008, nº 12.732/2012 e nº 8.080/1990, funcionando como norma de execução local de políticas nacionais de atenção oncológica no SUS.

Há, eventualmente, alguma fragilidade técnica na cláusula de despesas, que carece de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e de indicação de fontes de custeio. Registre-se que a ausência dessas indicações não configura, por si só, inconstitucionalidade segundo jurisprudência do STF.

O projeto apresenta viabilidade jurídica para tramitação. Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui pela continuidade da tramitação da presente propositura, nos termos procedimentais.

É o parecer, *sub censura*.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico

Mauro Zamaro
Procurador Legislativo
OAB/SP 421.466

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 99/2025 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: 0K49-3A7R-7UZ1-Z4PM



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico

DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=0K493A7R7UZ1Z4PM>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 0K49-3A7R-7UZ1-Z4PM

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 99/2025 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: 0K49-3A7R-7UZ1-Z4PM