

# COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES

## PROJETO DE LEI Nº 2.868, DE 2022

Apensados: PL nº 4.963/2023, PL nº 5.945/2023 e PL nº 4.736/2024

Altera a Lei nº 14.238, de 19 de novembro de 2021, que Institui o Estatuto da Pessoa com Câncer, dispondo sobre os deveres do Estado no tratamento médico adequado aos portadores de câncer e fornecimento de medicação e tratamento integral em todo o território nacional.

**Autor:** Deputado MILTON VIEIRA

**Relator:** Deputado GILBERTO ABRAMO

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe visa alterar a Lei nº 14.238, de 19 de novembro de 2021, que Institui o Estatuto da Pessoa com Câncer, para dispor sobre os deveres do Estado no tratamento médico adequado aos portadores de câncer e fornecimento de medicação e tratamento integral em todo o território nacional.

Foram apensados ao projeto em precedência:



1. PL nº 4.963/2023, de autoria da Deputada Rogéria Santos, que altera a Lei nº 14.238/2021, para assegurar à pessoa com câncer o direito à gratuidade nos transportes coletivos urbanos, semiurbanos, interestaduais e intermunicipais, transporte coletivo aéreo e marítimo;
2. PL nº 5.945/2023, de autoria do Deputado Domingos Neto, que altera a Lei nº 14.238/2021, para dispor sobre permissão para realizar tratamentos utilizando medicamentos ainda em desenvolvimento, conforme regulamentação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), e prioridade na aquisição e no fornecimento de medicamentos importados não nacionalizados e nacionalizados; e
3. PL nº 4.736/2024, de autoria do Deputado Dr. Frederico, que altera a Lei nº 14.238/2021, para estabelecer o transporte gratuito para pacientes oncológicos em tratamento pelo SUS.

Os projetos foram distribuídos às Comissões de Viação e Transportes; Saúde; Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania, as duas últimas para se manifestarem de acordo com o art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

A apreciação das proposições é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II e art. 151, inciso III, ambos do RICD.

Ao fim do prazo regimental, não foram apresentadas emendas aos projetos, nesta Comissão.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei em precedência sob análise desta Comissão propõe, fundamentalmente, alterar a Lei nº 14.238, de 19 de novembro de 2021, que institui o Estatuto da Pessoa com Câncer, para acrescentar cinco direitos fundamentais da pessoa com câncer no art. 4º.



Nesse contexto, em atenção ao art. 55 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a presente manifestação se limita a avaliar a conveniência de um desses direitos, reservando a apreciação dos outros à Comissão competente, qual seja, a Comissão de Saúde. Portanto, iremos nos ater ao seguinte direito: “obter a passagem aérea ou terrestre nacional ou internacional objetivando cuidados e tratamento de câncer em locais que ofereçam o tratamento”.

Somos sensíveis ao fato de que há enormes desafios impostos às pessoas com câncer. Entretanto, um olhar mais amplo sobre a medida sugerida e seus desdobramentos nos obrigam a rejeitar a matéria, no que se limita ao referido direito. Explicamos.

Primeiramente, informamos que, em relação a transporte aéreo, segundo o art. 174-A da Lei nº 7.565, de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA):

*Os serviços aéreos são considerados atividades econômicas de interesse público submetidas à regulação da autoridade de aviação civil, na forma da legislação específica.*

Tal alteração realizada no CBA pela Lei nº 14.368, de 2022, teve o objetivo de descaracterizar a natureza pública dos serviços aéreos de transporte de terceiros, inclusive do transporte aéreo regular de passageiros.

Nesse quadro, a referida Lei retirou do poder público federal a competência de outorgar serviços aéreos, uma vez que o legislador passou ao entendimento de que os serviços aéreos não são serviço público ou serviço sujeito à exploração pela União, mediante autorização, permissão ou concessão.

Salientamos, também, que o serviço de transporte aéreo de passageiros está sujeito à regulação estatal. Entretanto, decidiu o legislador que “na prestação de serviços aéreos, prevalecerá o regime de liberdade tarifária”, de acordo com a Lei nº 11.182, de 2005.

Percebe-se que a escolha pelo regime de liberdade de preços no transporte aéreo aconteceu quando o serviço ainda estava sujeito à exploração indireta pela União e sob controle econômico mais estrito, por



causa de normas então vigentes do CBA. Assim, somos obrigados a rejeitar a obtenção de passagem aérea proposta no projeto de lei.

Quanto ao transporte rodoviário, faremos uma análise da questão das competências constitucionais. Portanto, explicamos o art. 21 da Constituição Federal, que define ser de responsabilidade da União a exploração direta ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. Em relação à responsabilidade municipal, determinou-se que é de competência desses entes *“organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, inclusive o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”* (art. 30, inciso V). No caso do transporte intermunicipal, ele não foi referido explicitamente no texto constitucional, por isso está na esfera estadual, como competência residual (art. 25, § 1º).

Dessa maneira, depreendemos que o pretendido não pode ser estabelecido por lei federal em relação ao serviço de transporte coletivo urbano ou intermunicipal. Ainda que se possa pensar nessa proposta para o transporte rodoviário interestadual e internacional, é preciso ter em mente que a legislação em vigor concede direito à gratuidade no transporte público interestadual a três grandes grupos de pessoas comprovadamente hipossuficientes: aos idosos, pela Lei nº 10.741/2003 (Estatuto da Pessoa Idosa), regulamentada pelo Decreto nº 5.934/2006; às pessoas com deficiência, pela Lei nº 8.899/1994, regulamentada pelo Decreto nº 3.691/2000 e pela Portaria Interministerial nº 003/2001; e aos jovens, pela Lei nº 12.852/2013, regulamentada pelo Decreto nº 8.537/2015. Para cada grupo são reservadas duas vagas com gratuidade total e, para pessoas idosas e jovens, garante-se 50% de desconto para os demais assentos. Considerando, por exemplo, um ônibus convencional utilizado no transporte rodoviário interestadual de passageiros, cuja capacidade é, em média, de quarenta passageiros, as seis vagas com gratuidade total representam 15% a menos de assentos a serem vendidos.

Esse cenário, hoje, já causa impacto relevante nos preços praticados no transporte interestadual e a ampliação do rol de beneficiários



agravaria ainda mais a situação, o que poderia até mesmo levar o sistema a colapso, ao tornar inviável o equilíbrio entre custos e tarifas.

Sem dúvida, o subsídio cruzado, que consiste em incluir o custo dos usuários não pagantes na composição da tarifa, revela-se alternativa perversa, uma vez que o ônus do benefício será rateado pelo conjunto dos usuários pagantes que, no mais das vezes, são tão carentes quanto o segmento beneficiado.

Outra alternativa para suportar o aumento das gratuidades seria o subsídio direto, via recursos públicos, a qual esbarra na escassez de recursos que caracteriza os orçamentos públicos no País. Nunca é demais lembrar que, a despeito de a sociedade brasileira conviver com uma carga tributária considerada alta, via de regra, o Poder Público dispõe de pouco fôlego para arcar com a concessão de benefícios sociais. Ademais, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) impõe rigoroso controle sobre a criação ou ampliação de benefícios (sejam de natureza fiscal ou relativos à seguridade social), bem como sobre os atos governamentais que gerem despesa (sejam de caráter continuado ou não).

Por fim, vale lembrar que o Sistema Único de Saúde (SUS) oferece apoio financeiro para pacientes que precisam se deslocar para receber tratamento médico especializado em outro local, por meio do Programa de Tratamento Fora de Domicílio (TFD). Isso inclui ajuda de custo para despesas com alimentação e hospedagem, passagens de ida e volta e, em casos especiais, transporte aéreo. O programa é destinado a pacientes que não têm acesso a tratamento adequado em sua localidade de origem.

Assim, somos obrigados a rejeitar a obtenção de passagem terrestre proposta no projeto de lei. Dessa forma, no que cabe a esta Comissão analisar, somos pela rejeição do dispositivo que trata da inclusão do direito de “obter a passagem aérea ou terrestre nacional ou internacional objetivando cuidados e tratamento de câncer em locais que ofereçam o tratamento”. Portanto, decidimos por aprovar o projeto de lei em precedência por meio de um Substitutivo.



Quanto ao PL nº 4.963/2023, apensado, e ao PL nº 4.736/2024, também apensado, nossas explicações acima relatadas já são suficientes para também os rejeitar.

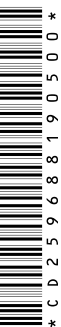
Em relação ao outro apensado, o PL nº 5.945/2023, que altera a Lei nº 14.238/2021 para dispor sobre permissão para realizar tratamentos utilizando medicamentos ainda em desenvolvimento, conforme regulamentação da Anvisa, e prioridade na aquisição e no fornecimento de medicamentos importados não nacionalizados e nacionalizados, registramos que ele será analisado minuciosamente na Comissão de Saúde, competente para tanto. Nesta CVT, optamos por aprová-lo por meio de um Substitutivo.

Diante do exposto, no que cabe a esta Comissão analisar, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.868, de 2022, e de seu apensado, o Projeto de Lei nº 5.945, de 2023, por meio do Substitutivo anexo, e pela rejeição dos outros apensados, o Projeto de Lei nº 4.963, de 2023, e o Projeto de Lei nº 4.736, de 2024.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2025.

Deputado GILBERTO ABRAMO  
Relator

2025-4472



## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.868, DE 2022, E AO SEU APENSADO, PROJETO DE LEI Nº 5.945, DE 2023**

Altera a Lei nº 14.238, de 19 de novembro de 2021, que Institui o Estatuto da Pessoa com Câncer, para dispor sobre direitos fundamentais da pessoa com câncer.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 14.238, de 19 de novembro de 2021, que Institui o Estatuto da Pessoa com Câncer, para dispor sobre direitos fundamentais da pessoa com câncer.

Art. 2º O art. 4º da Lei nº 14.238, de 2021, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 4º .....

.....

.

XI - tratamento médico inserido no rol dos deveres de todos os Entes federados;

XII – obtenção de cuidados paliativos integrais adequados à complexidade da situação e às suas necessidades;

XIII – acesso a informações acerca de seu estado clínico e de procedimentos a serem adotados;

XIV – acesso a tratamento médico adequado, independente de medicação registrada na Anvisa;

XV – acesso a tratamento médico adequado, mesmo se a medicação estiver em desenvolvimento, conforme regulamentação da Anvisa.



.....  
.  
§ 2º .....

.....  
.  
V - prioridade na aquisição e no fornecimentos de  
medicamentos importados não nacionalizados e  
nacionalizados.” (NR)

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado GILBERTO ABRAMO  
Relator

2025-4472

