

PARECER N° , DE 2021

SF/22528.31542-53

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 6.554, de 2019 (Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 374, de 2014), que *altera a Lei nº 11.664, de 29 de abril de 2008, para dispor sobre a atenção integral à mulher na prevenção dos cânceres do colo uterino, de mama e colorretal.*

Relator: Senador **MARCELO CASTRO**

I – RELATÓRIO

Vem para exame desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei (PL) nº 6.554, de 2019 (Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 374, de 2014), que *altera a Lei nº 11.664, de 29 de abril de 2008, para dispor sobre a atenção integral à mulher na prevenção dos cânceres do colo uterino, de mama e colorretal.*

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 374, de 2014, de autoria da Senadora Vanessa Grazziotin, na forma como foi aprovado por esta Casa Legislativa, altera apenas o inciso III do art. 2º da Lei nº 11.664, de 29 de abril de 2008, para acrescentar, à determinação de realização do exame mamográfico a todas as mulheres a partir dos 40 anos de idade, a de que o exame seja garantido também, quando solicitado por médico assistente, às mulheres com risco elevado de câncer de mama ou àquelas para as quais o exame seja necessário para elucidação diagnóstica.

Na Casa Revisora, o PLS foi apensado a doze proposições, tendo sofrido diversas alterações que resultaram no Substitutivo da Câmara dos Deputados (SCD) ora em análise, o PL nº 6.554, de 2019.

A principal alteração promovida pela Câmara dos Deputados foi a inclusão do câncer colorretal entre os cânceres a serem contemplados no âmbito da Lei nº 11.664, de 2008.



SF/22528.31542-53

O SCD possui cinco artigos. O art. 1º explicita o escopo da lei que se pretende instituir, enquanto o art. 2º altera a ementa da Lei nº 11.664, de 2008, para promover a sua adequação às novas determinações, fazendo-se referência ao câncer colorretal.

O art. 3º da proposição promove alterações nos seguintes dispositivos da Lei nº 11.664, de 2008:

- Art. 1º, para incluir o câncer colorretal;
- inciso II do *caput* do art. 2º, para determinar a realização dos exames citopatológicos do colo uterino, mamográficos e de colonoscopia a todas as mulheres que já tenham atingido a puberdade, independentemente da idade;
- revogação do inciso III do *caput* do art. 2º;
- inclusão do inciso III-A no *caput* do art. 2º, para determinar que o Sistema Único de Saúde (SUS) assegure “a atenção integral aos cânceres de mama, do colo uterino e colorretal, com estratégia ampla de rastreamento”;
- inciso IV do *caput* do art. 2º, alteração de redação, para suprimir a referência aos exames citopatológicos e mamográficos;
- inciso V do *caput* do art. 2º, alteração de redação, para suprimir a referência aos exames citopatológicos e mamográficos e remeter a definição da periodicidade de realização e recomendações para o regulamento;
- § 1º do art. 2º, para dar ao médico responsável a atribuição de complementar ou substituir por outros os exames citopatológicos do colo uterino, mamográficos e de colonoscopia; e
- § 2º do mesmo artigo, para incluir as mulheres idosas entre aquelas a quem devam ser garantidas as condições e os equipamentos adequados que lhes assegurem o atendimento integral na prevenção e no tratamento dos cânceres de mama, do colo uterino ou colorretal.

Entre as alterações promovidas consta também a revogação implícita do inciso VI do art. 2º da Lei, que assegura a realização, segundo a avaliação do médico assistente, de ultrassonografia mamária a mulheres

jovens com elevado risco de câncer de mama ou que não possam ser expostas a radiação e, de forma complementar à mamografia, às mulheres na faixa etária de 40 a 49 anos de idade ou com alta densidade mamária.

O art. 4º da proposição determina que o Poder Executivo regulamente a lei que se originar da aprovação do PL no prazo de noventa dias, contado da data de sua publicação.

O art. 5º, cláusula de vigência, estabelece que a lei em que o projeto se transformar entrará em vigor no prazo de cento e oitenta dias, contados da data de sua publicação.

A proposição retorna ao Senado Federal para análise das alterações promovidas pela Casa Revisora, tendo sido distribuída exclusivamente para a CAS.

II – ANÁLISE

O PL nº 6.554, de 2019, será apreciado pela CAS nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 8, de 2021, que *regulamenta o funcionamento das sessões e reuniões remotas e semipresenciais no Senado Federal e a utilização do Sistema de Deliberação Remota*.

De acordo com o disposto no inciso II do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete a esta Comissão opinar sobre matérias que digam respeito à proteção e defesa da saúde e às competências do Sistema Único de Saúde (SUS).

Em relação ao mérito da matéria, observamos que o SCD altera substancialmente o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 374, de 2014, que deixa de dispor sobre a realização de mamografia no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), para tratar da atenção integral à mulher na prevenção dos cânceres do colo uterino, de mama e colorretal.

Para fins da análise do mérito que ora se procede sobre o PL nº 6.554, de 2019, cabe observar que, segundo o art. 287 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o substitutivo da Câmara a projeto do Senado será considerado série de emendas e votado, separadamente, por artigos, parágrafos, incisos, alíneas e itens, em correspondência aos do projeto emendado, salvo aprovação de requerimento para votação em globo ou por grupos de dispositivos. Nesta fase de tramitação, incumbe a esta Casa apenas



SF/22528.31542-53

aceitar ou rejeitar o substitutivo, na íntegra ou em parte, não lhe sendo permitido promover novas modificações.

A principal inovação proposta pelo SCD é a inclusão do câncer colorretal entre os cânceres de que trata a Lei nº 11.664, de 2008, que *dispõe sobre a efetivação de ações de saúde que assegurem a prevenção, a detecção, o tratamento e o seguimento dos cânceres do colo uterino e de mama, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS.*

O espírito da Lei nº 11.664, de 2008, é a garantia de atenção integral à saúde da mulher no que tange à prevenção, ao diagnóstico e ao tratamento dos principais tipos de câncer que afetam a população feminina, para promover a detecção precoce da doença e, consequentemente, viabilizar tratamentos mais efetivos e maior sobrevida.

Assim, a inclusão do câncer colorretal parece-nos pertinente e justificável, uma vez que esse tipo de câncer apresenta grande incidência na população feminina, especialmente nas regiões Sudeste e Sul. De acordo com o Instituto Nacional de Câncer (INCA), ele ocupa o segundo lugar em termos de incidência entre as mulheres.

Além de incluir a atenção ao câncer colorretal entre as ações previstas pela lei, o projeto emendado pela Câmara dos Deputados promove outras alterações relevantes, como a garantia de acesso à colonoscopia e a eliminação de referências etárias e ao início da atividade sexual como marcos a serem observados para fins de assegurar, respectivamente, o acesso aos exames mamográfico e citopatológico. Ademais, ele estabelece o início da puberdade como o critério a ser considerado para fins de acesso aos exames diagnósticos dos cânceres de que trata a lei.

À luz dos preceitos constitucionais e da Lei Orgânica da Saúde – Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 –, o SUS deve garantir a oferta gratuita de exames de mamografia, citopatologia do colo do útero e colonoscopia para todas as mulheres brasileiras, em todas as faixas etárias. Ainda que fosse mais adequado não estabelecer por meio de lei um parâmetro para delimitar o acesso a tais exames no SUS, a nosso ver, a proposta contida no SCD não afronta o direito de acesso universal aos exames especificados, ao indicar um marco para as políticas de prevenção dos cânceres que mais afetam a população feminina, uma vez que amplia a abrangência das medidas preconizadas pela lei.

Portanto, tal medida não afasta o acesso universal ou a integralidade da atenção à saúde a que têm direito todas as mulheres, nem



SF/22528.31542-53

retira dos gestores de saúde a prerrogativa de definir os grupos populacionais a serem priorizados na atenção a determinados agravos ou doenças, como nas ações de rastreamento, de acordo com os indicadores epidemiológicos de risco e a efetividade dos exames disponíveis, conforme as evidências científicas demonstrem.

As demais alterações propostas pelo SCD, ao nosso ver, são pertinentes e também merecem ser acatadas, pois visam a garantir a atenção integral às mulheres acometidas pelos cânceres especificados, inclusive com a previsão de estratégia ampla de rastreamento, conforme a redação dada pelo novo inciso III-A incluído no art. 2º da Lei.

A prevenção, o diagnóstico e o tratamento precoces dessas doenças ajudam a evitar ou minimizar os impactos devastadores que tais patologias podem causar na vida das mulheres e de suas famílias, ao mesmo tempo em que geram economia de recursos para o SUS, ao evitar tratamentos mais longos e complexos, além de mais inefetivos.

Já as alterações promovidas nos incisos IV e V do *caput* do art. 2º não afetam o mérito de suas disposições, apenas tornam o texto mais genérico, eliminando a referência feita a exames específicos.

A revogação dos incisos III e VI do *caput* do art. 2º, promovida pelo SCD, parece-nos pertinente para fins de promover conformidade com as novas disposições propostas para a Lei. O inciso III assegura a realização de exame mamográfico a todas as mulheres a partir dos 40 (quarenta) anos de idade, o que já está contemplado pela nova redação dada pelo SCD ao inciso II do art. 2º.

Já o inciso VI prevê a realização de ultrassonografia mamária, segundo avaliação do médico assistente, para mulheres jovens com alto risco de câncer de mama e como complementação diagnóstica para mulheres na faixa etária de 40 a 49 anos de idade ou com alta densidade mamária. A nova redação proposta pelo SCD para o § 1º do art. 2º, além de ser mais genérica, abrange as situações descritas no inciso VI do *caput*, pois incumbe ao médico assistente a prerrogativa de decidir sobre quais exames devem ser solicitados para substituir ou complementar os exames citopatológicos do colo uterino, mamográficos e de colonoscopia. Portanto, a revogação do inciso VI não deixa lacuna ou prejuízo no que tange ao acesso a exames de ultrassonografia. Ademais, cremos que o texto legal não deva entrar em pormenores que são próprios dos protocolos clínicos.

Por fim, o SCD acerta ao determinar às mulheres idosas a mesma atenção especial que a lei concede àquelas com deficiência,



SF/22528.31542-53

garantindo-lhes as condições e os equipamentos adequados para o atendimento que a norma legal prescreve.

Vê-se, pois, que o PLS nº 374, de 2014, foi totalmente modificado pela Casa Revisora. Na forma como foi aprovado pelo Senado Federal, o PLS amplia as situações que ensejam a realização do exame mamográfico, garantindo a sua realização em mulheres fora da faixa etária preconizada (a partir de 40 anos) que tenham risco elevado de câncer de mama ou para as quais o exame seja necessário para elucidação diagnóstica, desde que ele tenha sido solicitado pelo médico assistente. Com o SCD, esse texto fica prejudicado, uma vez que o exame mamográfico passa a ser assegurado para todas as mulheres a partir da puberdade, e não mais a partir dos 40 anos.

Assim, no mérito, somos favoráveis ao acatamento das emendas propostas pelo SCD ao PLS nº 374, de 2014.

Quanto à constitucionalidade não vislumbramos vícios na proposta. No tocante à competência legislativa, de acordo com o inciso XII do art. 24 da Constituição Federal, a União, os Estados e o Distrito Federal podem legislar concorrentemente sobre proteção e defesa da saúde. Além disso, segundo o art. 61 da Carta Magna, a iniciativa de projeto de lei que verse sobre a matéria de que trata a proposição em tela não é privativa do Presidente da República, sendo, portanto, permitida a parlamentar.

Com relação à constitucionalidade material, a proposição ora analisada coaduna-se com o art. 196 da Constituição Federal, que assegura a saúde como direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença, e com o seu art. 198, inciso II, que prescreve como diretriz do SUS o atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, que constituem as balizas do presente projeto de lei.

Já em relação à juridicidade, a proposição não contraria os princípios gerais do direito que informam o ordenamento jurídico pátrio.

No que tange à técnica legislativa, identificamos inadequações e falta de clareza do texto que precisam ser sanadas.

Primeiramente, com relação à redação dada ao novo inciso III-A, não é adequado falar em “atenção integral aos cânceres de mama, do colo uterino e colorretal”, pois a atenção à saúde é prestada às pessoas e não



SF/22528.31542-53



SF/22528.31542-53

às doenças. Cremos que este foi um lapso de ordem redacional, e necessita ser corrigido.

Ainda no tocante à técnica legislativa, para atender aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, é necessário promover a revogação expressa dos incisos III e VI do *caput* do art. 2º da Lei nº 11.664, de 2008, por meio de cláusula de revogação.

As adequações redacionais e de técnica legislativa serão feitas por meio de emendas de redação, uma vez que não implicam alterações de mérito e, portanto, preservam a intenção dos legisladores da Casa Revisora.

III – VOTO

Pelo exposto, manifestamos voto **favorável** às emendas propostas pelo Projeto de Lei nº 6.554, de 2019 (Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 374, de 2014), com as seguintes emendas de redação:

MENDA DE REDAÇÃO nº -CAS (ao PL nº 6.554, de 2019)

Dê-se ao inciso III-A incluído no *caput* do art. 2º da Lei nº 11.664, de 29 de abril de 2008, nos termos do art. 3º do Projeto de Lei nº 6.554, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 2º

.....

III-A – a atenção integral às mulheres com câncer de mama, do colo uterino e colorretal, com estratégia ampla de rastreamento;

.....” (NR)

EMENDA DE REDAÇÃO nº -CAS (ao PL nº 6.554, de 2019)

Inclua-se o seguinte art. 6º no Projeto de Lei nº 6.554, de 2019:

“Art. 6º Ficam revogados os incisos III e VI do *caput* do art. 2º da Lei nº 11.664, de 29 de abril de 2008.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/22528.31542-53