



SENADO FEDERAL

SF/25953.11320-78

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 499, de 2025, do Senador Plínio Valério, que *altera a Lei nº 11.664, de 29 de abril 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, de mama e colorretal no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), para assegurar às mulheres a partir dos quarenta anos de idade o direito à realização anual de mamografia para o rastreamento do câncer de mama.*

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei nº 499, de 2025, de autoria do Senador Plínio Valério, que *altera a Lei nº 11.664, de 29 de abril 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, de mama e colorretal no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), para assegurar às mulheres a partir dos quarenta anos de idade o direito à realização anual de mamografia para o rastreamento do câncer de mama.*



SENADO FEDERAL

O projeto propõe o acréscimo de um § 4º ao art. 2º da referida lei, com o objetivo de assegurar expressamente a realização anual do exame de mamografia para todas as mulheres a partir dos quarenta anos de idade, no âmbito das ações de rastreamento do câncer de mama realizadas pelo SUS. Dispõe ainda que, se aprovada, a lei que dele for resultante entrará em vigor na data de sua publicação.

Entre suas razões, o autor ressalta a magnitude do câncer de mama no Brasil, destacando que grande parte dos casos acomete mulheres com menos de cinquenta anos. Sustenta, por esse motivo, a necessidade de antecipar o início do rastreamento mamográfico para os quarenta anos, em consonância com a orientação de diversas sociedades médicas. Acrescenta, ainda, que a medida pode gerar, a médio e longo prazo, ganhos de eficiência no SUS, ao possibilitar a redução dos custos associados ao tratamento de casos detectados em estágios avançados.

A proposição foi distribuída para análise exclusiva e terminativa desta CAS.

Não foi objeto de emendas.

II – ANÁLISE

Compete à CAS, nos termos do art. 100, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre o mérito da presente matéria, que se relaciona à proteção e à defesa da saúde, bem como às competências do SUS. Além disso, dado o exame terminativo e exclusivo da proposição por este colegiado, também cabe a esta Comissão analisar os aspectos constitucionais, de juridicidade, regimentais e de técnica legislativa do projeto.

O PL nº 499, de 2025, busca assegurar a realização anual da mamografia para todas as mulheres a partir dos quarenta anos de



SENADO FEDERAL

idade, ampliando a faixa etária atualmente contemplada pela diretriz nacional de rastreamento do câncer de mama, que recomenda o exame bianual para mulheres entre 50 e 69 anos.

Quanto à constitucionalidade, a matéria é da competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do inciso XII do art. 24 da Constituição Federal. Ademais, cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria, sendo legítima a iniciativa parlamentar, nos termos do art. 61 da Lei Maior.

Em relação à juridicidade, o projeto possui os atributos de novidade, abstração, generalidade e potencial coercibilidade, sendo compatível com o ordenamento jurídico vigente.

No tocante à regimentalidade, a proposição está escrita em termos concisos e claros, dividida em artigos, encimada por ementa e acompanhada de justificação escrita, tudo em conformidade com os arts. 236 a 238 do Regimento Interno do Senado Federal, além de ter sido distribuída às Comissões competentes, conforme citado.

Relativamente à técnica legislativa, a proposição observa as regras 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.

Quanto ao mérito, destacamos que a proposição em análise aborda um dos temas mais sensíveis e urgentes da saúde pública: a detecção precoce do câncer de mama. Trata-se de doença que ainda representa ameaça real à vida de milhares de mulheres brasileiras, e cuja detecção antecipada pode fazer diferença entre a cura e o agravamento irreversível dessa condição.

Segundo o Instituto Nacional de Câncer (INCA), mais de 70 mil mulheres são diagnosticadas com câncer de mama todos os



SENADO FEDERAL

anos no Brasil e esse número segue crescendo, em todas as regiões do País. Trata-se do segundo tipo mais comum de neoplasia maligna entre as brasileiras, atrás apenas dos tumores de pele não melanoma. E mais do que isso: é o câncer que mais mata mulheres. Somente em 2022, foram cerca de vinte mil vidas perdidas em decorrência da doença no Brasil, o que equivale, em média, a uma morte a cada trinta minutos.

Nesse contexto, é importante reconhecer que as intervenções de prevenção primária — aquelas voltadas a evitar o surgimento do câncer de mama — ainda são limitadas, pois a maioria dos fatores de risco associados à doença, como idade e predisposição genética, não são modificáveis. Diante disso, a detecção precoce, por meio do rastreamento e do diagnóstico oportuno, constitui uma das estratégias mais eficazes para reduzir os casos graves e as mortes decorrentes desse agravio.

No entanto, apesar dos avanços na atenção oncológica, a detecção precoce do câncer de mama ainda enfrenta importantes limitações no Brasil. De acordo com o INCA, cerca de dois em cada cinco casos de câncer de mama são diagnosticados em estágio avançado — uma realidade que, infelizmente, se mantém sem alterações significativas há mais de duas décadas. Esses diagnósticos tardios estão associados a menores taxas de sobrevida e à necessidade de tratamentos mais agressivos e prolongados, com impactos na qualidade de vida das mulheres e no custo para o sistema de saúde.

A literatura científica é clara ao indicar que o risco de desenvolver câncer de mama aumenta de forma importante a partir dos quarenta anos de idade. No Brasil, esse dado adquire relevância ainda maior: cerca de 40% das mulheres diagnosticadas com a doença têm menos de cinquenta anos, proporção superior à observada em países de alta renda, de acordo com dado extraído do Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas para Câncer de Mama publicado em 2024 pelo Ministério da Saúde.



SENADO FEDERAL

Além disso, o câncer de mama em mulheres mais jovens costuma apresentar comportamento biológico mais agressivo e, muitas vezes, só é descoberto já em estágio avançado. Dados do Atlas *On-line* de Mortalidade, do Ministério da Saúde, indicam que, entre os anos de 2000 e 2023, mais de 54 mil mulheres entre 40 e 49 anos perderam a vida por causa da doença, o que representa cerca de 17% de todas as mortes por câncer de mama nesse período.

Embora a Lei nº 11.664, de 2008, já assegure o direito ao exame mamográfico no SUS, a diretriz infralegal vigente — que recomenda o rastreamento de rotina para mulheres entre 50 e 69 anos — acaba por não contemplar, de forma sistemática, uma parcela significativa das mulheres que desenvolvem câncer de mama antes dos cinquenta anos, justamente aquelas com maior risco de apresentar formas mais agressivas e pior prognóstico da doença.

Registre-se que a diretriz vigente assegura a realização da mamografia antes dos cinquenta anos em situações específicas — como no rastreamento de síndromes de câncer hereditário ou no diagnóstico de alterações já perceptíveis nas mamas. No entanto, essas exceções, embora importantes, não substituem uma política de rastreamento populacional regular, voltada à realidade epidemiológica nacional.

O Projeto de Lei nº 499, de 2025, tem, portanto, o mérito de enfrentar essa lacuna da política pública, ao conferir maior clareza normativa à inclusão das mulheres a partir dos quarenta anos na estratégia nacional de rastreamento do câncer de mama. Trata-se de medida que fortalece a efetividade das ações de prevenção, contribuindo para a redução da mortalidade prematura por esse tipo de tumor.

Essa proposta também dialoga com diretrizes clínicas já adotadas por parte da comunidade médica. Há um apelo crescente entre sociedades médicas internacionais e nacionais — como o *American College of Radiology* e a Sociedade Brasileira de Mastologia — sobre a necessidade de iniciar o rastreamento anual



SENADO FEDERAL

aos quarenta anos, especialmente em populações com maior incidência da doença.

A detecção precoce do câncer de mama salva vidas, e a mamografia desempenha papel central nesse processo. Os avanços tecnológicos nas últimas décadas aumentaram a sensibilidade e a especificidade do exame, permitindo identificar tumores ainda pequenos, não detectáveis ao exame físico, muitas vezes em estágios iniciais, quando as chances de cura superam 95%. Detectar cedo é oferecer à mulher a oportunidade de enfrentar a doença com mais chances de cura, menos sofrimento e mais dignidade.

No plano nacional, a proposta reforça os objetivos da Política Nacional de Prevenção e Controle do Câncer, instituída pela Lei nº 14.758, de 19 de dezembro de 2023, que reconhece o rastreamento como instrumento essencial no enfrentamento da doença. Alinha-se, ainda, à Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher, que identifica o diagnóstico precoce do câncer de mama como um dos principais desafios da atenção oncológica e destaca a necessidade de ampliar o acesso com base nos princípios da equidade e da integralidade do cuidado.

No âmbito internacional, destaca-se que a Organização Mundial da Saúde, em 2021, fixou como meta a redução da mortalidade global por câncer de mama em 2,5% ao ano, entre 2020 e 2040. No Brasil, contudo, a tendência histórica revela aumento das taxas de mortalidade nas últimas décadas, evidenciando a urgência de ações voltadas à ampliação do acesso à detecção precoce e ao tratamento oportuno.

O câncer de mama não adoece só o corpo: também atinge a autoestima, abala a vida emocional, interfere no trabalho, nos sonhos e na família. E mais ainda quando o diagnóstico chega tarde. Reconhecemos, pois, o mérito do projeto, razão pela qual manifestamos nosso apoio à matéria.

A seguir, apresentamos o resultado do impacto orçamentário e financeiro proveniente da aprovação do PL nº 499, de



SENADO FEDERAL

2025, consolidado na Nota Técnica de Impacto Orçamentário e Financeiro nº 23, de 2025, que nos oferece os seguintes valores:

Tabela - Estimativa do impacto orçamentário e financeiro do PL (consolidada)

Esfera Jurídica	<i>Em R\$</i>		
	2025	2026	2027
Administração Pública Federal	1.623.138	1.727.731	1.828.837
Administração Pública Estadual	51.460.976	54.777.073	57.982.602
Administração Pública Municipal	72.984.236	77.687.275	82.233.501
Administração Pública (Outros)	12.296.478	13.088.852	13.854.807
Empresa Pública ou Sociedade de Economia Mista	3.794.938	4.039.480	4.275.868
Demais Entidades Empresariais	112.744.678	120.009.841	127.032.763
Entidades sem fins lucrativos	111.702.599	118.900.613	125.858.626
TOTAL	366.607.044	390.230.865	413.067.003

A Nota Técnica de Impacto Orçamentário e Financeiro nº 23/2025, da CONORF, nos explica que, pelo § 7º do art. 167 da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 128, de 22 de dezembro de 2022, nestes casos, deverá recair sobre a União o ônus de repassar os recursos para os entes impactados, como forma de absorver os efeitos orçamentários-financeiros da legislação aprovada em âmbito federal.

Nesta estimativa, além de incluída a faixa etária dos 40 aos 49 anos, encontra-se, também, a redução para anual da possibilidade de realização do exame de mamografia para rastreamento do câncer de mama para as faixas de idade de 50 a 69 e de 70 a 90 anos.

Num recorte menor, se levarmos em conta apenas a estimativa do impacto orçamentário e financeiro referente às mulheres de 40 a 49 anos, temos os seguintes valores:

Tabela - Estimativa do impacto orçamentário e financeiro do PL referente às mulheres de 40-49 anos

Esfera Jurídica	<i>Em R\$</i>		
	2025	2026	2027
Administração Pública Federal	432.287	456.903	478.637



SENADO FEDERAL

Administração Pública Estadual	13.705.322	14.485.743	15.174.811
Administração Pública Municipal	19.437.494	20.544.320	21.521.587
Administração Pública (Outros)	3.274.863	3.461.343	3.625.995
Empresa Pública ou Sociedade de Economia Mista	1.010.652	1.068.202	1.119.015
Demais Entidades Empresariais	30.026.669	31.736.474	33.246.137
Entidades sem fins lucrativos	29.749.102	31.443.101	32.938.809
TOTAL	97.636.390	103.196.085	108.104.990

Lembrando, aqui também, que, nestes casos, deverá recair sobre a União o ônus de repassar os recursos para os entes impactados, como forma de absorver os efeitos orçamentários-financeiros da legislação aprovada em âmbito federal.

De tudo, é forçoso concluir que urge a necessidade de aprovação desta matéria o quanto antes.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovão** do Projeto de Lei nº 499, de 2025.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora