

# PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO AO PL Nº 4.171, DE 2021

## PROJETO DE LEI Nº 4.171, DE 2021

Dispõe sobre o Programa de Nacional de Navegação de Paciente para pessoas com neoplasia maligna de mama.

**Autora:** Deputada Tereza Nelma

**Relatora:** Deputada Carmen Zanotto

### I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que pretende criar o Programa de Nacional de Navegação de Paciente para pessoas com neoplasia maligna de mama.

A matéria foi distribuída à Comissão de Seguridade Social e Família, para análise do mérito; à Comissão de Finanças e Tributação, para verificação da adequação financeira e orçamentária e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

### II - VOTO DO(A) RELATOR(A)

#### II.1 – PELA COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carmen Zanotto  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD223836413300>

O câncer de mama é o mais frequente entre as brasileiras, acometendo mais de 60 mil mulheres por ano em nosso país. Além disso, ocorrem mais de 18 mil mortes anualmente devido a este diagnóstico.

A triagem, o diagnóstico e o tratamento dessa doença no Sistema Único de Saúde (SUS) enfrentam diversas dificuldades e desafios, decorrentes de questões como o acesso aos serviços, desorganização, falta de informação e questões socioeconômicas.

Auditoria recente realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) constatou que o diagnóstico do câncer de mama é feito de maneira tardia, em estágio avançado, o que diminui as chances de cura<sup>1</sup>. Milhares de mulheres acabam morrendo por conta deste atraso, que é evitável.

O Projeto de Lei em análise, de autoria da Deputada Tereza Nelma (PSDB-AL), tem como objetivo potencializar a navegação das pacientes com neoplasia maligna de mama dentro da estrutura hospitalar por meio do Programa de Navegação de Pacientes para pessoas com neoplasia maligna de mama.

O Programa de Navegação de Pacientes para pessoas com neoplasia maligna de mama proposto neste Projeto de Lei foi inspirado na metodologia exitosa criada pela mastologista Sandra Gioia que coordena o Programa de Navegação de Pacientes para câncer de mama do Hospital Estadual da Mulher Heloneida Studart (HEMulher), uma instituição hospitalar do Estado do Rio de Janeiro.

O objetivo do programa é que todos possam entender que o problema da saúde pode merecer soluções melhores com produção do comum para populações em áreas onde o acesso aos cuidados de saúde é fragmentado e os sistemas de saúde podem ser frágeis e subfinanciados.

Em 26 de maio de 2021, a Câmara dos Deputados premiou o Hospital Estadual da Mulher Heloneida Studart (HEMulher) pela promoção do acesso e pela qualificação dos serviços de saúde para a mulher. O Prêmio Dr. Pinotti - Hospital Amigo da Mulher foi concedido em cerimônia por videoconferência, na semana em que se comemorava o Dia Mundial de

1 <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/diagnostico-de-cancer-no-brasil-e-realizado-de-forma-tardia.htm>

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carmen Zanotto

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD223836413300>



Combate à Mortalidade Materna. Neste sentido, vale lembrar que o HEMulher fica no município de São João de Meriti, baixada fluminense do Rio de Janeiro, uma região onde a taxa de morte materna era altíssima até ser construído.

Ressalte-se que a navegação da paciente com neoplasia maligna de mama tem como principal objetivo atenuar as barreiras institucionais, socioeconômicas e pessoais ao longo do atendimento e tratamento do câncer. Ou seja, promover o acesso ao cuidado de qualidade para o paciente oncológico. Os navegadores são profissionais treinados para facilitar a trajetória do paciente durante o seu tratamento contra o câncer, auxiliando e/ou realizando serviços de agendamento de exames e consultas, explicando sobre o sistema de saúde, facilitando seus encaminhamentos e criando uma ponte de comunicação entre pacientes e profissionais de saúde.

Por essa razão, entendemos tal qual a nobre colega Deputada Tereza Nelma (PSDB-AL), autora deste Projeto, que o Programa de Navegação de Pacientes se mostra exitoso para reforçar a Lei dos 60 Dias. Além de amparar pacientes oncológicos num momento tão delicado, navegadores podem representar uma vantagem em relação a manutenção da Lei dos 60 Dias, e tem um enorme potencial de contribuir para o sistema de saúde, a rede de apoio de saúde e na melhora da qualidade de vida de pacientes, e, conseqüentemente, na sua recuperação.

Destaque-se ainda que estudo recente elaborado por Gioia e colaboradores aponta a disparidade do tratamento do câncer de mama das mulheres do Brasil: com aproximadamente 75% da população brasileira recorrendo ao Sistema Único de Saúde (SUS), as mulheres que se valem da saúde pública apresentam 40% de casos diagnosticados já em estágio avançado, percentual que é de 18% dentre as mulheres com acesso à saúde privada.

Considerando os desafios surgidos com a pandemia de Covid-19, pela não realização de milhares de exames, é esperado que esta situação se agrave de forma considerável, o que demanda uma atuação diferente do poder público para evitar um número ainda maior de mortes de mulheres.



Portanto, a aprovação do PL nº 4.171, de 2021, pode representar uma oportunidade para implementar adequadamente as legislações existentes (Lei nº 12.732, de 2012 e Lei nº 13.896, de 2019), e teria um grande potencial de favorecer o funcionamento do sistema de saúde em rede de atenção à saúde com fortalecimento da linha de cuidado em oncologia, da regulação e da governança da saúde.

Diante da relevância do tema e por sabermos da necessidade constante do Brasil investir na formulação, implementação e concretização de políticas de promoção, proteção e recuperação da saúde, somos pela aprovação do PL nº 4.171, de 2021.

## II.2 – PELA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

O Regimento Interno desta Casa (arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação – NI/CFT definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Constitucionalmente a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (cf. art. 196 da Constituição). Constituindo as ações e serviços públicos de saúde um sistema único, organizado de acordo com a diretriz de atendimento integral,

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carmen Zanotto

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD223836413300>



com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais (art. 198 da Constituição).

Portanto, o atendimento pretendido na proposta integra os serviços e ações de saúde que obrigatoriamente devem ser prestados no âmbito do SUS. Trata-se, conforme prevê o art. 3º do PL, de instituir um novo “modelo de prestação de serviços” centrado no paciente, e não propriamente de inovar as atribuições do SUS. Ainda nesse sentido, importa destacar que, no âmbito federal, já se verifica a destinação de recursos para estruturação de unidades, custeio e medicamentos<sup>2</sup> para atendimento das despesas com o referido tratamento.

### II.3 – PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

Quanto à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a análise será feita exclusivamente sobre os aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa da matéria (arts. 54, I, e 139, II, “c”, do RICD).

Primeiramente, a respeito da constitucionalidade formal da matéria, observa-se que foram obedecidos os ditames relativos à competência legislativa da União e às atribuições do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 24, XII, e 48, da Constituição Federal.

Não havendo reserva de iniciativa sobre o tema, revela-se legítima a apresentação do projeto por parte de parlamentares, encontrando abrigo na regra geral do art. 61, *caput*, da mesma Constituição.

No que tange ao exame da constitucionalidade material, não vislumbramos qualquer ofensa aos princípios e preceitos inscritos na Lei Maior.

Em relação à juridicidade, nada há a objetar, uma vez que a matéria examinada inova no ordenamento jurídico, observa o princípio da generalidade normativa e respeita os princípios gerais do direito.

Por fim, a respeito da técnica legislativa, a matéria está em conformidade com o disposto na Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe

<sup>2</sup> Como a Ação 8535 - Estruturação de Unidades de Atenção Especializada em Saúde, ação 8585 - Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade e ação 4705 - Promoção da Assistência Farmacêutica por meio da Disponibilização de Medicamentos do Componente Especializado.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carmen Zanotto

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD223836413300>



sobre as normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis, não havendo reparos a fazer.

#### II.4 – CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, no âmbito da **Comissão de Seguridade Social e Família**, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.171, de 2021, na forma do **Substitutivo** apresentado anexo.

Na **Comissão de Finanças e Tributação**, votamos pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei nº 4.171, de 2021, e do substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família.

Na **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.171, de 2021, e do substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família.

Sala das Sessões, em            de            de 2022.

Deputada Carmen Zanotto  
Relatora



## SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.171, DE 2021

Cria o Programa de Nacional de Navegação de Pacientes para pessoas com neoplasia maligna de mama.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Esta Lei cria o Programa Nacional de Navegação de Pacientes para pessoas com neoplasia maligna de mama.

Parágrafo único. Para efeitos desta Lei, a navegação é o procedimento de acompanhamento dos casos de suspeita ou confirmação de câncer, abordando individualmente os pacientes com o objetivo de prestar orientação e de agilizar o diagnóstico e o tratamento.

**Art. 2º** São objetivos do Programa Nacional de Navegação de Pacientes para pessoas com neoplasia maligna de mama, obtidos por meio da criação e implementação de ações no âmbito do Sistema Único de Saúde:

I - viabilizar o diagnóstico do câncer de mama em prazo inferior ao determinado pela Lei nº 13.896, de 30 de outubro de 2019;

II - garantir que o início do tratamento em centro especializado ocorra em prazo igual ou inferior ao determinado pela Lei nº 12.732, de 22 de novembro de 2012;

III - capacitar as equipes de saúde para prestação de ações integrais e resolutivas nas áreas de rastreamento, diagnóstico e tratamento do câncer de mama;

IV - garantir o acesso ao paciente à orientação individual, suporte, informações educativas, ações de coordenação e de cuidados e outras medidas de assistência necessárias ao sucesso do tratamento;

V - reduzir custos dos recursos utilizados;



VI - coordenar uma assistência individualizada a cada pessoa com suspeita ou diagnóstico de câncer de mama.

**Art. 3º** O Programa Nacional de Navegação de Pacientes para pessoas com neoplasia maligna de mama constitui um modelo de prestação de serviços centrado no paciente, com foco no contínuo cuidado oncológico, e deverá oferecer:

I - treinamento dos profissionais de saúde ou assistência sobre a importância do planejamento e coordenação do cuidado do paciente desde o processo de diagnóstico até o início do tratamento nos serviços de oncologia;

II - prestação de apoio na jornada do paciente pelo sistema de saúde, abordando questões clínicas e não clínicas, fornecendo informações completas sobre seus direitos;

III - planejamento adequado das necessidades do paciente, identificando barreiras nos processos de diagnóstico e de tratamento; bem como oferecimento de soluções para sua melhoria, facilitando sua jornada.

**Art. 4º** O Programa Nacional de Navegação de Pacientes para pessoas com neoplasia maligna de mama deverá estar integrado à Política Nacional de Atenção Oncológica do Sistema Único de Saúde – SUS, visando a adequada orientação, tratamento, acompanhamento e monitoramento de pacientes diagnosticados com neoplasia maligna de mama.

**Art. 5º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em            de            de 2022.

Deputada Carmen Zanotto  
Relatora

2022-1297



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carmen Zanotto  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD223836413300>

