

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 265, DE 2020

PROJETO DE LEI Nº 265, DE 2020

(Apensados: Projeto de Lei nº 5.270/2020; Projeto de Lei nº 5986/2023; e Projeto de Lei nº 775/2025)

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 e de mama, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, para assegurar a realização de exames de detecção de mutação genética.

Autoras: Deputadas REJANE DIAS, TEREZA NELMA, MARINA SANTOS

Relatora: Deputada SILVIA CRISTINA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 265, de 2020, pretende alterar 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, para assegurar a realização de exames de detecção de mutação genética.

Na justificção, as parlamentares embasam a proposição no fato de que as mutaões germinativas nos genes BRCA1 e BRCA2 podem elevar em até 80% o risco de desenvolvimento de cânceres. Dessa forma, a identificação precoce das mutaões possibilita intervenões profiláticas e de aconselhamento para tratamento adequado desses cânceres.



Foram apensados ao PL principal:

→ (i) o Projeto de Lei nº 5.270, de 2020, de autoria da ilustre Deputada Federal Liziane Bayer, visa a alterar a Lei nº 11.664, de 2008, e a Lei nº 12.732, de 2012, para garantir a realização de testes genéticos germinativos e genômicos para prevenção, diagnóstico e tratamento para todos os tipos de neoplasias malignas;

→ (ii) o Projeto de Lei nº 5.986, de 2023, de autoria da ilustre Dep. Nely Aquino, 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 prever a realização de exames genéticos tumorais, visando adequação da modalidade terapêutica;

(iii) o Projeto de Lei nº 775, de 2025, também de autoria da ilustre Deputada Nely Aquino, que institui o Programa Voucher Saúde da Mulher, destinado a ampliar o acesso aos exames preventivos de saúde da mulher por meio da utilização de serviços da rede privada de saúde, quando o tempo de espera na rede pública superar 30 (trinta) dias.

A matéria foi despachada à **Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher**, onde se aprovou parecer favorável com Substitutivo aos Projetos, elaborado pela ilustre Deputada Margarete Coelho; e de **Saúde**, em que se aprovou parecer favorável aos Projetos, na forma do Substitutivo da CMULHER, com subemenda da CSAUDE (antiga CSSF), elaborado pela nobre Deputada Carmen Zanotto. As Comissões de **Finanças e Tributação** e de **Constituição e Justiça e de Cidadania** ainda não se manifestaram acerca das proposições.

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

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA



O Projeto de Lei nº 265, de 2020, pretende alterar 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, para garantir a realização de exames de detecção de mutação genética.

Já o apensado, Projeto de Lei nº 5.270, de 2020, de autoria da ilustre Deputada Federal Liziane Bayer, visa a alterar a Lei nº 11.664, de 2008, e a Lei nº 12.732, de 2012, para garantir a realização de testes genéticos germinativos e genômicos para prevenção, diagnóstico e tratamento para todos os tipos de neoplasias malignas.

O câncer de mama, o mais comum e o que mais mata mulheres em nosso país, precisa ser abordado prioritariamente pelo Sistema Único de Saúde. Infelizmente, o diagnóstico no Brasil é tardio em cerca de metade dos casos, o que piora as chances de cura.

As mutações nos genes BRCA1 e BRCA2 podem elevar em até 80% o risco de desenvolvimento de câncer de mama. Atualmente, é possível realizar a identificação precoce dessas mutações, possibilitando intervenções profiláticas e aconselhamento para tratamento adequado.

Portanto, essa avaliação genética mostra-se uma medida favorável, que deve estar disponível para todas as brasileiras.

Os projetos sob análise já passaram pela **Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher**, onde se aprovou parecer favorável com Substitutivo, e pela **Comissão de Saúde**, em que se aprovou parecer favorável, na forma do Substitutivo da CMULHER, com subemenda da CSAUDE.

Saliente-se que os Projetos de Lei nº 5.986/2023 e nº 775/2025 foram apensados posteriormente à instrução das comissões de mérito.

II.1 – PELA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, 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 far-se-á 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”.

Não vislumbramos impedimentos em relação ao Plano Plurianual - PPA 2024-2027¹, tendo em vista que os serviços propostos estão plenamente compatíveis com as diretrizes, programas e agendas estabelecidos no referido plano.

Tampouco foram identificados óbices em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF², à Lei de Diretrizes Orçamentárias³ ou à Lei Orçamentária Anual vigente.

Conforme determina a Política Nacional de Prevenção e Controle do Câncer (§ 1º do art. 2º da Lei n. 14.758, de 2023), fazem parte do cuidado integral a prevenção, o rastreamento, a detecção precoce e o diagnóstico do câncer, o tratamento, a reabilitação e os cuidados paliativos do paciente. Dessa forma, a proposta não cria novas obrigações para os entes públicos, pois está englobada entre as obrigações constitucionais e legais que já regulam o funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS)

Além disso, a Portaria GM/MS nº 3.712, de 22 de 2020, instituiu incentivo financeiro federal de custeio para o fortalecimento do acesso às ações integradas para rastreamento, detecção precoce e controle do Câncer no Sistema Único de Saúde, reforçando não se tratar de nova obrigação.

¹ Lei nº 14.802, de 10 de janeiro de 2024

² Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

³ Lei nº 15.080, de 2024 – LDO 2025



Em relação à garantia de realização de testes específicos para prevenção, detecção, tratamento e controle dos cânceres de colo uterino e de mama, deve-se esclarecer que a proposta condiciona tal garantia ao enquadramento em protocolos clínicos do Ministério da Saúde (*conforme prevê o art. 2º -A do PL*). Portanto, eventual despesa dependerá do que vier a ser disposto no referido ato ministerial.

Diferente é a situação do Projeto de Lei nº 5.270, de 2020, e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher. As referidas proposições garantem a realização de testes específicos, independentemente da regulamentação do Executivo, e sem a necessidade de respaldo em protocolos clínicos ou diretrizes terapêuticas previamente aprovados pelo Ministério da Saúde **para todas as garantias previstas nas propostas.**

Pela natureza permanente das despesas, as obrigações se enquadram na condição de obrigatórias de caráter continuado, nos termos do que prevê o art. 17 LRF⁴. Em tal situação, são aplicáveis os §§ 1º e 2º do referido dispositivo, segundo os quais o ato que cria ou aumenta despesa obrigatória de caráter continuado deve ser instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e estar acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, devendo ainda seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

No mesmo sentido da LRF, o art. 129 da LDO para 2025⁵ exige que a proposta que amplie despesa obrigatória continuada seja instruída com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes.

Não atender as mencionadas exigências ensejaria a incompatibilidade do projeto. Entretanto, a fim de evitar o comprometimento da

⁴ Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

⁵ Lei nº 15.080, de 2024 – LDO 2025



proposta, de evidente mérito, e considerando que despesas com a realização de exames para tratamento das referidas doenças constam tradicionalmente de programações orçamentárias genéricas a cargo da saúde⁶, entendemos possível adequar o Substitutivo aprovado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher – que congregou as intenções das demais propostas –, por meio de subemendas que atrelem a realização dos citados exames ao atendimento de protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas aprovados pelo Ministério da Saúde e à devida regulamentação da lei.

Com tais ajustes, entendemos que a garantia de realização dos testes previstos se alinha ao disposto no capítulo referente à assistência terapêutica e à incorporação de tecnologias em saúde, conforme previsto na Lei nº 8.080, de 1990. A oferta dos procedimentos terapêuticos fica condicionada à observância dos critérios estabelecidos em protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas, que definem parâmetros para o diagnóstico e o tratamento da doença. Assim, a proposta assume caráter eminentemente normativo, sem ensejar, portanto, implicações financeiras ou orçamentárias.

A subemenda da CSAUDE, aprovada em complementação de voto, acrescenta *Planos Privados de Assistência à Saúde* na alteração a ser promovida junto à Lei nº 12.732, de 2012, pelo Substitutivo aprovado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher. Considerando que já apresentamos subemendas aos dispositivos referidos e que as modificações propostas pela CSAUDE não acarretam despesas públicas, entendemos não haver necessidade de pronunciamento quanto ao impacto financeiro e orçamentário relacionado à referida subemenda.

Por seu turno, o Projeto de Lei nº 5.986, de 2023, propõe a inclusão de inciso ao art.2º da Lei nº 11.664, de 2008, estabelecendo que o SUS assegure a realização de exames genéticos tumorais para a adequação da modalidade terapêutica, conforme disposto em regulamento. Como já mencionado, a Política Nacional de Prevenção e Controle do Câncer⁷ ampliou o conceito de cuidado integral, abrangendo desde a prevenção, o rastreamento, a detecção precoce e o diagnóstico do câncer até o tratamento,

⁶ Como as ações orçamentárias: 8585 - Atenção à Saúde da População para Procedimentos em Média e Alta Complexidade.

⁷ Lei nº 14.758, de 2023



a reabilitação e os cuidados paliativos aos pacientes. Portanto, a proposta não implica criação ou expansão direta de serviços, aspecto que é reforçado pela previsão de que a oferta dos exames genéticos tumorais seja disciplinada por regulamentação própria.

Por fim, o PL nº 775, de 2025, cria despesa obrigatória de natureza continuada sem apresentar a devida estimativa ou as medidas de compensação. Dessa forma, a proposta contraria a legislação vigente.

II.2 – PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

O Projeto de Lei nº 265, de 2020, principal, bem como o Projeto de Lei nº 5.270, de 2020, apensado, o Substitutivo aprovado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, a subemenda da Comissão de Saúde e as emendas da Comissão de Finanças e Tributação vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa (RICD, art. 54, I).

Quanto à **constitucionalidade formal**, o exame das proposições e da subemenda perpassa pela verificação de três aspectos centrais: (i) saber se a matéria está inserida na competência legislativa da União, privativa ou concorrente, (ii) analisar a legitimidade da iniciativa parlamentar para apresentação do projeto de lei, e, por fim, (iii) examinar a adequação da espécie normativa utilizada.

Quanto ao *primeiro* aspecto, é competência legislativa da União, uma vez que os projetos de lei versam sobre seguridade social, **conteúdo inserido no rol de competências legislativas privativas da União, ex vi art. 22, XXIII, da Constituição da República**. A subemenda também cumpre com as exigências constitucionais e regimentais.

Além disso, **é legítima a iniciativa parlamentar** (art. 61, *caput*, da CF/88), porquanto não incide, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se **adequada a veiculação da matéria por meio de projeto de lei ordinária**, haja vista não haver exigência constitucional de lei complementar ou



de outro veículo normativo para disciplina do assunto. Tampouco a lei que se pretende alterar tem o referido *status*, tratando-se de lei ordinária.

Analizada a compatibilidade formal, será examinada, a seguir, a **constitucionalidade material** do PL principal, seus apensos, do Substitutivo adotado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher e da Subemenda da CSAUDE ao Substitutivo aprovado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher. E ao fazê-la assento, de plano, que **não vislumbramos nenhum ultraje ao conteúdo** da Constituição da República de 1988.

No tocante à **juridicidade**, o meio escolhido pelo projeto de lei ordinário e pelo Substitutivo se afigura adequado para atingir o objetivo pretendido, além de as normas neles constantes ostentarem os atributos de generalidade, de abstração e de autonomia, e inovarem no ordenamento jurídico.

Por fim, quanto à **técnica legislativa e à redação**, tem-se:

- ➔ PL nº 265, de 2020 (PL principal), PL nº 5.270, de 2020 (em apenso) e PL nº 5.986, de 2023: **não há ajustes a serem feitos**, uma vez que satisfazem os requisitos da Lei Complementar nº 95/98;
- ➔ Substitutivo adotado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher: (i) falta incluir a cláusula de vigência, conforme determina o inciso III do art. 3º da Lei Complementar nº 95/98; (ii) deve-se corrigir a numeração dos dispositivos a serem acrescentados à Lei nº 12.732/2012 (de arts. 2º-A e 2º-B para 2º-C e 2º-D, respectivamente) uma vez que essa lei foi alterada recentemente pela Lei nº 15.233/2025. Os ajustes podem ser feitos pela redação final.
- ➔ Subemenda da CSAUDE ao Substitutivo aprovado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher: deve-se corrigir a numeração dos dispositivos a serem acrescentados à Lei nº 12.732/2012 (de arts. 2º-A e 2º-B para 2º-C e 2º-D, respectivamente) uma vez que essa lei foi alterada



recentemente pela Lei nº 15.233/2025. Os ajustes podem ser feitos pela redação final.

- Emendas da Comissão de Finanças e Tributação: não há pontos que merecem reparos, uma vez que uma vez que satisfazem os requisitos da Lei Complementar nº 95/98. Ressaltamos apenas a necessidade de se corrigir a numeração dos dispositivos a serem acrescidos à Lei nº 12.732/2012 (de arts. 2º-A e 2º-B para 2º-C e 2º-D, respectivamente) uma vez que essa lei foi alterada recentemente pela Lei nº 15.233/2025.

II.3 – CONCLUSÃO DO VOTO

Em face do exposto, no âmbito da **Comissão de Finanças e Tributação**, votamos:

1 – em relação ao Projeto de Lei nº 265, de 2020, e do PL nº 5.986, de 2023, pela **não implicação financeira ou orçamentária** da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública;

2 – em relação ao Projeto de Lei nº 5.270, de 2020, pela **não implicação financeira ou orçamentária** da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, desde que na forma do Substitutivo adotado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, com as subemendas saneadoras de adequação financeira e orçamentária nº 01 e 02;

3 – em relação à subemenda da CSAUDE ao Substitutivo aprovado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher ao Projeto de Lei nº 265, de 2020, pela **não implicação financeira ou orçamentária** da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública.

4 - em relação ao PL nº 775, de 2025, pela **inadequação e incompatibilidade financeira e orçamentária**.



No âmbito da **Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania**, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 265 e de seus apensados (PL nº 5.270, de 2020, e PL nº 5.986, de 2023 e o PL 775 de 2025).

Votamos pela **constitucionalidade e juridicidade** do Substitutivo adotado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, ressaltando, apenas, quanto à técnica legislativa, que a redação final deve (i) incluir a cláusula de vigência, conforme determina o inciso III do art. 3º da Lei Complementar nº 95/98, o que pode ser feito quando da redação final; e (ii) corrigir a numeração dos dispositivos a serem acrescentados à Lei nº 12.732/2012 (de arts. 2º-A e 2º-B para 2º-C e 2º-D, respectivamente) uma vez que essa lei foi alterada recentemente pela Lei nº 15.233/2025.

Votamos pela **constitucionalidade e juridicidade da** Subemenda da Comissão de Saúde ao Substitutivo da CMULHER, ressaltando, apenas, quanto à técnica legislativa, que a redação final deve corrigir a numeração dos dispositivos a serem acrescentados à Lei nº 12.732/2012 (de arts. 2º-A e 2º-B para 2º-C e 2º-D, respectivamente) uma vez que essa lei foi alterada recentemente pela Lei nº 15.233/2025.

Por fim, votamos pela **constitucionalidade e juridicidade das** subemendas saneadoras de adequação financeira e orçamentária da Comissão de Finanças e Tributação, ressaltando, apenas, quanto à técnica legislativa, que a redação final deve corrigir a numeração dos dispositivos a serem acrescentados à Lei nº 12.732/2012 (de arts. 2º-A e 2º-B para 2º-C e 2º-D, respectivamente) uma vez que essa lei foi alterada recentemente pela Lei nº 15.233/2025.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputada Silvia Cristina
Relatora



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE DEFESA DOS
DIREITOS DA MULHER PROJETO DE LEI Nº 265, DE 2020**

Altera a Lei 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 e de mama, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS”, para explicitar o histórico familiar como indicação para referenciamento a serviços de maior complexidade.

**SUBEMENDA SANEADORA DE ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E
ORÇAMENTÁRIA Nº 01**

Dê-se a seguinte redação ao art. 2º do Substitutivo adotado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher ao Projeto de Lei nº 265, de 2020:

Art. 2º O art. 2º da Lei nº 11.664, de 29 de abril de 2008, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos VII e VIII e do seguinte §4º:

“Art. 2º.....

.....

VII – a realização de testes genéticos germinativos para diagnóstico de predisposição hereditária a câncer em pacientes com câncer de mama e de ovário e seus familiares, desde que identificado potencial de hereditariedade, mesmo que isolados, e conforme previsto em protocolos **clínicos e diretrizes terapêuticas aprovados pelo** Ministério da Saúde, com posterior e devido aconselhamento genético, por profissional médico habilitado.

VIII – a realização de testes genômicos tumorais para adequação e personalização de tratamento de pacientes com diagnóstico comprovado de câncer de mama e



ovário, de acordo com determinação médica e conforme previsto em protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas aprovados pelo Ministério da Saúde.”

.....
§4º Caberá ao Poder Executivo regulamentar o atendimento aos direitos garantidos neste artigo. (NR)”

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputada Silvia Cristina
Relatora



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER PROJETO DE LEI Nº 265, DE 2020

Altera a Lei 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 e de mama, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS”, para explicitar o histórico familiar como indicação para referenciamento a serviços de maior complexidade.

SUBEMENDA SANEADORA DE ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA Nº 02

Dê-se a seguinte redação ao Art. 2º-A e Art. 2º-B a serem incluídos na Lei nº 12.732, de 2012, pelo art. 3º do Substitutivo adotado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher ao Projeto de Lei nº 265, de 2020:

“Art. 2º-C O Sistema Único de Saúde – SUS, por meio dos seus serviços, próprios, conveniados ou contratados, deve assegurar a realização de testes genômicos tumorais para adequação e personalização do tratamento de pacientes com diagnóstico comprovado de câncer de mama e ovário, de acordo com determinação médica **e conforme previsto em protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas aprovados pelo Ministério da Saúde.**

Parágrafo único. Caberá ao Poder Executivo regulamentar o disposto no *caput*.

Art. 2º-D O Sistema Único de Saúde – SUS, por meio dos seus serviços, próprios, conveniados ou contratados, deve assegurar ao paciente com câncer de mama e de ovário e seus familiares a realização de testes genéticos germinativos para o diagnóstico de predisposição hereditária à doença, para implementação da prevenção e rastreamento, desde que identificado potencial de hereditariedade, mesmo que isolados, e conforme **previsto em protocolos clínicos e diretrizes**



terapêuticas aprovados pelo Ministério da Saúde, com posterior e devido aconselhamento genético, por profissional médico habilitado.

Parágrafo único. Caberá ao Poder Executivo regulamentar o disposto no *caput*.”

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputada Silvia Cristina
Relatora

