

**Volume  
192**



## **ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE**

### **VII — COMISSÃO DA ORDEM SOCIAL**

#### **VII-b — SUBCOMISSÃO DA SAÚDE, SEGURIDADE E MEIO AMBIENTE**

##### **ANTEPROJETO**

**Relator: Constituinte Carlos Mosconi,**

##### **INTRODUÇÃO**

Esta Subcomissão ouviu trinta e duas entidades das mais representativas do País nas áreas de saúde, seguridade e meio ambiente e pode-se dizer, com segurança, que se auscultou o que há de mais significativo em relação a estes setores. Para este fim, foram realizadas as oito reuniões regimentais e mais sete extraordinárias, ressaltando-se que nenhuma audiência foi negada a qualquer entidade que a tenha solicitado.

O elenco de informações recebidas, enriquecidas pelos debates aqui realizados, permitem considerar que os membros dessa Subcomissão foram suficientemente esclarecidos sobre as demandas sociais referentes aos temas abordados. Em acréscimo, houve a oportunidade singular da realização de viagem de trabalho, quando se visualizou mais de perto a realidade brasileira, mormente no que tange ao meio ambiente.

Chamou a atenção dessa Subcomissão o grande interesse da sociedade em participar das discussões, trazendo propostas objetivas e claras, fruto, sem dúvida, de uma amadurecida vivência e do profundo conhecimento da realidade do País.

A experiência aqui vivida, os sucessivos debates, a presença da sociedade, a participação interessada dos Constituintes, o espírito democrático do Presidente, Constituinte José Elias Murad, e as sugestões de norma apresentadas (quinhentas e quarenta) orientaram a elaboração do texto que passo a enunciar:

## DA SAÚDE

Art. 1o. - A saúde é um dever do Estado e um direito de todos.

Parágrafo Único - O Estado assegura a todos condições dignas de vida e acesso igualitário, as ações e serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde de acordo com suas necessidades.

Art. 2o. - As ações e serviços de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um Sistema Único, organizado de acordo com os seguintes princípios:

- I - comando administrativo único em cada nível de governo;
- II - integralidade e continuidade na prestação das ações de saúde;
- III - gestão descentralizada, promovendo e assegurando a autonomia dos Estados e Municípios;
- IV - participação da população através de entidades representativas na formulação das políticas e controle das ações nos níveis federal, estadual e municipal, em conselhos de saúde.

Art. 3o. - O Sistema Único é financiado pelo Fundo Nacional de Saúde, com recursos provenientes da receita tributária.

- 1o. - Os Fundos Estaduais e Municipais são constituídos com recursos oriundos dessas uni-

dades politico-administrativas e do Fundo Nacional.

- 2o. - Os dispêndios nacionais destinados a saúde não serão inferiores a dez por cento do Produto Interno Bruto.

Art. 4o. As ações de saúde são funções de natureza pública, cabendo ao Estado sua normatização, execução e controle.

- 1o. - O setor privado de prestação de serviços de saúde pode colaborar na cobertura assistencial à população, sob as condições estabelecidas em contrato de Direito Público.

- 2o. - O Poder Público pode intervir, desapropriar ou expropriar os serviços de saúde de natureza privada, necessários ao alcance dos objetivos da política nacional do setor.

Art. 5o. - As políticas de recursos humanos, insumos, equipamentos e desenvolvimento científico e tecnológico na área de saúde são subordinadas aos interesses e diretrizes do Sistema único de Saúde.

Parágrafo Único - Cabe ao Poder Público disciplinar e controlar a produção e distribuição de medicamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos, com vistas a preservação da soberania nacional.

Art. 6o. - A Saúde Ocupacional é parte integrante do Sistema único de Saúde.

Art. 7o. - É vedada a propaganda comercial de medicamentos, formas de tratamento, tabaco, e bebidas alcoólicas em todo o Território Nacional.

Art. 8o. - É permitida a remoção de órgãos e tecidos de cadáveres humanos para fim de transplante, não havendo disposição contrária em vida do "de cujus" e nem manifestação proibitiva da família.

- 1o. - A remoção dos órgãos e tecidos somente se dará após constatação da morte, observados os critérios estabelecidos pelo Conselho Federal de Medicina.

- 2o. - É permitida a doação espontânea de órgãos por doadores vivos, maiores e capazes, cuja retirada não implique em prejuízo a saúde.

- 3o. - É proibido qualquer tipo de comercialização de órgãos e tecidos humanos em todo o Território Nacional.

Art. 9o. - Compete ao Estado, através de Sistema unico de Saúde, a fiscalização da qualidade dos alimentos, medicamentos e outros produtos de consumo e uso humano, utilizados no Territorio Nacional.

Art. 10o. - É proibida a prática da eutanasia em todo o Territorio Nacional.

#### DISPOSIÇÃO TRANSITÓRIA

Art. 11o. - Os atuais recursos da Previdência Social destinados à saúde serão substituídos por outras fontes, assim que os dispêndios nacionais com o setor totalizarem dez por cento do Produto Interno Bruto.

#### DA SEGURIDADE SOCIAL

Art. 1o. - É assegurado pelos Poderes Públicos, nos termos da lei, assistência social gratuita a todas as pessoas carentes.

Art. 2o. - Os benefícios de prestação continuada pagos pela Previdência Social serão reajustados sempre que ocorrer a depreciação da moeda, a fim de que os seus valores conservem, permanentemente, a expressão monetaria da data de sua concessão.

Art. 3o. - O custeio da Previdência Social será atendido, conforme se dispuser em lei:

- I - pela contribuição das empresas, calculada com base em percentuais incidentes, respectivamente, sobre o faturamento e a folha de salários das mesmas;
- II - pela contribuição dos segurados;
- III - por verbas orçamentarias destinadas pela União, Estados e Municípios.

Art. 4o. - Nenhum benefício de prestação continuada pago pela Previdência Social será de valor inferior ao do salario minimo.

Art. 5o. - A aposentadoria por velhice do trabalhador rural sera concedida aos cinquenta e cinco anos de idade.

Art. 6o. - Os órgãos de direção das instituições de Previdência Social serão compostos de forma colegiada e paritária, com representantes da União, dos empregadores e dos trabalhadores.

#### DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 7o. Os benefícios de prestação continuada já concedidos pela Previdência Social a data de promulgação desta Constituição terão seus valores revistos, a fim de que seja restabelecido o poder aquisitivo que ostentavam a época de sua concessão.

#### DO MEIO AMBIENTE

Art. 1o. - Todos têm direito a um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, considerado patrimônio público, cuja proteção é dever do Poder Público e da coletividade, para usufruto das presentes e futuras gerações.

Paragrafo unico - Qualquer do povo, o Ministerio Publico e as pessoas juridicas, na forma da Lei, são partes legitimas para requererem a tutela jurisdiccional necessaria a tornar efetivo o cumprimento do direito referido no "caput" do presente artigo, isentando-se os autores, em tais processos, das respectivas custas judiciais e do ônus da sucumbência, exceção feita a litigância de ma fe.

Art. 2o. - As praticas e condutas deletérias ao meio ambiente e a saúde pública, assim como a omissão e a desídia das autoridades competentes pela sua proteção, serão consideradas crime, na forma da Lei.

- 1o. - Quando afetarem agrupamentos humanos expressivos, tais praticas e condutas serão consideradas genocidio, com agravamento da pena.

- 2o. - O poluidor é obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, pela sua ação ou omissão.

Art. 3o. - Compete ao Poder Público:

I - a manutenção dos processos ecológicos e sistemas vitais essenciais, a preservação da diversidade genética

e o aproveitamento perene das espécies e ecossistemas:

- II - estabelecer o monitoramento da qualidade ambiental e saúde pública, mediante rede de vigilância epidemiológica e ecotoxicológica;
- III - o combate efetivo de todas as modalidades de degradação ambiental, especialmente nas áreas críticas de poluição, ficando proibido o exercício de atividades públicas ou privadas em desacordo com os padrões ambientais;
- IV - adequar a utilização do espaço urbano e rural a padrões de qualidade ambiental e ao bem estar social;
- V - garantir à sociedade civil o acesso pleno e gratuito as informações relativas à qualidade do meio ambiente, condições de saúde da população e à proteção do consumidor;
- VI - promover a educação ambiental objetivando capacitar a comunidade para a participação ativa na defesa do meio ambiente e no processo decisório de conservação dos recursos naturais;
- VII - definir espaços territoriais a serem especialmente protegidos em razão de sua função ambiental, social, paisagística, cultural e científica, ficando vedado qualquer modo de utilização que possa comprometer a integridade dos atributos que justificam sua proteção.
- VIII - exigir a realização de estudos multidisciplinares de impacto previamente à instalação de planos, projetos e atividades efetiva ou potencialmente causadoras de degradação ambiental, assegurando-se ampla divulgação de seu conteúdo, que em audiências públicas obrigatórias, com a participação de entidades da sociedade civil, poderá ser contraditado;
- IX - instituir regimes tributários especiais que estimulem a preservação ambiental e a atuação de entidades civis não governamentais, sem fins lucrativos;
- X - a recuperação de áreas degradadas;

- XI - promover o desenvolvimento científico e tecnológico visando ao uso adequado e a proteção dos recursos naturais e do meio ambiente;
- XII - tutelar os animais existentes no Território Nacional, vedando-se, na forma da lei, as práticas que o submetam a crueldade e condições inaceitáveis de existência.
- XIII - controle da comercialização, do emprego de técnicas e utilização de substâncias que afetem a saúde pública e o meio ambiente;
- XIV - instituir o gerenciamento costeiro com vistas ao desenvolvimento, exploração e perpetuação dos recursos ali existentes, de forma a assegurar a soberania nacional sobre suas águas territoriais;
- XV - a fiscalização das instituições públicas e privadas relacionadas a pesquisa, manipulação e alteração de material genético, visando garantir a integridade do patrimônio genético da nação, de modo a evitar indesejável alteração.

Art. 40. - A Floresta Amazônica, a Mata Atlântica, o Pantanal, a Zona Costeira e as bacias hidrográficas constituem patrimônio nacional cuja utilização far-se-á em condições que assegurem a conservação de seus ecossistemas, mediante planos submetidos à aprovação do Congresso Nacional.

Art. 50. - A União, os Estados e os Municípios podem estabelecer limitações e restrições legais e administrativas relacionadas a proteção ambiental e a defesa dos recursos naturais, mesmo no caso de já haver dispositivo regulando a matéria, para suprir as suas lacunas ou deficiências ou para atender os interesses nacionais, regionais e as peculiaridades locais, desde que não dispensem ou diminuam as exigências anteriores.

Art. 60. - Em caso de manifesta necessidade, as Forças Armadas poderão ser autorizadas pelo Congresso Nacional a atuar na defesa dos recursos naturais ameaçados por práticas ilícitas de exploração.

Art. 70. - Proíbe-se no Território Nacional a instalação e funcionamento de reatores nucleares, exceto para finalidades científicas.

- 10. - As demais atividades nucleares serão exercidas mediante controle do Poder Público, assegurando-se a fiscalização supletiva pelas entidades representativas da sociedade civil.

- 20. - A responsabilidade por danos decorrentes de atividade nuclear independe da existência de culpa, vedando-se qualquer limitação relativa aos valores indenizatórios.

Art. 80. - Proíbe-se a importação, pesquisa, fabricação, armazenamento e transporte de artefatos belícos nucleares, competindo ao Presidente da República o fiel cumprimento deste dispositivo, sob pena de responsabilidade.

### JUSTIFICAÇÃO

Este anteprojeto contempla os três aspectos distintos que foram objeto de análise da Subcomissão de Saúde, Seguridade e Meio Ambiente.

No que se refere à Saúde, foi fundamental para a unanimidade dos depoentes, que a nova Constituição contemplasse o direito a saúde a todos os indivíduos e o dever do Estado em garantir este direito.

A compreensão da saúde como resultante da satisfação de necessidades mínimas de alimentação, educação, habitação, saneamento, renda, transporte e lazer, ao lado de atenção específica aos seus agravos, leva a necessidade de o Estado garantir condições dignas de vida a população, como pré-requisito para a melhoria do nível de saúde da mesma.

A organização do setor saúde deve ser reformulada no País buscando-se maior racionalidade, através da unificação dos órgãos de saúde nos diferentes níveis de governo. O acesso universal e igualitário aos serviços de saúde por todos os indivíduos, a regionalização e hierarquização destes serviços e a integração entre ações curativas e preventivas foram também contempladas nesta proposta.

Tendo em vista que economicamente o Brasil apresenta um desenvolvimento considerável, os gastos com saúde têm sido ao longo do tempo insuficientes para atendimento das necessidades mínimas do setor. Por outro lado, em relação a outros países, os gastos setoriais também têm sido inferiores, em termos de porcentagens do produto nacional bruto. Buscou-se nesta proposta garantir recursos mínimos para o financiamento do setor.



O papel colaborador e complementar do setor privado ficou estabelecido quanto a cobertura assistencial à população. O setor público devesse relacionar-se com o setor privado por meio de normas do direito público, uma vez que as ações de saúde são de interesse coletivo.

Com relação à política de insumos para o setor, esta fica subordinada às diretrizes do Sistema Único de Saúde, bem como a política de recursos humanos.

Pretende-se proibir a propaganda comercial de medicamentos, tratamentos e de produtos nocivos à saúde, como forma de proteção da população.

A fiscalização de todos os bens de consumo humano é atribuída ao Estado, com o mesmo objetivo.

Em virtude dos progressos científicos na área dos transplantes, pareceu-nos necessário atender sugestões de vários setores da sociedade, no sentido de ampliar as facilidades para a realização dos mesmos. Porém foi resguardada a necessidade de critérios aprovados pelo Conselho Federal de Medicina para a retirada de órgãos de cadáveres. Por outro lado, proibiu-se o comércio de órgãos e tecidos humanos.

Considerando que o progresso contínuo na área médica tem transformado em curáveis doenças até então incuráveis, torna-se necessária a manutenção da proibição da eutanásia.

No importante setor da seguridade social, consideramos necessário inserir no texto mandamental disposições que, a nosso ver, deverão funcionar como diretrizes básicas, capazes de atender as principais reivindicações da sociedade brasileira no concernente à política previdenciária.

Com efeito, nossa primeira preocupação perseguiu o objetivo de introduzir na futura Carta Magna do País disposição suscetível de universalizar o seguro social e, ao mesmo tempo, conduzir a uma conceituação de Previdência Social mais consentânea com o pensamento dominante nas principais nações civilizadas do Planeta, cujas legislações sociais garantem o socorro do Estado, não apenas aos que contribuem para os regimes de previdência, mas, também, aqueles que não possuem meios de prover a sua subsistência.

Em segundo lugar, voltamos nossas vistas para o problema da manutenção da expressão monetária dos benefícios mantidos e pagos pela Previdência Social, a fim de que seus valores estejam, permanentemente, em condições de garantir sobrevivência condigna a todos os segurados ao sistema.

Depois, cuidamos do custeio da Previdência Social, procurando estabelecer uma sistemática que, além de mais aproveitável à entidade, no tocante à arrecadação de fundos, dispense tratamento mais equânime às empresas contribuintes, evitando, por exemplo, que gigantes industriais acabem contribuindo bem menos do que pequenas e médias corporações, seja em termos absolutos ou proporcionais.

Finalmente, abordamos a questão relativa à gestão da Previdência Social, propondo que a direção da instituição se exercite de forma mais democrática, através de um colegiado com representantes da União, dos empregados e dos empregadores.

A introdução da temática ambiental na Constituição Brasileira é um marco histórico e talvez seja um dos fatos mais significativos nos trabalhos desta Constituinte.

Uma visão retrospectiva mostra a degradação ambiental, em nosso País, como decorrência da teia de relações sociais e econômicas sedimentadas desde a colônia e que chegam às portas do século XXI com características muito particulares.

O patrimônio de recursos naturais brasileiro - invejável, no conjunto das nações - sempre foi considerado, aberrantemente, uma vasta propriedade particular das elites, seja para seu usufruto social, seja para a consecução de seus projetos econômicos próprios.

O Estado, por sua vez, foi um assistente omisso, complacente ou aliado na espoliação de bens renováveis e não-renováveis, na degradação de ecossistemas vitais para o equilíbrio ecológico, na acirrada predação de paisagens que, em cadeia, causaram problemas insolúveis até hoje.

Lembremos Cubatão, a destruição da Mata Atlântica, o envenenamento de alguns de nossos principais rios, a extinção de espécies animais, a dramática qualidade de vida nas cidades, a contaminação da área rural e uma infindável lista de fatos correlatos.

Veremos, por eles, que é inquantificável a perda econômica já sofrida pelo País em benefício de pequenos grupos.

Dfiramos, mesmo, que a modernização da sociedade brasileira passa por um esforço nacional de defesa de nosso patrimônio natural, cultural, histórico e étnico.

A nova Constituição é o momento preciso para estabelecermos critérios para o desenvolvimento, para darmos prioridade à qualidade de vida de nossa população, para criarmos normas que baili-

zem, limitem e responsabilizem a atividade produtiva, dando-lhe um substrato social.

Com o objetivo de atender tal necessidade, elaboramos o presente anteprojeto, na sua parte de Meio-Ambiente.

Nos artigos elaborados atendemos, certamente, as maiores preocupações que perpassam a comunidade. Fomos desde a criminalização dos atendidos ao equilíbrio ecológico ate a educação, base para mudanças de fundo na consciência social e respeito de seu direito a um meio ambiente sadio.

Procuramos atender, também, a maioria das ponderações feitas pelos Senhores Constituintes e pelos eméritos representantes de entidades que tanto contribuíram para o debate do tema no âmbito da Subcomissão.