

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do ilustre Deputado JOSÉ PINOTTI, visa a introduzir modificações na Lei n.º 9.434, de 4 de fevereiro de 1997, a Lei dos Transplantes.

A primeira alteração proposta refere-se ao caput do art. 4º, revogando a chamada "doação presumida", introduzida no Direito Brasileiro pela citada norma jurídica. A retirada de órgãos ou partes do corpo passaria a ser admitida quando o falecido houvesse deixado "documento assinado e com firma reconhecida" com essa autorização, ou quando sua anuência constasse de Documento de Identidade ou de Carteira de Habilitação.

Acrescenta, ainda, dois parágrafos aos 5 já existentes no mesmo artigo. No primeiro, prevê que a família deverá autorizar a retirada dos órgãos no caso de inexistência de documento ou autorização explícita do potencial doador.

No outro, especifica que, caso exista declaração ou registro em documento civil ou de habilitação contrária à doação de órgãos, nem mesmo a família poderia autorizá-la.

Justificando sua iniciativa, o nobre Autor apontou o pavor criado na população ao se adotar o conceito de "doação presumida" e o fato de que tal presunção viola o direito do indivíduo de se manifestar em relação ao destino de seu próprio corpo.

Sete outras proposições foram apensadas à principal, por tratarem de modificações na Lei de Transplantes, consoante o que preconiza o Regimento Interno da Casa.

O primeiro Projeto é o de n.º 4.092, de 1998, de autoria do eminente Deputado HÉLIO ROSAS. Propõe duas alterações no aludido diploma jurídico. A primeira, obrigando a que a família seja consultada, em todos os casos, antes da retirada dos órgãos, derroga, na prática, o caput do art. 4º já citado.

A Segunda modificação visa à introdução de vários benefícios a serem concedidos aos doadores voluntários: prioridade na marcação de consultas e exames laboratoriais no SUS, prioridade na lista de receptores, participação em sorteio de brindes anuais.

Estabelece, ainda, a gratuidade na alteração do Documento de Identidade Civil ou no Documento de Habilitação, para os que optarem por se tornar doador voluntário, e dispensa a já referida consulta à família, no caso de haver manifestação expressa do falecido.

Outra proposição apensada é a de n.º 4.123, de 1998, cujo autor é o digno Deputado SERAFIM VERZON. Propõe S.Ex.^a. acrescente-se um dispositivo à Lei, prevendo que a família do doador possa indicar um parente como beneficiário, com precedência sobre os demais cadastrados.

O terceiro Projeto anexado, da lavra da ilustre Deputada DALILA FIGUEIREDO, prevê, apenas e tão-somente, que a recepção de órgãos e partes do corpo humano se fará mediante um cadastro único de domínio público.

Na seqüência de proposições apensadas encontra-se o PL 4.239, de 1998, cujo autor é o preclaro Deputado NELSON HARTE, estabelecendo que, em qualquer caso, a remoção de órgãos deverá ser precedida de consulta à família.

Em quinto lugar encontra-se a proposição do eminente Deputado ELIAS MURAD, que também prevê a necessidade de prévio consentimento da família para a remoção de órgãos e que devem ser priorizados os transplantes entre consangüíneos.

O sexto projeto apensado é o de número 4.322, de 1998, de autoria do ilustre Deputado PAULO PAIM. Nessa proposição são sugeridas várias modificações na Lei, a começar pela vedação de retirada de órgãos quando não forem cumpridos os critérios de morte, definidos pelo Conselho Federal de Medicina, e quando houver contra-indicação de ordem médica atestada pela Central de Captação.

Adicionalmente, prevê que toda pessoa tem o direito de manifestar o seu desejo de ser ou não doador de órgãos e que a sua vontade expressa deve ser registrada em um Cadastro Nacional de Doadores e Não Doadores de Órgãos e Tecidos. Estabelece que a inscrição no aludido cadastro seria feita pelos hospitais e Secretarias Municipais de Saúde e que ao expressar a sua condição de não doador o cidadão deveria manifestar o motivo por tal negativa. Determina, outrossim, que na ausência de manifestação expressa cabe à família consentir com a retirada e que a doação intervivos deve ser precedida de autorização judicial.

Por fim, encontramos o Projeto de Lei n.º 1.225, de 1999, cujo autor é o nobre Deputado FREIRE JUNIOR. Esta proposição, à semelhança das demais, extingue o instituto da "doação presumida", proibindo a retirada de órgãos ou tecidos sem que haja autorização do doador ou de sua família, e vedando expressamente que a vontade manifestada em documento ou em documento de identificação ou de habilitação seja modificada mesmo que por familiar.

A matéria é de competência do Plenário, não cabendo, portanto, a apresentação de Emendas nessa fase da tramitação. Além da manifestação deste Órgão Técnico quanto ao mérito, deverá também pronunciar-se a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação quanto ao mérito e à admissibilidade.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A questão da doação de órgãos, tecidos ou partes do corpo humano para fins de transplantes é matéria polêmica e recorrente no Congresso Nacional.

Após uma longa tramitação no Congresso Nacional sucedeu-se, em 1997, a instituição da "doação presumida". Tal fato deu-se mediante a convicção, praticamente unânime, de que aquele instituto é o mais justo e o mais aceitável para a nossa população. Os que se derem ao trabalho de examinar os arquivos da última legislatura não encontrarão menos do que uma dezena de proposições nesse sentido, o que indica a grande aceitação dessa tese entre os Parlamentares e, deduz-se, pela população que se manifestava junto aos seus representantes.

Frustrando as expectativas dos representantes do povo, a reação das pessoas foi exatamente no sentido oposto ao que esperavam. O grande número de cidadãos que deu entrada em pedidos de emissão de segunda via de seus documentos, especificando não serem doadores, espantou a todos.

De fato, a população tem sua parcela de razão, pois se um auxiliar de enfermagem do Hospital Salgado Filho, Rio de Janeiro, assassinava pacientes presumivelmente terminais para receber propinas de agentes funerários, o que não poderia acontecer quando se tratasse de órgãos para transplantes.

Dáí a necessidade de que a doação seja incentivada pelo Estado, por intermédio de campanhas permanentes e esclarecedoras, como um ato consciente e de solidariedade humana. Há que se divulgar a organização das centrais de transplantes, da lista única, da equidade no tratamento dos candidatos a receber um órgão de doador morto, dos cuidados de que são precedidas as retiradas desses órgãos.

Somente dessa forma é que entendemos ser possível reverter a incompreensão que se instalou no seio da sociedade. É preciso convir que uma aleivosia assacada contra as instituições que realizam transplantes é muito fácil de ser difundida, mas longo e difícil é o trabalho de construção de uma consciência sanitária e de um espírito de solidariedade que permita a compreensão de que a disposição dos órgãos de uma pessoa falecida aproveitado por um indivíduo, muitas vezes um jovem, é algo de transcendência incomensurável.

Assim, entendemos que é de fundamental importância a manutenção do dispositivo que possibilita a "doação presumida" e a defesa de uma norma clara e que restaure a confiança na população.

Entendemos, outrossim, que a especificação em lei do modus operandi das Centrais de Transplantes, do cadastro único, de facultar à família a indicação de receptor do órgão, ou órgãos, a ser doado, bem como do oferecimento de vantagens a potenciais doadores são inconvenientes. As questões relativas ao funcionamento das centrais e ao cadastro, por serem aspectos organizacionais do sistema de saúde, tipicamente a cargo do Poder Executivo, não devem constar do texto legal. Ressalta-se, inclusive, que o cadastro de receptores já se encontra em vigor, regionalizado e devidamente vinculado à questão da histocompatibilidade.

No que concerne ao problema de se oferecerem vantagens para os doadores e à doação dirigida de órgãos de cadáver, cremos não serem recomendáveis, pois poderiam a levar a distorções incontroláveis. O ato de doação deve estar centrado na solidariedade humana, não se misturando com privilégios ou sorteios, nem sendo admissível a colocação de cláusulas a respeito do receptor. Recorde-se o fato, que chocou a opinião pública internacional, de um doador na Inglaterra que condicionou o aproveitamento post mortem de seus órgãos à etnia do eventual receptor.

Desse modo, nosso voto é pela rejeição dos Projetos de Lei n.º 4.069, de 1998, 4.092, de 1998, 4.123, de 1998, 4.125, de 1998, 4.239, de 1998, 4.241, de 1998, e 4.322, de 1998, e 1.225, de 1999.

Sala da Comissão, em 6 de 10 de 1999.


Deputado EDUARDO JORGE

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, unanimemente, pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.069/98 e dos de nºs 4.092/98, 4.123/98, 4.125/98, 4.239/98, 4.241/98, 4.322/98 e 1.225/99, apensados, nos termos do parecer do Relator, Deputado Eduardo Jorge.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Cleuber Carneiro – Presidente; Jorge Alberto, Remi Trinta e Celso Giglio - Vice-Presidentes; Affonso Camargo, Alceu Collares, Alcione Athayde, Almerinda de Carvalho, Angela Guadagnin, Antônio Joaquim Araújo, Antonio Palocci, Arlindo Chinaglia, Armando Abílio, Arnaldo Faria de Sá, Carlos Mosconi, Confúcio Moura, Costa Ferreira, Darcísio Perondi, Djalma Paes, Dr. Benedito Dias, Dr. Rosinha, Eduardo Barbosa, Eduardo Jorge, Euler Moraes, Jandira Feghali, João Fassarella, Jorge Costa, José Carlos Coutinho, José Linhares, Laire Rosado, Lavoisier Maia, Lúcia Vânia, Marcondes Gadelha, Oliveira Filho, Pedro Canedo, Rafael Guerra, Raimundo Gomes de Matos, Saraiva Felipe, Saulo Pedrosa, Serafim Venzon, Sérgio Carvalho, Teté Bezerra, Ursicino Queiroz e Vicente Caropreso.

Sala da Comissão, em 10 de maio de 2000.


Deputado CLEUBER CARNEIRO
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

Este Projeto de Lei exige a manifestação da vontade expressa para que alguém possa figurar como doador de órgãos, tecidos e partes do corpo humano.

Argumenta-se com o medo que a doação presumida causa na população.

Por tratarem da mesma matéria, foram apensos os PLs nºs 4.092/98; 4.123/98; 4.125/98; 4.241/98; 4.239/98; 4.322/98; 1.225/99, 4.394/04; 4.535/04 e 4.582/04.

O PL nº 4.092/98 altera a Lei nº 9.434/97, criando a consulta obrigatória à família e dispondo sobre benefícios a quem se tornar doador voluntário de órgãos.

O PL nº 4.123/98 permite a indicação de parente do doador com preferência sobre os demais receptores.

O PL nº 4.125/98 prevê a criação de cadastro único de receptores.

O PL nº 4.241/98 prevê o consentimento da família e a preferência de parentes do doador.

O PL nº 4.239/98 exige a consulta à família do doador, no caso de remoção de tecidos, órgãos ou parte do corpo **post mortem**.

O PL nº 4.322/98 estabelece procedimentos para extração de órgãos e tecidos e trata da manifestação de vontade do doador, além de prever um cadastro nacional de doadores.

O PL nº 1.225/99 exige a manifestação de vontade do doador e prevê que, nos casos em que não houver essa manifestação, a família tomará a decisão.

O PL nº 4.394/04 dispõe sobre a retirada e transplante de tecidos, órgãos e partes do corpo humano, com fins terapêuticos, humanitários e científicos e respectivo registro, nos documentos de identidade, da opção pela não-doação e dá outras providências.

O PL nº 4.535/2004 dispõe sobre os princípios das políticas públicas de incentivo à doação de órgãos e tecidos e dá outras providências.

O PL nº 4.582/04 oriundo da Comissão Parlamentar de Inquérito com a finalidade de investigar a atuação de organizações criminosas atuantes no tráfico de órgãos humanos, altera a Lei nº 9.433/97- Lei dos Transplantes, modificando os arts. 2º, 3º, 4º, 6º, 11 e 13, acrescentando parágrafos aos arts. 3º, 4º, 9º e 11, e incluindo os arts 10-A e 13-B.

O PL nº 7.178/06 que torna obrigatória a afixação de cartazes incentivando a doação de órgãos em locais que menciona.

O PL nº 2.050/07 altera a Lei nº 9.434, de 4 de fevereiro de 1997, que dispõe sobre a remoção de órgãos, tecidos e partes do corpo humano para fins de transplante e tratamento e dá outras providências.

Houve manifestação da Comissão de Seguridade Social e Família quanto aos PLs nºs 4.092/98; 4.123/98; 4.125/98; 4.241/98; 4.239/98; 4.322/98; 1.225/99, no sentido da sua rejeição.

Nesta Comissão, cabe-nos o pronunciamento quanto à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e ao mérito dos projetos em apreço.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 4.069/98 e seus apensos atendem aos pressupostos de constitucionalidade relativos à competência da União estabelecida no art. 22 da Constituição Federal, e à legitimidade de iniciativa parlamentar, na forma do art. 61 Constituição Federal, e são jurídicos. Os PLs nºs 4.394/04, 4.535/04, 7.178/06 e 2.050/07 são inconstitucionais e injurídicos, ao estabelecerem obrigações a órgãos de outros Poderes, revelando vício de iniciativa. A técnica legislativa dos Projetos examinados encontra-se em desacordo com a Lei Complementar nº 95/98.

Destacamos na análise do Projeto nº 4.069/98 e seus apensos a preocupação de condicionar a doação de órgãos e tecidos à manifestação de vontade do doador, ou, na ausência desta, à decisão tomada pela família.

Essa proposta vem ao encontro da reação que se formou em torno da Lei nº 9.434/97, que estabeleceu a doação presumida. Temerosos de que a morte fosse acelerada ou antecipada para retirada de órgãos, diversas pessoas à época iniciaram uma verdadeira corrida aos órgãos de identificação, para fazer constar de seus documentos a qualidade de não-doador. A Lei teve uma repercussão diversa daquela pretendida.

A maioria dos Projetos datam de 1998 e 1999, inclusive o de nº 4.069/98. Como o Projeto de Lei nº 4.069/98 e esses apensos mais antigos

não foram votados a tempo, ficaram desatualizados e superados por força da Lei nº 10.211, de 23 de março de 2001, que passaremos a comentar.

O parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9.434/97 passou a conter a exigência de todos os testes de triagem para diagnóstico de infecção e infestação exigidos em normas regulamentares expedidas pelo Ministério da Saúde.

Foi ainda modificado o art. 4º da referida Lei, prevendo-se que a retirada de tecidos, órgãos e partes do corpo de pessoas falecidas para transplantes ou outra finalidade terapêutica, dependerá da autorização do cônjuge ou parente, maior de idade, obedecida a linha sucessória, reta ou colateral, até o segundo grau, inclusive, firmada em documento subscrito por duas testemunhas presentes à verificação da morte.

O art. 8º também ganhou nova redação, segundo a qual, após a retirada de tecidos, órgãos e partes, o cadáver será imediatamente necropsiado, se verificada a hipótese do parágrafo único do art. 7º e, em qualquer caso, condignamente recomposto para ser entregue, em seguida, aos parentes do morto ou seus responsáveis legais para sepultamento.

A modificação introduzida no art. 9º dessa mesma Lei permite à pessoa juridicamente capaz dispor gratuitamente de tecidos, órgãos e partes do próprio corpo vivo, para fins terapêuticos ou para transplantes em cônjuge ou parentes consangüíneos até o quarto grau, inclusive, na forma do § 4º deste artigo, ou em qualquer outra pessoa, mediante autorização judicial, dispensada esta em relação à medula óssea.

Finalmente, foi alterada a redação do art. 10 do mesmo diploma legal, prevendo-se que o transplante ou enxerto só se fará com o consentimento expresso do receptor, assim inscrito em lista única de espera, após aconselhamento sobre a excepcionalidade e os riscos do procedimento.

O § 1º desse artigo prevê que, nos casos em que o receptor seja juridicamente incapaz ou cujas condições de saúde impeçam ou comprometam a manifestação válida da sua vontade, o consentimento de que trata este artigo será dado por um de seus pais ou responsáveis legais.

O § 2º dispõe que a inscrição em lista única de espera não confere ao pretendo receptor ou à sua família direito subjetivo a indenização, se o transplante não se realizar em decorrência de alteração do estado de órgãos, tecidos e partes, que lhe seriam destinados, provocado por acidente ou incidente em seu transporte.

Além disto, na forma do art. 2º da Lei nº 10.211, de 23 de março de 2001, as manifestações de vontade relativas à retirada **post mortem** de tecidos, órgãos e partes, constantes da Carteira de Identidade Civil e da Carteira Nacional de Habilitação, perderam sua validade a partir de 22 de dezembro de 2000.

Em acréscimo a todas essas mudanças, foram revogados os §§ 1º a 5º do art. 4º da Lei nº 9.434, de 4 de fevereiro de 1997, que tratavam da inscrição da doação nos documentos de identidade civil e na carteira de habilitação.

O Projeto de Lei nº 4.394/04 repete matéria já bem explicitada e melhor detalhada na Lei nº 9.434/97. A punição pelo descumprimento da lei é tratada de forma tímida e insuficiente, aspecto este contemplado de forma exaustiva na Lei acima citada. Ainda, este Projeto dispõe sobre matéria de competência do Poder Executivo, que não pode ser tratada em proposição de iniciativa de membro da Câmara dos Deputados, como, por exemplo, determinar regulamentação pelo Poder Executivo. O Projeto também revoga a Lei nº 8.489, de 1992, já revogada pela Lei nº 9.434/97.

O Projeto de Lei nº 4.535/2004 prevê princípios que já estão incorporados ao nosso ordenamento jurídico, sem necessidade de lei específica para estabelecê-los, como é o caso dos princípios da universalidade, da isonomia e da transparência, decorrentes até mesmo da Constituição Federal. A transparência nada mais é do que o princípio da publicidade com terminologia diversa. Igualmente, este Projeto contém na maior parte do seu texto, normas que obrigam Poder Executivo a adotar providências, como realizar campanhas, isentar doadores de taxas do IML e regulamentar a lei.

As alterações propostas no Projeto de Lei nº 4.582/04 não implicam necessário aprimoramento do texto da Lei nº 9.434/97. A alteração do **caput** do art. 2º é apenas de redação, pois, ao acrescentar a retirada de tecidos, órgãos ou partes do corpo humano, não modifica o sentido do dispositivo vigente, uma vez que o transplante já importa em retirada, não se podendo transplantar o que não foi retirado. Para se realizar um implante de rim, é necessário que tenha havido a retirada de outrem.

A exigência de título de especialista em neurologia reconhecido no País, formulada no inciso II do art. 3º, além de desnecessária, cria uma burocracia que poderá dificultar a realização do transplante em tempo hábil, além de conter expressão vaga, sujeita a interpretação quanto a sua abrangência. A exigência de título de especialista em neurologia reconhecido no País, formulada no inciso II do art. 3º, além de desnecessária, cria uma burocracia que poderá dificultar a realização do transplante em tempo hábil, além de conter expressão vaga, sujeita a interpretação quanto a sua abrangência.

A obrigatoriedade de médico da família, para acompanhar o transplante, além de criar embaraço, gera para a família um ônus desnecessário, que pode até desestimular a doação.

A exigência de aconselhamento psicológico, no caso de autorização de parente, quando a retirada de órgão incidir sobre falecidos, é incompatível com a celeridade desses procedimentos, que não podem ficar à espera de formalismos.

A remoção **post mortem** de tecidos, órgãos ou partes do corpo humano, quando o falecido não for identificado, é vedada pela Lei vigente em todos os casos. O Projeto pretende vedá-la apenas para o caso de transplante e tratamento. A nosso ver, o texto atual é mais prudente, ao estender essa proibição a todos os casos.

Em síntese, entendemos que as modificações contidas nessa proposição não alteram significativamente a Lei em vigor; trazem procedimentos desnecessários em algumas hipóteses e criam exigências que não contribuem efetivamente para o aperfeiçoamento das técnicas de transplante e para a garantia e segurança dessas operações.

O PL nº 2.050/07 cria obrigações para órgãos de outros poderes e dispõe sobre matéria de ordem tributária, contrariando as normas constitucionais quanto à iniciativa para esses temas.

O Projeto de Lei nº 4.069/98 e apensos contêm defeitos de técnica legislativa, como a utilização de cláusula revogatória genérica e ausência de indicação de nova redação, à exceção dos PLs nºs 4.582/04 e 2.050/07.

Em face desses argumentos, votamos pela constitucionalidade e juridicidade dos Projetos de Lei nºs 4.069/98; 4.092/98; 4.123/98; 4.125/98; 4.241/98; 4.239/98; 4.322/98; 1.225/99 e 4.582/04; pela inconstitucionalidade e injuridicidade dos de nºs 4.394/04; 4.535/04; 7.178/06 e 2.050/07; pela má técnica legislativa dos Projetos de Lei enumerados, à exceção dos de nºs 4.582/04 e 2.050/07; e, no mérito, pela rejeição dos Projetos de Lei nºs 4.069/98; 4.092/98; 4.123/98; 4.125/98; 4.241/98; 4.239/98; 4.322/98 e 1.225/99; 4.394/04; 4.535/04; 4.582/04; 7.178/06 e 2.050/07.

18/10/

Sala da Comissão, em de de 2007.



Deputado COLBERT MARTINS

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade e falta de técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.069/1998 e dos de nºs 4.092/1998, 4.123/1998, 4.125/1998, 4.239/1998, 4.241/1998, 4.322/1998 e 1.225/1999, apensados; pela inconstitucionalidade, injuridicidade e falta de técnica legislativa do Projeto de Lei 4.394/2004 e dos de nºs 4.535/2004 e 7.178/2006, apensados; pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei 4.582/2004, apensado; e inconstitucionalidade, injuridicidade e técnica legislativa do de nº 2.050/2007, apensado, e, no mérito, pela rejeição de todas as proposições, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Colbert Martins.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Eduardo Cunha - Presidente, Antonio Carlos Biscaia, Ayrton Xerez, Benedito de Lira, Bruno Rodrigues, Edmar Moreira, Edson Aparecido, Flávio Dino, Geraldo Pudim, Gerson Peres, Indio da Costa, José Eduardo Cardozo, José Genoíno, Joseph Bandeira, Leonardo Picciani, Marcelo Guimarães Filho, Marcelo Itagiba, Maurício Quintella Lessa, Mauro Benevides, Mendonça Prado, Moreira Mendes, Nelson Pellegrino, Paes Landim, Paulo Magalhães, Regis de Oliveira, Sandra Rosado, Silvinho Peccioli, Valtenir Pereira, Vicente Arruda, Wolney Queiroz, Zenaldo Coutinho, Carlos Alberto Leréia, Chico Lopes, Eduardo Lopes, Fátima Bezerra, Fernando Coruja, Hugo Leal, Leo Alcântara, Luciano Pizzatto, Luiz Couto, Mendes Ribeiro Filho e Waldir Neves.

Sala da Comissão, em 6 de março de 2008.


Deputado EDUARDO CUNHA
Presidente