



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 453, de 2017, do Senador Lasier Martins, que altera o *caput* do art. 4º da Lei nº 9.434, de 4 de fevereiro de 1997, a fim de tornar explícito que o consentimento familiar, no caso de doação de órgãos, tecidos e partes do corpo humano para depois da morte, só se faz necessário quando o potencial doador não tenha, em vida, se manifestado expressa e validamente a respeito.

RELATOR: Senador **ROGÉRIO CARVALHO**

I – RELATÓRIO

Submete-se, nesta oportunidade, ao crivo desta Comissão, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 453, de 2017, do Senador Lasier Martins, que tem por objeto alterar o *caput* do art. 4º da Lei nº 9.434, de 4 de fevereiro de 1997, a fim de tornar explícito que o consentimento familiar, no caso de doação de órgãos, tecidos e partes do corpo humano para depois da morte, só se faz necessário quando o potencial doador não tenha, em vida, se manifestado expressa e validamente a respeito.

O projeto foi distribuído à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo a esta o exame da matéria em caráter terminativo.

Na CAS, o projeto foi aprovado com base no posicionamento do Senador Paulo Rocha, que apresentou detalhado relatório pela aprovação da matéria, cujo teor recuperamos, em grande medida, na elaboração do presente relatório.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Composto de dois artigos, o projeto tem por escopo alterar o *caput* do art. 4º da Lei nº 9.434, de 1997, para determinar que o consentimento da família para a doação *post mortem* de órgãos e tecidos somente será necessário quando não houver manifestação expressa e válida do potencial doador.

A cláusula de vigência, prevista no **art. 2º** do projeto, institui que a Lei decorrente da eventual aprovação da matéria entra em vigor na data de sua publicação oficial.

Na justificação da matéria, o proponente argumenta que o art. 14 do Código Civil, com lastro no art. 199, § 4º, da Constituição Federal, já prevê a disponibilidade de tecidos, órgãos e demais partes do corpo humano, para fins de transplante, desde que realizado segundo o disposto em lei específica, tanto no caso de pessoas vivas, como para depois da morte, desde que, neste caso, seja feita por disposição gratuita e com objetivo científico ou altruístico.

Para o proponente, a autonomia da vontade do titular do direito de personalidade é suficiente para a consumação da retirada das partes do seu corpo, não sendo lícito admitir que a família do falecido possa se contrapor à sua vontade, e impedir essa doação, nos casos em que o doador já tenha se manifestado expressa e validamente a respeito.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

Neste colegiado, a matéria foi inicialmente distribuída a ilustre Senadora ANA AMÉLIA, que apresentou minuta de relatório favorável à aprovação deste projeto, sem apresentação de emendas, cujo teor recuperamos, por completo, no presente parecer.

II – ANÁLISE

O projeto não apresenta vício de **regimentalidade**. Com efeito, nos termos do art. 101, incisos I e II, alíneas *d* e *l*, do Regimento Interno, cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos por despacho da

SF/19383.50943-31



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Presidência ou consulta de qualquer comissão, bem como, no mérito, emitir parecer sobre matéria afeita ao direito civil.

Os requisitos formais e materiais de **constitucionalidade**, por sua vez, são atendidos pelo projeto, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre direito civil, a teor do disposto no art. 22, incisos I e XXV, da Constituição Federal, bem como por não ter sido deslustrada cláusula pétreia alguma. Ademais, a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, de conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna, não havendo reserva temática a respeito, nos termos do art. 61, § 1º, da Constituição Federal. Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida proposta.

No que concerne à **juridicidade**, o projeto se afigura correto, pois se encontra aferida com esteio nos seguintes critérios: *a) adequação* do meio eleito ao alcance dos objetivos vislumbrados; *b) generalidade* normativa, que exige sejam destinatários do comando legal um conjunto de casos submetidos a um comportamento normativo comum; *c) inovação* ou *originalidade* da matéria, diante das normas jurídicas em vigor; *d) coercitividade* potencial; *e) compatibilidade* com os princípios diretores do sistema de direito pátrio ou com os princípios especiais de cada ramo particular da ciência jurídica.

No que concerne ao **mérito**, consideramos louvável a medida inovadora abraçada pelo projeto em análise, pois está muito bem ajustada ao espírito do § 4º do art. 199 da Constituição Federal, no qual já está prevista a disponibilidade de órgãos e tecidos humanos para fins de transplante e de acordo com o qual *a lei disporá sobre as condições e os requisitos que facilitem a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de transplante, pesquisa e tratamento, bem como a coleta, processamento e transfusão de sangue e seus derivados, sendo vedado todo tipo de comercialização*. Realmente, o princípio da proteção integral da vida, cujo marco constitucional está presente no *caput* do art. 5º da Carta Magna, encontra, inclusive, respaldo normativo no art. 2º do Código Civil, no qual se prevê que a personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida; mas a lei põe a salvo, desde a concepção os direitos do nascituro.

Pois bem. Deve ser desde logo assinalado que as disposições normativas mais relevantes sobre o tema estão mais bem ancoradas na Lei nº 9.434, de 4 de fevereiro de 1997, que “dispõe sobre a remoção de órgãos, tecidos

SF/19383.50943-31



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

e partes do corpo humano para fins de transplante e tratamento e dá outras providências” (Lei dos Transplantes). Nessa Lei, sobressai-se o tratamento dado à “retirada de tecidos, órgãos e partes do corpo de pessoas falecidas para transplantes ou outra finalidade terapêutica”, mediante o qual fica tal retirada condicionada – nos termos da redação dada ao seu art. 4º pela Lei nº 10.211, de 23 de março de 2001 – à “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”.

Ao mesmo tempo, o *caput* do art. 14 do Código Civil considera “válida, com objetivo científico, ou altruístico, a disposição gratuita do próprio corpo, no todo ou em parte, para depois da morte”.

Acrescente-se que, recentemente, foi editado pelo Presidente da República o Decreto nº 9.175, de 18 de outubro de 2017, que “regulamenta a Lei nº 9.434, de 4 de fevereiro de 1997, para tratar da disposição de órgãos, tecidos, células e partes do corpo humano para fins de transplante e tratamento”, abrogando o Decreto nº 2.268, de 30 de junho de 1997.

Esse novo Decreto, no que concerne à disposição *post mortem* de órgãos, tecidos, células e partes do corpo humano para fins de transplantes ou enxerto, primeiramente trata do tema em caráter geral, no seu art. 17, ao dispor sobre a necessidade de “consentimento expresso da família” para a retirada dessas partes do cadáver, e, logo em seguida, no seu art. 20, tratando mais especificamente do mesmo tema, condiciona essa retirada *post mortem* de órgãos, tecidos e partes do corpo humano ao “consentimento livre e esclarecido da família do falecido, consignado de forma expressa em termo específico de autorização”.

Feitas essas considerações iniciais, deve ser assinalado que o tema em análise tem assento na questão da tutela dos direitos da personalidade, assim considerados aqueles “enraizados na esfera mais íntima da pessoa e não mensuráveis economicamente, voltados à afirmação dos seus valores existenciais”¹, ou, ainda, como sendo “direitos essenciais ao desenvolvimento da pessoa humana, em que se convertem as projeções físicas, psíquicas e intelectuais

¹ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. *Curso de Direito Civil*. Vol. 1, 11ª ed., Ed. JusPodvm, Salvador: 2013, p.177.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

do seu titular, individualizando-o de modo a lhe emprestar segura e avançada tutela jurídica”².

Assim é que, em princípio, os tecidos, órgãos e partes do corpo humano não seriam suscetíveis de livre disposição, como corolário do princípio segundo o qual os direitos da personalidade seriam indisponíveis. Todavia, o Código Civil houve por bem relativizar tal indisponibilidade, admitindo que tal disposição possa ser feita desde que prevista em lei, tanto no caso de pessoas vivas, por exigência médica – mesmo que importe diminuição permanente da integridade física, ou contrarie os bons costumes – (*caput* do art. 13), ou para fins de transplante (parágrafo único do art. 13), como para depois da morte, desde que, neste caso, seja feita por disposição gratuita e com objetivo científico ou altruístico (*caput* do art. 14).

A primeira questão que se coloca, no âmbito da relatividade da indisponibilidade admitida pela lei quanto à proteção dos direitos da personalidade, notadamente no que tange à disposição de partes do corpo humano para depois da morte do titular desse direito, é se a autonomia da vontade do titular do direito de personalidade seria suficiente para a consumação da retirada dessas partes do corpo humano, ou se seria lícito admitir que a família do falecido pudesse se contrapor à sua vontade e assim impedir essa doação, ainda que o doador já tivesse se manifestado expressa e validamente a respeito.

A outra questão diz respeito ao conflito de leis no tempo, tendo em vista que o Código Civil aborda a matéria da disposição do próprio corpo para depois da morte sem a condicionante do consentimento da família do morto que foi estatuída anteriormente na Lei dos Transplantes.

No primeiro aspecto, estamos convencidos de que a autonomia da vontade do titular do direito da personalidade – com amparo no texto do Código Civil, que expressamente lhe permite manifestar-se validamente pela doação de partes do seu corpo para depois da morte – é bastante para que a sua vontade seja respeitada sem interferências de sua família, desde que a disposição seja gratuita e com objetivo científico ou altruístico.

Isso porque tal decisão envolve aspectos da individualidade da pessoa do sujeito, relativamente ao que lhe é próprio, isto é, seu corpo, vivo ou

² FARIAS; ROENVALD. Ob. cit., p. 177.

SF/19383.50943-31



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

morto. Trata-se de direito subjetivo essencial à sua pessoa que, portanto, diz respeito a atributos específicos da pessoa humana, de maneira que, no nosso modo de ver, não há dúvida de que a manifestação dessa pessoa quanto à disposição das partes de seu corpo, tal como prevista no Código Civil, merece a devida tutela jurídica e deve ficar livre de interferências alheias, ainda que da própria família do morto.

Quanto ao outro aspecto, se a Lei dos Transplantes, que foi editada em 1997 e posteriormente modificada em 2001, é anterior ao Código Civil, que é de 2002 e também disciplinou a mesma matéria, embora parcialmente, deve ser levado em conta que, sendo os dois corpos normativos editados por intermédio de lei ordinária, há de ser observado o disposto no § 1º do art. 2º do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB), segundo o qual a lei posterior revoga a anterior quando seja com ela incompatível.

Isso porque, se a Lei dos Transplantes era mais restritiva ao condicionar a retirada de órgãos, tecidos, células e partes do corpo humano, após a morte, ao consentimento da família, o Código Civil, que lhe é posteriormente, tornou essa questão mais flexível, uma vez que, por intermédio do *caput* do seu art. 14, veio simplesmente decretar ser “válida, com objetivo científico, ou altruístico, a disposição gratuita do próprio corpo, no todo ou em parte, para depois da morte”, deixando de mencionar alguma restrição no que se refere à necessidade de consentimento da família.

Todavia, ainda que se considere haver um mero conflito aparente de leis, por ser o Código Civil tido como lei geral em relação à Lei dos Transplantes, que deve ser considerada lei especial, seria lícito admitir que o consentimento expresso da família exigido na lei especial só deveria ser exigido para os casos em que o titular do direito da personalidade em questão houvesse deixado de se manifestar expressamente a respeito, seja para deixar consignada a sua intenção de não doar seus órgãos, seja para manifestar seu desejo pela doação de órgãos após a sua morte, priorizando-se, dessa forma, a vontade do doador sobre a da família.

O motivo dessa discussão é, na verdade, a falta clareza no ordenamento jurídico sobre a matéria diante do fato de que apenas a Lei dos Transplantes impõe uma restrição, ao contrário do Código Civil.

SF/19383.50943-31



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Em realidade, essa lacuna ou obscuridade legislativa, que tem levado alguns a sustentarem a necessidade de sempre se indagar a família a respeito do seu consentimento quanto à doação de órgão e tecidos, se deve à falta de texto expresso que deixasse explícito o âmbito de aplicação das disposições normativas, de maneira que a Lei dos Transplantes deveria ser suficientemente clara quanto ao requisito do consentimento familiar, que deveria ser somente exigido nos casos em que o doador, em vida, não tivesse se manifestado a respeito, seja a favor ou contra a doação, em interpretação sistemática do ordenamento jurídico que assim harmonizaria os citados artigos 4º da Lei dos Transplantes, e 14 do Código Civil.

Ademais, no âmbito dessa mesma interpretação sistemática do ordenamento jurídico, jamais poderia ser olvidado o já mencionado ditame constitucional que impõe ao legislador ordinário a criação de condições legislativas “que facilitem a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de transplante, pesquisa e tratamento (...), sendo vedado todo tipo de comercialização” (§ 4º do art. 199 da Constituição Federal). Assim, é possível concluir que a não exigência de autorização da família, quando o próprio doador, em vida, tenha assim se manifestado validamente a respeito, é, inquestionavelmente, uma regulação que torna mais fácil a doação de órgãos e, com efeito, tem a capacidade de minorar consideravelmente a qualidade de vida daqueles que, desesperadamente, necessitam de órgãos doados para prorrogar com dignidade as suas próprias vidas.

Também deve ser considerado que essa mesma interpretação, segundo a qual “a manifestação de vontade do titular do direito da personalidade em questão não deve ficar adstrita a posterior convalidação pela família, resgata o direito personalíssimo de disposição do corpo pelo próprio doador, estabelecido em todas as legislações anteriores à Lei nº 9.434/1997”³.

Anote-se, ainda, que, diante dessa controvérsia sobre a necessidade ou não de convalidação, pela família do morto, da sua manifestação de vontade no sentido da doação, o Conselho da Justiça Federal (CJF), no âmbito da IV Jornada de Direito Civil, editou o seguinte enunciado, em consonância com a tese de que a manifestação expressa do doador de órgãos em vida deve prevalecer sobre a vontade dos familiares:

³ MAYNARD, Lorena Oliveira Dantas; LIMA, Isabel Maria Sampaio Oliveira; LIMA, Yara Oyram Ramos; COSTA, Ediná Alves. *Os Conflitos do Consentimento acerca da Doação de Órgãos “post mortem” no Brasil*. Revista de Direito Sanitário, São Paulo, V. 16, nº 3, nov. 2015/fev. 2016, p. 132.

SF/19383.50943-31



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

ENUNCIADO 277 – O art. 14 do Código Civil, ao afirmar a validade da disposição gratuita do próprio corpo, com objetivo científico ou altruístico, para depois da morte, determinou que a manifestação expressa do doador de órgãos em vida prevalece sobre a vontade dos familiares, portanto, a aplicação do art. 4º da Lei nº 9.434/97 ficou restrita à hipótese de silêncio do potencial doador.

Em outro aspecto, deve ser acrescentado que, no nosso modo de ver, mostra-se flagrantemente equivocada a tese sustentada pelo Presidente da República, nas razões do veto ao parágrafo único do art. 4º da Lei dos Transplantes, incluído pela referida Lei nº 10.211, de 23 de março de 2001 (Mensagem nº 252, de 23 de março de 2001), que levaria ao incontrovertido entendimento de que a retirada de tecidos, órgãos e partes do corpo de pessoas falecidas iria poder se realizar a partir de registro feito em vida, pelo *de cuius*, nesse sentido, nos termos de regulamento próprio, sem necessidade de convalidação pela família.

Nessas razões de veto, foi sustentado que a inserção do mencionado parágrafo induziria o entendimento de que, uma vez que o potencial doador tivesse registrado em vida a vontade de doação de órgãos, esta manifestação, por si só, seria suficiente como autorização para a retirada dos órgãos, o que, nas palavras do Presidente da República, seria contrário à “prática da totalidade das equipes transplantadoras do País, que sempre consultam os familiares (mesmo na existência de documento com manifestação positiva de vontade do potencial doador) e somente retiram os órgãos se estes, formalmente, autorizarem a doação.”

Ora, a prática das equipes de transplantes não teria – e nunca terá – o condão de se sobrepor à lei, razão pela qual se mostra necessário que haja lei clara que expressamente autorize a retirada de partes de cadáver para efeito de doação, sem a necessidade do consentimento familiar, desde que possa ser constatada a manifestação válida do doador nesse sentido, como, por exemplo, em dizeres na sua carteira de identidade, desse modo facilitando a captação e distribuição de órgãos para mitigar os principais empecilhos no processo de doação e transplante de órgãos, que é justamente a falta do consentimento familiar.

Portanto, por meio dessa interpretação enviesada e contrária ao direito, “as famílias dos potenciais doadores passaram a ser as únicas responsáveis

SF/19383.50943-31



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

pelos órgãos do ente falecido”, deixando-se de prestigiar “a vontade do potencial doador, mesmo que em vida este tivesse deixado clara sua intenção, seja por documento formal ou pessoal, seja por qualquer meio idôneo de manifestação”⁴. Tal sistemática leva ao alijamento do possível doador quanto à escolha fundamental do destino de sus órgãos, que acaba por privá-lo de completa autodeterminação⁵.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 453, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

⁴ MAYNARD, LIMA, LIMA e COSTA, ob. cit., p. 130.

⁵ MARINHO, Alexandre. *Transplantes de Órgãos no Brasil*. Revista de Direito Sanitário, São Paulo, V. 11, nº 3, fev. 2011, pp. 120/122, *apud* MAYNARD, LIMA, LIMA e COSTA, ob. cit., p. 131.