

PROJETO DE LEI

Dispõe sobre a criação do Conselho Nacional de Bioética e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica criado o Conselho Nacional de Bioética - CNBioética, órgão de assessoramento ao Presidente da República sobre questões éticas decorrentes da prática em saúde, dos avanços científicos e tecnológicos nos campos da biologia, da medicina e da saúde, e das situações que ponham em risco a vida humana e o equilíbrio do meio ambiente.

Art. 2º Compete ao CNBioética, por iniciativa própria ou quando demandado:

I - elaborar estudos e relatórios acerca de conflitos éticos existentes no campo da saúde ou que tenham importância para a preservação da vida humana, da relação do ser humano com o meio ambiente e do acesso aos progressos e conquistas do conhecimento nas áreas da Saúde, da Biologia e da Medicina;

II - emitir pareceres sobre implicações morais e éticas de questões emergentes ou persistentes que tenham ou possam vir a ter impacto na vida humana, na qualidade de vida, no meio ambiente e na pluralidade étnica, religiosa e cultural;

III - emitir parecer sobre questões morais e éticas específicas suscitadas pelo desenvolvimento da ciência e da tecnologia;

IV - emitir pareceres, relatórios e elaborar estudos sobre temas que lhe forem submetidos; e

V - promover fóruns para a discussão nacional de questões bioéticas e para a divulgação de seus estudos, relatórios e pareceres.

Art. 3º Como instrumentos de sua atuação, compete ao CNBioética expedir recomendações, divulgar teses em estudo, bem como realizar audiências ou reuniões públicas.

Art. 4º No desempenho de suas competências, o CNBioética observará os seguintes princípios e objetivos:

I - a prevalência, a indivisibilidade e a inviolabilidade dos direitos humanos e das garantias fundamentais;

II - a valorização da dignidade da pessoa humana e o respeito à pluralidade étnica, religiosa e cultural;

III - a busca da erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais;

IV - a promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, credo, idade ou quaisquer outras formas de discriminação;

V - o atendimento ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; e

VI - a laicidade do Estado brasileiro.

Art. 5º Sem prejuízo de suas competências de assessoramento ao Presidente da República, o CNBioética poderá manifestar-se sobre consulta formulada:

- I - pelo Presidente da Câmara dos Deputados;
- II - pelo Presidente do Senado Federal;
- III - pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal;
- IV - pelo Procurador-Geral da República;
- V - pelo Advogado-Geral da União; e

VI - por cidadãos e por qualquer entidade da sociedade civil de caráter nacional, mediante solicitação subscrita por, no mínimo, um décimo por cento do eleitorado nacional distribuído pelo menos por três Estados, com não menos de três décimos por cento de eleitores de cada um deles.

Art. 6º O CNBioética é composto por vinte e um conselheiros e vinte e um suplentes.

I - os conselheiros serão designados pelo Presidente da República e escolhidos, com observância da multidisciplinaridade e da diversidade de gênero e etnia, entre pessoas de reputação ilibada e notável saber, com atuação no campo da Bioética, indicados em listas tríplexes elaboradas por instituições representativas das seguintes áreas específicas:

- a) três titulares e três suplentes entre especialistas de notório saber em filosofia, ciências humanas e sociais;
- b) três titulares e três suplentes entre personalidades de notório saber em ciências biológicas e da saúde;
- c) três titulares e três suplentes entre especialistas de notório saber em ciências exatas e da terra;
- d) seis titulares e seis suplentes entre personalidades ou representantes dos setores da sociedade civil que tenham representação nacional;
- e) três titulares e três suplentes entre especialistas de notório saber em bioética; e
- f) três titulares e três suplentes entre pessoas de notório saber em bioética, de livre indicação do Presidente da República.

§ 1º O Presidente da República indicará o Presidente do CNBioética, para mandato de quatro anos, permitida uma recondução.

§ 2º O mandato de cada conselheiro é de quatro anos, permitida uma recondução.

§ 3º A composição do CNBioética será renovada a cada dois anos, por um e dois terços.

§ 4º Na primeira composição do Conselho, um terço dos conselheiros será designado para mandato de dois anos, respeitada a proporcionalidade da representação.

Art. 7º As sessões do CNBioética serão públicas e a ata será publicada na Imprensa Oficial da União.

Parágrafo único. O Presidente do CNBioética poderá determinar que as discussões ocorram em caráter reservado aos membros do Conselho, após decisão do colegiado.

Art. 8º É vedado aos membros do CNBioética patrocinar, durante seu mandato, interesses próprios relacionados às suas atribuições de conselheiro, perante o CNBioética ou qualquer outro órgão ou entidade pública.

Art. 9º O membro do CNBioética deverá manifestar seu impedimento para atuar no caso de a consulta:

I - resultar de situação na qual o conselheiro tenha interesse direto;

II - resultar de situação na qual o conselheiro, seu cônjuge, companheiro, qualquer parente consanguíneo ou afim, em linha direta ou colateral, até segundo grau, ou empresa da qual algum deles seja acionista ou ocupe cargo de direção, seja beneficiário direto ou indireto; e

III - referir-se a controvérsia em que tenha atuado, em qualquer condição.

Art. 10. O membro do CNBioética deverá manifestar suspeição para atuar no caso de consulta cuja controvérsia envolva amigo íntimo ou inimigo capital que direta ou indiretamente possa ser beneficiado ou prejudicado por suas manifestações em detrimento ou favorecimento de terceiros.

Art. 11. A participação dos membros do CNBioética não é remunerada e é considerada função relevante e de interesse público.

Art. 12. O CNBioética reunir-se-á com a presença de, pelo menos, dois terços de seus membros em reunião ordinária ou extraordinária, sempre que convocado pelo Presidente da República, pelo seu Presidente ou por, no mínimo, um terço de seus membros.

Art. 13. Ato do Poder Executivo disporá sobre a composição, a organização e o funcionamento do CNBioética.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

EM nº 00053/MS

Brasília, 25 de julho de 2005.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submeto à consideração de Vossa Excelência a anexa proposta de Anteprojeto de Lei que cria o Conselho Nacional de Bioética - CNBioética, um órgão de assessoramento ao Presidente da República sobre questões éticas decorrentes da prática em saúde, dos avanços científicos e tecnológicos nos campos da biologia, da medicina e da saúde, e das situações que ponham em risco a vida humana e o equilíbrio do meio ambiente.

Nessa perspectiva, por uma iniciativa da Casa Civil da Presidência da República, foi delegada ao Ministério da Saúde a missão de constituir um grupo de trabalho para avaliar os modelos internacionais em vigor referentes a Comissões Nacionais de Bioética e propor um modelo de atuação para o País. Esse grupo foi estabelecido pela Portaria GM/MS nº 2.265, de 27 de novembro de 2003, que o instituiu e determinou suas atribuições, e posteriormente foi complementado pela Portaria GM/MS nº 627, de 12 de abril de 2004, que publicou a designação de outros representantes, e a Portaria nº GM/MS nº 2.081, de 28 de setembro de 2004, que formalizou a substituição de membro do grupo e prorrogou por 60 dias o prazo inicial para o término dos trabalhos, em virtude da realização do processo de consulta pública.

Os modelos constituídos por outros países para as comissões nacionais de Bioética - basicamente os modelos francês, português, norte-americano, canadense e italiano - serviram como referência para a contextualização e o início da constituição de um modelo que fosse adequado à realidade brasileira. A partir dessa avaliação, concluiu-se pela necessidade de criação de um órgão à semelhança da maioria dos conselhos de outros países, que foram criados como órgãos de Estado e constituídos por lei.

Decidiu-se, então, pela criação de um órgão de assessoramento ao Presidente da República, sem personalidade jurídica própria, mas com autonomia relativa para que disponha de uma dotação orçamentária, independentemente de programas de governo, com membros indicados pela sociedade civil e nomeados pelo poder público. Necessariamente, esse órgão possui atribuições que não apresentam sobreposição com outros ou instâncias consultivas ou deliberativas já existentes no País.

O documento que resultou das atividades desenvolvidas pelo grupo de trabalho foi levado à consulta pública, que consistiu em uma ausculta via internet e em eventos realizados em todas as regiões do País, envolvendo gestores, instituições e profissionais de diversas áreas do conhecimento e com participação aberta à sociedade civil, tendo em vista tratar-se de um tema multidisciplinar de interesse de toda a sociedade brasileira.

Em linhas gerais, o Conselho consiste em uma instância de referência para análise e discussão de temas da Bioética. Apesar de não ter ação normativa nem formuladora de políticas, tem como atribuição atuar como um balizador moral ao dar

visibilidade e enunciar corretamente questões de difícil compreensão tanto para a sociedade como para os governantes e o País, revelando toda a complexidade de seus efeitos e implicações.

Na elaboração deste Anteprojeto, a Bioética, principal conceito em questão, foi entendida em sua forma mais abrangente, que envolve a saúde, o meio ambiente e a qualidade de vida. Por se tratar de um conceito em evolução, é prudente que não conste da lei para que, futuramente, não limite a atuação do Conselho. Por esse motivo, a explicitação e o detalhamento do conceito de Bioética que orientará as atividades do Conselho será tarefa inerente ao próprio Conselho, na medida em que este for conformando o seu campo de atuação, em consonância com o que foi estabelecido como suas atribuições.

Os princípios e objetivos de atuação constantes do artigo quarto do Anteprojeto de Lei podem ser traduzidos como os critérios substantivos que são os requisitos para o funcionamento do Conselho e que sintetizam as principais preocupações a serem por ele observadas no exercício de sua atividade. O estabelecimento desses princípios preserva os valores fundamentais que regem os posicionamentos do Conselho e possibilita o controle da sociedade sobre o produto dele próprio. Trata-se da “declaração de valores” do Conselho, em consonância com os valores que o País se comprometeu a resguardar em acordos em tratados internacionais e na Constituição Federal.

Para que seu significado possa ser apreendido em toda sua acepção, algumas considerações devem ser tecidas a respeito de conceitos como “direitos humanos”, “dignidade da pessoa humana” e “autonomia”. Atualmente, há uma tendência crescente pela defesa da indivisibilidade dos direitos humanos, uma vez que existe uma divisão entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais, divisão esta que pode ser observada na essência dos acordos internacionais. A dignidade da pessoa humana, por seu turno, é entendida no texto como um conceito maior que o de autonomia.

A limitação das possibilidades de consulta ao Conselho, sem prejuízo de suas competências de assessoramento ao Presidente da República, foi uma estratégia utilizada para garantir e orientar a atuação desse órgão, reservando à sua análise apenas as questões de relevância nacional. Somente os consultentes nominados no artigo 5º podem se dirigir diretamente ao Conselho, além de entidades da sociedade civil de caráter nacional e dos cidadãos, conforme a fórmula constitucional de iniciativa popular adaptada para este caso. Com esse instrumento, demandas prementes que emergem espontaneamente no meio social podem ser apresentadas formalmente ao Conselho, reforçando, assim, o seu papel essencial de discutir e dar visibilidade a questões que afetam a qualidade de vida da população e o meio ambiente.

A composição do Conselho busca a criação de um ambiente favorável ao diálogo, no qual haja uma permanente situação em que diferentes setores reúnam-se em torno de um tema relevante de Bioética, de modo a resolver dilemas atuais ou prevenir danos futuros. Para que isso ocorra, o Conselho deve ter uma composição que observe a multidisciplinaridade, a diversidade de gênero e de etnia. Na busca da garantia do equilíbrio entre as diversas áreas do conhecimento, considerando-se como foco o desenvolvimento científico e tecnológico, os assentos foram divididos entre os saberes. A composição de vinte e um membros foi considerada a mais recomendável, com base nas experiências internacionais, pois garante a representatividade e permite a formação de maiorias significativas para a tomada de decisão por parte do conjunto de conselheiros.

O número de membros que compõem esse Conselho é fator fundamental para sua viabilidade, representatividade e capacidade de resposta à demanda em tempo oportuno. A escolha por um colegiado de vinte e um membros, via de regra um número menor que o encontrado nos modelos internacionais, permitiu o estabelecimento de um fórum que propicia a manifestação individual e autônoma de cada membro, no qual o estabelecimento dos consensos possíveis deverá ser um processo construtivo e solidário. É pertinente registrar que a ausência de consenso entre os membros desse Conselho espelha a perplexidade que ronda a própria sociedade, não sendo possível uma posição que atenda aos diversos interesses envolvidos na questão. Essa ausência de consenso será, portanto, considerada uma das possíveis posições a serem tornadas públicas pelo Conselho, para as quais são definidos os instrumentos específicos explicitados no artigo terceiro.

Considerando que a legitimidade da atuação do Conselho resulta da razoabilidade, da atualidade e da sincronia de suas decisões em relação à situação do País naquele momento, o conhecimento do tema, a representatividade e a credibilidade individual de seus membros são aspectos a serem valorizados pelas entidades que farão indicações para a composição desse Conselho. É fato que, apesar de as indicações serem institucionais, fazendo prevalecer o princípio democrático na forma de manifestação das forças sociais organizadas, a representação de cada conselheiro será pessoal, uma vez que esse Conselho se assenta sobre uma autoridade moral.

O mandato de quatro anos com renovação de um terço ou dois terços dos conselheiros, a cada dois anos, permitirá a participação das diversas e mais importantes forças sociais que compõem a sociedade brasileira. Essa renovação em duas etapas permite a preservação da memória da instituição e garante a continuidade das discussões iniciadas em cada gestão.

São esses, em resumo, os principais pontos constantes do Anteprojeto de Lei para a criação do Conselho Nacional de Bioética, reservando a ato posterior do Poder Executivo as questões relativas à composição, à organização e ao funcionamento do CNBioética. Esse Conselho irá contribuir para a consolidação de conceitos e para a criação de referências morais em nosso País, ao trazer à pauta de discussão os temas polêmicos resultantes dos avanços tecnológicos e avaliá-los sob o prisma da moralidade e da ética inerentes à sociedade brasileira.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Jose Saraiva Felipe