

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.504, DE 1996

Possibilita, à população carente, a utilização do exame de pareamento cromossômico (ADN), em casos de investigação de paternidade e dá outras providências.

Autor: Deputado Edson Ezequiel

Relator: Deputado Patrus Ananias

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei visando a estabelecer a gratuidade do exame de pareamento cromossômico em ações de investigação de paternidade, originalmente apresentado pelo Deputado Edson Ezequiel, que o justificou argumentando que o exame de DNA é a prova científica mais perfeita acerca da paternidade, razão por que não poderia deixar de atender também aos jurisdicionados carentes, que não tivessem recursos para arcar com seu custo.

Na Comissão de Seguridade Social e Família, foram identificados projetos com objetivos semelhantes, procedendo-se, portanto, a sua apensação. Assim, tramitaram em conjunto ao PL 1.504 os PL's 1.542, 1.780, 2.095 e 2.496, todos de 1996.

Referida Comissão, considerando que todos os projetos apresentados tinham, em essência, o mesmo teor, mas o PL 1.780/96 se apresentava mais abrangente, acabou por aprová-lo com substitutivo e emenda modificativa ao substitutivo e rejeitar os demais.

Chegando à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, foi deferido requerimento para que fosse ouvida a Comissão de

Finanças e Tributação, a qual aprovou parecer no sentido da não implicação do projeto em aumento de despesa ou diminuição da receita ou da despesa pública da União, sob o fundamento de que a matéria regulada era de alçada da Justiça Estadual e eventuais despesas seriam custeadas pelo Sistema Único de Saúde.

Retornando à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, após o devido desarquivamento, não foram apresentadas emendas no prazo próprio.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão apreciar o projeto de lei e seus apensos quanto a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito (art. 32, III, alíneas “a” e “e”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados).

É patente a inconstitucionalidade de algumas das disposições dos projetos.

O art. 2º do PL nº 1.504, o art. 1º do PL nº 2.496 e o art. 1º do substitutivo apresentado na Comissão de Seguridade Social e Família, com emenda modificativa da Relatora, determinam, em geral, o custeio do exame por órgãos da administração estadual.

Ocorre, entretanto, que a União não tem competência para estipular a assunção de despesa pelo Estado federado e tampouco para determinar o órgão da Administração Pública estadual que arcará com tal ônus. Trata-se de matéria reservada à competência residual dos Estados, na forma do art. 25, § 1º, da Constituição.

O art. 2º do PL nº 1.780 atribui ao Sistema Único de Saúde (SUS) o dever de realizar o exame. Nesse ponto deve-se notar, desde logo, que o exame de DNA em uma ação de investigação de paternidade não é uma ação de saúde! Ou seja, não se encaixa no art. 2º, § 1º, da Lei nº 8.080/90, que dispõe a respeito do dever do Estado de garantir a saúde, regulamentando o disposto no art. 196 da Constituição Federal, a pretensão de utilizar a estrutura do SUS para uma ação que não é de saúde, por mais relevante e importante que ela seja. Aqui é interessante notar que a Comissão de Finanças e Tributação concluiu pela adequação orçamentária, exatamente porque o ônus seria dos Estados (o que,

na realidade, não pode ser objeto de lei federal na atual ordem constitucional) ou seria do SUS. Não se pretende discutir se há impacto orçamentário ou não; na Comissão de Constituição e Justiça deve-se discutir se a inclusão legal desta ou daquela ação está de acordo com a Constituição e com o sistema jurídico como um todo. Analisando esse aspecto é forçoso concluir pela injuridicidade da disposição, pois rompe o sistema jurídico a lei que trata uma ação que não é de saúde como se de saúde fosse. Imagine-se pretender tratar, por exemplo, algo que não é exportação como se exportação fosse ou tratar como compra e venda algo que não é a compra e venda: seria um descalabro completo! A utilização do instituto da ficção e de equiparações jurídicas deve ser feita com extrema parcimônia, sob pena de ruína do ordenamento jurídico. Aliás, nem é o caso aqui, pois o presente projeto sequer pretende equiparar o exame de DNA a uma ação de saúde, mas sim tenta, por via oblíqua, a utilização da estrutura de saúde pública para uma ação que não é de saúde. Com todo respeito ao mérito da proposta de exame gratuito de DNA nas ações de investigação de paternidade, a verdade é que um projeto de lei com os vícios mencionados não pode ser admitido pela CCJ.

O parágrafo único do art. 2º do substitutivo da Comissão, por sua vez, atribui às Defensorias Públicas ou órgãos de assistência judiciária o dever de organizar os processos e encaminhar as requisições judiciais diretamente aos estabelecimentos credenciados ao sistema único de saúde e ao órgão da administração pública estadual a quem incumbe o custo do exame. Ao fazê-lo, legisla sobre tema que não é da competência da União, porquanto esta, em matéria de assistência jurídica e Defensoria Pública, é limitada ao estabelecimento de normas gerais (art. 24, XIII e § 1º, da Constituição). O mesmo ocorre ao parágrafo único do art. 3º do PL nº 1.780.

Ambas as disposições pecam também pela injuridicidade, ao atribuírem função típica dos oficiais de justiça – auxiliares do Juízo – às Defensorias Públicas e órgãos de assistência judiciária, que atuam na representação judicial de uma das partes.

A técnica legislativa merece reparos, com o fim de enquadrar as proposições às disposições da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Ao adotar substitutivo, a Comissão de Seguridade Social e Família acabou por suprimir a ementa do projeto, a qual deveria explicitar, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei.

As disposições dos arts. 4º do PL nº 1.504, 4º do PL nº 1.542, 5º do PL nº 1.780, 5º do PL nº 2.095, 3 (*rectius*: 4º) do PL nº 2.496 e 3º do substitutivo (*“Revogam-se as disposições em contrário”*) também contrariam a Lei Complementar nº 95/98, que impõe o dever de a cláusula de revogação enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

Em relação a aspectos redacionais do substitutivo apresentado na Comissão de Seguridade Social e Família, com emenda modificativa, deveriam ser corrigidos:

- o emprego do termo “juiz”, para ser escrito com inicial minúscula em todo o texto;
- a concordância no art. 2º, trocando-se “concedida” por “concedido”;
- o uso da vírgula entre “assistência judiciária” e “organizar”, no parágrafo único do art. 2º, suprimindo-a, por separar o sujeito da oração de seu predicado.

Passando-se a considerar o mérito das proposições, entendemos que, apesar do nobre intuito revelado nas justificativas e pareceres já proferidos em sua tramitação, os projetos devem ser rejeitados.

Afirmamos isso porque já há previsão legal de realização do exame de DNA de forma gratuita. O Presidente da República sancionou, após aprovação pelo Congresso Nacional, a Lei nº 10.317, de 06 de dezembro de 2001, que incluiu o inciso VI ao art. 3º da Lei nº 1.060/50 (Lei de Assistência Judiciária), o qual ficou assim redigido:

“Art. 3º. A assistência judiciária compreende as seguintes isenções:

(...)

VI – das despesas com a realização do exame de código genético – DNA que for requisitado pela autoridade judiciária nas ações de investigação de paternidade ou maternidade.”

Destarte, o sistema processual pátrio já dispõe de norma eficaz para permitir a realização gratuita do exame de pareamento cromossômico, objetivo primordial dos projetos de lei ora tramitando em conjunto.

O mesmo se pode dizer dos §§ 1º e 3º do art. 1º do PL nº 1.780, de igual conteúdo no substitutivo. A possibilidade de determinação de provas pelo juiz, de ofício ou a requerimento das partes ou do Ministério Público, é regra já previamente estabelecida pelo Código de Processo Civil (arts. 130, 81 e 83, II), ao passo que a Lei de Assistência Judiciária já determina que a impugnação do direito à justiça gratuita não suspende o curso do processo e será feita em autos apartados (art. 4º, § 2º).

O § 3º do art. 1º do PL nº 1.780, transformado em § 2º no substitutivo (*“Ressalvado o disposto na Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, a gratuidade do exame também é assegurada aos que comprovem ao Juiz do feito a impossibilidade de custear a realização do exame”*) parece pretender criar um segundo critério de justiça gratuita, referente apenas à realização do exame, independente de se haver requerido ou não a assistência judiciária da Lei nº 1.060/50.

Não há, contudo, razão para a diferenciação. O requisito do deferimento da justiça gratuita seria o mesmo para a realização do exame: impossibilidade de arcar com os custos do processo. Acrescente-se, por oportuno, que a legislação vigente permite que mesmo aquele que, já no curso do processo, ainda não tenha sido beneficiado com o direito à assistência judiciária, o requeira de forma incidente (art. 6º da Lei nº 1.060/50), possibilitando a realização gratuita do exame de DNA.

O *caput* do art. 2º do substitutivo (art. 3º no PL nº 1.780) perde sua razão de ser em virtude de já estarem sendo realizados, desde a entrada em vigor da Lei nº 10.317/2001, exames gratuitos de DNA.

Em face de todo o exposto, nosso voto, em relação às redações originais, é pela inconstitucionalidade, juridicidade e deficiência de técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do PL nº 1.504, de 1996; pela constitucionalidade, juridicidade e deficiência de técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do PL nº 1.542, de 1996; pela inconstitucionalidade, injuridicidade e deficiência de técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do PL nº 1.780, de 1996; pela constitucionalidade, juridicidade e deficiência de técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do PL nº 2.095, de 1996; pela inconstitucionalidade,

juridicidade e deficiência de técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do PL nº 2.496, de 1996. Em relação ao substitutivo apresentado na Comissão de Seguridade Social e Família, votamos por sua inconstitucionalidade, injuridicidade, deficiência de técnica legislativa e, no mérito, por sua rejeição. Por fim, apresentamos voto pela inconstitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição da emenda modificativa ao substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado Patrus Ananias
Relator