



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 161, DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 104, de 2018, que Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para proibir a venda de produtos fumígenos, cachimbo, narguilé, piteira e papel para enrolar cigarro a crianças e adolescentes.

PRESIDENTE: Senadora Simone Tebet

RELATOR: Senador José Serra

20 de Novembro de 2019





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **JOSÉ SERRA**

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 104, de 2018 (PL nº 4431/2016), do Deputado Antonio Bulhões, que *altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para proibir a venda de produtos fumígenos, cachimbo, narguilé, piteira e papel para enrolar cigarro a crianças e adolescentes.*

Relator: Senador **JOSÉ SERRA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 104, de 2018 (PL nº 4.431, de 2016, na origem), de autoria do Deputado Antonio Bulhões, que *altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para proibir a venda de produtos fumígenos, cachimbo, narguilé, piteira e papel para enrolar cigarro a crianças e adolescentes.*

O projeto é constituído por dois artigos. O art. 1º inclui o inciso VII no art. 81 do mencionado Estatuto, para vedar a venda à criança e ao adolescente de *produtos fumígenos, cachimbo, narguilé, piteira e papel para enrolar cigarro*. O art. 2º veicula a cláusula de vigência.

Na justificção, o autor assinala que, embora seja vedada a venda de cigarros e assemelhados a crianças e adolescentes, o tabagismo tem sido estimulado entre menores por meio do narguilé, tão ou mais perigoso que o cigarro. Assim, haveria necessidade de sanar essa lacuna na legislação, vedando a venda de narguilé a vulneráveis, bem como a de cachimbos e cigarros artesanais.



No Senado Federal, a proposição foi distribuída às Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). O parecer da CDH, aprovado em 7 de maio passado, foi pela aprovação do projeto, com emenda que: (i) substitui a vedação constante do texto encaminhado pela Câmara dos Deputados pela de venda de *produtos fumígenos e acessórios ou insumos utilizados em seu consumo, tais como cachimbo, narguilé, piteira e papel para enrolar cigarro*; (ii) acrescenta parágrafo único ao art. 243, o qual considera crime vender, fornecer, servir, ministrar ou entregar a criança ou a adolescente, sem justa causa, produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica, para estipular que *entre os produtos de que trata o caput, incluem-se o cigarro e demais produtos fumígenos, derivados ou não do tabaco*; (iii) estende a aplicação da multa e da medida administrativa de que trata o art. 258-C do mesmo Estatuto, à conduta de identificada no item *i*.

O Parecer da CDH observa que a venda de produtos fumígenos a crianças e adolescentes já é proibida pelo inciso II do art. 81 da Lei nº 8.069, de 1990, pois eles possuem componentes que podem causar dependência. Por outro lado, a legislação não proíbe a venda de aparelhos, instrumentos, acessórios e insumos utilizados no tabagismo praticado com narguilé, o que justificaria uma alteração legislativa com esse objetivo. Assim, entende adequado ampliar a abrangência da vedação prevista na Lei, *uniformizando interpretações e servindo como mais um marco contra o tabaco entre crianças e adolescentes*. Na mesma linha são as demais alterações promovidas pelo substitutivo da CDH, fazendo referência expressa ao cigarro e demais produtos fumígenos no artigo que capitula como crime a venda, a crianças e adolescentes, de produtos que causem dependência, e ampliando as hipóteses de aplicação de multa a estabelecimentos, para incluir a de venda de produtos fumígenos e acessórios ou insumos utilizados em seu consumo, tais como cachimbo, narguilé, piteira e papel para enrolar cigarro.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 101, I e II, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e mérito do PLC nº 104, de 2018.

No tocante à constitucionalidade, não há objeções a fazer ao projeto, tampouco ao substitutivo da CDH, que se estribam nos arts. 22, I, 24, V, e 227, *caput*, da Constituição Federal. Com efeito, compete à União



legislar privativamente sobre direito penal, bem como estabelecer normas gerais sobre consumo. Ademais, é dever do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, os direitos à vida e à saúde. Ora, é precisamente nessa direção que caminham as disposições do texto original do projeto e do substitutivo, ao aumentarem o rol de produtos cuja venda é proibida a menores, para incluir aparelhos, acessórios e insumos utilizados na prática do tabagismo, e ao reforçarem as regras sancionadoras do Estatuto da Criança e do Adolescente nesse particular.

No concernente à juridicidade, conquanto a vedação à venda de produtos fumígenos já esteja englobada na expressão *produtos cujos componentes possam causar dependência*, constante do texto legal em vigor, nada impede que o legislador singularize um desses produtos, dando-lhe realce, como, aliás, fez no próprio texto original do Estatuto, já que as bebidas alcoólicas também podem causar dependência, e foram mencionadas no inciso II do art. 81 da Lei, ao passo que a cláusula geral sobre produtos que causam dependência consta do inciso III do mesmo artigo. Algo parecido pode ser dito sobre a modificação promovida pelo substitutivo no art. 243, que prevê o tipo penal de venda, a crianças e adolescentes, de produto que possa causar dependência. Outrossim, há, quanto à mudança no art. 81, verdadeira inovação na referência a *cachimbo, narguilé, piteira e papel para enrolar cigarro*. De resto, as alterações alvitradas revestem-se de generalidade, coercitividade e guardam consonância com os princípios reitores de nosso sistema jurídico.

Não vislumbramos ofensa a qualquer norma regimental por parte do PLC.

Quanto ao mérito, os malefícios à saúde decorrentes do uso de produtos fumígenos diversos do cigarro convencional são inegáveis. Em uma sessão de narguilé, os participantes podem chegar a inalar quantidade de fumaça correspondente à de 150 cigarros. Ademais, o narguilé funciona como precursor da iniciação ao consumo de cigarro, além de causar dependência, já que a nicotina é um dos componentes inalados nessa modalidade de fumo.

É particularmente grave que, ao contrário das formas tradicionais de tabagismo, o uso do narguilé tenha aumentado mundialmente, sobretudo entre adolescentes, como revelado na *Global Youth Tobacco Survey 1999-2008*. Conforme apontam Ana Maria Baptista Menezes e outros, *o panorama mundial mostra que as tendências do uso do narguilé são alarmantes, tendo deixado de ser um fenômeno social entre jovens de*



algumas regiões para tornar-se o início de uma epidemia global (Frequência do uso de narguilé em adultos e sua distribuição conforme características sociodemográficas, moradia urbana ou rural e unidades federativas: Pesquisa Nacional de Saúde, 2013. In: *Revista Brasileira de Epidemiologia*. 2015, vol. 18, p. 57-67).

A Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) de 2013, realizada com pessoas na faixa etária dos 18 aos 59 anos, revelou que 1,2% da população faz uso de narguilé. Desse total, 27,3% o fazem semanalmente e 6,8% diariamente. A maior quantidade de usuários está na faixa entre 18 e 29 anos. Comparados os números da PNS de 2013 com os da Pesquisa Especial de Tabagismo de 2008, o número de usuários de narguilé entre homens com idade de 18 a 24 anos mais que dobrou em um quinquênio, passando de 2,3% a 5,5%.

Em 2012, a Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar colheu informações sobre a prevalência do fumo entre estudantes que cursavam o 9º ano do ensino fundamental. Entre os participantes da pesquisa, 4,8% responderam ter feito uso, nos 30 dias anteriores, de produtos de tabaco diversos dos cigarros convencionais, o que incluía cigarros de palha ou enrolados à mão, charuto, cachimbo, cigarrilha, cigarro indiano ou bali, narguilé, rapé e fumo de mascar.

É um imperativo constitucional que o poder público adote medidas no sentido de proteger crianças e adolescentes dos riscos associados ao fumo. No caso da adolescência, as típicas instabilidade e necessidade de afirmação, bem como as formas e processos de socialização que marcam esse estágio de desenvolvimento do ser humano, tornam o indivíduo mais suscetível à iniciação no fumo. O uso do narguilé se faz comumente de modo coletivo. Assim, encontros de jovens convertem-se em ocasiões propícias a introduzir novas pessoas no vício.

Se a lei já proíbe a venda de produtos fumígenos a crianças e adolescentes, faz todo sentido estender a vedação aos acessórios e insumos utilizados na prática do tabagismo. Concordamos, portanto, com as alterações promovidas na lei pelo PLC, na forma do substitutivo da CDH. Oferecemos tão-somente uma subemenda à Emenda nº 1-CDH, com o objetivo de transportar para o próprio *caput* do art. 243 do Estatuto da Criança e do Adolescente a previsão do parágrafo único que o substitutivo pretende introduzir no citado artigo. De tal transposição resulta, a nosso ver, uma redação mais adequada do dispositivo. Com efeito, o *caput* do art. 243 já alude especificamente às bebidas alcoólicas. Se a intenção é fazer menção



explícita aos produtos fumígenos, que se adote a mesma lógica, com referência a eles no próprio *caput*.

Ademais, há uma sutileza na redação do artigo que poderia possibilitar exegeses indesejadas do texto legal, caso mantida a opção de introduzir parágrafo único no dispositivo. O *caput* do art. 243 assim descreve a conduta considerada crime: *vender, fornecer, servir, ministrar ou entregar, ainda que gratuitamente, de qualquer forma, a criança ou a adolescente, bebida alcoólica ou, sem justa causa, outros produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica*. Note-se que há uma razão de ser para a referência à bebida alcoólica. A venda ou fornecimento, a criança ou adolescente, de outros produtos cujos componentes possam causar dependência não constitui crime se houver justa causa. Essa ressalva vale, por exemplo, para o fornecimento de remédio de uso controlado, mas não vale para o de bebida alcoólica. Na forma proposta no substitutivo, haveria espaço para se interpretar que a venda ou o fornecimento de produto fumígeno a criança ou adolescente não constituiria crime, se presente justa causa. Não vislumbramos, contudo, razão que possa justificar a venda ou fornecimento desses produtos a crianças e adolescentes, tal como ocorre no caso da bebida alcoólica. Por isso, a menção aos produtos fumígenos deve ser feita no próprio *caput*, que identifica os elementos da conduta típica.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é no sentido da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do PLC nº 104, de 2018, e da Emenda nº 1 – CDH, com a seguinte subemenda:

Subemenda nº 1 – CCJ à Emenda nº 1-CDH-CCJ (SUBSTITUTIVO)

Dê-se ao art. 243 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, a seguinte redação, na forma do art. 1º do substitutivo ao PLC nº 104, de 2018:

“**Art. 243.** Vender, fornecer, servir, ministrar ou entregar, ainda que gratuitamente, de qualquer forma, a criança ou a adolescente, bebida alcoólica, produtos fumígenos ou, sem justa causa, outros cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica:

.....” (NR)



Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19449.70401-70



Relatório de Registro de Presença
CCJ, 20/11/2019 às 10h - 72ª, Ordinária
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)			
TITULARES		SUPLENTES	
EDUARDO BRAGA	PRESENTE	1. RENAN CALHEIROS	
SIMONE TEBET	PRESENTE	2. FERNANDO BEZERRA COELHO	PRESENTE
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. MARCIO BITTAR	
JADER BARBALHO		4. MARCELO CASTRO	PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO		5. DÁRIO BERGER	PRESENTE
CIRO NOGUEIRA		6. DANIELLA RIBEIRO	
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	7. LUIS CARLOS HEINZE	PRESENTE

Bloco Parlamentar PSDB/PSL (PSDB, PSL)			
TITULARES		SUPLENTES	
ANTONIO ANASTASIA	PRESENTE	1. ROBERTO ROCHA	
TASSO JEREISSATI	PRESENTE	2. JOSÉ SERRA	PRESENTE
MARCOS DO VAL	PRESENTE	3. RODRIGO CUNHA	PRESENTE
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	4. LASIER MARTINS	PRESENTE
ROSE DE FREITAS	PRESENTE	5. JUÍZA SELMA	PRESENTE
MAJOR OLIMPIO	PRESENTE	6. FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE

Bloco Parlamentar Senado Independente (PATRIOTA, REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)			
TITULARES		SUPLENTES	
VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE	1. JORGE KAJURU	
CID GOMES	PRESENTE	2. ELIZIANE GAMA	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	3. RANDOLFE RODRIGUES	PRESENTE
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	4. ACIR GURGACZ	PRESENTE
WEVERTON		5. LEILA BARROS	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)			
TITULARES		SUPLENTES	
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	1. TELMÁRIO MOTA	
FERNANDO COLLOR		2. JAQUES WAGNER	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	3. PAULO PAIM	PRESENTE

PSD			
TITULARES		SUPLENTES	
OTTO ALENCAR	PRESENTE	1. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE
ANGELO CORONEL	PRESENTE	2. NELSON TRAD	PRESENTE
AROLDE DE OLIVEIRA	PRESENTE	3. CARLOS VIANA	PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)			
TITULARES		SUPLENTES	
RODRIGO PACHECO	PRESENTE	1. ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE
MARCOS ROGÉRIO		2. MARIA DO CARMO ALVES	PRESENTE
JORGINHO MELLO	PRESENTE	3. WELLINGTON FAGUNDES	PRESENTE



Relatório de Registro de Presença

Não Membros Presentes

ZENAIDE MAIA
IZALCI LUCAS
SORAYA THRONICKE
ALVARO DIAS
PAULO ROCHA

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLC 104/2018)

NA 72ª REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR JOSÉ SERRA, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ, FAVORÁVEL AO PROJETO, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 1-CDH-CCJ (SUBSTITUTIVO), COM A SUBEMENDA Nº 1-CCJ.

20 de Novembro de 2019

Senadora SIMONE TEBET

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania