



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 3, DE 2021

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 3145, de 2019, da Senadora Juíza Selma, que Estabelece a obrigatoriedade dos estabelecimentos hospitalares, clínicas, consultórios médicos e odontológicos, farmácias, hotéis, motéis, casas noturnas e similares anexar aviso, em local visível e de forma destacada, sobre os crimes praticados contra a dignidade sexual de pessoas em situação de vulnerabilidade momentânea (art. 217-A, §1º, do CP), por ingestão ou ministração de substâncias sedativas, químicas ou de teor alcoólico que prejudicam a manifestação da vontade; Determina restrições à divulgação de produtos que resultem na potencialidade de tais ocorrências e riscos, nos termos do art. 220, §3º. I, II, §4º., art. 221, I e IV, art. 227, §4º., todos da CF, bem como disposições da Lei n. 9.294, de 15 de julho de 1996.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Paulo Paim
RELATOR: Senador Fabiano Contarato

23 de Agosto de 2021

PARECER Nº , DE 2020

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 3.145, de 2019, da Senadora Juíza Selma, que *dispõe sobre a afixação de placa em estabelecimentos hospitalares, clínicas, consultórios médicos e odontológicos, farmácias, hotéis, motéis, casas noturnas e similares sobre os crimes praticados contra a dignidade sexual de pessoas em situação de vulnerabilidade momentânea, por ingestão ou ministração de substâncias sedativas, químicas ou de teor alcoólico que prejudiquem a manifestação da vontade; e sobre a inclusão de aviso em propagandas comerciais de bebidas, medicamentos e terapias que dificultam o discernimento e a manifestação da vontade.*



SF/20105.94807-84

Relator: Senador **FABIANO CONTARATO**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 3.145, de 2019, que dispõe sobre a afixação de placa em estabelecimentos hospitalares, clínicas, consultórios médicos e odontológicos, farmácias, hotéis, motéis, casas noturnas e similares sobre os crimes praticados contra a dignidade sexual de pessoas em situação de vulnerabilidade momentânea, por ingestão ou ministração de substâncias sedativas, químicas ou de teor alcoólico que prejudiquem a manifestação da vontade.

O art. 1º reproduz a ementa.

O art. 2º estabelece que a placa deverá ser exibida em local visível, ter sessenta por setenta centímetros e conter o seguinte aviso: “Submeter pessoa em vulnerabilidade decorrente de condição química, alcoólica, sedativa ou situacional, com evidente prejuízo à manifestação da vontade, à atividade sexual é crime apenado com até 15 anos de reclusão” (sic).

O art. 3º prevê aplicação de sanções (multa, suspensão da atividade e interdição do estabelecimento) aos que não cumprirem as disposições dos arts. 1º e 2º, sendo o valor da multa destinado a ações e políticas de proteção à criança, ao adolescente e ao jovem.

O art. 4º estabelece a inclusão do seguinte aviso em propagandas comerciais de bebidas, medicamentos e terapias que dificultam o discernimento e a manifestação da vontade: “Submeter pessoa em vulnerabilidade decorrente de condição química, sedativa ou situacional, com evidente prejuízo à manifestação da vontade, à atividade sexual é crime apenado com até 15 anos de reclusão” (sic).

O art. 5º prevê aplicação de sanções (multa, suspensão de publicidade do produto e apreensão e proibição de venda do produto em território nacional) aos que não cumprirem a disposição do art. 4º, sendo o valor da multa destinado a ações e políticas de proteção à criança, ao adolescente e ao jovem.

O art. 6º determina que “as ações decorrentes da fiscalização dos efeitos e classificação dos riscos dos produtos divulgados estarão vinculadas aos órgãos de controle, sem prejuízo das normas estabelecidas pelo Ministério da Saúde ou outro órgão do Sistema Único de Saúde, para os devidos fins à responsabilização, nos termos da presente”.

Por fim, o art. 7º dispõe sobre a cláusula de vigência.

Não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei ora apreciado.

II – ANÁLISE

Compete à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa a análise do mérito deste Projeto de Lei, nos termos do art. 90, XII, 97 e 102-E do Regimento Interno do Senado Federal – RISF.

Primeiramente, cabe dizer que solicitamos estudo da Consultoria Legislativa desta Casa para opinar sobre o Projeto de Lei, o que foi feito na Nota Informativa nº 324/2020.

Nos termos do parecer, o projeto extrapola o que se entende por norma geral, pois “dispõe de modo detalhado sobre os temas”.



Celso Antônio Bandeira de Mello assim escreve sobre o conceito de norma geral:

“Em síntese: a expressão “norma geral” tem um significado qualificador de uma determinada postura tipológica de lei. Nesta, em princípio, **o nível de abstração é maior, a disciplina estabelecida é menos pormenorizada, prevalecendo a estatuição de coordenadas, de rumos reguladores básicos e sem fechar espaço para ulteriores especificações, detalhamentos e acréscimos a serem feitos por leis que se revestem da “generalidade comum”** ou quando menos nelas é reconhecível uma peculiaridade singularizadora em contraste com as demais.”¹

No mesmo sentido ensina Diogo de Figueiredo Moreira Neto, citado por Bandeira de Mello:

“(...) normas gerais são **declarações principiológicas** que cabe à União editar, no uso de sua competência concorrente limitada, **restrita ao estabelecimento de diretrizes** nacionais sobre certos assuntos, que deverão ser respeitadas pelos Estados-membros na feitura de suas legislações, através de normas específicas, direta e imediatamente, às relações e situações concretas a que se destinam, em seus respectivos âmbitos políticos.”

Com efeito – ainda que a definição de norma geral seja objeto de divergência – é incontroverso que esse tipo de norma não pode esgotar o assunto, sob pena de violar a autonomia dos demais entes federativos.

Como se observa, o Projeto de Lei em análise realmente esgota o tema e, dessa forma, impossibilita os Estados e o Distrito Federal a legislarem sobre questões específicas no âmbito de sua competência suplementar, o que torna o Projeto de Lei formalmente inconstitucional por desrespeito ao § 1º do art. 24 da Constituição Federal.

Quanto ao mérito do Projeto de Lei, a Nota Informativa menciona a desproporção das penalidades em relação às infrações.

Com efeito, suspender atividades ou interditar um hospital ou clínica por não ter afixado uma placa seria prejudicial a todos os pacientes que lá frequentam. Proibir a venda de medicamento por não ter incluído um aviso na propaganda poderá causar sérios danos à pessoa que depende de tal

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. O conceito de normas gerais no direito constitucional brasileiro. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 13, n. 66, mar./abr. 2011. Disponível em: <<https://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2014/07/artigo-bandeira-mello.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2020.



droga para se tratar ou até mesmo sobreviver. Estipular multa de mais de trezentos mil reais é completamente desproporcional.

O Projeto de Lei, portanto, incorre em vício de constitucionalidade material por desrespeito ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.

Ainda quanto ao mérito, o parecer da Consultoria Legislativa cita o art. 3º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB (Decreto-lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942), segundo o qual *ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece*, indicando ser desnecessária a afixação de placa ou aviso em propagandas que explicitem crime previsto no Código Penal.

A aprovação deste Projeto de Lei, portanto, ‘contribuiria’ para o que chamamos de inflação legislativa, pois seria mais uma lei no arcabouço de leis meramente simbólicas e pouco (ou nada) efetivas.

Importante registrar que esses argumentos não significam que o tema seja irrelevante. Pelo contrário: **o Poder Público deve criar políticas públicas (efetivas) que reduzam os casos de crimes praticados contra a dignidade sexual**. Entendemos apenas que os meios escolhidos neste Projeto de Lei parecem ser inócuos.

Por fim, vale mencionar que apresentamos o Projeto de Lei nº 4.022, de 2020, que visa prevenir crimes contra a dignidade sexual em pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de efeito medicamentoso por meio da presença de acompanhante em procedimentos médicos.

III – VOTO

Diante do exposto, nosso voto é pela rejeição do PL nº 3.145, de 2019, nos termos do art. 133, II, do RISF.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





SENADO FEDERAL - SECRETARIA DE COMISSÕES

LISTA DE PRESENÇA

Reunião: 8ª Reunião, Extraordinária, da CDH

Data: 23 de Agosto de 2021 (Segunda-feira), às 14h

Local: Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA - CDH

TITULARES		SUPLENTE	
Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)			
Rose de Freitas (MDB)		1. Nilda Gondim (MDB)	
Marcio Bittar (MDB)		2. Daniella Ribeiro (PP)	
Vanderlan Cardoso (PSD)	Presente	3. Luis Carlos Heinze (PP)	
Mailza Gomes (PP)		4. Jarbas Vasconcelos (MDB)	
Mecias de Jesus (REPUBLICANOS)	Presente	5. VAGO	
VAGO		6. VAGO	
Bloco Parlamentar PODEMOS/PSDB/PSL (PODEMOS, PSDB, PSL)			
Eduardo Girão (PODEMOS)	Presente	1. Roberto Rocha (PSDB)	Presente
Flávio Arns (PODEMOS)	Presente	2. Styvenson Valentim (PODEMOS)	
Izalci Lucas (PSDB)	Presente	3. Rodrigo Cunha (PSDB)	
Mara Gabrilli (PSDB)		4. Soraya Thronicke (PSL)	Presente
PSD			
Irajá (PSD)		1. Carlos Fávaro (PSD)	Presente
VAGO		2. VAGO	
VAGO		3. VAGO	
Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)			
Marcos Rogério (DEM)		1. Maria do Carmo Alves (DEM)	
Chico Rodrigues (DEM)	Presente	2. Romário (PL)	
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)			
Paulo Paim (PT)	Presente	1. Zenaide Maia (PROS)	Presente
Humberto Costa (PT)		2. Telmário Mota (PROS)	
PDT/CIDADANIA/REDE (REDE, PDT, CIDADANIA)			
VAGO		1. Leila Barros (CIDADANIA)	Presente
Fabiano Contarato (REDE)	Presente	2. VAGO	



Reunião: 8ª Reunião, Extraordinária, da CDH

Data: 23 de Agosto de 2021 (Segunda-feira), às 14h

Local: Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

NÃO MEMBROS DA COMISSÃO

Zequinha Marinho

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 3145/2019)

NA 8ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, FOI APROVADO O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH, PELA REJEIÇÃO DO PROJETO.

23 de Agosto de 2021

Senador PAULO PAIM

Presidiu a reunião da Comissão de Direitos Humanos e
Legislação Participativa