SF/24546.84410-71

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 1.122, de 2021, do Senador Rodrigo Pacheco, que *altera o art. 268 do Código Penal para criar a qualificadora do crime de infração de medida sanitária preventiva durante a vigência de estado de calamidade pública ou situação de emergência, decretados pela União, Estado ou Município em razão de epidemia*.

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), o Projeto de Lei (PL) nº 1.122, de 2021, de autoria do Senador Rodrigo Pacheco, que *altera o art. 268 do Código Penal para criar a qualificadora do crime de infração de medida sanitária preventiva durante a vigência de estado de calamidade pública ou situação de emergência, decretados pela União, Estado ou Município em razão de epidemia*.

Em seu art. 1º, o projeto estabelece que praticar infração sanitária durante a vigência de estado de calamidade pública ou situação de emergência decretadas oficialmente em razão de epidemia ensejará pena de reclusão, de seis meses a três anos. Já o art. 2º, institui vigência imediata para a lei resultante.

Na justificação, o autor alega que durante a pandemia de covid-19 houve frequentes registros de atos de desobediência injustificada às determinações de distanciamento social e de uso de equipamentos de proteção individual, como as máscaras faciais. Lembra ademais que, na vigência da crise

SF/24546.84410-71

sanitária, houve notícias acerca de realização de festas, estímulos a aglomerações e eventos clandestinos, ignorando os impactos negativos sobre os indicadores de saúde pública. Assim, para coibir esse tipo de comportamento, apresenta iniciativa para criar a qualificadora do crime de infração de medida sanitária preventiva durante a vigência de estado de calamidade pública ou situação de emergência, decretadas pelo poder público.

Após análise desta Comissão, a matéria será examinada em caráter terminativo pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 100, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CAS opinar sobre proposições que digam respeito à proteção e defesa da saúde.

Gostaríamos de registrar inicialmente que, neste relatório, abordaremos os aspectos atinentes à área de saúde, temática própria desta Comissão. Deixaremos que a CCJ empreenda análise mais aprofundada acerca dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e de direito penal, conforme determinam o inciso I e a alínea "d" do inciso II do art. 101, do Risf.

O crime de infração de medida sanitária preventiva durante a vigência de estado de calamidade pública refere-se à violação das normas e orientações estabelecidas pelas autoridades competentes para conter a propagação de doenças em situações de emergência, como epidemias ou pandemias.

Durante um estado de calamidade pública, as autoridades podem impor uma série de medidas preventivas, como o uso de máscaras, distanciamento social, restrição de circulação e outras ações com o objetivo de proteger a saúde pública. A infração a essas medidas constitui um crime, sujeito a penalidades previstas por lei. As sanções podem incluir multas, detenção e outras medidas punitivas, dependendo da legislação local e das circunstâncias específicas do caso.

SF/24546.84410-71

Nesse sentido, quanto ao mérito sanitário, julgamos que a iniciativa é bastante oportuna em face dos notórios problemas relacionados à desobediência às medidas sanitárias que foram instituídas durante a pandemia de covid-19 para frear a disseminação do novo coronavírus. Em todo esse período, mesmo nos momentos de piora dos indicadores epidemiológicos, foram registrados problemas relacionados à adesão às medidas sanitárias instituídas oficialmente pelo poder público.

Sabe-se que, durante a referida crise sanitária, realizam-se festas e aglomerações em espaços públicos e privados; recusou-se o uso de máscaras faciais e outros equipamentos de proteção individual; desrespeitou-se o distanciamento social exigido em locais de trabalho, em lojas e em eventos; registrou-se o funcionamento de bares, restaurantes e estabelecimentos comerciais fora do horário permitido.

Ressalte-se que até mesmo pessoas recém-expostas ao vírus chegaram ao cúmulo de desobedecer às medidas de isolamento e de quarentena.

É importante frisar que o tipo previsto no artigo 268 do Código Penal (CP), até então está praticamente em desuso, sendo que se localiza no capítulo dos crimes contra a saúde pública. A doutrina mais tradicional, na esteira da topologia dos delitos, entende que o crime de infração de medida sanitária preventiva protege a saúde pública (art. 268 do CP).

Assim, onde estiver vigente uma determinação oriunda do poder público para a prevenção da proliferação da doença, necessariamente se verificará a sua inserção no rol de deveres das pessoas cobertas pelo alcance da 'determinação do poder público', prevista no art. 268 do CP, além de outros, que também podem decorrer da nova determinação legal. Por exemplo, se for publicado um decreto municipal na cidade X ordenando o uso de máscaras em ambientes públicos, é dever de todos, ainda que dentro dos limites do município X, o cumprimento da medida.

O ponto central é que as medidas excepcionais visando a não proliferação da COVID-19 impõem uma alteração do comportamento

SF/24546.84410-71

costumeiro, passando a exigir das pessoas condutas de contenção da disseminação do vírus, seja de forma comissiva (colocar máscara) ou omissiva (isolamento social). Logo, o comando normativo destas medidas temporárias é no sentido de que não basta que a pessoa não ofenda o sistema de saúde pública, o que está resguardado pela norma penal, mas sim que todos assegurem, por meio das condutas impostas nestes atos normativos, a contenção da proliferação do vírus, esta sim, obrigação advinda da norma extrapenal (Lei nº 13.979/20 e eventual Decreto adotado no âmbito das competências específicas). Isto porque este momento pandêmico exige um incremento do dever de solidariedade geral, visando a redução de riscos à saúde.

Não custa lembrar que isso tudo se passou durante a mais grave crise de saúde pública que o país enfrentou. Ocorreu a despeito de diplomas como a Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977, que *configura infrações à legislação sanitária federal, estabelece as sanções respectivas, e dá outras providências* e o Código Penal já prevê sanções para tais atos. Não há dúvidas de que é urgente a necessidade de aumentar a pena para infrações sanitárias que ocorrem em períodos de grande fragilidade social, como é o caso de emergências em saúde pública causadas por doenças infectocontagiosas.

Somos, portanto, favoráveis à proposta contida no PL sob análise.

Observamos, contudo, que algumas inconformidades redacionais merecem reparo. É o caso da falta de menção ao Distrito Federal e problemas de pontuação. Optamos, ainda, por retirar a palavra “epidemia”, pois julgamos que ela pode comprometer não somente a clareza do texto, mas também o alcance de seus efeitos. De fato, conforme a amplitude do problema sanitário, termos como “endemia”, “surto” ou “pandemia” também são comumente empregados. Acreditamos ser suficiente o tipo penal referir-se a infrações ocorridas em circunstâncias de calamidade pública ou situação de emergência, decretadas oficialmente em decorrência de *doença contagiosa*. Essas informações já evidenciam a gravidade da situação e justificam a ampliação da pena.

SF/24546.84410-71

Com o intuito de assegurar a proporcionalidade e a adequação com os demais tipos penais, estamos de acordo em acatar a emenda n° 1 - CAS, proposta pelo senador Fabiano Contarato, que substitui a pena de reclusão por detenção.

Por outro lado, a detenção é uma modalidade menos grave de privação de liberdade. Isso implica que o condenado seja mantido em um estabelecimento penal com um regime menos restritivo, como uma cadeia pública ou um centro de detenção provisória, e costumam ser mais curtas. Tanto a reclusão quanto a detenção têm como objetivo punir o infrator, proteger a sociedade e, idealmente, promover a ressocialização do condenado. No entanto, diante do crime em discussão, concordamos que a detenção é a opção mais adequada.

Além disso, sugerimos que o comando previsto no projeto sob análise seja inserido na forma de § 1º do *caput* do art. 268, renomeando-se o atual parágrafo único como § 2°. Essa alteração é necessária para que se possa aplicar a causa de aumento de pena também para tipo penal qualificado que, no caso, trata de situações em que o agente é *funcionário da saúde pública ou exerce a profissão de médico, farmacêutico, dentista ou enfermeiro*.

Por esses motivos, apresentamos uma emenda.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.122, de 2021, com a aprovação da Emenda nº 1 - CAS e com a emenda a seguir:

EMENDA Nº -CAS

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei nº 1.122, de 2021:

SF/24546.84410-71

"Altera o art. 268 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para criar a qualificadora do crime de infração de medida sanitária preventiva durante a vigência de estado de calamidade pública ou situação de emergência, decretados pela União, Estado, Distrito Federal ou Município."(NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator