



Ordem dos Advogados do Brasil
Seção do Rio Grande do Sul
Subseção de Santa Maria
Alameda Buenos Aires, 233 - CEP 97050-545 - Santa Maria/RS
Fone: (55) 3026.0201 - cdh@oabsma.com.br

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA OAB/RS - SUBSEÇÃO SANTA MARIA

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI n.º 9647/2023

PROJETO DE LEI n.º 9648/2023

Projetos de Lei que violam a repartição de competência prevista na Constituição da República Federativa do Brasil. Art. 22, incisos I e XVI e Art. 24, inciso XII. Afronta a legislação vigente e possível violação de Direitos Humanos configurada. Cerceamento de direitos e garantias individuais. Afronta ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Trata-se dos projetos de Lei n.º. 9647/2023 e 9648/2023, que dispõem, respectivamente, sobre a equiparação das gestantes vítimas de abuso sexual às gestantes de risco para fins de realização de ultrassonografias durante o período gestacional e a obrigatoriedade de afixação, no âmbito do Município de Santa Maria, de cartazes educativos sobre os procedimentos de aborto nas unidades hospitalares, e outras providências.

De autoria da Vereadora Roberta Pereira Leitão, os projetos encontram-se em tramitação na Câmara Municipal de Vereadores de Santa Maria/RS, devendo obedecer às disposições regimentais. Isto é, após protocolo, passam à análise da Procuradoria Jurídica Legislativa, após Comissão de Constituição e Justiça, Ética e Decoro Parlamentar. Sendo aprovados pela Comissão, vão à discussão em Comissão temática para, ao final, serem postos ao crivo do Plenário.

As mensagens de exposição de motivos justificam as proposições nos seguintes termos:

Projeto n.º 9647/2023



Ordem dos Advogados do Brasil
Seção do Rio Grande do Sul
Subseção de Santa Maria
Alameda Buenos Aires, 233 - CEP 97050-545 - Santa Maria/RS
Fone: (55) 3026.0201 - cdh@oabsma.com.br

O presente projeto de lei visa estabelecer uma equiparação entre as gestantes vítimas de abuso sexual e aquelas em situação de risco, a fim de assegurar a elas um maior número e frequência de ultrassonografias. O intuito é prevenir possíveis complicações decorrentes de um acompanhamento negligente da gravidez de risco, ainda que este risco seja meramente psicológico.

A situação psicológica complexa em que se encontram as gestantes vítimas de abuso sexual as coloca em uma posição de extrema vulnerabilidade. Essa violência extrema pode resultar em distúrbios alimentares, condições depressivas e outros agravantes. Além disso, por consequência da ausência paterna, torna-se mais complicado para os médicos realizarem exames importantes, para melhor acompanhamento da gestação e execução do parto, resguardando a saúde da mulher e do nascituro. Nesse contexto, a presente proposição busca fornecer às gestantes vítimas de abuso sexual recursos adicionais, por meio das ultrassonografias, a fim de embasar suas decisões sobre a continuidade ou interrupção da gravidez. O objetivo é permitir que essas mulheres façam essa escolha de maneira mais esclarecida e consciente, considerando as informações e apoio médico necessário.

Projeto n.º 9648/2023

O presente Projeto de Lei tem como objetivo conscientizar as gestantes que se enquadram nas hipóteses de exclusão de ilicitude quanto à prática do aborto, a respeito dos riscos e consequências oriundos desta decisão, provendo mais recursos para que sua escolha pela manutenção ou não da gravidez seja feita com a maior lucidez possível.

Por se tratar de procedimento que afeta diretamente a saúde da mulher e a vida de seu filho, é indispensável que os hospitais forneçam material educativo para que as gestantes estejam plenamente seguras acerca da complexa decisão que irão tomar.

Sobrevieram os projetos ao conhecimento da Comissão de Direitos Humanos da OAB/RS - SUBSEÇÃO SANTA MARIA, que tem como principal finalidade a de pugnar pela aplicação e efetividade das normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais, especialmente aquelas constantes na Constituição da República Federativa do Brasil, nas legislações infraconstitucionais, e nos tratados internacionais de Direitos Humanos de que o Brasil seja signatário.

Deste modo, diante da possível violação de direitos humanos e garantias fundamentais, instituiu-se subcomissão para análise e acompanhamento dos projetos em epígrafe, nos termos da Portaria n.º 02/2023/CDH de 21 de agosto de 2023.

Por essa razão, a Subcomissão, com autorização do Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados da Subseção de Santa Maria/RS, apresenta o presente parecer, nos termos que seguem.



Ordem dos Advogados do Brasil
Seção do Rio Grande do Sul
Subseção de Santa Maria
Alameda Buenos Aires, 233 - CEP 97050-545 - Santa Maria/RS
Fone: (55) 3026.0201 - cdh@oabsma.com.br

I - DA FORMA E COMPETÊNCIA

De plano, cumpre ressaltar que os referidos projetos são **flagrantemente inconstitucionais**. Isso, pois, que adentram em matéria privativa da União e/ou matéria concorrente da União, Estados e DF, não havendo que se falar em legislação de interesse local. Ademais, acabam por afrontar o princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento maior da Constituição da República Federativa do Brasil, conforme dispõe seu art. 1º, III, bem como outros direitos e garantias individuais previstas no texto constitucional.

Observe-se que matéria referente à repartição de poderes e ao pacto federativo, faz parte dos fundamentos do Estado Democrático de Direito e, deste modo, relacionada diretamente com a organização do Estado brasileiro para a realização e concretização dos direitos e garantias fundamentais.

Ocorre que ao tratar de normas que afetam o direito à saúde, as propostas carecem de competência, conforme o **art. 24, inciso XII**, da Constituição Federal, cuja redação aponta como competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre matéria de proteção e defesa da saúde. Por essa razão, mesmo a legislação que se proponha a regulamentar “procedimentos educativos” em saúde, deverá observar consonância à legislação vigente, resguardada a devida repartição de competência.

Ao município, conforme entendimento dos Tribunais Superiores, cabe tão somente a competência suplementar sobre proteção à saúde. Salientando, é claro, que a possibilidade suplementar deve estar plenamente fundamentada, o que **não** se observa nas proposições.

Também há que se afastar qualquer interpretação no sentido de aduzir competência municipal sobre assuntos de interesse local (art. 30, I da CF/88). Isso, pois, não há lastro que indique qualquer preponderância do interesse local que justifique o ato e, no que se refere à matéria em apreciação, a jurisprudência é majoritária no sentido de assentar tal necessidade.

No mesmo equívoco incorrem os projetos ao adentrarem incidentalmente em matéria penal e processual penal, o que poderia ensejar mácula ao Art. 22, I da Constituição Federal. O próprio Código Penal, no art. 128, incisos I e II, dispõe sobre a possibilidade de realização do aborto nos casos em que não há outro meio para salvar a vida da gestante ou quando a



Ordem dos Advogados do Brasil
Seção do Rio Grande do Sul
Subseção de Santa Maria
Alameda Buenos Aires, 233 - CEP 97050-545 - Santa Maria/RS
Fone: (55) 3026.0201 - cdh@oabsma.com.br

gravidez resulta de violência sexual praticada contra a mulher. Não há outro condicionamento, **nem pode o Município determinar qualquer procedimento que denote restritividade ao exercício da exceção contida em tais excertos normativos.**

Por último e de forma terminativa, há nos projetos a disposição de regular o proceder da profissão médica no contexto municipal, o que não se demonstra viável, sob qualquer hipótese. No ponto, é também intransponível a mácula à competência privativa da União, nos termos do **Art. 22, XVI** da Constituição Federal de 1988. Isto é, que compete privativamente à União legislar sobre o exercício de profissões.

Cumprе registrar, por fim, que a proposta de atendimento preferencial e equiparável à gestante de risco, constante de um dos projetos de lei sob análise, seria, em verdade, bastante interessante do ponto de vista da proteção da vítima de violência sexual, caso não padecesse das inconstitucionalidades apontadas antes apontadas.

II - DO CONFLITO NORMATIVO À VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS E DE GARANTIAS FUNDAMENTAIS

Para além dos já demonstrados vícios de inconstitucionalidade que, por si só, inviabilizam as propostas, há também a inafastável afronta à legislação vigente. Especialmente, acerca das diretrizes e normas que abordam o procedimento para atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais da rede de atendimento do Sistema único de Saúde - SUS e demais estabelecimentos de saúde. A título de exemplo podemos citar:

Decreto n.º 7.958, de 13 de março de 2013 - Estabelece diretrizes para o atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e da rede de atendimento do Sistema Único de Saúde, prevendo o **atendimento humanizado, observados os princípios do respeito da dignidade da pessoa, da não discriminação, do sigilo e da privacidade.**

Lei n.º 12.845, de 1º de agosto de 2013 - Conhecida como “Lei do minuto seguinte”, trata sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual. Além de discorrer sobre a obrigatoriedade do atendimento emergencial e multidisciplinar, dispõe sobre o fornecimento de informações às vítimas sobre os direitos legais e sobre todos os serviços sanitários disponíveis.



Ordem dos Advogados do Brasil
Seção do Rio Grande do Sul
Subseção de Santa Maria
Alameda Buenos Aires, 233 - CEP 97050-545 - Santa Maria/RS
Fone: (55) 3026.0201 - cdh@oabsma.com.br

Lei nº. 12.842, de 10 de julho de 2013 - Norma que regula o exercício da Medicina no país. Deve-se atentar, no caso, especialmente quanto aos Arts. 4º e 5º, que dispõem, dentre outros, sobre os atos privativos do profissional de Medicina.

Em medidas diferentes, ambos os projetos de lei tratam sobre o procedimento do aborto nas unidades hospitalares. O primeiro (9647/2023), impondo - sob pena de multa - ao profissional de medicina responsável que sugira a realização de ultrassonografia prévia ao procedimento e **recomende à gestante que escute os batimentos cardíacos do nascituro**. O segundo (9648/23), determina, igualmente sob pena de multa, a afixação de cartazes que demonstrem ilustrativamente o procedimento, inclusive informando **o destino do nascituro após a realização do procedimento**. No ponto, é notório que os projetos de autoria em comento contrariam as diretrizes de atendimento pelos profissionais de segurança pública e da rede de atendimento do SUS.

Mais grave que isso, inescusavelmente afrontam o princípio da dignidade humana, fundamento da República Federativa do Brasil (Art. 1º, III da CF/88) e o Art. 5º, III da CF/88, pois submetem a gestante - que diante das hipóteses legais ou corre risco de vida, ou foi abusada sexualmente - a tratamento desumano ou degradante. Dada a evidente vulnerabilidade que constitui a gestante em tal condição, não há nenhuma justificativa técnica capaz de fundamentar tal aberração normativa.

Assim, é flagrante o desrespeito ao atendimento humanizado, com atenção aos princípios do respeito da dignidade da pessoa, da não discriminação, do sigilo e da privacidade. Ao contrário, as propostas são violadoras de direito e pretendem sujeitar a mulher, vítima de violência sexual, a nova violência, estruturando um ciclo inadmissível de agressão ao sujeito e à Constituição Federal em seu fundamento superior.

Desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os direitos e garantias fundamentais têm sido reconhecidos como inalienáveis e universais. Esses direitos incluem a vida, a liberdade, a integridade física e moral, a igualdade e a dignidade de todas as pessoas. No entanto, quando mulheres vítimas de violência sexual são coagidas a não interromper uma gravidez resultante de um estupro, não há outra interpretação senão a da clara violação desses direitos fundamentais.



A violência sexual é um ato abominável que causa danos físicos, emocionais e psicológicos duradouros para as vítimas. A imposição de uma gravidez indesejada decorrente de uma violação, além de ser extremamente traumática, também priva a mulher do direito de escolher o que fazer com seu próprio corpo, contrariando os princípios de liberdade e autonomia individual.

É importante repisar que se trata aqui de uma análise estrita das hipóteses previstas em lei: aborto diante de vítima de abuso sexual ou quando não há outro meio de salvar a vida da gestante. Ao dificultar, por meio de coação - ainda que velada - o acesso ao aborto, sobretudo nessas circunstâncias, os direitos das mulheres são flagrantemente violados.

Especialmente, pois, os projetos **nada abordam sobre amparo psicossocial efetivo às gestantes**, visam apenas impor - sob pena de multa - ao profissional de medicina que sugira à vítima de violência sexual, ouvir os batimentos cardíacos do nascituro, sem apresentar nenhum critério ou fundamento plausível. Ou ainda, submete as gestantes, inclusive as que não tem outra alternativa para sobreviver (Art. 128, I do Código Penal), a visualizar cartazes com conteúdo que não guarda qualquer amparo técnico ou relação com as diretrizes estabelecidas pelo Sistema Único de Saúde ou o Ministério da Saúde.

A Norma Técnica de Atenção humanizada às pessoas em situação de violência sexual com registro de informações e coleta de vestígios do Ministério da Saúde¹ estabelece normas e protocolos de atendimento às mulheres vítimas de violência sexual, que incluem a oferta de serviços de aborto legal nos casos previstos em lei. Essas normas permitem a orientação e o atendimento adequado às mulheres nessa situação:

“propõe o fortalecimento e a consolidação, em âmbito nacional, da rede integrada de atendimento às mulheres em situação de violência envolvendo e articulando as diversas áreas de assistência, atenção, proteção e defesa dos direitos das mulheres em situação de violência. Os integrantes dos órgãos e serviços públicos das três esferas de Estado e de governo e o sistema de justiça são copartícipes na sua implementação.”

É importante ressaltar que casos de violência sexual, em si, são violações perpetradas pelos próprios agressores, e as vítimas devem ser tratadas com empatia, compreensão, devendo

¹ Nota disponível em:

https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/atencao_humanizada_pessoas_violencia_sexual_norma_tecnica.pdf



Ordem dos Advogados do Brasil
Seção do Rio Grande do Sul
Subseção de Santa Maria
Alameda Buenos Aires, 233 - CEP 97050-545 - Santa Maria/RS
Fone: (55) 3026.0201 - cdh@oabsma.com.br

ser oferecido o apoio para superar o trauma. Dificultar o direito ao aborto é uma forma de revitimização e perpetuação das violações sofridas. Trata-se, na verdade, de uma afronta às noções mais caras a uma sociedade à égide do Estado Democrático de Direito.

A Lei n.º 12.845/2013 conhecida como Lei do Atendimento Humanizado às Vítimas de Violência Sexual, garante o acesso das mulheres vítimas de violência sexual aos serviços de saúde, incluindo a possibilidade de realização do aborto legal.

Art. 1º Os **hospitais devem oferecer às vítimas de violência sexual atendimento emergencial**, integral e multidisciplinar, **visando ao controle e ao tratamento** dos agravos físicos e **psíquicos decorrentes de violência sexual**, e encaminhamento, se for o caso, aos serviços de assistência social.

Vilipendiando a legislação supracitada, as propostas, ao contrassenso, buscam retardar o atendimento. Permitem, inclusive, a ampliação dos danos psíquicos decorrentes da violência sexual, sem quantificar o sofrimento das vítimas. Em uma ótica pragmática (e de menor relevância), inclusive, também não indicam de que forma os custos gerados ao erário público por uma imposição sem o necessário planejamento serão atendidos.

Outrossim, ao não permitir e/ou dificultar o aborto em casos de violência sexual, as mulheres são desencorajadas a denunciar os agressores, pois têm o temor de que uma eventual gravidez forçada se torne uma obrigação irreversível. Isso, por certo, contribui à impunidade dos agressores e para a perpetuação da violência contra as mulheres.

O Decreto 7.958/13 vem a estabelecer diretrizes para o atendimento humanizado às vítimas de violência sexual pelos profissionais da rede de atendimento do Sistema Único de Saúde - SUS, ao que segue:

Art. 2º O atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e da rede de atendimento do SUS observará as seguintes diretrizes:

I - acolhimento em serviços de referência;

II - **atendimento humanizado**, observados os **princípios do respeito da dignidade da pessoa**, da não discriminação, do sigilo e da privacidade;

III - disponibilização de espaço de escuta qualificado e privacidade durante o atendimento, para **propiciar ambiente de confiança e respeito à vítima**;

IV - informação prévia à vítima, assegurada sua compreensão sobre o que será realizado em cada etapa do atendimento e a importância das condutas médicas, multiprofissionais e policiais, **respeitada sua decisão sobre a realização de qualquer procedimento**;



Ordem dos Advogados do Brasil
Seção do Rio Grande do Sul
Subseção de Santa Maria
Alameda Buenos Aires, 233 - CEP 97050-545 - Santa Maria/RS
Fone: (55) 3026.0201 - cdh@oabsma.com.br

V - identificação e orientação às vítimas sobre a existência de serviços de referência para atendimento às vítimas de violência e de unidades do sistema de garantia de direitos;

VI - divulgação de informações sobre a existência de serviços de referência para atendimento de vítimas de violência sexual;

VII - disponibilização de transporte à vítima de violência sexual até os serviços de referência; e

VIII - promoção de **capacitação de profissionais** de segurança pública e **da rede de atendimento do SUS para atender** vítimas de violência sexual de forma humanizada, garantindo a idoneidade e o rastreamento dos vestígios coletados.

(...)

Art. 4º O atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais da rede do SUS compreenderá os seguintes procedimentos:

I - acolhimento, anamnese e realização de exames clínicos e laboratoriais;

(...)

VII - **orientação à vítima** ou ao seu responsável a **respeito de seus direitos e sobre a existência de serviços de referência para atendimento às vítimas** de violência sexual.

(...)

Art. 6º Ao Ministério da Saúde compete:

I - **apoiar a estruturação e as ações para o atendimento humanizado às vítimas de violência sexual no âmbito da rede do SUS;**

II - **capacitar os profissionais** e gestores de saúde do SUS para **atendimento humanizado;** e

III - **realizar ações de educação permanente em saúde dirigidas a profissionais, gestores de saúde e população em geral sobre prevenção da violência sexual, organização e humanização do atendimento às vítimas de violência sexual.**

Ao pontuar este diploma normativo, que vincula todas as unidades do SUS, pode-se notar o total desconhecimento do regramento jurídico nacional ao qual a proponente, ao apresentar tais projetos de lei, se debruça em uma cegueira deliberada. Ao formular tal projeto legislativo, tergiversando sob justificativa inconsistente, objetiva claramente propagar medidas que desestimulem - a qualquer custo e sem qualquer embasamento técnico - o exercício de um direito por parte das vítimas de violência sexual. Dito de outro modo, utiliza-se discursivamente da proteção ao nascituro - sem, de fato, propor nada que garanta a possibilidade de seu desenvolvimento - ou mesmo da proteção à gestante - sem garantir a ela qualquer amparo psicossocial - para perpetuação de uma ilegalidade.

Em absurdo de mesma estatura, está a intenção de coagir uma gestante que não tem outro meio de salvar a própria vida (Art. 128, I do Código Penal) a ver cartazes que extrapolam o razoável, com informações sobre a destinação do nascituro. Ora, não bastando a tragédia de sua própria história, que impôs a ela escolher entre sobreviver ou findar-se sem conhecer seu próprio fruto, ainda requer a proponente do projeto, sob pena de multa, que no ambiente que



Ordem dos Advogados do Brasil
Seção do Rio Grande do Sul
Subseção de Santa Maria
Alameda Buenos Aires, 233 - CEP 97050-545 - Santa Maria/RS
Fone: (55) 3026.0201 - cdh@oabsma.com.br

deveria ser acolhedor ao sofrimento da gestante, sejam expostas informações que não foram submetidas a nenhum crivo técnico, tampouco são respaldadas pelas diretrizes do SUS.

Não é possível conformar sob o aspecto técnico jurídico tamanho absurdo. Por essa razão, espera-se que a leitura atenta destes parágrafos seja o suficiente para saltar aos olhos o descompasso entre as propostas normativas em comento e os preceitos da Constituição da República Federativa do Brasil.

IV - CONCLUSÃO

Pelas razões expostas, os **Projetos de Lei n.º 9647/2023 e n.º 9648/2023** apresentam flagrantes vícios de **inconstitucionalidade**. No entender da Comissão de Direitos Humanos da OAB/RS - Subseção Santa Maria, pugna-se **que sejam fulminados os respectivos projetos ainda em sede de controle de constitucionalidade e legalidade, a ser promovido pela Comissão de Constituição e Justiça, Ética e Decoro Parlamentar da Câmara Municipal de Vereadores de Santa Maria/RS.**

S.m.j, é o parecer.

Santa Maria, 24 de agosto de 2023.

Comissão de Direitos Humanos da Subseção de Santa Maria da OAB/RS

Pres. Márcio de Souza Bernardes

Ordem dos Advogados do Brasil

Subseção de Santa Maria, RS

Pres. Juliane Korb