

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **PROJETO DE LEI Nº 1.549 DE 2003**

(Apensados: PL nº 2.284/2003 e PL nº 2.626/2003)

Disciplina o exercício profissional de Acupuntura e determina outras providências.

**Autor:** Deputado CELSO RUSSOMANO

**Relator:** Deputado HIRAN GONÇALVES

### **VOTO EM SEPARADO**

(Do Deputado RONALDO FONSECA)

O PL nº 1.549/2003, principal, e os PLs nºs 2.284/2003 e 2.626/2003, apensados, destinam-se a disciplinar o exercício profissional da acupuntura.

Dispensada a apresentação de relatório, por se tratar de um voto em separado, tendo em vista o já consignado pelo Relator da matéria neste Órgão Técnico, Deputado HIRAN GONÇALVES (PP-RR), apresento aqui os argumentos do voto em separado em questão.

Acrescente-se, para os devidos fins, que, nesta Comissão, foi aprovado o Requerimento de Audiência Pública nº 138/2016, de minha autoria, em 1º/11/2016, com o objetivo de discutir a matéria.

Sua realização deve ocorrer para que os meus ilustres Pares possam aferir a pertinência temática da Comissão, após conhecer as variantes prós e contras, firmando, assim, um posicionamento acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das proposições em comento.

Em que pese a manifestação do Deputado HIRAN GONÇALVES pela inconstitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa deste e do PL nº 2.626/2003, apensado; pela inconstitucionalidade e injuridicidade do PL nº 2.284/2003, apensado, bem como dos Substitutos da Comissão de Seguridade Social e Família e da Comissão de Trabalho, Administração e de Serviço Público, firmo entendimento diverso do insigne Relator.

Registro que a solução dada por Sua Excelência se valeu da pretensa inconstitucionalidade para passar ao largo da realidade, hoje existente no País, e confundiu-se a matéria com reserva de mercado para atividade médica, deixando a sociedade carente da real necessidade de se enfrentar a matéria, livre de amarras corporativistas.

Sob esse prisma, ressalte-se que o Deputado ANDRÉ FUFUCA, primitivo relator da matéria nesta Comissão, apresentou argumentos diversos do ora apresentado pelo Deputado HIRAN GONÇALVES, nos seguintes termos:

*“Ao analisar as proposições, constato que foram observados os requisitos constitucionais formais relativos à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à iniciativa parlamentar. No tocante à constitucionalidade material, cumpre notar que as proposições em análise visam a disciplinar uma atividade profissional que, segundo entende a douta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público desta Casa, necessita de regulamentação, em se obedecendo aos requisitos já fixados pela Comissão.*

*Assim, constata-se que as proposições em análise não atentam contra os princípios constitucionais que consagram o livre exercício profissional e a liberdade de iniciativa.*

*As objeções que se pode opor à matéria referem-se à atribuição de competência aos órgãos do Poder Executivo. Eis que, nesse sentido, o PL nº 2.626/03, o Substituto da Comissão de Seguridade Social e Família, bem como a Emenda nº 2/2003 oferecida à CSSF apresentam inconstitucionalidades.*

*Com efeito, verifica-se que em vários dispositivos são dadas atribuições, de forma explícita, a órgãos do Poder Executivo,*

*tais como, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, órgão e entidade encarregados da Vigilância Sanitária, Conselhos Federais (que têm natureza de autarquia especial), o que só pode ser feito por lei de iniciativa do Presidente da República, nos termos do que predizem os art. 61, II, "e", c/c art. 84, VI, "a" da Constituição Federal. Ofereço, assim, emendas supressivas e modificativas para sanar as inconstitucionalidades apontadas.*

*Quanto à juridicidade, não vislumbro qualquer óbice ao prosseguimento da matéria.*

*Por fim, no que concerne à técnica legislativa, constato que tanto o projeto principal quanto o PL 2.626/03 apresentam imperfeições, pois inserem cláusula revogatória genérica e expressam números em algarismos arábicos".*

Assim, o presente voto em separado visa a ampliar a discussão e não polemizá-la, tendo sempre por escopo contribuir para o debate que a matéria reclama.

Nesse desiderato, deve-se observar o quadro fático em que se enfrenta a necessidade da sua regulamentação. Com efeito, existem, hoje, 5.000 médicos acupunturistas e 100.000 acupunturistas (profissionais de saúde e técnicos) que, com a disciplina legal da matéria, passariam a ser fiscalizados pelo Poder Público, extirpando-se assim da sociedade os oportunistas de sempre.

Frise-se que a própria Organização Mundial de Saúde – OMS reconhece a acupuntura como um método de tratamento complementar, tendo o Congresso Nacional buscado, desde 1984, sua regulamentação, como bem colocado pelo Deputado CELSO RUSSOMANO. Assim, há que se salientar que até parlamentares médicos, como os Senadores TIÃO VIANA e SEBASTIÃO ROCHA, reconheceram a necessidade da regulamentação da matéria com a tramitação do PLC nº 67/95.

Sem me descuidar dos limites regimentais, passo, então, à análise da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, da lavra do Deputado VICENTINHO, que merece pequenas alterações.

Com a devida vênia ao Relator, em um primeiro juízo, observo que o nobre Parlamentar partiu de premissas equivocadas.

Quando, por exemplo, registra que, na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF), haveria “prejuízo à prática da acupuntura por parte de quem não tem habilitação para esse efeito”, e que a mesma somente poderá ser ministrada “por profissionais que previamente estejam habilitados a fazer diagnósticos clínicos”.

Ao cotejar a jurisprudência do STJ, firmo entendimento diverso, uma vez que, quando essa Egrégia Corte enfrentou o exercício ilegal da medicina por acupunturista sem formação médica, decidiu, de maneira incontestada, que não se encontra a perfeita subsunção ao tipo penal previsto no art. 282 do Código Penal, pois não existe lei federal prevendo que a acupuntura seja uma atividade privativa de médico (art. 22, inciso XVI, da CF/1988), consoante precedente do STJ, 6º Turma, RHC 66641-SP, Rel. Min. NEFI CORDEIRO, julgado em 3/3/2016. (Info. 578).

Dessa feita, atribuir o exercício da atividade de acupunturista a quem tem o poder de realizar diagnóstico seria, com a devida vênia, igualar a sua prática a ato médico.

Evoluindo no tema, há que se frisar que a Lei nº 12.842/2013, que regulamenta o ato médico, teve o inciso II do § 4º do art. 4º vetado, o qual previa como atividade privativa de médico, *in verbis*: “II – invasão de pele atingindo o tecido subcutâneo para injeção, sucção, punção, insuflação, drenagem, instilação ou enxertia com ou sem uso de agentes químicos ou físicos”. O objetivo velado desse inciso era fazer com que a acupuntura se tornasse atividade privativa de médico.

Também é de conhecimento de todos que há anos o Conselho Federal de Medicina – CFM pleiteia, em ações judiciais, que a acupuntura seja reconhecida como prática exclusiva de médico, sem conseguir êxito no STJ e no STF.

Porém, o tema ainda não foi decidido, de forma definitiva, restando, tão somente, incontroversa a necessidade de lei federal para disciplinar o ato da acupuntura.

Malgrado discordemos do eminente Relator, há, porém, pontos de convergência.

Realmente, há flagrante inconstitucionalidade quando se ignora que a iniciativa da lei que visa a criar Conselho Federal é privativa do Poder Executivo, segundo o art. 61, II, “e”, c/c art. 84, VI, “a”, ambos da CF/1988, por terem estes Conselhos a natureza de autarquia federal.

Mas, a inconstitucionalidade aferida em um inciso de um artigo não deve, necessariamente, inviabilizar toda a proposição.

Noutro giro, o ato de diagnóstico clínico não pode ser atribuído ao acupunturista, Tampouco pode ser obstáculo à sua regulamentação, consoante alhures mencionado.

Assim, observo que o substitutivo da CTASP, do Deputado VICENTINHO, servirá para suprir o vácuo legislativo hoje existente, com pequenas alterações, quais sejam:

i) Subemenda modificativa para alteração do inciso III do art. 3º, que passa a ter a seguinte redação:

“III) aos profissionais de nível superior, portadores de título de especialista em Acupuntura, reconhecido por entidade pública ou estabelecimento de ensino reconhecido pelo Ministério da Educação;”

ii) De igual modo, há que se adequar a redação aos termos técnicos vigentes. Assim, no inciso II do art. 3º, substitui-se a palavra “validação” por “revalidação” e, no parágrafo único do artigo 5º, substitui-se a palavra “extensão” por “especialização”, o que fazemos mediante subemendas.

A matéria posta no Substitutivo da CTASP se encontra compreendida na competência privativa da União, sendo legítima a iniciativa e adequada a elaboração de projeto de lei para tratar da matéria nele versada (art. 22, inciso XVI, da Constituição Federal). Acham-se, dessa maneira,

atendidos os requisitos constitucionais formais exigidos para a espécie normativa.

No que tange à juridicidade, o Substitutivo da CTASP, com as alterações sugeridas, respeita os princípios e regras do ordenamento infraconstitucional em vigor – e não macula a Lei nº 12.842/2013, que regulamenta o ato médico.

Quanto à técnica legislativa, sem objeções a fazer, estando respeitados os ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 107, de 2001.

Evoluo no tema e encampo, com pequenas alterações, as considerações feitas pelo Deputado ANDRÉ FUFUCA, anteriormente consignadas, as quais chamo à colação para firmar a constitucionalidade, juridicidade e boa técnica, com os ajustes abaixo mencionados, no que se refere aos projetos de lei em comento:

a) ao PL nº 1.549/2003, do Deputado CELSO RUSSOMANNO, com a alteração proposta. Outros ajustes relativos à técnica legislativa do projeto deverão ser feitos na oportunidade própria (redação final);

b) ao PL nº 2.626/2003, do Deputado CHICO ALENCAR, o que modifica o texto com a supressão da expressão “a serem critérios estabelecidos pelo Ministério da Educação” da alínea “a” do art. 3º; o que modifica a alínea “a” do inciso IV com a supressão da expressão “conforme critérios estabelecidos pelo Conselho Federal de Medicina”; o que suprime os arts. 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, *caput* e parágrafo único e 20 da proposição. Outros ajustes relativos à técnica legislativa do projeto deverão ser feitos na oportunidade própria (redação final); e, finalmente,

c) ao Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família aos projetos apresentados: o que suprime o artigo 2º.

Sendo essas as considerações a fazer, contribuindo para a discussão da matéria, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos PL nº 1.549/2003, principal; dos PLs nºs 2.284/2003



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO AO PROJETO DE LEI Nº 1.549, DE 2003

(Apensos: PL nº 2.284/03 e PL nº 2.626/03)

Regulamenta o exercício profissional da Acupuntura.

#### SUBEMENDA Nº 1

Altere-se o inciso II do art.3º do substitutivo em epígrafe, que passa a ter a seguinte redação:

“Art. 3º (...)

II – ao portador de diploma de graduação em curso superior similar ou equivalente no exterior, após a devida revalidação e registro do diploma nos órgãos competentes;

Sala da Comissão, em        de        de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO AO PROJETO DE LEI Nº 1.549, DE 2003

(Apenso: PL nº 2.284/03 e PL nº 2.626/03)

Regulamenta o exercício profissional da Acupuntura.

#### SUBEMENDA Nº 2

Altere-se o parágrafo único do art. 5º do substitutivo em epígrafe, que passa a ter a seguinte redação:

“Art.. 5º (...)

Parágrafo único. O profissional de que trata este artigo, deverá submeter-se a curso específico, em caráter de especialização, ministrado por instituição de ensino devidamente reconhecida”.

Sala da Comissão, em      de      de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO AO PROJETO DE LEI Nº 1.549, DE 2003

(Apensos: PL nº 2.284/03 e PL nº 2.626/03)

Regulamenta o exercício profissional da Acupuntura.

#### SUBEMENDA Nº 3

Altere-se o inciso III do art. 3º do substitutivo em epígrafe, que passa a ter a seguinte redação:

*“Art. 3º (...)*

*III- aos profissionais de nível superior, portadores de título de especialista em Acupuntura, reconhecidos por entidade pública ou estabelecimento de ensino reconhecido pelo Ministério da Educação;”*

Sala da Comissão, em      de      de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI Nº 1.549, DE 2003

(Apensados: PL nº 2.284/2003 e PL nº 2.626/2003)

Disciplina o exercício profissional de  
Acupuntura e determina outras providências.

### EMENDA Nº 1

Suprimam-se os arts. 4º e 6º do projeto de lei em epígrafe.

Sala da Comissão, em      de      de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 2.626, DE 2003**

(Apensado ao PL nº 1.549/03)

Dispõe sobre a regulamentação e fiscalização do exercício profissional da Acupuntura.

**EMENDA Nº 1**

Suprima-se, da alínea “a” do art. 3º do projeto lei em epígrafe, a expressão “conforme a serem critérios estabelecidos pelo Ministério da Educação”.

Sala da Comissão, em      de      de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****PROJETO DE LEI Nº 2.626, DE 2003**

(Apensado ao PL nº 1.549/03)

Dispõe sobre a regulamentação e fiscalização do exercício profissional da Acupuntura.

**EMENDA Nº 2**

Suprima-se, da alínea “a” do art. 4º do projeto de lei em epígrafe, a expressão “conforme critérios a serem estabelecidos pelo Conselho Federal de Medicina”.

Sala da Comissão, em      de      de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI Nº 2.626, DE 2003

(Apensado ao PL nº 1.549/03)

Dispõe sobre a regulamentação e fiscalização do exercício profissional da Acupuntura.

### EMENDA Nº 3

Suprimam-se os arts. 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, *caput* e parágrafo único, e 20, constantes dos Capítulos 3 e 4 do projeto de lei em epígrafe.

Sala da Comissão, em        de        de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

**SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E  
FAMÍLIA AO PROJETO DE LEI Nº 1.549/03**

(Apensados: PL nº 2.284/2003 e PL nº 2.626/2003)

Regulamenta o exercício profissional  
de Acupuntura e dá outras providências.

**SUBEMENDA Nº 1**

Suprima-se o art. 2º do substitutivo em epígrafe, renumerando-se o artigo seguinte.

Sala da Comissão, em      de      de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA