

PROJETO DE LEI N.º 1.549-C, DE 2003
(Do Sr. Celso Russomanno)

Disciplina o exercício profissional de Acupuntura e determina outras providências; tendo parecer: da Comissão de Seguridade Social e Família, pela aprovação deste e pela aprovação parcial dos de nºs 2284/03 e 2626/03, apensados, com substitutivo; e, pela rejeição das emendas apresentadas (relatora: DEP. ALINE CORRÊA); da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação deste e dos de nºs 2284/03 e 2626/03, apensados, com substitutivo (relator: DEP. VICENTINHO); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste, com emendas; do de nº 2284/03, apensado; do de nº 2626/03, apensado, com emendas; do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família, com subemenda; das Emendas de nºs 1/2003, 2/2003, com subemenda, 1/2007, 2/2007 e 3/2007, apresentadas na Comissão de Seguridade Social e Família; do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, com subemenda substitutiva (relator: DEP. GIOVANI CHERINI).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.549/2003 tem o objetivo de regulamentar o exercício profissional da Acupuntura. A medida se justifica, segundo o autor, considerando que “a regulamentação multiprofissional da Acupuntura permitirá implantação efetiva nos ambulatórios e hospitais públicos, beneficiará o povo brasileiro, melhorará a formação dos acupunturistas, facilitará a fiscalização evitando pessoas despreparadas no exercício da profissão, reduzirá o custo da assistência médica, e diminuirá a importação dos medicamentos”.

Tramitam em apenso os PLs nºs 2.284 e 2.626, ambos de 2003, dos Deputados Nelson Marquezelli e Chico Alencar, respectivamente, com finalidades análogas.

As proposições foram distribuídas à Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) e à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), para análise de mérito, e a este Órgão Colegiado, para análise de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, nos termos do art. 54, I, do Regimento Interno.

A CSSF aprovou o Projeto de Lei nº 1.549/2003, com substitutivo, aprovou parcialmente o PL 2284/2003, e o PL 2626/2003, apensados, e rejeitou a Emenda 1/2003 da CSSF, a Emenda 2/2003 da CSSF, a Emenda 1/2007 da CSSF, a Emenda 2/2007 a CSSF, e a Emenda 3/2007 da CSSF, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Aline Corrêa.

A CTASP, por sua vez, manifestou-se pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.549/2003 e dos

Projetos de Lei nºs 2.284/03 e 2.626/03, apensados, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Vicentinho, que apresentou complementação de voto.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

As proposições tramitam em regime ordinário e estão sujeitas à apreciação conclusiva pelas Comissões (RICD, art. 24, II).

Nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, foram relatores anteriores da matéria os nobres Deputados Sandra Rosado, André Fufuca e Hiran Gonçalves, a quem cumprimentamos e pedimos licença para adotar partes de seus pareceres.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em conformidade ao que dispõe o art. 32, IV, “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se acerca da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa das proposições sujeitas à apreciação da Câmara ou de suas Comissões.

Quanto à **constitucionalidade formal** das proposições, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

As proposições em questão têm como objeto tema de competência legislativa da União, sendo **legítima a iniciativa parlamentar** (art. 61, caput, da CF/88), haja vista não incidir, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se **adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária federal**, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para a disciplina do assunto.

No tocante à constitucionalidade material, cumpre notar que as proposições sob comento visam a disciplinar uma atividade profissional que, efetivamente, necessita de regulamentação, segundo entende a douta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público desta Casa, em se obedecendo aos requisitos já fixados pelo Órgão Colegiado em razão das inúmeras proposições apresentadas visando à regulamentação de profissões. Em outras palavras, as proposições, ora em análise, não atentam contra os princípios constitucionais que consagram o livre exercício profissional e a liberdade de iniciativa.

Algumas considerações acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das proposições:

- O art. 2º, V do Projeto de Lei nº 1.549/2003 e o art. 3º, “a” do Projeto de Lei nº 2.626/2003 não grafam por extenso as referências a números e percentuais, conforme preceitua o art. 11, II, “f” da Lei Complementar nº 95/1998;
- Diversos dispositivos do Projeto de Lei nº 2.626/2003 estão em desconformidade com o art. 10, I e II da Lei Complementar nº 95/1998, segundo o qual, para artigos e parágrafos, a numeração utilizada será ordinal até o nono e cardinal a partir deste, *exempli gratia*, art. 2º, §§ 1º e 2º; art. 4º, “c” e “d”; art. 7º, parágrafo único; art. 10º, § 2º; e arts. 10º a 20º, *caput*.
- Em vários dispositivos, são dados prazos para a regulamentação e 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. Dessa forma, os seguintes dispositivos são inconstitucionais:

- art. 2º, VI e arts. 3º e 4º, do Projeto de Lei nº 1.549/2003;
 - art. 3º, “a”; art. 4º, “a” e “b”; arts. 12; 13; 14; 15; art. 16, *caput* e parágrafo único; 17 e art. 18, *caput* e parágrafo único, do Projeto de Lei nº 2.626/03;
 - art. 2º do Substitutivo adotado pela Comissão de Seguridade Social e Família ao Projeto de Lei nº 1.549/2003; e
 - parágrafo único do art. 2º da Emenda nº 2/2003 oferecida à Comissão de Seguridade Social e Família ao projeto de lei nº 1.549/2003;
- Algumas das proposições inserem cláusula de revogação genérica, ferindo o art. 9º da Lei Complementar nº 95/1998, segundo o qual a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas. São elas: art. 6º do Projeto de Lei nº 1.549/2003 e art. 20 do Projeto de Lei nº 2.626/03;
- Nenhuma das proposições indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação no primeiro artigo do texto, conforme preceitua o art. 7º da Lei Complementar nº 95/1998; e

Pelos motivos acima expostos, ofereço Subemenda Substitutiva ao Substitutivo adotado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público ao Projeto de Lei nº 1.549/2003, que sana as imperfeições elencadas, sem, contudo, entrar em aspectos de mérito. Ofereço também emendas aos Projetos de Lei nº 1.549/2003 e 2.626/03.

Ainda em relação ao substitutivo oferecido, para conferir maior clareza ao texto, foi inserido o termo “avaliar”, no inciso II do art. 5º. Este Relator entende que tal inclusão em nada afeta aspectos relativos ao mérito, uma vez que a “avaliação” é o ato intermediário entre os dois já constantes nos comandos “consultar” e “tratar”, originalmente previstos no texto oferecido pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, estando, dessa forma, tacitamente compreendido na referida proposição.

Também no intuito de conferir maior clareza ao texto legal, foi retirada a expressão “que tenha concluído o curso até a data de entrada em vigor desta lei” do art. 4º, IV. A alteração tem o intuito de prevenir qualquer conflito na interpretação deste dispositivo com o parágrafo único do art. 4º, que já prevê o direito de concluir, em prazo regulamentar, os cursos que tenham sido iniciados até a data de entrada em vigor desta lei.

Quanto à juridicidade e técnica legislativa, desde que adotada a Subemenda Substitutiva por mim oferecida, não vislumbro qualquer óbice ao prosseguimento da matéria.

Pelas precedentes razões, manifesto meu voto pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa: do Projeto de Lei nº 1.549, de 2003, principal, com as emendas anexas; do PL nº 2.284/03, apensado; do PL nº 2.626, de 2003, apensado, com as emendas anexas; do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família, com a emenda anexa; das emendas nº 01/2003; 02/2003, com subemenda; 01/2007; 02/2007; 03/2007, apresentadas perante a Comissão de Seguridade Social e Família; e do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público ao Projeto de Lei nº 1.549, de 2003, na forma da subemenda substitutiva anexa.**

Deputado GIOVANI CHERINI

Relator

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO AO PROJETO DE LEI Nº 1.549/03

Regulamenta o exercício profissional de Acupuntura.

SUBSTITUTIVO DO RELATOR

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei regulamenta o exercício profissional de Acupuntura no território nacional.

Art. 2º É livre o exercício da Acupuntura em todo o território nacional, de acordo com as disposições desta Lei.

Art. 3º Acupuntura é o conjunto de técnicas e terapias que consiste na estimulação de pontos específicos do corpo humano, mediante o uso de agulhas apropriadas, bem como a utilização de instrumentos e procedimentos próprios, com a finalidade de manter ou restabelecer o equilíbrio das funções físicas e mentais do corpo humano.

Art. 4º É assegurado o exercício profissional de Acupuntura:

I – ao portador de diploma de graduação em nível superior em Acupuntura, expedido por instituição de ensino devidamente reconhecida;

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

III – aos profissionais de saúde de nível superior, portadores de título de especialista em Acupuntura, reconhecidos pelos respectivos Conselhos Federais;

IV – ao portador de diploma de curso técnico em Acupuntura, expedido por instituição de ensino reconhecida pelo governo; e

V – aos que, embora não diplomados nos termos dos incisos anteriores, venham exercendo as atividades de Acupuntura, comprovada e ininterruptamente, há, pelo menos, cinco anos, até a data da publicação desta Lei.

Parágrafo único. É assegurado aos profissionais de que tratam os incisos III e IV deste artigo o direito de concluir, em prazo regulamentar, os cursos que tenham sido iniciados até a data de entrada em vigor desta Lei.

Art. 5º Compete ao profissional de Acupuntura:

I – observar, reconhecer e avaliar os sinais, sintomas e síndromes energéticas;

II – consultar, avaliar e tratar os pacientes por meio da Acupuntura;

- III – organizar e dirigir os serviços de Acupuntura nas empresas ou instituições;
- IV – prestar serviços envolvendo auditoria, consultoria e emissão de pareceres sobre a Acupuntura;
- V – participar no planejamento, execução e avaliação da programação de saúde;
- VI – participar na elaboração, execução e avaliação dos planos assistenciais de saúde;
- VII – prevenir e controlar sistematicamente os possíveis danos à clientela decorrentes do tratamento por Acupuntura;
- VIII – auxiliar na educação, visando à melhoria da saúde da população.

Art. 6º É assegurado o direito de utilização de procedimentos isolados e específicos da Acupuntura no exercício regular das outras profissões da área de saúde, conforme previsão legal dos respectivos conselhos profissionais.

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

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado GIOVANI CHERINI

Relator

PROJETO DE LEI Nº 1.549, DE 2003
(Aposos: PL nº 2.284/03 e PL nº 2.626/03)

Disciplina o exercício profissional de Acupuntura e determina outras providências.

EMENDA Nº 1

No inciso V do art. 2º do projeto em epígrafe, substituam-se os números “600” e “300” por “seiscentos” e “trezentos”, respectivamente.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado GIOVANI CHERINI

Relator

PROJETO DE LEI Nº 1.549, DE 2003
(Aposos: PL nº 2.284/03 e PL nº 2.626/03)

Disciplina o exercício profissional de Acupuntura e determina outras providências.

EMENDA Nº 2

Suprima-se o inciso VI do art. 2º e os arts. 3º, 4º e 6º do projeto em epígrafe.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado GIOVANI CHERINI

Relator

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

Dê-se ao art. 3º, “a” da proposição em epígrafe a seguinte redação: “Profissionais de nível superior formados em curso de Graduação Tradicional em Acupuntura, com carga horária mínima de três mil e oitocentas horas, sendo dois quintos de teoria da Acupuntura, um quinto de Ciências Biomédicas, um quinto de aulas práticas e um quinto de estágio supervisionado.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado GIOVANI CHERINI

Relator

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

Dê-se ao art. 4º, “a” da proposição em epígrafe a seguinte redação: “O Médico com pós-graduação *latu sensu* em Acupuntura”.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado GIOVANI CHERINI

Relator

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

Suprima-se na alínea “b” do art. 4º do projeto em epígrafe a expressão “conforme critérios estabelecidos pelos seus Conselhos profissionais”.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado GIOVANI CHERINI
Relator

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 4

Suprimam-se os arts. 12; 13; 14; 15; 16, *caput* e parágrafo único; 17; 18, *caput* e parágrafo único e o art. 20 da proposição em epígrafe.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado GIOVANI CHERINI
Relator

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 5

Na proposição em epígrafe, substituam-se as expressões “art. 11º”, “art. 12º”, “art. 13º”, “art.

14º”, “art. 15º”, “art. 16º”, “art. 17º”, “art. 18º”, “art. 19º” e “art. 20º” por “art. 11”; “art. 12”; “art. 13”; “art. 14”; “art. 15”; “art. 16”; “art. 17”; “art. 18”; “art. 19” e “art. 20”, respectivamente.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado GIOVANI CHERINI

Relator

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

Regulamenta o exercício profissional de Acupuntura e dá outras providências.

SUBEMENDA Nº 1

Suprima-se o art. 2º da proposição em epígrafe, renumerando-se o artigo seguinte.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado GIOVANI CHERINI

Relator

EMENDA Nº 2/2003 OFERECIDA À COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA AO PROJETO DE LEI Nº 1.549/03

Regulamenta o exercício profissional de Acupuntura e dá outras providências.

SUBEMENDA Nº 1

Suprima-se o parágrafo único do art. 2º da Emenda nº 2/2003 oferecida à Comissão de Seguridade Social e Família ao projeto de lei nº 1.549/03.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado GIOVANI CHERINI

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.549/2003, com emendas; do Projeto de Lei nº 2.284/2003, apensado; do Projeto de Lei nº 2.626/2003, apensado, com emendas; do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família, com subemenda; das Emendas nºs

1/2003, 2/2003, com subemenda, 1/2007, 2/2007 e 3/2007, todas apresentadas na Comissão de Seguridade Social e Família; do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, com subemenda substitutiva, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Giovani Cherini, contra os votos dos Deputados Hiran Gonçalves, Pedro Westphalen e Dr. Frederico. Os Deputados Cristiane Brasil, Erika Kokay, Hiran Gonçalves, Ivan Valente e Ronaldo Fonseca apresentaram voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados: Felipe Francischini - Presidente, Bia Kicis, Lafayette de Andrada e Caroline de Toni - Vice-Presidentes, Alceu Moreira, Alencar Santana Braga, Arthur Oliveira Maia, Aureo Ribeiro, Beto Rosado, Daniel Freitas, Darci de Matos, Delegado Marcelo Freitas, Delegado Waldir, Edilázio Júnior, Eduardo Bismarck, Eduardo Cury, Enrico Misasi, Fábio Trad, Geninho Zuliani, Gilson Marques, Herculano Passos, Hiran Gonçalves, João Campos, João H. Campos, João Roma, Joenia Wapichana, José Guimarães, Josimar Maranhãozinho, Júlio Delgado, Júnior Mano, Léo Moraes, Luiz Flávio Gomes, Luizão Goulart, Marcelo Ramos, Márcio Biolchi, Nelson Pellegrino, Nicoletti, Pastor Eurico, Patrus Ananias, Paulo Abi-Ackel, Paulo Azi, Paulo Eduardo Martins, Paulo Teixeira, Pompeo de Mattos, Rubens Bueno, Samuel Moreira, Sergio Toledo, Sergio Vidigal, Shéridan, Angela Amin, Capitão Wagner, Chiquinho Brazão, Chris Tonietto, Dr. Frederico, Erika Kokay, Francisco Jr., Giovani Cherini, Gurgel, José Medeiros, Paulo Magalhães, Pedro Cunha Lima, Pedro Westphalen, Reginaldo Lopes, Rubens Otoni, Túlio Gadêlha e Vicentinho Júnior.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

**EMENDA Nº 1 ADOTADA PELA CCJC
AO PROJETO DE LEI Nº 1.549, DE 2003**

Regulamenta o exercício profissional de Acupuntura.

No inciso V do art. 2º do projeto em epígrafe, substituam-se os números “600” e “300” por “seiscentos” e “trezentos”, respectivamente.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

**EMENDA Nº 2 ADOTADA PELA CCJC
AO PROJETO DE LEI Nº 1.549, DE 2003**

Regulamenta o exercício profissional de Acupuntura.

Suprima-se o inciso VI do art. 2º e os arts. 3º, 4º e 6º do projeto em epígrafe.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

**EMENDA Nº 1 ADOTADA PELA CCJC
AO PROJETO DE LEI Nº 2.626, DE 2003
(Apensado ao PL nº 1.549/2003)**

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

Dê-se ao art. 3º, “a” da proposição em epígrafe a seguinte redação: “Profissionais de nível superior formados em curso de Graduação Tradicional em Acupuntura, com carga horária mínima de três mil e oitocentas horas, sendo dois quintos de teoria da Acupuntura, um quinto de Ciências Biomédicas, um quinto de aulas práticas e um quinto de estágio supervisionado.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

**EMENDA Nº 2 ADOTADA PELA CCJC
AO PROJETO DE LEI Nº 2.626, DE 2003
(Apensado ao PL nº 1.549/2003)**

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

Dê-se ao art. 4º, “a” da proposição em epígrafe a seguinte redação: “O Médico com pós-graduação *latu sensu* em Acupuntura”.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

**EMENDA Nº 3 ADOTADA PELA CCJC
AO PROJETO DE LEI Nº 2.626, DE 2003
(Apensado ao PL nº 1.549/2003)**

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

Suprima-se na alínea “b” do art. 4º do projeto em epígrafe a expressão “conforme critérios estabelecidos pelos seus Conselhos profissionais”.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

**EMENDA Nº 4 ADOTADA PELA CCJC
AO PROJETO DE LEI Nº 2.626, DE 2003
(Apensado ao PL nº 1.549/2003)**

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

Suprimam-se os arts. 12; 13; 14; 15; 16, *caput* e parágrafo único; 17; 18, *caput* e parágrafo único e o art. 20 da proposição em epígrafe.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

**EMENDA Nº 5 ADOTADA PELA CCJC
AO PROJETO DE LEI Nº 2.626, DE 2003
(Apensado ao PL nº 1.549/2003)**

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

Na proposição em epígrafe, substituam-se as expressões “art. 11º”, “art. 12º”, “art. 13º”, “art. 14º”, “art. 15º”, “art. 16º”, “art. 17º”, “art. 18º”, “art. 19º” e “art. 20º” por “art. 11”; “art. 12”; “art. 13”; “art. 14”; “art. 15”; “art. 16”; “art. 17”; “art. 18”; “art. 19” e “art. 20”, respectivamente.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA ADOTADA PELA CCJC

AO SUBSTITUTIVO DA CTASP

AO PROJETO DE LEI Nº 1.549, DE 2003

Regulamenta o exercício profissional de Acupuntura.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei regulamenta o exercício profissional de Acupuntura no território nacional.

Art. 2º É livre o exercício da Acupuntura em todo o território nacional, de acordo com as disposições desta Lei.

Art. 3º Acupuntura é o conjunto de técnicas e terapias que consiste na estimulação de pontos específicos do corpo humano, mediante o uso de agulhas apropriadas, bem como a utilização de instrumentos e procedimentos próprios, com a finalidade de manter ou restabelecer o equilíbrio das funções físicas e mentais do corpo humano.

Art. 4º É assegurado o exercício profissional de Acupuntura:

I – ao portador de diploma de graduação em nível superior em Acupuntura, expedido por instituição de ensino devidamente reconhecida;

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

III – aos profissionais de saúde de nível superior, portadores de título de especialista em Acupuntura, reconhecidos pelos respectivos Conselhos Federais;

IV – ao portador de diploma de curso técnico em Acupuntura, expedido por instituição de ensino reconhecida pelo governo; e

V – aos que, embora não diplomados nos termos dos incisos anteriores, venham exercendo as atividades de Acupuntura, comprovada e ininterruptamente, há, pelo menos, cinco anos, até a data da publicação desta Lei.

Parágrafo único. É assegurado aos profissionais de que tratam os incisos III e IV deste artigo o direito de concluir, em prazo regulamentar, os cursos que tenham sido iniciados até a data de entrada em vigor desta Lei.

Art. 5º Compete ao profissional de Acupuntura:

I – observar, reconhecer e avaliar os sinais, sintomas e síndromes energéticas;

II – consultar, avaliar e tratar os pacientes por meio da Acupuntura;

III – organizar e dirigir os serviços de Acupuntura nas empresas ou instituições;

IV – prestar serviços envolvendo auditoria, consultoria e emissão de pareceres sobre a Acupuntura;

V – participar no planejamento, execução e avaliação da programação de saúde;

VI – participar na elaboração, execução e avaliação dos planos assistenciais de saúde;

VII – prevenir e controlar sistematicamente os possíveis danos à clientela decorrentes do tratamento por Acupuntura;

VIII – auxiliar na educação, visando à melhoria da saúde da população.

Art. 6º É assegurado o direito de utilização de procedimentos isolados e específicos da Acupuntura no exercício regular das outras profissões da área de saúde, conforme previsão legal dos respectivos conselhos profissionais.

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

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

**SUBEMENDA ADOTADA PELA CCJC
AO SUBSTITUTIVO DA CSSF
AO PROJETO DE LEI Nº 1.549, DE 2003**

Regulamenta o exercício profissional de Acupuntura.

Suprima-se o art. 2º da proposição em epígrafe, renumerando-se o artigo seguinte.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

**SUBEMENDA ADOTADA PELA CCJC
À EMENDA Nº 2 DA CSSF
AO PROJETO DE LEI Nº 1.549, DE 2003**

Regulamenta o exercício profissional de Acupuntura.

Suprima-se o parágrafo único do art. 2º da Emenda nº 2/2003 oferecida à Comissão de Seguridade Social e Família ao projeto de lei nº 1.549/03.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

VOTO EM SEPARADO DA DEPUTADA CRISTIANE BRASIL

Propõe o Deputado CELSO RUSSOMANO, por meio do PL nº 1.549/2003, regulamentar o exercício profissional da Acupuntura.

Tramitam em apenso os PLs nºs 2.284 e 2.626, ambos de 2003, de autoria dos Deputados NELSON MARQUEZELLI e CHICO ALENCAR, respectivamente.

A proposição mais antiga foi, originalmente, distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família (CSSF), de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Na CSSF foram apresentadas duas emendas na legislatura de 2003/2007 e oito emendas na legislatura de 2007/2011. A CSSF opinou pela aprovação do projeto mais antigo e dos dois projetos apensados, na forma de Substitutivo da Relatora, Deputada ALINE CORRÊA, e pela rejeição de todas as emendas apresentadas.

A CTASP, por sua vez, manifestou-se pela aprovação dos três projetos e do substitutivo apresentado pela CSSF, na forma de substitutivo oferecido pelo Relator, Deputado VICENTINHO.

Os projetos de lei em exame – principal e apensados – que tratam da disciplina da profissão de Acupunturista – encontram-se nesta douta Comissão, onde o colega Relator, Deputado HIRAN GONÇALVES, ofereceu parecer pela inconstitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa do PL nº 1.549/2003, principal, e do PL nº 2.626,/2003, apensado; pela inconstitucionalidade e injuridicidade do PL nº 2.284/2003, apensado; e dos Substitutivos da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) e da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP).

Com a devida vênia, discordamos do parecer do ilustre Relator. Nos dias atuais, é plenamente justificável a regulamentação da profissão de Acupunturista, haja vista a crescente busca dos brasileiros por essa técnica terapêutica milenar. Impõe-se, na verdade, o aumento da oferta dos serviços de Acupuntura, no Brasil, pelo incremento das equipes com a inclusão de outros profissionais de saúde.

Dúvida não subsiste, portanto, sobre o interesse público presente na regulamentação multiprofissional da Acupuntura. Como mencionado pelo autor do projeto principal, existem apenas leis estaduais e municipais esparsas tratando dessa matéria.

Outrossim, são vagos os argumentos do eminente Relator quando fala em “(...) atribuição indiscriminada a conselhos de profissionais que não reúnam as condições técnicas e de formação necessárias, da competência para fiscalizar o exercício da atividade”. O mesmo ocorre quando fala em “(...) incoerências na ordem jurídica (...)” e (...) incompatibilidades com os princípios que dão organicidade ao sistema normativo (...), bem como “(...) afrouxamento da fiscalização e do controle sobre a qualidade e a efetividade da prática

da acupuntura em prejuízo do direito fundamental à saúde”.

Ora, as proposições aqui analisadas podem perfeitamente ser emendadas e subemendadas para a alteração ou retirada dos respectivos textos de um ou outro dispositivo eventualmente inconstitucional, injurídico ou de má técnica legislativa.

Pelas precedentes razões, manifesto meu voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa:

a) do projeto de Lei nº 1.549, de 2003, principal, com a adoção das cinco emendas em anexo;

b) do PL nº 2.284, de 2003, apensado;

c) do PL nº 2.626/, de 2003, apensado, com a adoção das seis emendas em anexo;

d) do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família, com a adoção das duas subemendas em anexo;

e) das Emendas nºs 01/2003, 01/2007, 02/2007 e 03/2007 oferecidas na Comissão de Seguridade Social e Família;

f) da Emenda nº 02/2003 oferecida na Comissão de Seguridade Social e Família, com a adoção da subemenda em anexo;

g) do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

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

No inciso V do art. 2º do projeto em epígrafe, substituam-se os números “600” e “300” pelas expressões “seiscentos” e “trezentos”, respectivamente.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

EMENDA Nº 2

Suprima-se o inciso VI do art. 2º do projeto em epígrafe.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

EMENDA Nº 3

Suprima-se o art. 3º do projeto em epígrafe,

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

EMENDA Nº 4

Suprima-se o art. 4º do projeto em epígrafe.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

EMENDA Nº 5

Suprima-se o art. 6º do projeto em epígrafe.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

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

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

EMENDA Nº 2

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

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

EMENDA Nº 3

Suprima-se, na alínea “b” do art. 4º do projeto em epígrafe, a expressão “conforme critérios estabelecidos pelos seus Conselhos Profissionais”.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

EMENDA Nº 4

Suprimam-se os arts. 12, 13, 14 e 15 da proposição em epígrafe.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

EMENDA Nº 5

Suprimam-se os arts. 16, 17 e 18, *caput* e parágrafo único, da proposição em epígrafe.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

EMENDA Nº 6

Suprima-se o art. 20 da proposição em epígrafe.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

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

Regulamenta o exercício profissional de Acupuntura e dá outras providências.

SUBEMENDA Nº 1

Substitua-se, no § 1º do art. 1º da proposição em epígrafe, a expressão “180 (cento e oitenta)” por “cento e oitenta”.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

SUBEMENDA Nº 2

Suprima-se o art. 2º da proposição em epígrafe, renumerando-se seguinte.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

EMENDA Nº 2/2003 OFERECIDA NA COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA AO PROJETO DE LEI Nº 1.549/03

Disciplina o exercício profissional de Acupuntura e determina outras providências.

SUBEMENDA Nº 1

Suprima-se o parágrafo único do art. 2º da Emenda nº 2/2003 oferecida na Comissão de Seguridade Social e Família ao projeto de lei em epígrafe.

Sala da Comissão, em 16 de novembro de 2017.

Deputada **CRISTIANE BRASIL**

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 Substitutivos 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 Substitutivo 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, 6ª 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, manifestamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos PL nº 1.549/2003, principal; dos PLs nºs 2.284/2003 e 2.626/2003; e das proposições acessórias, com a redação dada pelas emendas e subemendas em anexo.

Sala das Comissões, em 22 de novembro de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

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 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 das Comissões, em 22 de novembro de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

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 das Comissões, em 22 de novembro de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

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 das Comissões, em 22 de novembro de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

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 das Comissões, em 22 de novembro de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

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 das Comissões, em 22 de novembro de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

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 das Comissões, em 22 de novembro de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

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 das Comissões, em 22 de novembro de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

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 das Comissões, em 22 de novembro de 2017.

Deputado RONALDO FONSECA

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. IVAN VALENTE)

I - RELATÓRIO

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 voto em separado por divergir da posição do nobre relator.

II - VOTO

A manifestação do relator 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 Substitutivos da Comissão de Seguridade Social e Família e da Comissão de Trabalho, Administração e de Serviço Público, não merece prosperar.

Inicialmente, urge destacar que os argumentos levantados para a rejeição da matéria são majoritariamente de mérito e não de constitucionalidade ou de antijuridicidade.

Alega o relator que a acupuntura *“não constitui atividade profissional autônoma: trata-se antes de especialização formal, inserida em conjunto mais amplo, formando o rol de atividades que integram a prática do manejo clínico de pacientes em situações de adoecimentos diversos, por parte das profissões que detêm essa prerrogativa legal”*.

Tal argumento não merece prosperar. Conforme nota encaminhada por acupunturistas, a formulação do diagnóstico na Acupuntura segue princípios tradicionais da Medicina Tradicional Chinesa para a

realização desse procedimento, “o qual é totalmente antagônico ao diagnóstico nosológico ou clínico, uma vez que a Medicina Tradicional Chinesa adota como critérios de diagnósticos a pulsologia, a semiologia da língua, fisiognomonia, ação dos agentes patogênicos, entre outros, para desta forma estabelecer um critério de identificação dos padrões de desarmonias, o que desqualifica a necessidade de ser profissional da saúde ocidental para elaboração do mesmo. De igual forma, como a Acupuntura possui uma base de diagnóstico particular, própria e distinta do diagnóstico ocidental, a coloca em uma total e absoluta prática AUTÔNOMA, pois a sua prática independe de qualquer vínculo com outra profissão. Insistir em que a prática da Acupuntura necessite de diagnóstico nosológico ou clínico contraria a essência de uma racionalidade médica milenar e os dispositivos universais definidos pela UNESCO quanto a salva guarda da acupuntura enquanto patrimônio imaterial e intangível da humanidade. De igual forma, repercute em descaso com as orientações propostas pela Organização Mundial da Saúde”.

Da mesma forma, não merece prosperar o argumento de que a matéria já se encontra regulamentada, pois não há notícias de normas no país que tratem do tema. Ao contrário de afrouxar suposta regulamentação da matéria, as propostas em discussão contribuirão para assegurar que a acupuntura seja praticada de acordo com padrões adequados de qualificação e por profissionais devidamente capacitados.

Tampouco a jurisprudência das cortes superiores elencadas como exemplos no parecer teriam o condão de regular a matéria. O relator toma como exemplo uma decisão do STJ do ano de 2012, em que o ministro presidente do STJ ressalta que o prejuízo da saúde pública resultaria da prática da Acupuntura por quem “não tem habilitação para esse efeito”. Ocorre que o eminente Ministro tomou como base a lei que regula a atividade de ENFERMEIRO, cujo texto não autoriza ao enfermeiro a prática da acupuntura. Ao final de seu voto o eminente Ministro destaca que “não há no ordenamento jurídico lei que regule a atividade de acupuntor”, reforçando a necessidade da presente legislação e vedando a possibilidade de sua regulamentação pelos conselhos profissionais de outras categorias.

De todo modo, o exercício da acupuntura ainda é objeto de grande debate nos tribunais em razão da falta de regulamentação. Prevalece o entendimento de que a atividade não é exclusiva de médicos e de que o seu exercício por profissionais capacitadas não constitui exercício ilegal da função restrita aos médicos.

É imprescindível a regulamentação do tema para evitar as divergências sobre o seu exercício e permitir uma fiscalização e controle mais adequados por parte da sociedade.

Dessa forma, opinamos pela aprovação do substitutivo da CTASP, do Deputado VICENTINHO.

Sendo essas as considerações a fazer, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 1.549/2003, principal; dos PLs nºs 2.284/2003 e 2.626/2003; e das proposições acessórias.

Sala das Comissões, em 06 de junho de 2018.

Deputado IVAN VALENTE

VOTO EM SEPARADO

(Da Sra. ERIKA KOKAY)

O projeto de lei ora examinado, de autoria do Deputado Celso Russomano, disciplina o exercício profissional da Acupuntura e determina outras providências.

À proposição principal foram apensados o PL nº 2.284/03, do Deputado Nelson Marquezelli, que regula o exercício da Acupuntura, e o PL nº 2.626/03, do Deputado Chico Alencar, que dispõe sobre a regulamentação e fiscalização do exercício profissional da Acupuntura.

As proposições foram distribuídas à Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), para apreciação de seu mérito, obtendo parecer favorável, na forma do Substitutivo apresentado pela relatora, Deputada Aline Corrêa. Em seguida, pronunciou-se, também quanto ao mérito, a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, que se manifestou pela aprovação dos projetos de lei e do substitutivo apresentado pela CSSF, na forma de substitutivo oferecido pelo relator, Deputado Vicentinho.

Compete, agora, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a análise da matéria sob os aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, a teor do disposto no art. 32, inciso IV, alínea *a*, do Regimento Interno.

Nesta Comissão, a matéria tem como relator o Deputado Hiran Gonçalves, cujo parecer concluiu pela inconstitucionalidade e injuridicidade do PL nº 1.549/2003, principal, e dos PLs nºs 2284/2003 e 2626/2003, apensados; das Emendas nºs 1/2003, 2/2003, 1/2007, 2/2007 e 3/2007 apresentadas na Comissão de Seguridade Social e Família; do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família e do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público.

Examinando as proposições sob o prisma da constitucionalidade e da juridicidade, não podemos concordar, *data maxima venia*, com os argumentos e a conclusão do parecer do Relator, Deputado Hiran Gonçalves, pelos motivos a seguir expostos.

No que concerne à constitucionalidade formal, constatamos que a matéria se insere na competência legislativa privativa da União, e a iniciativa parlamentar é legítima, conforme preceituam os arts. 22, I; 48, *caput*; e 61, *caput*, da Constituição Federal.

Quanto à constitucionalidade material, as proposições, ora sob exame, estão em consonância com os princípios constitucionais, notadamente no concernente à segurança e à valorização da vida (art. 5º, *caput*, da CF), além de atender ao disposto no art. 5º, XIII, também do Diploma Maior.

No que toca à juridicidade, é preciso assinalar que a Acupuntura vem sendo exercida no Brasil há mais de 100 anos, sendo uma das várias técnicas de tratamento empregadas pela Medicina Tradicional Chinesa, cujas origens antecedem à era Cristã.

Podemos afirmar, com toda segurança, que a acupuntura é espécie de tratamento, do gênero medicina tradicional chinesa, que também emprega o “**Zhong Yao**” (fitoterapia chinesa/matéria médica em Medicina Chinesa), o “**Fang Ji**” (prescrições clássicas/fórmulas magistras chinesas e prescrições empíricas, modificações/adequações de fórmulas baseado no diagnóstico energético/padrão de desarmonia – “**Bian Zheng**”), o “**Tui Na**” (espécie de exercícios e massagens dirigidas), o “**Ban Fa**” (manipulação vertebral e articular) a ventosaterapia (uso de ventosas), a moxabustão (queima da erva “**Artemisa Vulgaris**” sobre os acupontos), o “**Shi Liao**” (dietoterapia/dietética/alimentação terapêutica em medicina chinesa), as práticas corporais chinesas (“**Tai Chi Chuan**” ou “**Tai Ji Quan**”, “**Lian Gong**”, meditação, “**Dao Yin**”, “**Ba Duan Jing**”, “**Ba Gua**”, “**YiJin Jing**” e “**Qi Gong**”) e a injeção de substâncias em acupontos.

Os primeiros relatos de uso da acupuntura remontam ao ano 2.600 a.C., no período do Imperador Amarelo (“**Huangdi Nei Ching**”), e toda a sua fundamentação terapêutica encontra-se ligada aos conceitos do Taoísmo, doutrina filosófica formulada no século VI a.C. por Lao Tsé. O objeto de estudo da

Medicina Tradicional Chinesa é a busca do equilíbrio entre as duas energias fundamentais que constituem a vida e tudo o que existe no universo, o “*Yin*” e o “*Yang*”.

“*Yin*” e “*Yang*” manifestam-se em diversas formas de energia vital, conhecida pelos acupunturistas/acupuntores por “*Qi*” que circulam basicamente através de meridianos ao longo dos organismos vivos e cuja regularização de fluxo se dá por intermédio das estimulações de pontos específicos (acupontos), realizados através de agulhamentos, queima da “*Artemisa Vulgaris*”, estímulos olfativos e sonoros, injeções de substâncias em acupontos, massagens (“*Do In/Tui Na*”), exercícios tradicionais, manipulações, ervas medicinais, dietética, prescrições clássicas (fórmulas magistrais chinesas e prescrições empíricas) e ventosas.

A Medicina Tradicional Chinesa e suas técnicas (das quais faz parte a Acupuntura) são práticas singulares e inseparáveis da cultura chinesa, possui diagnóstico próprio, taxonomia própria, semiologia e propedêutica específica, não se confundindo com diagnóstico de outras ciências alopáticas; portanto, uma ciência independente de qualquer outra.

As proposições em comento vêm ao encontro das disposições da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da UNESCO, assinada pelo Governo Brasileiro em 3 de novembro de 2003 e promulgada por meio do Decreto no 5.753, de 12 de abril de 2006. Na referida Convenção, o Brasil se comprometeu a adotar medidas de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial, no qual a Medicina Tradicional Chinesa e a Acupuntura Milenar Chinesa se inserem, no sentido de fomentar estudos científicos e adotar medidas jurídicas, técnicas, administrativas e financeiras para estimular a criação ou o reforço de instituições de formação em gestão do citado patrimônio.

Com o objetivo de ilustrar o tratamento do tema nos diferentes países, podemos citar os Estados Unidos da América, onde a Medicina Tradicional Chinesa (Acupuntura e Fitoterapia Chinesa) é uma graduação de nível superior, absolutamente distinta da Medicina Ocidental. No Reino Unido, também, a Acupuntura e a Medicina Tradicional Chinesa têm tratamento distinto da Medicina Ocidental, exigindo graduação específica para sua prática, assim como em Portugal e na Espanha.

A Organização Mundial da Saúde – OMS, em setembro de 1978 realizou, em conjunto com a UNICEF, a Conferência Internacional Sobre Cuidados Primários de Saúde em Alma-Ata, na República do Cazaquistão, em busca da promoção de saúde para todos os povos do mundo.

Desse marco sanitário global surgiu a Declaração de Alma-Ata, composta por 10 itens, que enfatizam a atenção primária à saúde, exortando os governos para a busca de uma solução urgente de promoção da saúde como uma das prioridades da nova ordem econômica mundial.

A partir desta conferência, a OMS tem estimulado a implementação das práticas integrativas, entre elas a Acupuntura, na saúde pública dos seus Estados-Membros.

No que tange a acupuntura, especificamente, a OMS editou a obra “***Guidelines on Basic Training and Safety in Acupuncture***”, que preconiza a prática e a formação multidisciplinar da acupuntura.

No Brasil, a Acupuntura é praticada desde 1812, quando Dom João VI trouxe de Macau (China) a primeira imigração de Chineses. Posteriormente, nos anos 1900, outros chineses, procedentes de Lisboa, radicaram-se no Rio de Janeiro e São Paulo, onde também trouxeram na bagagem a prática da sua Acupuntura milenar.

Importante ainda destacar os imigrantes japoneses, que, desde 1908, com a chegada da embarcação Kasato Maru, praticavam também a técnica da Acupuntura tradicional japonesa.

Há, atualmente, no Brasil, cerca de uma centena de Instituições de Ensino Superior (IES), devidamente credenciadas pelo Ministério da Educação, que oferecem cursos de pós-graduação multidisciplinar, para os diversos profissionais da saúde, em Acupuntura, bem como cursos livres e técnicos chancelados pelas Secretarias Estaduais de Educação.

Na Saúde Pública brasileira, como já relatado, a OMS vem propugnando a difusão das práticas integrativas para os seus Estados-Membros e para os Governos em geral, dado o benefício que as mesmas trazem à população, com eficácia de resultados e segurança de aplicação.

Nesse sentido, o Ministério da Saúde publicou, em 2006, a Portaria nº 971/2006, criando a Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares no Sistema Único de Saúde e, conforme recomendação da OMS, fê-lo de maneira multidisciplinar, com o objetivo de facilitar, responsabilmente, o acesso dos tratamentos nela previstos à população brasileira.

Vale destacar que, após a criação da Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares, houve crescimento vertiginoso nos atendimentos de Acupuntura: de 200.000 atendimentos, em 2008, para 1.400.000, em 2015.

Mesmo com esse grande volume de atendimento em Acupuntura, não se têm notícias de graves acidentes ou de prejuízos de qualquer natureza para a saúde da população brasileira, em razão da prática multidisciplinar da Acupuntura; ao revés, a técnica de Acupuntura tem sido cada vez mais recomendada e procurada por milhares de brasileiros.

Essa técnica milenar de intervenção em saúde e sua utilização têm se expandido, de forma bastante acelerada, nas últimas décadas. Diversos estudos científicos foram realizados sobre a eficácia dessa abordagem terapêutica e os resultados positivos têm respaldado a crescente utilização e incorporação dessa técnica nos sistemas de saúde – razão pela qual entendemos ser necessária e inadiável a regulamentação do exercício profissional e da prática da Acupuntura no Brasil.

A Justiça Federal entendeu, outrossim, que não existem razões, nem quanto à competência, nem quanto à formação, que impeçam algum profissional de exercer a Acupuntura, consoante dispõe o supracitado art. 5º, inciso XIII, da Constituição Federal. Além disso, as atribuições do profissional Acupunturista/Acupuntor encontram-se detalhadas no Código Brasileiro de Ocupação, publicado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, com CBO 3221-05.

Portanto, não há quaisquer óbices, do ponto de vista da juridicidade, para que as proposições, ora sob análise, prossigam em sua regular tramitação. Na verdade, torna-se mister a regulamentação da matéria para evitar as divergências sobre o seu exercício profissional e sua prática, de modo a permitir a fiscalização e o controle mais adequados por parte da sociedade e do Estado brasileiros.

Assim, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 1.549/03, principal; dos PLs nº 2.284/03 e nº 2.626/03, apensados; e das proposições acessórias.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputada ERIKA KOKAY

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. Hiran Gonçalves)

Incumbe a esta Comissão o exame da matéria sob os aspectos restritos da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa.

No tocante à constitucionalidade material, a regra constitucional é a da liberdade de exercício profissional, salvo quando haja interesse público que justifique alguma limitação, quando, então, passa a ser exigida certa capacitação por parte de seus praticantes.

As atividades relacionadas com a saúde constituem bom exemplo dessa exceção constitucional e é nela que se pretende justificar a limitação da prática terapêutica por meio da acupuntura a determinados profissionais.

Para a adequada avaliação da matéria, é de absoluta importância compreender de maneira clara, objetiva e exata o que é Acupuntura.

A expressão “Acupuntura” refere-se às descobertas, feitas empírica e gradualmente por antigos médicos chineses, de que determinados estímulos em regiões específicas do corpo – seja pela inserção de agulhas, pelo aquecimento com ervas incandescentes ou vários outros métodos – podem trazer resultados positivos e melhora global da qualidade de vida.

Achados arqueológicos permitem supor que o início de tais descobertas remonta há pelo menos trinta séculos, no entanto, a fundamentação científica aperfeiçoou também a prática médica da Acupuntura, incrementando seu potencial de atuação, segurança de procedimentos e especificidade de indicações.

Os efeitos da Acupuntura são hoje explicados por princípios e mecanismos fisiológicos: o estímulo das regiões neuroreativas (os “pontos de acupuntura”, que se localizam não na pele, mas na profundidade inervada dos tecidos), alcança o sistema nervoso central, por meio da rede neural periférica, provocando um fenômeno de neuromodulação, que se dá em três níveis: local, segmentar e supraespinal. Como resultado, o organismo libera variadas substâncias (principalmente neurotransmissores) que operam na normalização homeodinâmica de funções motoras, sensoriais, autonômicas, neuroendócrinas, imunitárias, de controle e expressões emocionais, além das corticais cerebrais.

Parece claro, assim, que a terapia por meio da acupuntura, ao contrário do que entende o autor da matéria, não constitui atividade profissional autônoma: trata-se antes de especialização formal, inserida em conjunto mais amplo, formando o rol de atividades que integram a prática do manejo clínico de pacientes em situações de adoecimentos diversos, por parte das profissões que detêm essa prerrogativa legal.

Fato é que já existe norma legal a regulamentar a matéria, ao contrário do que se afirma na justificativa da proposição. Dessa forma, as Proposições parecem dirigidas a alterar uma atribuição de competências que a lei já traz, para **afrouxar o controle de qualidade sobre a prática da acupuntura**, ampliando indiscriminadamente o leque de profissionais legalmente autorizados a exercê-la.

Inclusive, já existe jurisprudência no Superior Tribunal de Justiça e também no Supremo Tribunal Federal afirmando que traz prejuízo para a saúde pública a “*prática da acupuntura por parte de quem*”

*não tem habilitação para esse efeito*¹, pelo que somente pode ser adequadamente ministrada “*por profissional que, previamente, **esteja habilitado a fazer diagnósticos clínicos***” (grifado).

Outro aspecto fundamental para a constitucionalidade da proposta refere-se à atribuição indiscriminada a conselhos de profissionais que não reúnam as condições técnicas e de formação necessárias, da competência para fiscalizar o exercício da atividade.

A atribuição de competências a órgãos integrantes do Poder Executivo, contudo, é matéria reservada à iniciativa privativa do Presidente da República, segundo o dizer dos art. 61, II, “e”, c/c art. 84, VI, “a” da Constituição Federal. Registre-se que os Conselhos federais têm natureza de autarquia especial, pelo que integram, sem sombra de dúvida, a estrutura administrativa do Executivo.

Também sob o aspecto da juridicidade, ademais, a proposta não padece de melhor sorte. Devem-se considerar injurídicas, portanto, propostas que possam levar à introdução de incoerências na ordem jurídica, bem como aquelas incompatíveis com os princípios que dão organicidade ao sistema normativo.

Tal é o caso das proposições de que ora se trata. A aprovação desses projetos traria grande perplexidade, induzindo o afrouxamento da fiscalização e do controle sobre a qualidade e a efetividade da prática da acupuntura, em prejuízo do direito fundamental à saúde.

Por fim, no que concerne à técnica legislativa, constatam-se imperfeições tanto no projeto principal, quanto no PL nº 2.626/03, apensado, pois contêm cláusula revogatória genérica e expressam números em algarismos arábicos.

Ante o exposto, **é o voto pela inconstitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.549, principal, e do apenso nº 2.626, ambos de 2003; inconstitucionalidade e injuridicidade do PL nº 2.284 de 2003, apenso, e dos Substitutivos da CSSF e da CTASP.**

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado HIRAN GONÇALVES

¹ Por todas, tome-se como exemplo decisão da Corte Especial do STJ – ArRg na Suspensão de Liminar em Sentença nº 1.566, Relator o Ministro Presidente.