

PROJETO DE LEI Nº , DE 2021

Institui a Política Nacional de Prevenção aos Crimes contra a Dignidade Sexual; altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, e dá outras providências.

Apresentação: 26/10/2021 12:29 - Mesa

PL n.3734/2021

A CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1º. Esta Lei institui a Política Nacional de Prevenção aos Crimes contra a Dignidade Sexual e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 e a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018.

Art. 2º. É instituída a Política Nacional de Prevenção aos Crimes contra a Dignidade Sexual, com o objetivo de reduzir a subnotificação e a incidência de crimes contra a dignidade sexual no território nacional, com prioridade para os crimes contra vulneráveis, nos termos do capítulo II, do título VI, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

Art. 3º. A Política Nacional de Prevenção aos Crimes contra a Dignidade Sexual obedecerá às seguintes diretrizes:

I – elaborar ações conjuntas dos entes federativos entre si e destes com a sociedade civil, com vistas à desconstrução da cultura do estupro e à prevenção cotidiana dos crimes contra a dignidade sexual, com prioridade para os crimes contra vulneráveis, nos termos do capítulo II, do título VI, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940;

II – contribuir para o aprimoramento de serviço nacional de dados contendo o registro das ocorrências policiais de crimes contra a dignidade sexual, nos termos do art. 8º, inciso II, alínea “b”, da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, com vistas a subsidiar a pesquisa, a comunicação e a prevenção dessas infrações penais;

III – ampliar, aperfeiçoar e garantir a publicidade dos canais oficiais que permitam a denúncia de crimes contra a dignidade sexual e estimular o



acesso da população a esses canais de modo a reduzir a subnotificação de casos;

IV – desenvolver metodologia que permita o tratamento estatístico dos dados relativos aos crimes contra a dignidade sexual produzidos no âmbito dos sistemas estaduais, distrital e federal de segurança pública, do Sistema Único de Saúde e dos demais canais oficiais de denúncia, e torná-los públicos, com periodicidade mínima anual;

V – garantir a publicidade dos direitos assegurados por lei às vítimas de crimes contra a dignidade sexual no âmbito dos sistemas estaduais, distrital e federal de segurança pública e do Sistema Único de Saúde e das obrigações legais cabíveis aos profissionais de segurança, saúde e assistência social em atendimento às vítimas, nos termos da Lei nº 12.845, de 1º de agosto de 2013 e da Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017;

VI – promover a formação continuada e a capacitação dos profissionais de saúde, educação, assistência social, segurança, promotores, juízes e dos demais agentes que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente para o desenvolvimento das competências necessárias à prevenção, à identificação de evidências, ao diagnóstico e ao enfrentamento de todas as formas de violência sexual contra a criança e o adolescente;

VII – equipar as polícias militares e civis com meios de transporte, comunicação, telemática e outros que permitam o atendimento de denúncias de crime contra a dignidade sexual, inclusive em local ermo ou distante;

VIII – ampliar a quantidade de Delegacias de Atendimento à Mulher e as Delegacias da Criança e do Adolescente no território nacional;

IX – promover campanhas educativas voltadas ao esclarecimento da população sobre o direito à dignidade sexual da mulher, da criança e do adolescente, sobre a importância dos cuidados da família na infância e na adolescência, e sobre a necessidade de busca por auxílio profissional especializado para portadores de perturbações parafilicas do tipo pedofilia;

X – promover os meios materiais para a efetiva implementação do disposto na Lei nº 12.845, de 1º de agosto de 2013 na totalidade dos hospitais integrantes da rede do SUS;



XI – estimular a orientação dos estudantes da educação básica e superior para a identificação e a denúncia de abuso, violência e exploração sexual contra si e contra terceiros, e de comportamentos sexuais abusivos próprios ou alheios.

Art. 4º. Fica a regulamentação desta Lei a cargo do Poder Executivo.

Art. 5º. O art. 6º da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.

6º.

.....

.....

XXVII – fortalecer as ações de prevenção e repressão aos crimes contra a dignidade sexual, com prioridade para aqueles cometidos contra crianças e adolescentes.” (NR)

Art. 6º. O art. 1º da Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art.

1º.

.....

.....

V – data de nascimento;

VI – escolaridade na época do crime;

VII – grau de parentesco/relação pessoal com a vítima.” (NR)

Art. 7º. O art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.

7º.



.....
.....
XV – organização de atendimento público específico e especializado para portadores de perturbações parafilicas, com vistas à prevenção dos casos de violência sexual contra crianças e adolescentes.” (NR)

Art. 8º. As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta do Fundo Nacional de Segurança Pública, nos termos do art. 5º da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.

Art. 9º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O presente projeto de lei soma-se a um conjunto de esforços pessoais no sentido do aprimoramento jurídico nacional no que diz respeito à proteção das mulheres, das crianças e dos adolescentes contra os crimes praticados contra a dignidade sexual. O rol desses crimes é amplo, conforme estabelecido no Título VI do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal. Esses crimes, que vão da importunação sexual ao estupro de vulnerável, passando pela divulgação de cena de estupro ou de cena de estupro de vulnerável, de cena de sexo ou de pornografia, circulam em torno de questões complexas ligadas à cultura do estupro, que autoriza o homem a fazer uso do corpo alheio, sobretudo o da mulher, para a satisfação de seus desejos sexuais e de sua necessidade de dominação, e à exploração comercial da nudez e da violência sexual contra crianças e adolescentes, entre outras. Assim como a gama de crimes é ampla, suas motivações também são plurais e desafiam o Estado e a sociedade civil a encontrarem formas eficazes para a sua prevenção e para a redução de sua incidência.

São muitos os problemas enfrentados atualmente no Brasil para o desenvolvimento de estratégias minimamente eficazes de combate a esses



tipos de crime. Um dos primeiros aspectos problemáticos diz respeito à subnotificação de casos, sobretudo no caso de estupro. Estima-se que no País apenas 10% dos casos de estupro sejam informados à autoridade policial¹. Os dados mais recentes indicam o registro de mais de 66 mil estupros no ano de 2019, sendo 70,5% destes, estupros de vulnerável². Se as estimativas de subnotificação estão corretas, temos a silenciosa marca epidêmica de 660 mil estupros anuais, dos quais, 465 mil contra crianças e adolescentes. Não é possível fecharmos os olhos a uma tragédia de tal magnitude. Urge atuarmos fortemente na prevenção desses crimes, cujas marcas psíquicas se estendem pelo decorrer da vida das vítimas com consequências gravíssimas.

Enfrentar uma situação de violência sexual, qualquer que seja ela, e se decidir por denunciar o agressor são tarefas difíceis para as vítimas, por uma infinidade de motivos. Estatisticamente falando, o principal problema encontra-se em que a esmagadora maioria das vítimas dos crimes sexuais é criança e adolescente, os quais convivem cotidianamente com o agressor, na maioria das vezes em condição de subordinação, pois são pais, padrastos, tios, avôs, irmãos mais velhos. Essas crianças e adolescentes dependem, além de uma grande força interna, do apoio de algum adulto que as ouça, acredite em seu depoimento e esteja disposto a proceder à denúncia do agressor, custe o que custar. Essa pessoa, contudo, na maioria das vezes a mãe, nem sempre está disposta a ouvir, crer e muito menos denunciar o agressor sexual de seus filhos e filhas. Há um emaranhado de questões emocionais, sociais, culturais e econômicas por trás da decisão de denunciar ou não um agressor sexual. Essas questões devem ser conhecidas, reconhecidas e enfrentadas por quem pretende fazer política pública voltada à redução dos índices de crimes contra a dignidade sexual. Contudo, é mister que o Estado se dedique à redução da subnotificação desse tipo de crime, visto que esse é o primeiro passo para a identificação dos agressores e sua penalização.

Além do problema da subnotificação, o enfrentamento da criminalidade sexual no Brasil encontra outro obstáculo, esse de ordem

1 ARAÚJO, Ana Paula. *Abuso, a cultura do estupro no Brasil*. Rio de Janeiro, Globo Livros, 2020.

2 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, *Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2020*, p. 133. Fonte: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>, consultado em 01 de março de 2021.



metodológica: a despeito da criação do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), por meio da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, as ocorrências policiais, registradas em nível estadual ou distrital, ainda não se encontram plenamente computadas por um sistema central de processamento que reconheça, além dessas, também os registros feitos pela Polícia Rodoviária Federal – que responde por coibir a exploração sexual de menores nas rodovias federais – ou pela Polícia Federal, atuante, sobretudo, nos crimes sexuais contra crianças e adolescentes. Tampouco esses dados dialogam com os registros do Sistema Único de Saúde, para onde se dirigem as vítimas de estupro quando buscam prevenção contra doenças sexualmente transmissíveis ou gestação indesejada, ou dos canais oficiais de denúncia, como o Disque 100 e o Disque 180, ambos pertencentes ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Esses três conjuntos distintos de dados sobre a violência sexual no Brasil são trabalhados isoladamente, por falta de uma metodologia que permita, ao menos, sua publicação anual unificada. Os dados provenientes das polícias são, até o presente, tabulados, processados e analisados anualmente por uma Organização Não Governamental, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, e publicados por meio do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, e não por um órgão estatal, como deveria ser. Os dados do SUS constam do DataSUS, enquanto o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos publica anualmente um balanço dos dados coletados por meio do Disque 100. Trata-se de uma dispersão de dados que em nada contribui para o conhecimento mais profundo do tema e para a elaboração de estratégias para a sua prevenção e o seu enfrentamento.

Além disso, é preciso que os próprios canais oficiais de denúncia sejam exaustivamente publicizados para que se estimule a denúncia dos crimes contra a dignidade sexual, reduzindo-se, assim, sua absurda subnotificação.

Dificultam, ainda, o trabalho de enfrentamento dos crimes contra a dignidade sexual e também sua profilaxia, a falta de capacitação específica dos agentes públicos responsáveis pelo acolhimento das vítimas, seja nas delegacias de polícia, nos hospitais, nos tribunais ou mesmo nas escolas. É



preciso que os agentes públicos que atuam diante das vítimas de crimes sexuais sejam treinados a escutar e a acolher sem julgar. Não raros são os casos em que policiais, médicos, assistentes sociais, professores, promotores e juízes se furtam às suas obrigações legais por se recusarem a identificar a vítima como tal, buscando responsabilizá-la de alguma forma pelo crime de que fora alvo. Isso acontece nos casos de estupro ou importunação sexual em vias públicas, quando se questiona o tipo de roupa que a vítima usava, nos casos de crianças e adolescentes explorados sexualmente, quando certo juízo de valor sobre a vida sexual pregressa dos menores se sobrepõe às tarefas de escutar e acolher³, e mesmo nos casos em que médicos se recusam a administrar medicamentos como a pílula do dia seguinte, para evitar gravidez, retrovirais para a prevenção da AIDS, antibióticos para evitar outras doenças sexualmente transmissíveis como a sífilis e vacina contra hepatite B⁴, por entenderem que a vítima tem responsabilidade por ter sido agredida sexualmente ou mesmo por questões de foro íntimo⁵. Escutar e acolher as vítimas de violência sexual é tarefa imprescindível para que as mesmas se sintam confiantes e procedam à acusação dos agressores, única forma de os mesmos serem penalizados. Quanto menor a penalização dos culpados por crimes sexuais, tanto maior a sensação de impunidade que estimula outros agressores a agir.

Ademais do que já foi mencionado, ainda há a escassez de delegacias especializadas no atendimento exclusivo a mulheres, crianças e adolescentes, a falta de recursos farmacotécnicos para a prevenção de DSTs e gravidez indesejada nos hospitais que atendem ao SUS, bem como a falta de equipamentos para que as polícias militares e civis possam realizar seu trabalho nos locais mais ermos e distantes⁶.

Vale registrar, ainda, que as crianças e os adolescentes, em sua maioria, não se encontram devidamente orientados a identificar e denunciar

3 RIBEIRO JR., Amaury. *Poderosos pedófilos: "cidadãos de bem" que exploram e roubam a infância no Brasil*. São Paulo, Matrix, 2020.

4 <https://drauziovarella.uol.com.br/mulher-2/cuidados-em-saude-depois-de-um-estupro/>, consultado em 26 de outubro de 2021.

5 ARAÚJO, Ana Paula. *Abuso, a cultura do estupro no Brasil*. Rio de Janeiro, Globo Livros, 2020.

6 Ana Paula Araújo (Ibidem.) deixa bem clara a dificuldade de ação das forças policiais na Ilha do Marajó pela ausência de barcos para a realização de investigações e capturas.



casos de abuso, violência ou exploração sexual contra si ou contra terceiros, tampouco, os adolescentes e os adultos jovens encontram-se habilitados a reconhecer sua própria conduta sexual abusiva ou a de seus pares. É preciso reforçar as iniciativas que pretendem capacitar a criança a identificar quais partes de seu corpo ou do corpo de outra pessoa podem ou não ser tocadas, como, em quais circunstâncias, da mesma forma como é preciso que os adolescentes e os adultos jovens sejam ensinados a identificar e rechaçar comportamentos sexuais abusivos próprios ou alheios. Essa medida é sobremaneira relevante para o combate à pedofilia, ao abuso e à exploração sexual de menores, mas, igualmente, aos abusos sexuais cometidos pelos próprios jovens contra vizinhas, colegas, amigas e namoradas. Muitos crimes de estupro coletivo, violação sexual mediante fraude ou estupro de sua própria parceira sexual (geralmente, a namorada) são cometidos por adolescentes e jovens que não se vêm na condição de delinquentes ou agressores, mas sim na condição de quem está apenas exercendo seu direito legítimo à diversão⁷. Vários deles, inclusive, acreditam que as vítimas estão gostando de ser estupradas, quando optam por não reagir à agressão, provavelmente por medo de uma violência ainda maior⁸.

Cumpra-se destacar, adicionalmente, a necessidade do desenvolvimento de campanhas educativas voltadas ao esclarecimento do direito à dignidade sexual da mulher, da criança e do adolescente e da importância dos cuidados da família na infância e na adolescência.

O pico dos estupros no Brasil se dá aos 13 anos⁹ de idade, por familiares ou pessoas próximas das vítimas. Parte desses agressores entende que já tendo o “corpo formado” essas meninas são mulheres completas, podendo (ou mesmo devendo) ser por eles possuídas. É lugar-comum em algumas regiões do País que os pais falem em “inaugurar” as filhas, tornando-

7 Apresentando os diversos casos de estupro ocorridos no âmbito de universidades públicas brasileiras por estudantes contra suas próprias colegas, Araújo (Ibidem., p. 174) relata: “(...) há futuros psicólogos que se referem ao estupro como “sexo-surpresa”. Quando passa uma menina bonita, perguntam em voz alta: “Será que já legalizaram o estupro?”.

8 Ibidem.

9 12% de todos os casos de estupro e estupro de vulnerável do sexo feminino no Brasil em 2019 incidiram sobre meninas de 13 anos. A curva de casos decresce vertiginosamente a partir daí, com redução sistemática conforme diminui a idade das vítimas. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, *Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2020*, p. 135. Fonte: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>, consultado em 04 de março de 2021.



se o seu primeiro parceiro sexual¹⁰. Uma Política Nacional de Prevenção aos Crimes Sexuais não pode ignorar esses casos, de alta incidência. É mister que o Estado se disponha a debater com os pais e outros familiares a questão do respeito à dignidade sexual da mulher, da criança e do adolescente, reforçando o seu direito a um desenvolvimento sexual orgânico, saudável e livre de violência. Paralelamente, é preciso que as famílias – e isso envolve, necessariamente, as mães – recebam informações sobre o necessário cuidado com seus filhos, cuidado este que deve passar, obrigatoriamente, pela proteção à sua dignidade sexual.

Por fim, é necessário que o problema da pedofilia decorrente de perturbação parafílica seja enfrentado pelo Estado sem preconceitos ou juízos de valor, como forma de prevenção aos casos de abuso e violência sexual contra crianças e adolescentes. É sabido que a esmagadora maioria desses casos é promovida por homens mentalmente saudáveis ou, ao menos, não portadores de perturbações parafílicas. Trata-se de homens cuja autoindulgência para comportamentos sexuais interditos é motivada por questões culturais que remetem à mentalidade patriarcal e machista de dominação da mulher e à cultura do estupro, como valor em si. Todavia, há uma parcela de molestadores e violadores de crianças e adolescentes que são marcados por perturbações parafílicas do tipo pedofilia.

Como esclarece o Serviço Nacional de Saúde português:

“(…) perturbações parafílicas são consideradas uma doença mental, marcada por um grau de descontrolo com marcado impacto na saúde, vida relacional do indivíduo ou risco de dano para terceiros, sendo que em grande parte dos casos estas fantasias acarretam grande sofrimento ao indivíduo. É característica essencial e transversal às perturbações parafílicas o facto do indivíduo atuar de acordo com os seus impulsos sexuais com uma pessoa que não o permite, ou os impulsos sexuais e fantasias provocarem mal-estar clinicamente significativo ou défice social, ocupacional ou

10 RIBEIRO JR., Amaury. *Poderosos pedófilos: “cidadãos de bem” que exploram e roubam a infância no Brasil*. São Paulo, Matrix, 2020 e ARAÚJO, Ana Paula. *Abuso, a cultura do estupro no Brasil*. Rio de Janeiro, Globo Livros, 2020.



noutras áreas importantes do funcionamento. Estas condutas frequentemente constituem crimes, podendo acarretar consequências legais e ser puníveis com pena de prisão. O carácter patológico é causado pela intensidade, duração e impacto dos comportamentos parafilicos.”¹¹

Pessoas portadoras de perturbações parafilicas pedófilas precisam ser atendidas por serviço especializado de psiquiatria e psicologia para que não passem do universo da fantasia sexual ao do comportamento sexual criminoso. Proponho, assim, como diretriz de uma Política Nacional de Prevenção aos Crimes contra a Dignidade Sexual que o Estado promova campanhas educativas voltadas ao esclarecimento da população sobre a necessidade de que portadores de perturbações parafilicas identifiquem-se como tal e busquem atendimento profissional especializado de carácter profilático à violência sexual. É preciso dizer que a pedofilia é uma doença que deve ser tratada para evitar que resulte em sofrimento alheio.

O presente projeto de lei, ao criar a Política Nacional de Prevenção aos Crimes contra a Dignidade Sexual, pretende fornecer as diretrizes necessárias à redução da subnotificação das ocorrências desse tipo de crime no território nacional e ao desenvolvimento de atividades racionais e sistemáticas de prevenção, pautadas em dados seguros. Reduzir a incidência dos crimes contra a dignidade sexual é imperativo para a segurança e a saúde mental, física e sexual de crianças, adolescentes e adultos, sobretudo do sexo feminino, a esmagadora maioria das vítimas. Não basta apenas punir os culpados. Isso é imprescindível, mas insuficiente. É preciso oferecer proteção real às mulheres de todas as idades – e também aos meninos, vítimas usuais de estupro – contra essa terrível violência, por meio da redução de sua incidência.

Proponho, para isso, que a Política Nacional de Prevenção aos Crimes contra a Dignidade Sexual fundamente-se em onze diretrizes, que procuram enfrentar os principais óbices ao conhecimento adequado e à prevenção a esse tipo de crime no Brasil, os quais vão da subnotificação, aos

11 <http://www.chleiria.pt/saude/saude-em-toda-a-vida/-/parafilias-e-perturbacoes-parafilicas-96/#:~:text=Parafilias%20s%C3%A3o%20meras%20prefer%C3%Aancias%20sexuais,parte%20dos%20casos%20estas%20fantasias>, consultado em 08 de março de 2021.



problemas metodológicos no tratamento de dados oficiais, passando pelas dificuldades materiais das polícias e do SUS e pela necessidade de capacitação das pessoas que atendem as vítimas em diversos tipos de instituição, de orientação de crianças, adolescentes e adultos jovens para o reconhecimento das situações de violação da dignidade sexual própria e alheia, e de educação de pais e outros familiares sobre o direito à dignidade sexual de seus filhos e a importância dos cuidados da família, bem como do esclarecimento dos portadores de perturbações parafilicas sobre a necessidade de acompanhamento profissional especializado para a prevenção de comportamento criminoso.

Paralelamente, ao passo em que atribuo ao Poder Executivo a competência para a regulamentação da Política ora proposta, sugiro alterações na Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, para incluir as ações de prevenção e repressão aos crimes contra a dignidade sexual, sobretudo quando cometidos contra criança e adolescente, entre os objetivos da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS). Proponho, ainda, seja alterada a Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, de modo a ampliar as informações obrigatórias constantes do Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro, com vistas a favorecer estudos que possam contribuir para a prevenção desse tipo de crime. Por fim, sugiro que entre os princípios que regem o Sistema Único de Saúde figure a organização de atendimento especializado para portadores de perturbações parafilicas, como forma de prevenção à violência sexual contra crianças e adolescentes.



Pelo exposto, com o escopo de colaborar com os esforços desta Casa no sentido da prevenção aos crimes contra a dignidade sexual e reduzir sua subnotificação e sua absurda incidência, apresento o presente projeto de lei, ao qual peço seu apoio.

Sala das Sessões, 26 de outubro de 2021.



Deputado **MÁRIO HERINGER**
PDT/MG

