

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.842, DE 2019 (Apensados PL nº 5.679, de 2019 e PL nº 105, de 2021)

Tipifica criminalmente a conduta, de pais ou responsáveis, de omissão ou de contraposição à vacinação de crianças ou adolescentes, incluindo artigo no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal.

Autora: Deputada ALICE PORTUGAL

Relator: Deputado PEDRO WESTPHALEN

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria da Deputada Alice Portugal, apresentado em 2/07/2019, sujeito à apreciação do Plenário, com regime de tramitação ordinária, distribuído à Comissão de Seguridade Social e Família (hoje, Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família) e a esta Comissão Permanente.

Eis o seu teor:

Tipifica criminalmente a conduta, de pais ou responsáveis, de omissão ou de contraposição à vacinação de crianças ou adolescentes, incluindo artigo no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei tipifica criminalmente a conduta, de pais ou responsáveis, de omissão ou de contraposição à vacinação de crianças ou adolescentes, incluindo artigo no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal

Art. 2º Acrescenta-se o seguinte artigo no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal:



“Art. 244-A. Omitir-se ou contrapor-se, sem justa causa, violando dever inerente ao poder familiar, tutela ou guarda, à vacinação de criança ou adolescente, prevista no programa nacional de imunização:

Pena - detenção, de um mês a um ano, ou multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem divulga, por qualquer meio, notícias falsas sobre as vacinas do referido programa.”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Consta da sua justificação:

A saúde pública é um dos bens jurídicos mais caros, pois, em razão do descuido no seu trato, a sociedade culmina por definhar.

Assim, para além da preocupação espelhada nos arts. 6º e 198 da Constituição da República, a presente iniciativa volta os olhos para a tutela de parcela sensivelmente vulnerável da população: as crianças e adolescentes.

Dessa maneira, prestigiando ainda o disposto no art. 227 da Lei Maior, esta proposição busca prevenir e, se o caso, operar a repressão penal de pais ou responsáveis que, sem justa causa, venham a se omitir ou a se contrapor à vacinação de crianças e adolescentes, sob seus cuidados. A menção à justa causa deriva da existência de circunstâncias em que o vulnerável, por razões médicas, não pode receber a vacina, como nos quadros de alergia.

E, para robustecer, ainda mais, o arcabouço normativo, comina-se sanção penal, também, para aqueles que divulgarem *fake news* sobre vacinas.

Bem ilustra a necessidade da reforma ora deduzida, os seguintes dados do Ministério da Saúde:

- Vacinação de crianças com menos de 2 anos está apresentando queda desde 2011, segundo Ministério da Saúde. Embora seja a única que alcançou a meta, a BCG vem apresentando queda nos últimos oito anos.
- Em 2011, quando tem início a série do ministério, a cobertura era de 107,94%. No ano passado, atingiu 95,63%.
- Os dados de 2018 ainda são preliminares. Segundo a pasta, a vacinação de crianças com menos de 2 anos está apresentando queda desde 2011.
- A vacina contra o rotavírus teve cobertura de 87,06% em 2011 e chegou a alcançar a meta de 95% em 2015, mas apresentou redução e, em 2018, ficou em 87,87%.



- A pneumocócica 10 valente passou de 81,61% para 91,51%. Em 2016, a meta foi atingida e o índice voltou a cair. Em 2011, a vacina contra a poliomielite tinha cobertura de 101,33%. No ano passado, ficou em 86,33%. A queda da pentavalente foi de 98,97% para 85,26%.
- A tríplice viral, que protege contra sarampo, caxumba e rubéola, também despencou – de 102,39% para 90,5%. Mesmo imunizantes que foram introduzidos há menos tempo tiveram esse movimento de queda. Incluída em 2014 no Sistema Único de Saúde (SUS), a vacina contra a hepatite A teve cobertura de 60,13% em seu primeiro ano. Em 2015, chegou a 97,07%. No ano seguinte, caiu para 71,58% e não voltou a superar a meta em 2017 (83,05%) e 2018 (80,95%).
- "A resistência à vacinação é uma preocupação para toda a sociedade, pois a difusão de informações equivocadas pode contribuir para a decisão de não vacinar. É importante destacar que o principal perigo em ter baixas coberturas vacinais é o risco de reintrodução de doenças já eliminadas no País. O fato de algumas doenças terem sido eliminadas ou terem baixa ocorrência no País, como a poliomielite, por exemplo, causou uma falsa sensação de que não há mais necessidade de se vacinar, porque a população mais jovem não conhece o risco", avalia o ministério.
- Segundo a pasta, 19 imunizantes integram o Calendário Nacional de Vacinação, que oferece doses para diferentes faixas etárias, do recém-nascido ao idoso. "Há ainda vacinas especiais para grupos em condições clínicas específicas, como portadores de HIV/Aids, disponíveis nos Centros de Referência para Imunobiológicos Especiais (CRIE).".

A tal proposição foi apensado o PL nº 5.679, de 2019, da Deputada Soraya Manato, apresentado em 30/10/2019, com o seguinte teor:

Torna crime a disseminação de informações falsas sobre vacina, alterando o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei torna crime a disseminação de informações falsas sobre vacinas, alterando o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal.



Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte artigo:

“Art. 268-A. Disseminar informação falsa sobre vacina.

Pena - detenção de seis meses a dois anos, e multa.

Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se o agente comete o crime servindo-se de meios de comunicação escrita, de rádio ou de televisão.”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Constou de sua justificação:

Nesse contexto, cumprindo meu dever constitucional de dar voz e vez ao povo brasileiro, venho proteger o aludido valor.

É extremamente preocupante que pessoas, servindo-se dos meios de comunicação de massa ou mesmo das redes sociais, propagem mentiras a respeito das vacinas. Tal descabimento vem acarretando mazelas significativas, como o retorno do sarampo ao Brasil, doença que já havia sido considerada erradicada.

Nesse sentido:

Ministério da Saúde lança programa para evitar disseminação de fake news por WhatsApp. Você envia a notícia e recebe se ela é verdadeira ou falsa. Notícias falsas, também conhecidas como fake news, não se limitam ao universo da política. Na área da saúde, tornaram-se um problema de saúde pública. Não à toa, o Ministério da Saúde criou um núcleo de monitoramento que atua nas redes sociais das 6 às 23 horas, todos os dias da semana, para identificar a origem de supostas notícias que contenham dados incorretos ou que não tenham evidências científicas. No entanto, os canais digitais são difíceis de monitorar. Um vídeo enviado em um grupo de família ou um suposto artigo científico divulgado por um colega de trabalho se espalham rapidamente, sem que saibamos de onde vêm nem se as informações difundidas são verídicas. Para tentar evitar os danos causados pelas fake news, o ministério criou há um mês um canal de WhatsApp para receber material suspeito. “Notamos que houve um aumento desse tipo de informação falsa há cerca de seis meses”, revela Ana Miguel, coordenadora de multimídia da assessoria de comunicação do Ministério da Saúde. O serviço funciona assim: uma pessoa recebe material suspeito (vídeo, mensagem, link para sites, artigos etc.) e o envia para o WhatsApp do ministério (veja o número no fim da matéria), que encaminha o conteúdo para uma equipe técnica realizar o trabalho de verificação (fact-checking, expressão usada pelas



agências de checagem de fatos). “O canal não é um Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC), não serve para tirar dúvidas, apenas para analisar conteúdo tido como suspeito”, explica Ana Miguel. Todo material recebido é devolvido para quem o encaminhou após ser analisado e com o devido selo. A lista das fake news já avaliadas pelo ministério encontra-se no site www.saude.gov.br/fakenews. Em um mês, tempo em que o serviço está funcionando, o ministério já recebeu cerca de 2 mil mensagens. Destas, 310 eram fake news que foram esclarecidas. Nos demais portais e redes sociais, o órgão monitora uma média de 7 mil notícias por dia.

“89% das fake news são relacionadas à credibilidade da vacina”, revela Ana. São boatos que afirmam que as vacinas causam autismo e efeitos colaterais graves que colocam em risco a ampla cobertura vacinal do País, responsável por erradicar do território nacional doenças como poliomielite. (<https://drauziovarella.uol.com.br/checagens/servico-doministerio-da-saude-visa-a-combater-noticias-falsas/>, consulta em 23/10/2019).

A Comissão de Seguridade Social e Família (hoje, Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família) sufragou parecer de autoria do Deputado Pedro Westphalen, com Substitutivo, nos seguintes termos:

Trata-se de proposições destinadas a tipificar condutas prejudiciais à vacinação. O Projeto principal tipifica a conduta de quem, no exercício do poder familiar, for omissivo, ou que se contraponha, à aplicação das vacinas previstas no Programa Nacional de Imunização nas crianças e adolescentes que estiverem sob sua guarda. Também tipifica, no mesmo sentido proposto no respectivo apensado, a divulgação de notícias falsas sobre a vacinação e os imunobiológicos.

A esta Comissão cabe a avaliação das propostas e o pronunciamento acerca de seu mérito para o direito individual e coletivo à saúde.

Sem dúvida, este é tema que precisa ser enfrentado pela sociedade, tendo em vista o bem comum coletivo. A vida em sociedade exige, certamente, a relativização de direitos por todos, em prol do interesse público, do bem comum, e a vacinação pode ser considerada uma situação paradigma.

Por um lado, temos o direito individual na decisão sobre o que acontece com o nosso corpo, com sua incolumidade, sobre



quais tratamentos aceitar, quais não. O corpo é inviolável, esse é um direito fundamental do ser humano e reconhecido pela Constituição Federal.

Por outro lado, a vida em sociedade exige a restrição de direitos individuais e sabemos que nenhum direito é absoluto. A relativização de direitos é muito comum e necessária para a pacificação social. A restrição de direitos individuais, a imposição de limites à liberdade e a intervenção na autonomia são fenômenos necessários para o reconhecimento de direitos sociais, da delimitação de uma esfera pública, de interesse coletivo que entra na própria definição de sociedade.

No caso em debate, a relativização é ainda mais plausível se considerarmos que a criança e o adolescente têm o direito à prevenção de doenças transmissíveis disponibilizada pelo Estado por meio da vacinação. Mas um terceiro, que está no exercício do poder familiar, se contrapõe ao exercício desse direito, independentemente da própria vontade da criança. Agindo dessa forma, além de colocar em risco a saúde dos menores sob sua guarda, coloca em risco a proteção à saúde de toda população. O dever do Poder Público, nessa situação, é proteger a saúde do indivíduo que está em posição mais frágil, mais vulnerável.

As estratégias de imunização são essenciais para evitar a propagação de doenças transmissíveis e beneficiam a coletividade. Mesmo aqueles que não são vacinados são beneficiados a partir da diminuição da transmissão do microrganismo na população, pois não consegue se desenvolver em indivíduos imunes, o que leva à diminuição da quantidade de patógenos em circulação.

Isso posto, entendo adequado que o ordenamento jurídico disponha de normas que reprovem a atitude do titular do poder familiar que, sob a influência desse poder, impede, por ação ou omissão, que os menores que estão em sua guarda tenham acesso irrestrito às ações disponibilizadas pelo Estado para proteger a saúde de todos. Considero, assim, as propostas em comento meritórias para o sistema público de saúde, bem como para o direito individual e coletivo à saúde.

Ante todo o exposto, VOTO pela APROVAÇÃO dos Projetos de Lei nº 3.842, de 2019, e nº 5.679, de 2019, na forma do substitutivo em anexo.

E eis o teor do Substitutivo aprovado pela Comissão de Seguridade Social e Família:



COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA
SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.842, DE 2019

Apensado: Projeto de Lei nº 5.679/2019

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, para tipificar os crimes de a omissão e oposição à aplicação das vacinas previstas no Programa Nacional de Imunização das crianças e adolescentes do agente, no exercício do poder familiar, sob sua guarda e a divulgação de notícias falsas sobre as vacinas.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei tipifica os crimes de omissão e oposição à vacinação de crianças e adolescentes, por quem está no exercício do poder familiar, e de divulgação de notícias falsas sobre vacinas

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 247-A:

“Omissão e oposição à vacinação

Art. 247-A Omitir-se ou opor-se, sem justa causa fundamentada, à aplicação das vacinas previstas nos programas públicos de imunização em criança ou adolescente submetido ao seu poder familiar, ou tutelado.

Pena - detenção, de um mês a um ano, e multa.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas aquele que divulgar, propagar e disseminar, por qualquer meio, notícias falsas sobre as vacinas componentes de programas públicos de imunização.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.

Finalmente, foi apensado o PL nº 105, de 2021, do Deputado Ricardo Silva, com o seguinte teor:

Acrescenta o art. 285-A ao Decreto Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tornar crime a conduta de disseminação de notícias falsas, sem a identificação de dados científicos claros e fontes seguras da informação, sobre a eficácia, importância e segurança das vacinas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:



Art. 1º - O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do artigo 285-A, nos seguintes termos:

Art. 285-A: Disseminar, por qualquer meio, notícias falsas ou infundadas, sem a identificação de dados científicos claros e fontes seguras da informação, sobre a eficácia, importância e segurança das vacinas.

Pena – Reclusão, de dois a oito anos e multa.

Parágrafo Único – Aumenta-se a pena da metade se o crime é praticado por agente público.

Art. 2º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 32, inciso IV, c.c. art. 54, ambos do Regimento Interno desta Casa, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania compete apreciar a constitucionalidade, a juridicidade, a técnica legislativa e o mérito da proposição principal, de seus apensados e do substitutivo aprovado pela Comissão de Seguridade Social e Família (hoje, Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família).

As proposições, em termos formais, são constitucionais, pois respeitadas as normas concernentes à competência e iniciativa: CRFB, art. 22, I, 48 e 61.

O projeto de lei principal e o primeiro apensado não se ressentem de vícios de juridicidade e de técnica legislativa. Há pequenas impropriedades no segundo apensado, relativamente ao emprego dos dois pontos e do travessão, mas tais aspectos serão corrigidos pela anexa Subemenda ao Substitutivo.

Já o Substitutivo aprovado pela Comissão de Seguridade Social e Família possui alguns problemas em termos de juridicidade e de técnica

* C D 2 3 8 8 6 2 8 4 5 0 0 *



legislativa, que serão objeto de correção, por meio de anexa Subemenda ao Substitutivo.

Note-se que o *nomen juris* do tipo proposto no Substitutivo, “Omissão e oposição à vacinação”, não se coordena com o então sugerido tipo que prevê “omitir-se OU opor-se (...)” (destaquei).

Não bastasse, no Substitutivo, no idealizado “Art. 247-A” não consta o necessário ponto após “247-A”.

Segue-se para o exame, conglobante, do mérito e da constitucionalidade material.

Pontualmente, entendo que a ideia do Substitutivo de fundir o conteúdo do primeiro projeto de lei apensado (que colimava a introdução do art. 268-A) no âmbito do art. 247-A (introduzido pela proposição principal) não se mostra apropriada. Isso porque a inserção de um artigo no Capítulo dos Crimes contra a Saúde Pública (art. 268-A), para tratar das *fake news* sobre vacinas, é mais abrangente, envolvendo, inclusive, o prejuízo quanto ao desvio na imunização de adultos. De toda sorte, tal aspecto é corrigido pela anexa Submenda.

Evoluindo a redação, creio, também, que não se mostraria acertada a menção, no art. 268-A, a “sem justa causa fundamentada”, aspecto mais ligado ao direito processual, concernente à demonstração do fato, e, não, à enunciação abstrata, imanente à previsão do comportamento em tese, como deve ser o tipo penal.

Na Subemenda ora apresentada, também prevê-se que as penas devem ser aumentadas, de maneira escalonada, caso se esteja diante de epidemia ou de pandemia.

Sublinho, por fim, que não se mostra proporcional a pena prevista no segundo apensado, que alcança reclusão de oito anos e multa. Do mesmo modo, seria despicienda a previsão, no tipo, da majorante em razão de ser a conduta praticada por sujeito ativo especial, servidor público. Cuida-se de peculiaridade que poderá ser, pelo magistrado, considerada na primeira ou na segunda etapa da dosimetria, nos termos do art. 68 do Código Penal.

De toda sorte, fazendo coro com os argumentos dos nobres Deputados e Deputadas autoras dos projetos, entendo que todos devem ser



aprovados, inclusive com os avanços trazidos pelo Substitutivo da Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, relativamente à cominação cumulativa, e, não, apenas, alternativa, da sanção de multa.

Em suma, todas as proposições são oportunas, porquanto sintonizadas com o enaltecimento do direito à saúde: CRFB, arts. 6º e 196 e seguinte da Constituição.

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa, e, no mérito pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.842, de 2019, dos seus apensados PL nº 5.679, de 2019, PL nº 105, de 2021, e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Seguridade Social e Família, com a Subemenda ao Substitutivo ora apresentada.

Sala da Comissão, em 5 de July de 2023.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR
Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBEMENDA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA AO PL Nº 3.842, DE 2019 (APENSADOS PL Nº 5.679, DE 2019, E PL Nº 105, DE 2021)

Tipifica criminalmente a conduta, de pais ou responsáveis, de omissão ou oposição à vacinação de crianças ou adolescentes, prevista em programa público, e o comportamento de divulgação de informações falsas sobre vacina, prevista em programa público, alterando o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei tipifica criminalmente a conduta, de pais ou responsáveis, de omissão ou oposição à vacinação de crianças ou adolescentes, prevista em programa público, e o comportamento de divulgação de informações falsas sobre vacina, prevista em programa público, alterando o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal.

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, passa a vigorar acrescido dos seguintes artigos:

“Omissão ou Oposição à Vacinação de Crianças ou Adolescentes

Art. 247-A. Omitir-se ou opor-se, sem justa causa, violando dever inerente ao poder familiar, tutela ou guarda, à vacinação de criança ou adolescente, prevista em programa público de imunização:

Pena - detenção, de um mês a um ano, e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada de um terço, se o crime é cometido durante epidemia, e da metade, se cometido durante pandemia.”



“Divulgação de Informação Falsa sobre Programa Público de Vacinação

Art. 268-A. Divulgar informação falsa sobre vacina prevista em programa público de imunização:

Pena: detenção, de um mês a um ano, e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada de um terço, se o crime é cometido durante epidemia, e da metade, se cometido durante pandemia.”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em 5 de July de 2023.

Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Relator

