

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 1.654, DE 2019

Apensados: PL nº 1.909/2011, PL nº 7.075/2014, PL nº 1.295/2015, PL nº 3.528/2015, PL nº 3.794/2015, PL nº 4.574/2016, PL nº 10.311/2018, PL nº 10.451/2018, PL nº 118/2019, PL nº 4.770/2019, PL nº 4.837/2020 e  
2.781/2023

Dispõe sobre o direito à amamentação em público e sobre o dever de reparação de danos em caso de sua violação.

**Autor:** SENADO FEDERAL - VANESSA GRAZZIOTIN

**Relatora:** Deputada SÂMIA BOMFIM

### I - RELATÓRIO

O **PL nº 1654, de 2019**, do Senado Federal, garante o direito à amamentação em locais abertos ao público e de uso coletivo, tanto privados como públicos, mesmo que estejam disponíveis instalações exclusivas para amamentar. Se houver informação para a mulher da existência destes locais, a abordagem deve ser discreta e respeitosa e permitir que ela escolha o local de sua preferência para amamentar. Trata, em seguida, de estabelecer como ilícito e implicar reparação de danos e outras penas por parte de responsáveis pelos estabelecimentos, fornecedores de serviços e edificações os atos de segregar, discriminar, proibir, reprimir ou constranger a lactante no exercício do direito de amamentar, prevendo reparação de danos e outras sanções. Estabelece que devem responder solidariamente os responsáveis por estabelecimentos, fornecedores de serviço bem como logradouros ou edificações. O ofensor receberá multa mínima de dois salários-mínimos, além de indenização por outros danos, como moral e o material, vedado o abatimento.

A esta proposta estão apensados onze projetos de lei, a saber:



\* C D 2 3 0 3 4 6 1 4 1 9 0 0 \*

- **PL nº 1.909, de 2011**, do Deputado Carlos Bezerra, que estipula pena de multa e detenção de um a dois anos para o crime de “importunar, impedir, obstar, constranger ou atrapalhar o aleitamento materno em locais públicos ou privados”, por meio de alteração do Estatuto da Criança e do Adolescente.

- **PL nº 7.075, de 2014**, da Deputada Benedita da Silva, também de alteração do Estatuto da Criança e do Adolescente, impõe penas de âmbito civil e administrativo para o impedimento do exercício do direito de amamentar em qualquer ambiente, a despeito de existirem locais exclusivos para a prática.

- **PL nº 1.295, de 2015**, da Deputada Maria do Rosário, que incorpora à Lei de Contravenções Penais, Decreto-Lei nº 3688, de 03 de outubro de 1941, o artigo 23-A. para estabelecer como contravenção penal importunar, impedir, obstar, constranger ou atrapalhar o aleitamento materno em locais públicos ou privados. O estabelecimento pode receber advertência, multa de até 10 salários-mínimos e ser obrigado a implementar ações educativas para os funcionários sobre o direito de amamentar em público. Os recursos arrecadados serão destinados ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente local ou para o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente.

- **PL nº 3.528, de 2015**, da Deputada Luciana Santos, que “dispõe sobre o Direito ao Aleitamento Materno, e dá outras providências”. Enfatiza declaração da Organização Mundial da Saúde de que toda criança tem direito ao aleitamento materno. Proíbe estabelecimentos públicos e privados de “impedir, constranger ou segregar o ato de amamentar” em suas dependências, mesmo que ofereçam espaços específicos e estabelece a liberdade de escolha. Por “estabelecimento”, entende “todo local fechado ou aberto, destinado à atividade comercial, cultural, recreativa, ou de prestação de serviços, público ou privado”.

- **PL nº 3.794, de 2015**, do Deputado Ronaldo Carletto, determina a instalação de espaços específicos para a amamentação em locais de circulação e concentração de mais de duas mil pessoas. Assim, exemplifica



\* C D 2 3 0 3 4 6 1 4 1 9 0 0 \*

como estações rodoviárias, ferroviárias, portos, aeroportos, centros comerciais, estádios, ginásios esportivos, hotéis, templos, sede de eventos. Em seguida, descreve os atributos desses espaços, como dispor de “assentos confortáveis e de mesas laterais de apoio, de lavatório e de equipamento para a higienização de mãos, devendo ser instalado em condições suficientes para a realização higiênica e segura da amamentação, de acordo com a regulamentação”.

- **PL nº 4.574, de 2016**, da Deputada Flávia Moraes, altera o Estatuto da Criança e do Adolescente. Em primeiro lugar, inclui § 1º ao artigo 9º, para estabelecer que o aleitamento materno deve ser resguardado em qualquer local de acesso público, independentemente da existência de área exclusiva. Inclui ainda o artigo 245-A que impõe multa de três a vinte salários de referência, dobrada para reincidências, e frequência em curso sobre o direito ao aleitamento materno para condutas de “importunar, impedir, constranger ou dificultar o aleitamento materno em locais públicos ou privados de acesso público”. Em estabelecimentos privados, a pessoa jurídica pode ser penalizada com advertência, multa de até vinte salários de referência, aplicada em dobro em caso de reincidência e obrigação de realizar ação educativa com funcionários ou campanha pública sobre o direito que estabelece.

- **PL nº 10.311, de 2018**, do Deputado Helder Salomão, determina que prédios públicos ou instituições privadas onde estudam ou trabalham mais de vinte mulheres ou trabalham mais de cinquenta pessoas devem dispor de sala exclusiva para amamentar, proceder à ordenha e armazenar o leite materno. Mesmo em caso de lactante individual, se o número de estudantes e trabalhadoras for inferior, deve ser oferecida o espaço, ainda que temporário. Os locais devem obedecer às normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e “garantir o bem-estar das mães e das crianças com privacidade, segurança, disponibilidade de uso, conforto, higiene e o acesso fácil daqueles que as utilizam”.

Se for impossível oferecer estes espaços, a trabalhadora terá redução da jornada de trabalho em 60 minutos até a criança completar um ano.



Pode-se ainda aumentar o intervalo intrajornada. As pausas não implicam aumento da jornada. Por fim, estabelece que órgãos públicos desenvolvam campanhas de conscientização e que o Ministério do Trabalho e Emprego estimule as empresas para instalar as salas.

- **PL nº 10.451, de 2018**, do Deputado Felipe Carreras, assegura a amamentação em espaços públicos de uso coletivo. A abordagem para informar a existência de locais específicos para este fim será feita com discrição e respeito, sem criar constrangimento ao sugerir seu uso. Em seguida, determina que haja banheiro familiar para crianças de até dez anos acompanhadas pelo responsável e fraldário para crianças de até três anos.

- **PL nº 118, de 2019**, da Deputada Renata Abreu, obriga repartições públicas federais a instalarem salas adequadas para as lactantes para ordenha e armazenagem do leite materno. Devem ser localizadas em área adequada e contar com equipamentos e assistência adequada.

- **PL nº 4.770, de 2019**, da Deputada Dra. Soraya Manato. Da mesma forma que o anterior, determina que repartições públicas federais instalem salas adequadas para as mulheres em fase de amamentação, para ordenhar e armazenar o leite materno durante o horário de expediente. Aponta resoluções da Agência Nacional de Vigilância Sanitária como parâmetro para suas instalações.

- **PL nº 4.837, de 2020**, da Deputada Rejane Dias, que criminaliza a conduta de proibir ou constranger o ato de amamentação em estabelecimentos públicos e privados. A pena proposta é de reclusão e multa.

- **PL nº 2.781, de 2023**, da Deputada Helena Lima, que dispõe sobre a criação de espaços exclusivos para amamentação, extração de leite, armazenamento e conservação adequada do leite materno em prédios públicos ou instituições privadas.

As propostas foram analisadas pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, onde foram aprovadas com substitutivo que as consolida na forma de alteração ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Acresce artigo 9º. A que estabelece o direito da mulher e do lactente à amamentação em espaços públicos e privados de uso coletivo, organizados segundo a regulamentação.



\* C D 2 3 0 3 4 6 1 4 1 9 0 0 \*

Deve existir ambiente exclusivo para a amamentação, inclusive em ambientes de trabalho, mas a lactante decide livremente usá-lo ou não. Proíbem-se o constrangimento, repressão ou restrição ao exercício do direito, de acordo com as normas regulamentadoras, cabendo exclusivamente à lactante a opção por usá-los. Obriga o treinamento de funcionários destes espaços sobre a importância do aleitamento materno. Acresce o artigo 245-A, que penaliza o responsável ou funcionário do espaço com multa de três a vinte mil reais, aplicada em dobro em caso de reincidência se ocorrer impedimento ao exercício do aleitamento.

A Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família sufragou o parecer do Deputado Luiz Lima, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.654, de 2019, e de todos os seus apensados, na forma do Substitutivo da Comissão de Direitos da Mulher.

A matéria tramita em regime de prioridade e é de competência do Plenário.

É o relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

Nos termos do art. 32, inciso IV, e do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a esta Comissão Permanente compete a apreciação da constitucionalidade, da juridicidade da técnica legislativa e do mérito do projeto de lei principal, dos apensados e do Substitutivo aprovado pela Comissão de Direitos da Mulher.

De proêmio, consigna-se que se está analisar dois blocos de proposições. O primeiro refere-se às disposições gerais sobre a amamentação em público e responsabilização em geral. Já o segundo preocupou-se com a tipificação criminal do cerceamento do direito de a mulher poder exercer tal prerrogativa.



Com relação a todas elas, haverá, nos termos regimentais, a análise da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa, circunscrevendo-se a apreciação do mérito às disposições penais.

Pois bem, passa-se à análise de técnica legislativa.

Todas as proposições em liça possuem pequenos ajustes redacionais, como o emprego do ponto após a indicação do número do artigo, ou a troca do hífen por travessão. Também se observa desvio do art. 5º da LC nº 95/1998, em relação à escorreita elaboração da ementa, nos PLs nºs 1.909/2011, 7.075/2014, 2.528/2015. Demais disso, nos PLs nºs 7.075/2014, 3.528/2015, 1.295/2015, e 2.781/2023 houve desrespeito ao conteúdo do art. 7º da LC 95/1998 (modo de elaboração do artigo introdutório). Todos estes aspectos são corrigidos pela Subemenda Substitutiva ora apresentada.

Passa-se, agora, para o exame da juridicidade.

No geral, os Projetos e o Substitutivo não se ressentem de injuridicidade.

Há um detalhe em termos de lógica estrutural entre o § 1º e o *caput* do projetado artigo 9º-A, presente no Substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher. No § 1º, afirma-se que serão disponibilizados locais para a realização do aleitamento, incluindo os locais de trabalho. A menção a “locais de trabalho” passa a impressão, equívoca, de que não estaria abrangida pelo direito inscrito no *caput*. Assim, para que não haja qualquer dúvida, sendo certo que os locais de trabalho já estariam abrangidos pelas amplas balizas da expressão: “espaços públicos e privados de uso coletivo”, é suprimido o trecho “incluindo ambientes de trabalho” presente no § 1º.

Destaco, ainda, que, no tocante aos PLs nºs 1.295/2015 e 4.574/2016, despontam injuridicidade e inconstitucionalidade material, porquanto previu-se a responsabilidade penal da pessoa jurídica em infração penal diversa do crime ambiental, única modalidade autorizada pela Constituição. Ainda que se interprete o dispositivo como prevendo apenas a responsabilidade civil da pessoa jurídica, ainda assim haveria injuridicidade, dada a impropriedade de sua previsão no âmbito de tipo penal. Consta, também, do PL nº 1.295/2015, previsão de comportamento como contravenção



penal, revelando violação da proporcionalidade, na dimensão da proibição da proteção insuficiente. A mesma eiva consta do PL 4.574/2016, que sequer prevê sanção privativa de liberdade para comportamento de acendrada reprovabilidade. Observa-se, assim, inconstitucionalidade que compromete a integralidade de tais projetos de lei, no atinente à parte penal. No mais, suas disposições encontram-se mais adequadamente tratadas pelo Substitutivo da Comissão de Direitos da Mulher.

As eivas assinaladas no parágrafo anterior, destaque-se, já foram corrigidas pelo Substitutivo anteriormente aprovado.

Segue-se para a análise da constitucionalidade material.

Afora os temas já explorados, todas as proposições são constitucionais, em termos materiais.

Amamentar constitui um verdadeiro direito da personalidade, na perspectiva não apenas de alimentação do bebê, mas de conexão afetiva mesmo. Portanto, a intervenção limitativa representa comportamento de acendrada reprovabilidade, e, nos termos do art. 227 da Constituição, merece a responsabilização, inclusive penal.

Frisa-se que, segundo precisa orientação fornecida pela Coordenação de Atenção à Saúde da Criança e do Adolescente, da Coordenação-Geral de Articulação do Cuidado Integral, do Ministério da Saúde, lastreada no Estudo Nacional de Alimentação e Nutrição Infantil ENANI,<sup>1</sup> optou-se pela expressão amamentação, mais adequada à *ratio* da proposição.

Digno de aplauso, o texto do Substitutivo aprovado pela Comissão de Direitos da Mulher equaciona muito bem a matéria, nos seguintes termos:

Art. 2º. A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte artigo 9º-A:

“Art. 9º-A. O aleitamento materno é direito do lactente e da lactante, exercido livremente em

<sup>1</sup> [https://enani.nutricao.ufrj.br/wp-content/uploads/2021/11/Relatorio-4\\_ENANI-2019\\_Aleitamento-Materno.pdf](https://enani.nutricao.ufrj.br/wp-content/uploads/2021/11/Relatorio-4_ENANI-2019_Aleitamento-Materno.pdf), consulta em 17/05/2023.



espaços públicos e privados de uso coletivo, vedado qualquer tipo de constrangimento, repressão ou restrição ao seu exercício.

§ 1º. Os espaços mencionados no caput, incluindo ambientes de trabalho, disponibilizarão locais para a prática do aleitamento materno de acordo com as normas regulamentadoras, cabendo exclusivamente à lactante a opção por usá-los.

§ 2º. É obrigatório o treinamento de funcionários de espaços públicos e privados de uso coletivo a respeito da importância do aleitamento materno.” (NR)

Art. 3º. A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 245-A:

“Art. 245-A. Impedir o responsável ou funcionário de espaços de uso coletivo o exercício do direito constante no art. 9º-A desta Lei:

Pena – multa de três a vinte mil reais, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.” (NR)

Contudo, para que melhor se alinhe em termos da principiologia constitucional, é possível o seu aprimoramento, conforme a Subemenda apresentada.

Tendo em vista que o direito assegurado no projetado art. 9-A é de aleitar, inclusive em público, a previsão apenas de “impedir”, constante do proposto art. 245-A, poderia gerar alguma confusão exegética. A compreensão literal poderia deixar de fora a conduta de cerceamento de tal prerrogativa.

Demais disso, a previsão de sujeito ativo especial enfraquece a tutela penal, deixando de fora eventual terceiro que, impelido por qualquer sentimento moralista, pudesse querer interferir no exercício do direito.

Entrementes, a pena prevista é desproporcionalmente branda, sendo apenas pecuniária, e muito aquém do que prevê o art. 49 do Código Penal.

Dessa maneira, é apresentada Subemenda Substitutiva ao Substitutivo da Comissão de Direitos da Mulher, para aperfeiçoar o texto, à luz do disposto no art. 5º, incisos XXXIX e LIV, da CRFB, em prestígio dos



primados da legalidade e proporcionalidade, na sua dimensão da proibição da proteção insuficiente (*Untermassverbote*) [STF, HC 104410, Relator: GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 06/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-062 DIVULG 26-03-2012 PUBLIC 27-03-2012].

Finalmente, quanto ao mérito, observa-se que o tipo penal previsto no Substitutivo (com as adaptações ora apresentadas) bem atende aos anseios de conferir efetividade ao direito ora positivado, emanação da dignidade da pessoa humana, relativo à amamentação, tema tão caro ao Direito de Família e ao Direito da Criança e do Adolescente.

Repise-se, por oportuno, o seguinte excerto do parecer aprovado pela Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família:

A quantidade de projetos que afirmam o direito à liberdade de amamentar crianças em espaços de uso coletivo, bem como determinam o oferecimento de instalações específicas para as lactantes que as prefiram utilizar, refletem a comoção recente provocada por casos de repreensão a mulheres que amamentavam em público.

As atitudes desinformadas e preconceituosas desencadearam indignação da sociedade, que culminou com o impulsionamento da realização de “mamaços”, encontros de amamentação coletiva que acontecem em inúmeros países. A discussão ampla da postura equivocada de reprimir o aleitamento em público resultou em conscientização de sua importância para o desenvolvimento físico e psíquico da criança. Sem dúvida, a repercussão impulsionou a vontade de amamentar as crianças.

E, registre-se, o direito de amamentar em público já foi reconhecido nos cinquenta estados norte-americanos.<sup>2</sup> Portanto, a aprovação do texto em liça é medida imprescindível para que o Brasil se alinhe internacionalmente em termos civilizatórios.

Ante o exposto, voto:

<sup>2</sup> <https://health.maryland.gov/phpa/wic/Pages/right-to-breastfeed.aspx>, consulta em 17/05/2023.



\* C D 2 3 0 3 0 3 4 6 1 4 1 9 0 0 \*

- a) pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.654, de 2019 e seus apensados, PL nº 1.909, de 2011, PL nº 7.075, de 2014, PL nº 3.528, de 2015, PL nº 3.794, de 2015, PL nº 10.311, de 2018, PL nº 10.451, de 2018, PL nº 118, de 2019, PL nº 4.770, de 2019, PL nº 4.837, de 2020, e PL nº 2.781, de 2023, e do Substitutivo da Comissão de Direitos da Mulher, com a Subemenda Substitutiva ora apresentada;
- b) pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação dos Projetos de Lei nº 1.295, de 2015, e 4.574, de 2016, apensados, na forma do Substitutivo da Comissão de Direitos da Mulher, que saneia as inconstitucionalidades, com Subemenda Substitutiva ora apresentada.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023.

Deputado SÂMIA BOMFIM  
Relatora



\* C D 2 3 0 3 4 6 1 4 1 9 0 0 \*



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE DIREITOS DA MULHER AO PL Nº 1.654, DE 2019

(Apensados: PL nº 1.909, de 2011, PL nº 7.075, de 2014, PL nº 1.295, de 2015, PL nº 3.528, de 2015, PL nº 3.794, de 2015, PL nº 4.574, de 2016, PL nº 10.311, de 2018, PL nº 10.451, de 2018, PL nº 118, de 2019, PL nº 4.770, de 2019, PL nº 4.837, de 2020, e PL nº 2.781, de 2023)

Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer o direito à amamentação em espaços públicos e privados de uso coletivo, prever treinamento de funcionários e impor penalidade para o descumprimento.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer o direito à amamentação em espaços públicos e privados de uso coletivo, prever treinamento de funcionários e impor penalidade para o descumprimento.

Art. 2º A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 9º-A. A amamentação é direito do lactente e da lactante, exercido livremente em espaços públicos e privados de uso coletivo, vedado qualquer tipo de constrangimento, repressão ou restrição ao seu exercício.

§ 1º Os espaços mencionados no *caput* disponibilizarão locais para a prática da amamentação de acordo com as normas regulamentadoras, cabendo exclusivamente à lactante a opção por usá-los.



§ 2º É obrigatório o treinamento de funcionários de espaços públicos e privados de uso coletivo a respeito da importância da amamentação.”

“Art. 245-A. Impedir ou cercear o exercício do direito de amamentar em espaços públicos e privados de uso coletivo.”

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.”

Art. 3º Esta lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 29 de agosto de 2023.

Deputada SÂMIA BOMFIM  
Relatora



\* C D 2 2 3 0 3 4 6 1 4 1 9 0 0 \*

