



SENADO FEDERAL

SF/24411.15832-67

PARECER Nº _____, DE 2024

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 503, de 2020, do Senador Ciro Nogueira, que altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (*Estatuto da Criança e do Adolescente*), para prever o direito de acesso público a informações sobre condenados por crimes contra a liberdade sexual de criança ou adolescente.

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

I – RELATÓRIO

Vem para o exame desta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa o Projeto de Lei nº 503, de 2020, do Senador Ciro Nogueira, que altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (*Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA*), para prever o direito de acesso público a informações sobre condenados por crimes contra a liberdade sexual de criança ou adolescente.

Para tanto, a proposição acrescenta o Capítulo III ao Título VII do ECA. O novo capítulo é intitulado “Do acesso público a informações sobre condenados por crimes contra a liberdade sexual de criança ou adolescente” e, por meio do art. 258-D, garante a qualquer pessoa acesso aos dados de pessoas condenadas pelos crimes tipificados nos arts. 240 e 241-D do ECA e nos arts. 217-A,





SENADO FEDERAL

218, 218-A, 218-B e 218-C do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), que vêm a ser os crimes contra a liberdade sexual de criança ou de adolescente.

Ainda define os dados a serem disponibilizados: nome, data de nascimento, endereço residencial, endereço do local onde trabalha ou estuda, quando for o caso, o crime pelo qual foi condenado e uma fotografia em cores. Em seus três parágrafos, o art. 258-D ainda obriga o condenado a atualizar seus dados sempre que neles houver alteração; disponibiliza as informações na internet com dados de todos os condenados em todo o território nacional; e obriga o registro e a identificação da pessoa que faz a consulta.

O art. 2º da proposição constrange penalmente aquele que não atualizar as informações sobre si. Por fim a proposição põe em vigor a lei que dela porventura resulte seis meses após a data de sua publicação.

Em sua justificção, o autor aponta a presença de norma similar no direito norte-americano e justifica-a não apenas como medida de segurança e defesa social, assim como já adotada nos Estados Unidos da América – Lei Federal nº 109-248 e Lei Estadual da Flórida –, para permitir a qualquer pessoa acesso a informações sobre predadores sexuais condenados pela Justiça, incluindo o nome completo, endereço residencial e fotografia.

A proposição foi distribuída para exame dessa Comissão e seguirá para decisão terminativa da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Não foram apresentadas emendas.





SENADO FEDERAL

II – ANÁLISE

A análise da proposição pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa é regimental, conforme o inciso VI do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal.

Não se observou óbices de constitucionalidade, juridicidade ou de técnica legislativa. Ademais, a proposição atende à boa técnica legislativa, em conformidade com o disposto na Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001.

Preliminarmente, em pesquisa no banco de dados do Senado Federal, observamos que, além do presente Projeto de Lei ora relatado, existem, mais outras 10 (dez) proposições em tramitação que tratam de matérias afins ao tema proposto. Já na Câmara dos Deputados existem, ao menos, 370 (trezentos e setenta) proposições relacionadas ao tema.

Proposições de criação de cadastros estaduais foram transformadas em leis pelo menos em quatro Estados da Federação, os quais são: Mato Grosso/MT, Lei Estadual nº 10.315, de 15 de setembro de 2015; Mato Grosso do Sul/MS, Lei Estadual nº 5.038, de 31 de julho de 2017; Rio Grande do Sul/RS, Lei Estadual nº 15.130, de 30 de janeiro de 2018; e Espírito Santo/ES, Lei Estadual nº 11.012, de 08 de julho de 2019.

O Supremo Tribunal Federal (STF) foi provocado em Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 6620 em relação à Lei Estadual nº 10.315, de 2015, do Mato Grosso, que cria o Cadastro Estadual de Pedófilos do Estado de Mato Grosso, e à Lei Estadual nº 10.915, de 1º de julho de 2019, que determina a veiculação na internet de lista de pessoas condenadas por crime de violência contra a mulher praticado no Estado de Mato Grosso¹.

¹ STF, ADI 6620. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Decisão: "PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido, para a) declarar a inconstitucionalidade da expressão "o suspeito, indiciado ou" posta no inc. I do art. 3º da Lei n. 10.315/2015 de Mato Grosso e b) conferir ao inc. I do art. 4º da Lei n. 10.315/2015 de Mato Grosso interpretação conforme à Constituição da





SENADO FEDERAL

Acatando o voto do Ministro Relator, Alexandre de Moraes, o STF entendeu que ambas as Leis estaduais não sofrem vício de competência, pois disciplinam matéria relativa à segurança pública, de competência legislativa concorrente, a partir da leitura conjunta dos arts. 24, XI; 125, § 1º; 128, § 5º; e 144, §§ 4º e 5º, da Constituição Federal.

Quanto ao alegado vício de iniciativa, o Supremo entendeu que as leis de iniciativa parlamentar em discussão não violaram a reserva de iniciativa conferida ao Executivo prevista nos arts. 61, § 1º, II, alínea “e”; art. 84, II e VI, “a” e 165, da Constituição Federal, aplicáveis aos Estados-Membros em decorrência do princípio da simetria.

Quanto à argumentação de que as leis pudessem ferir o princípio da separação dos poderes, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a exigência legal de mera disponibilização de informações no site da Secretaria, com a expressa ressalva de que compete ao próprio órgão administrativo integrante da estrutura administrativa do Poder Executivo a regulamentação dessa divulgação da forma que entender mais adequada, não configura qualquer interferência em matéria reservada a órgãos administrativos. E ainda, o cumprimento da regra de publicidade e compartilhamento de informações entre os órgãos públicos envolvidos na persecução penal também não acarreta em aumento de despesa significativa, nem na realocação de recursos originariamente afetados a outras ações ou programas de segurança pública.

Quanto ao mérito, o Tribunal acompanhou o Ministro Relator no sentido de que, *in verbis*:

[...] o interesse voltado ao incremento da segurança pública no Estado do Mato Grosso, tendo por finalidade,

República, considerando que o termo condenado refira-se àquele que tenha tido contra ele sentença penal condenatória na espécie descrita com trânsito em julgado.". Processo destacado pelo Relator para ajustes do Acórdão. Ver em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6065460>. Acesso: 23/03/2024.





SENADO FEDERAL

principalmente a proteção às mulheres, crianças e adolescentes, justifica a medida adotada pelo legislador estadual, com a instituição dos cadastros públicos ora combatidos, sem que isso represente a violação *in abstracto* aos direitos e garantias do condenado ou da vítima relativos à dignidade da pessoa humana; integridade moral; proibição de tratamento desumano e degradante; inviolabilidade da intimidade, vida privada, honra e imagem; responsabilidade pessoal; e ressocialização da pena, [...].

Assim, quanto aos aspectos de legalidade e constitucionalidade, o STF considerou constitucional lei estadual que cria o referido cadastro público, tão somente, de condenados com sentença penal com trânsito em julgado.

O voto do Relator, após os ajustes para afastar a possibilidade de inclusão de suspeitos e indiciados em cadastro público por crimes contra a dignidade sexual, foi acompanhado por todos os Ministros da Suprema Corte, sob a justificativa de que em um aparente conflito entre direitos fundamentais do réu e o interesse da coletividade à segurança pública, sopesa este último, em razão da importância de aspectos igualmente caros à sociedade e que devem ser assegurados pelo Estado.

A presente proposta legislativa também encontra respaldo em várias legislações internacionais, tais como, nos Estados Unidos da América, a Lei Federal nº 109-248 e a Lei estadual da Flórida². Na Europa, em países como o Reino Unido,

² A medida foi incentivada com a violação e assassinato de Megan Kanka, uma menina de sete anos, por um agressor sexual em liberdade condicional, resultando na aprovação da Legislação conhecida como Leis de Megan, a qual procedeu à criação do *National Sex Offender Registry (NSOR)*. NEWBURN, Karne. ***The prospect of an International Sex Offender Registry: Why and International system modeled after United States sex offender laws is not an effective solution to stop child sexual abuse.*** Wisconsin International Law Journal, v. 28, n. 3, 2001. Disponível em: https://wilj.law.wisc.edu/wp-content/uploads/sites/1270/2011/10/Newburn_Final_8.2.11-ISSUE-28-3.pdf. Acesso em 14/03/2024.





SENADO FEDERAL

França, Áustria, Dinamarca Suécia e Portugal³ existem cadastros ou registros nacionais de abusadores de crianças, semelhantes.

Nos Estados Unidos, o registro de abusadores sexuais data de 1994, em decorrência do sequestro e assassinato de Jacob Wetterling, uma criança de 11 anos de idade. A partir desse momento, as autoridades policiais passaram a divulgar a fotografia dos criminosos nas comunidades. Dois anos após a promulgação da lei, novo caso abalou a sociedade norte-americana. O caso de Megan Kanka, uma criança de 7 anos de idade que foi abusada e morta por seu vizinho que era reincidente em crimes sexuais contra crianças.

Em função da atrocidade, foi aprovada a chamada “Lei Megan”, que tornou público todos os dados de condenados por crimes sexuais, inclusive, o seu domicílio. E, desde então, as leis norte-americanas têm ampliado mais o rol de cadastros de condenados, mantendo o acesso público⁴, por meio do sítio: <https://www.nsopw.gov/>.⁵

³PORTUGAL. Lei n.º 103, de 24 de agosto de 2015. Ver em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/103-2015-70086390>. Acesso: 15/03/2024. Observa-se que o artigo 171, do Código Penal de Portugal, considera criança o indivíduo até 14 anos de idade. E atribui pena a violência sexual contra menores de 18 anos (Decreto-Lei n.º 48/95 (Código Penal de Portugal). Ver em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/1995-34437675>. Acesso: 15/03/2024).

⁴ NEWBURN, Karne. *The prospect of an International Sex Offender Registry: Why and International system modeled after United States sex offender laws is not an effective solution to stop child sexual abuse*. Wisconsin International Law Journal, v. 28, n. 3, 2001. Disponível em: https://wilj.law.wisc.edu/wp-content/uploads/sites/1270/2011/10/Newburn_Final_8.2.11-ISSUE-28-3.pdf. Acesso em 14/03/2024.

⁵ EUA. Ver em: <https://www.nsopw.gov/>. Acesso: 15/03/2024. No site, é possível pesquisar por nome ou por localização, bastando inserir um endereço nos EUA, aparecerá um mapa com todos os criminosos presentes na circunscrição pesquisada. Como o sistema é alimentado por cada estado, alguns estados fornecem mais dados do que outros. O sítio federal apenas administra essas informações. Outra informação importante é que para realizar a pesquisa, é necessário aceitar os termos de uso que envolvem a concordância na coleta de dados dos usuários como: o nome do domínio da Internet, o endereço do Protocolo de Internet (IP), o tipo de navegador e sistema operacional utilizado para acessar ao nosso site, a data e hora em que o usuário acessa o site, o endereço de internet do site a partir do qual o usuário se vinculou diretamente ao site e as páginas que o usuário visita e as informações que ele solicita. E ainda, o usuário é advertido





SENADO FEDERAL

Outra observação importante é que não há uniformidade federal quanto à duração do tempo de que uma pessoa condenada por crime sexual contra crianças e adolescentes possa ficar com seus dados disponibilizados no cadastro. Isso porque, cada estado norte-americano possui competência para legislar sobre o assunto. Dessa forma, alguns estados mantêm os condenados perpetuamente no cadastro (mesmo após a morte), e outros, temporariamente, após a condenação.⁶

Em Portugal, a Lei nº 103, de 24 de agosto de 2015, implantou o registro de identificação de condenados por crimes sexuais contra crianças e adolescentes, porém, com restrição de acesso e sigilo a autoridades públicas, entidades de prevenção e a cidadãos que exerçam responsabilidades parentais sobre menor de até 16 anos, esse último, sob fundada justificativa e sem fornecer o endereço do condenado.⁷

A justificativa adotada pelo parlamento português foi a observância ao cumprimento da Convenção do Conselho da Europa para a Proteção das Crianças contra a Exploração Sexual e os Abusos Sexuais, assinada em Lanzarote (Espanha), em 25 de outubro de 2007.

O citado documento estabelece a necessidade de prevenir e enfrentar adequadamente a exploração sexual e o abuso sexual de crianças e adolescentes ao considerar que “toda criança tem direito às medidas de proteção dispensadas pela sua família,

sob as consequências penais de intimidar, ameaçar ou cometer crimes contra os condenados. Ver mais em: <https://www.justice.gov/doj/privacy-policy#info>. Acesso: 20/03/2024.

⁶ Ver em: <https://www.nsopw.gov/>. Acesso: 15/03/2024.

⁷ PORTUGAL. Lei n.º 103, de 24 de agosto de 2015. Ver em: <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/103-2015-70086390>. Acesso: 15/03/2024. Observa-se que o artigo 171, do Código Penal de Portugal, considera criança o indivíduo até 14 anos de idade. E atribui pena a violência sexual contra menores de 18 anos (Decreto-Lei n.º 48/95 (Código Penal de Portugal). Ver em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/1995-34437675>. Acesso: 15/03/2024).





SENADO FEDERAL

pela sociedade e pelo Estado, exigidas pela sua condição de menor”.⁸

Veja, portanto, que no âmbito da União Europeia, a Convenção de Lanzarote, de 2007, ampliando o rol de proteção dado pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças (1989), conferiu a liberdade a cada Estado-Membro para adotar as medidas necessárias ao enfrentamento de crimes de exploração e abuso sexual contra crianças e adolescentes.

Por intermédio dessa Convenção, sem desprezar as leis internas de cada país, os Estados signatários, que adotam o registro cadastral de condenados, compartilham os seus dados com as demais autoridades dos países da União Europeia, permitindo o controle de deslocamentos ao estrangeiro e procurando prevenir o contato de condenados com crianças e adolescentes.⁹

Quanto aos supostos conflitos de direitos constitucionais, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem - T.E.D.H firmou jurisprudência no sentido de que **a proteção dos direitos das vítimas e prevenção do crime devem prevalecer** (*Adamson versus Reino Unido* – processo 42293/98; *Gardel versus França* – processo 16428/0517)¹⁰ (grifo nosso), em um embate direto entre o direito à privacidade frente à segurança nacional, à segurança pública, ao bem econômico do país, à defesa da ordem, à prevenção das infrações penais e à proteção da saúde, da moral, dos direitos e das liberdades de terceiros.¹¹

⁸ FRANÇA JÚNIOR, F. A.; e MUSTAFA, I. A. **O registro criminal de abusadores sexuais e os limites da intervenção penal na Europa: perspectivas críticas a partir do espaço territorial português**. REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS CRIMINAIS, v. 30, p. 311-344, 2022.

⁹ Ibidem.

¹⁰ FRANÇA JÚNIOR, F. A.; e MUSTAFA, I. A. **O registro criminal de abusadores sexuais e os limites da intervenção penal na Europa: perspectivas críticas a partir do espaço territorial português**. REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS CRIMINAIS, v. 30, p. 311-344, 2022.

¹¹ FRANÇA JÚNIOR, F. A.; e MUSTAFA, I. A. **O registro criminal de abusadores sexuais e os limites da intervenção penal na Europa: perspectivas críticas a partir do espaço territorial português**. REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS CRIMINAIS, v. 30, p. 311-344, 2022.





SENADO FEDERAL

Desse modo, quando examinada a questão frente ao artigo 8º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que estabelece que “todas as pessoas têm direito à proteção dos dados de carácter pessoal que lhes digam respeito”, o Tribunal Europeu considerou, em todos os casos analisados, que a criação de uma base de dados pessoais é perfeitamente compatível com o direito fundamental aludido e que a mera imposição ao condenado de comunicar às autoridades a sua residência e qualquer alteração da mesma não configura uma intromissão desproporcional no seu direito de privacidade.

Com efeito, quando se trata de acesso ao registro limitado a policiais, magistrados e autoridades, observada a confidencialidade entre as autoridades, o Tribunal Europeu considera que a medida é proporcional e adequada, pois o seu escopo é a prevenção do crime e a proteção dos direitos e das liberdades das pessoas.¹²

Interessante posicionamento é que o T.E.D.H não considera pena o cadastro, portanto, não se submete ao princípio da não retroatividade das leis substantivas mais graves. O Tribunal atribui **natureza administrativa** ao cadastro cujo fim é prevenir, dissuadir e facilitar as investigações criminais. Na mesma linha, é o entendimento do Tribunal Constitucional da França, que possui jurisprudência no mesmo sentido, *in verbis*:

O objetivo da inclusão da identidade de uma pessoa no processo judicial nacional automatizado de perpetradores de crimes sexuais é evitar a renovação de tais infrações e facilitar a identificação dos autores. **Como resultado, tal registro não constitui uma punição, mas uma medida**

¹² Tribunal Europeu de Direitos do Homem – T.E.D.H. Precedentes: Adamson versus Reino Unido, Processo 42293/98 de 26 de janeiro de 1999; B.B. versus França, Processo 5335/06 de 17 de dezembro, 2009; Gardel versus França, Processo 16428/0517 de 17 de março, 2010; M.B. versus França, Processo 22115/06 de 10 de maio de 2010; J.P.D. versus França, Processo 55432/10 de 16 de setembro de 2014. Disponíveis em: <http://hudoc.echr.coe.int>. Acesso: 14/03/2024. Como a legislação europeia restringe o acesso aos dados cadastrais dos criminosos a autoridades e agentes públicos, não encontramos precedentes que dizem respeito a publicidade mais ampla desses dados a qualquer cidadão.





SENADO FEDERAL

de ação policial. Consequentemente, a alegação de falta de conhecimento do princípio da necessidade resultante do artigo 8 da Declaração de 1789 é ineficaz.¹³

Dessa forma, verifica-se que, no âmbito da União Europeia, o banco de dados com o registro criminal de abusadores é tratado como mecanismo de regulação e de ordenação social, com fins preventivos a partir da defesa da sociedade contra o risco da reincidência criminal. Quanto ao acesso das informações a terceiros, observa-se que no tratamento dado na União Europeia e Reino Unido, em específico, nos países que autorizam o acesso, há restrições, condições e sigilo.

Neste diapasão da privacidade, no Brasil, o Projeto de Lei nº 503, de 2020, possui compatibilidade com a Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD (Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018). A Proposta é viável, posto que, as medidas de tratamento de dados pessoais dos condenados são executadas com base nos princípios da finalidade, adequação, necessidade e segurança, nos termos do artigo 4º da LGPD.

Além do mais, o cadastro nacional que se pretende criar nada contém que possa diferenci-lo de qualquer outro cadastro de condenados já existentes no país, inclusive coordenados pelo Conselho Nacional de Justiça. A questão que se coloca é a necessidade de uma especialização em razão da gravidade e sensibilidade do crime praticado, frente à especial proteção da criança e do adolescente.

Ainda assim, a LGPD permite o tratamento de dados pessoais sem o consentimento do titular em casos de proteção da vida ou da incolumidade física da pessoa ou de terceiros (Art. 7º, VII)

¹³ Tribunal Constitucional da França. Tradução livre. Decisão nº 2004-492, DC 02 de Março de 2004, contras. 74, Jornal Oficial de 10 de Março de 2004. Página 4637, texto nº 4. Ver em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2004/2004492DC.htm>. Acesso: 14/03/2024. E ainda: DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO DE 1789. Artigo 8º- A Lei apenas deve estabelecer penas estrita e evidentemente necessárias, e ninguém pode ser punido senão em virtude de uma lei estabelecida e promulgada antes do delito e legalmente aplicada. Ver em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/1789.pdf>. Acesso em: 14/03/2024.





SENADO FEDERAL

e para a tutela da saúde, em procedimento realizado por profissionais da saúde ou por autoridades sanitárias (Art. 7º, VIII). A criação do cadastro, portanto, justifica-se pela necessidade de proteger a incolumidade física e psicológica das pessoas, em especial, as mais vulneráveis.

Para uma proteção mais efetiva, verifica-se que um cadastro nacional de condenados por crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes seria incompleto. Isso porque, não é apenas esse público que sofre com esse tipo de crime, mas sim, toda a sociedade.

Veja que o bem jurídico protegido decorre do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, portanto, embora crianças e adolescentes, naturalmente, sejam objetos de maior proteção, quando se trata de crimes sexuais, o bem jurídico tutelado é o mesmo para todos.

Recentemente, foi publicada a Lei nº 14.069/2020, que criou o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro. O cadastro permite que os entes da federação se comuniquem mediante termo de cooperação. No entanto, além de restringir o escopo de proteção para crimes de estupro, a lei não estabelece qualquer prazo para sua regulamentação, o que pode torná-la inefetiva.

Dessa maneira, considerando já existir uma lei que cria o cadastro nacional de pessoas condenadas por crime de estupro, o presente projeto de lei será mais efetivo e integral se ampliar o rol da lei existente, para incluir os crimes contra a dignidade sexual com pena de reclusão (mais grave), previstos no Código Penal, bem como, contra crianças e adolescentes, previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente; e criar os instrumentos necessários para a funcionalidade do sistema, e ainda, tornar público os dados dos condenados.

Para o Guardião da Constituição Federal, o princípio da publicidade é um dos vetores imprescindíveis à Administração





SENADO FEDERAL

Pública. E os atos processuais, como todo procedimento que envolva a atuação do poder estatal, devem, em regra, ser públicos, salvo quando o interesse público ou a necessidade de preservação da intimidade das partes assim determinar, conforme estabelecem os artigos 5º, inciso LX, e 93, IX. Nesse sentido, extrai-se do voto do Ministro Relator, Alexandre de Moraes, na ADI 6620, *in verbis*:

[...], **em relação a processos criminais em que já foi proferida condenação penal, dificilmente se justifica a manutenção do sigilo. Isso significa que os dados e informações constantes dos autos já são, em regra, públicos.** Não me parece que a sistematização desses elementos informativos e a sua disponibilização em um cadastro na internet, mantido pela Secretaria de Segurança Pública do Estado **com o objetivo legítimo de contribuir para o enfrentamento e a prevenção de duas espécies de crimes extremamente graves, como são o estupro e a violência contra a mulher, constituem limitação desarrazoada e desproporcional aos direitos dos condenados, especialmente considerada a publicidade que já é inerente ao processo penal em que proferida a condenação penal.**¹⁴

Sobre o tema, tivemos grandes avanços com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual garante à criança e ao adolescente uma proteção especial ao estabelecer em seu artigo 227, o dever da família, da sociedade e do Estado de **“assegurar à criança e ao adolescente**, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-la a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”. E ainda, ao determinar que **“a lei punirá severamente** o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente” (CF, art. 227, § 4º).

¹⁴ Ver em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6065460>. Acesso: 23/03/2024.





SENADO FEDERAL

Verifica-se, portanto, que o direito brasileiro, em específico, após a Carta Magna de 1988, atribui a crianças e adolescentes a qualificação de sujeitos de direito, mercedores de uma proteção diferenciada, pois estão em condições de desenvolvimento biopsíquico.

Tal qualificação é consonante com o que prescreve a Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada em 20 de novembro de 1959, pela Assembleia-Geral das Nações Unidas, constituída em dez princípios que formam um conjunto de valores, que serviram de sustentáculo para a Doutrina da Proteção integral.

Os princípios que configuram a proteção integral reconhecem os direitos: à igualdade, sem distinção de raça, religião ou nacionalidade; à especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social; o direito a um nome e a uma nacionalidade; à alimentação, moradia e assistência médica adequada para criança e a mãe; à educação e a cuidados especiais para a criança física ou mentalmente deficiente; ao amor e à compreensão por parte dos pais e da sociedade; à educação gratuita e ao lazer infantil; a ser socorrido em primeiro lugar, em caso de catástrofes; a ser protegido contra o abandono e a exploração no trabalho; e a crescer dentro de um espírito de solidariedade, compreensão, amizade e justiça entre os povos.

Ainda na esteira da proteção integral, houve um avanço significativo a partir da Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989, composta por 54 artigos e ratificada por 193 países. O Brasil ratificou-a por meio do Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990.

A Convenção sobre os Direitos da Criança, ao conferir à criança e ao adolescente a condição de sujeito de direitos, impulsiona alterações no ordenamento jurídico interno dos Estados-partes que passam a normatizar a atuação do Estado, da sociedade





SENADO FEDERAL

e das famílias no sentido de atender aos direitos das crianças e adolescentes, conforme importante lição de Nogueira Neto¹⁵:

A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança convida a assegurar as duas prerrogativas maiores que a sociedade e o estado devem conferir à criança e ao adolescente, para operacionalizar a proteção dos seus Direitos Humanos: “cuidados” e “responsabilidades”. As crianças e os adolescentes têm direitos subjetivos e exigíveis, à liberdade, à dignidade, à integridade física, psíquica e moral, à educação, à saúde, à proteção no trabalho, à assistência social, à cultura, ao lazer, ao desporto, à habitação, a um meio ambiente de qualidade e outros direitos individuais indisponíveis, sociais, difusos e coletivos.

Nesse desiderato, abre-se a reflexão para o bem jurídico ora protegido. No Brasil, conforme podemos observar da legislação penal, é a dignidade sexual da criança e do adolescente que necessita da proteção do Estado e da sociedade.

Em específico, crianças e adolescentes de até 14 anos de idade têm a dignidade sexual como bem jurídico tutelado nos crimes sexuais. Optou o legislador por uma proteção do ser humano em sua vertente mais importante: a dignidade da pessoa humana, considerando a vulnerabilidade desses indivíduos com desenvolvimento físico e psíquico incompleto.¹⁶

No entanto, podemos verificar que se trata da própria proteção da infância, onde os primeiros traços da personalidade do indivíduo são formados. Como se sabe, nos primeiros anos de vida, a criança aprende valores, normas de conduta e capacidade especificamente humanas, tornando-se capaz de se expressar diante do mundo que a cerca. Por meio das experiências que vivencia, a

¹⁵ NOGUEIRA NETO, Wanderlino. Instrumentos de promoção e proteção dos direitos da criança e do adolescente, enquanto direitos humanos especiais de geração. instrumentos normativos internacionais de promoção e proteção: a convenção sobre os direitos da criança. 2012. Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/sites/default/files/anexos/2018/04/analise-historica-sobre-os-23-anos-do-eca.pdf>. Acesso: 19/03/2024.

¹⁶ ROSA NETO, José. **Abuso sexual de crianças: análise dos ordenamentos jurídicos português e brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022, p. 40.





SENADO FEDERAL

criança forma uma consciência mais complexa sobre os objetos, as relações humanas e sobre si mesma.¹⁷

Em que pese o ordenamento jurídico brasileiro (e internacional) proteger a infância e a adolescência, direitos das crianças e adolescentes, dentre eles, à dignidade sexual, ainda são violados no país. Dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023, do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, indicam que os crimes sexuais contra crianças e adolescentes saltaram de 45.076 casos registrados em 2021 para 51.971 casos em 2022, uma alta de 15,3%.

Analisando por faixa etária, foram quase 41 mil vítimas de 0 a 13 anos, das quais quase 7 mil tinham entre 0 e 4 anos; mais de 11 mil vítimas entre 5 e 9 anos; mais de 22 mil entre 10 e 13 anos; e mais de 11 mil entre 14 e 17 anos. Outrossim, as vítimas negras (pretas e pardas) foram a maior parte em praticamente todas as idades, principalmente na faixa etária dos 11 aos 14 anos, em que representam aproximadamente 59% do total.

No tema sobre a exploração sexual também houve um considerável aumento, passando de 764 casos registrados, em 2021, para 889, em 2022, uma elevação de 16,4%. E os casos de pornografia infanto-juvenil cresceram de 1.523 casos em 2021 para 1.630 em 2022, um crescimento de 7%.¹⁸

Em consulta ao sítio eletrônico do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, o programa “Disque 100” recebeu mais de 17,5 mil denúncias de violações sexuais contra crianças e adolescentes nos quatro primeiros meses de 2023. Dessas denúncias, 14 mil se referem a violações à dignidade sexual de crianças e adolescentes cometidas dentro de casa, por familiares da vítima.

¹⁷ ROSA NETO, José. **Abuso sexual de crianças: análise dos ordenamentos jurídicos português e brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022, p. 15.

¹⁸ Agência Brasil. **Crimes sexuais contra crianças e adolescentes crescem 15%. Dados de 2022 mostram que 67,1% das vítimas até 11 anos eram negras**. Ver em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-07/mortes-violentas-caem-e-crimes-sexuais-contra-menores-crescem-15>. Acesso: 14/03/2024.





SENADO FEDERAL

Segundo o Ministério, o aumento é de 68% em relação ao mesmo período do ano anterior, o que demonstra, por um lado, a maior participação da sociedade na mobilização e nas denúncias, porém, por outro, acentuada preocupação com o aumento dos casos.¹⁹

Quanto à reincidência dos crimes sexuais contra a criança e adolescente, a doutrina especializada, bem como a experiência de outros países, comprova que a reincidência é de mais de 50% no primeiro ano de soltura, e de mais de 77%, no segundo ano. Não é estranho nos depararmos diariamente com notícias de jornais relatando casos em que o condenado, após a sua soltura, procura a vítima (se viva) e sua família ou quem denunciou para se vingar, ocasionando a morte brutal dessas pessoas.²⁰

Estudos realizados nos EUA mostram que mais da metade dos criminosos sexuais condenados que acabam de cumprir pena voltam para a penitenciária antes de um ano, pelo mesmo crime. Em dois anos, esse percentual sobe para 77,9%. A taxa de reincidência varia entre 18% e 45% e, ainda, quanto mais violento o crime, maior a probabilidade da reincidência.²¹

Além das crianças e adolescentes, outros segmentos populacionais como as mulheres adultas e idosas, são vítimas diárias de violência sexual no Brasil. No ano de 2023, ao menos oito mulheres foram vítimas de violência doméstica a cada 24 horas no estado da Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Pernambuco, Piauí, Rio de

¹⁹ Brasil. Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania. Ver em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/maio/disque-100-registra-mais-de-17-5-mil-violacoes-sexuais-contras-criancas-e-adolescentes-nos-quatro-primeiros-meses-de-2023>. Acesso: 14/03/2024.

²⁰ Por exemplo, o recente caso ocorrido no dia 15/03/2024, quando a vítima (14 anos) foi violentada e brutalmente morta por seu padrasto, que já havia sido preso por violentá-la, anteriormente. Ver em: <https://uruatapera.com/preso-estuprador-e-assassino-da-menina-de-melgaco/>. Acesso: 18/03/2024.

²¹ Hill A, Habermann N, Klusmann D, Bener W, Briken P. **Criminal recidivism in sexual homicide perpetrators**. Int J Offender Ther Comp Criminol. 2008;52(1):5-20. In: SERAFIM, A.P. **Perfil psicológico e comportamental de agressores sexuais de crianças**. Rev Psiquiatr. Clín., 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rpc/a/vHCDkd9cw7cKpnLRDgflXk/>. Acesso: 14/03/2024.





SENADO FEDERAL

Janeiro e de São Paulo, segundo dados da Rede de Observatórios da Segurança²². O número é 22% maior em relação a 2022.

Pesquisa mais ampla, realizada pelo Senado Federal, aponta que três a cada dez brasileiras já foram vítimas de violência doméstica²³. Isso representa mais de 25,4 milhões de brasileiras, sendo que 22% delas declararam que a violência ocorreu nos últimos 12 meses. A pesquisa apontou que a violência psicológica é a mais recorrente (89%), seguida pela moral (77%), pela física (76%), pela patrimonial (34%) e pela sexual (25%).

Particularmente em relação à violência sexual, especificamente o estupro, a cada 8 minutos, uma menina ou mulher foi estuprada no primeiro semestre de 2023²⁴. Se considerarmos, como indica o IPEA²⁵, que apenas 8,5% dos estupros que ocorrem no país são registrados pelas polícias e 4,2% pelos sistemas de informação da saúde, tem-se que cerca de 425 mil meninas e mulheres sofreram violência sexual nos primeiros seis meses do último ano.

Com esses dados, entendemos que essa proposta legislativa possibilita uma ação defensiva e efetiva na proteção integral e na preservação da dignidade sexual de crianças e adolescentes, conforme determinado no artigo 227, da Constituição Federal.

Por todo o explanado, avaliamos ser o PL nº 503, de 2020, altamente meritório, na medida em que propõe o direito do

²² Disponível em: <https://agenciabrasil.etc.com.br/direitos-humanos/noticia/2024-03/cada-24-horas-ao-menos-oito-mulheres-s%C3%A3o-vitimas-de-violencia>. Acesso em 28/03/2024.

²³ Senado Federal, 10ª Pesquisa Nacional de Violência contra a Mulher, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/publicacaodatasenado?id=pesquisa-nacional-de-violencia-contra-a-mulher-datasenado-2023>. Acesso em 28/03/2024.

²⁴ Disponível em: <https://agenciabrasil.etc.com.br/geral/noticia/2023-11/numero-de-estupros-aumentados-149-no-brasil-com-34-mil-em-seis-meses#:~:text=Foram%20registrados%2034%20mil%20estupros.mesmo%20per%C3%ADodo%20do%20ano%20passado>. Acesso em 28/03/2024.

²⁵ Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/porta/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13541-brasil-tem-cerca-de-822-mil-casos-de-estupro-a-cada-ano-dois-por-minuto>. Acesso em 28/03/2024.





SENADO FEDERAL

acesso público a informações sobre condenados por crimes contra a liberdade sexual de criança e adolescente.

Não obstante, apresentamos as seguintes considerações que devem nos encaminhar à aprovação da matéria na forma de uma emenda substitutiva, com fulcro na Lei Complementar nº 95, de 2 de fevereiro de 1998, sem alterar em nada o espírito da proposição.

Quanto à **ementa** objetivando a unificação de terminologia, propomos sua alteração para criar o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Estupro e por Crimes Contra a Dignidade Sexual de Criança e de Adolescente e prever o direito de acesso público a informações sobre condenados por crimes contra a Dignidade Sexual de Criança e de Adolescente, conforme previsto no artigo 190-A da Lei nº 8.069/1990.

Quanto ao **artigo 1º** do Projeto de Lei nº 503, de 2020, introduzido por força da Lei Complementar 95/1998, foi necessário, em função da sua introdução, renumerar o atual art. 1º e os artigos seguintes como artigos 2º, 3º e 4º, obtendo uma melhor ordem lógica para a proposição legislativa.

No que tange ao **artigo 2º**, propomos o acréscimo da “Seção III”, no Título VII, Capítulo I, da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, para que o novo artigo proposto esteja incluído no Capítulo que trata sobre os “Crimes” e não o que trata das “Infrações Administrativas”.

Propomos ainda a mudança do artigo 258-D, para o artigo 244-D, de modo que este esteja incluído no Capítulo I, que trata sobre os “Crimes”, acrescentando ainda os crimes previstos nos artigos 241, 241-A, 241-B, 241-C da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, bem como os crimes previstos nos artigos 149-A, inciso V, 213, 215, 215-A, 216-A, 216-B, 227, 228 e 230, do Código Penal, referentes a crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes.

Convém ressaltar que, com alteração proposta, a Lei também beneficiará os adolescentes maiores de 14 anos e menores de 18 anos que antes não estavam contemplados na proposta legislativa.





SENADO FEDERAL

Por fim, acrescenta-se ao artigo 244-D do ECA, o inciso VII, que faz a inclusão no cadastro da identificação do perfil genético. Inclui ainda o inciso VIII para constar as características físicas do condenado. Por fim, inclui-se o inciso IX, que determina a inclusão dos dados de identificação datiloscópica.

Com o **artigo 3º**, propomos a mudança do artigo 241-F para o artigo 244-E, com objetivo de manter a ordem lógica dos artigos e alcançar maior clareza e precisão do texto legal.

Pelo **artigo 4º**, propomos a alteração da ementa da Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, a qual passará a vigorar como Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Estupro e por Crimes Contra a Dignidade Sexual de Criança e de Adolescente, incorporando ao presente Cadastro os crimes contra a Dignidade Sexual de Criança e de Adolescente.

Propomos ainda a criação do **artigo 5º**, alterando a Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, para ampliar o escopo dos crimes que devem constar no novo Cadastro Nacional, incluindo os crimes contra a dignidade sexual de criança e de adolescente previstos nos artigos 240, 241, 241-A, 241-B, 241-C e 241-D da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e nos arts. 149-A, inciso V, 213, 215, 215-A, 216-A, 216-B, 217-A, 218, 218-A, 218-B e 218-C, 227, 228 e 230, do Código Penal.

Na mesma linha, foram acrescentados os §§ 1º a 7º, especificando a questão do acesso público, o meio de acesso, os termos de condições, as questões de sigilo, o prazo de permanência dos dados no cadastro e a atualização dos dados.

Por fim, sugere-se que a presente proposta legislativa receba o nome de “**Lei Meninas Calvi Cardoso**”, em memória e homenagem às vítimas do trágico crime ocorrido em 24 de novembro de 2023, na cidade de Sorriso, no Estado do Mato Grosso, quando um criminoso, detentor de dois mandados de prisão em aberto, invadiu a casa de uma família indefesa e, com requintes de crueldade, abusou sexualmente e matou uma mãe e suas três filhas de 19, 12 e 10 anos.





SENADO FEDERAL

O criminoso possuía uma extensa ficha criminal, tendo cometido anteriormente um crime de estupro e feminicídio, pelos quais cumpriu parte da pena e foi beneficiado com o relaxamento da prisão. Todavia, antes do cometimento do terrível crime contra a família de Sorriso, a justiça já havia expedido pelo menos dois mandados de prisão contra ele, em razão de outros crimes, porém os mandados de prisão não foram cumpridos a tempo.

III – VOTO

Em face das razões apresentadas, o voto é pela **aprovação** do PL nº 503/2020, na forma da seguinte Emenda Substitutiva.

EMENDA Nº - CDH (SUBSTITUTIVO) (ao PL nº 503, de 2020)

PROJETO DE LEI Nº 503, DE 2020

Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e a Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, para criar o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Estupro e por Crimes Contra a Dignidade Sexual de Criança e de Adolescente para prever o direito de acesso público a informações sobre condenados por crimes contra a Dignidade Sexual de Criança e de Adolescente (Lei Meninas Calvi Cardoso).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:





SENADO FEDERAL

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e a Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, para criar o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Estupro e por Crimes Contra a Dignidade Sexual de Criança e de Adolescente para prever o direito de acesso público a informações sobre condenados por crimes contra a Dignidade Sexual de Criança e de Adolescente (Lei Meninas Calvi Cardoso).

Art. 2º O Título VII, do Capítulo I, da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido de “Seção III”, com a seguinte redação:

“Título VII

Dos crimes e das infrações administrativas

.....

Capítulo I

Dos Crimes

.....

Seção III

Do acesso público a informações sobre condenados por Crimes
Contra a Dignidade Sexual de Criança e de Adolescente

Art. 244-D. Qualquer pessoa tem direito de acesso a banco de dados sobre condenados, após o trânsito em julgado da sentença, por quaisquer dos crimes previstos nos arts. 240, 241, 241-A, 241-B, 241-C e 241-D desta Lei, e nos arts. 149-A, inciso V, 213, 215, 215-A, 216-A, 216-B, 217-A, 218, 218-A, 218-B, 218-C, 227, 228 e 230, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, que conterà as seguintes informações:

- I – nome completo;
- II – data de nascimento;
- III – endereço residencial;
- IV – endereço do local onde trabalha ou estuda, quando for o caso;
- V – crime pelo qual foi condenado;
- VI – fotografia em cores;





SENADO FEDERAL

VII – identificação do perfil genético;

VIII – características físicas;

IX – dados de identificação datiloscópica.

§ 1º Todo condenado pelos crimes referidos no *caput* deste artigo, durante e após o cumprimento da pena, deverá manter atualizadas as informações constantes dos respectivos incisos junto ao juízo da execução competente, sob pena de responsabilização nos termos desta Lei, salvo se já alcançado pela reabilitação a que se refere o art. 93 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

§ 2º O banco de dados a que se refere o *caput* deste artigo ficará acessível em sítio eletrônico na internet e trará informações dos condenados em todo o território nacional, permitindo a realização de pesquisa por código postal ou circunscrição geográfica, conforme o disposto em regulamento.

§ 3º O acesso às informações de que trata este artigo deverá ser precedido de cadastro e registro no sítio eletrônico, para o qual se exigirão informações capazes de assegurar a correta identificação e localização do consulente.”

Art. 3º A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 244-E:

“**Art. 244-E.** Deixar de fornecer ou atualizar as informações de que trata o art. 244-D desta Lei:

Pena – detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa.”

Art. 4º A Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, passa a vigorar com a seguinte ementa:

“Cria o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Estupro e por Crimes Contra a Dignidade Sexual de Criança e de Adolescente.”

Art. 5º O art. 1º da Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Fica criado, no âmbito da União, o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Estupro e por Crimes Contra a Dignidade Sexual de Criança e de Adolescente, o qual conterà, no mínimo, as seguintes





SENADO FEDERAL

informações sobre as pessoas condenadas por esses crimes, enquanto não sobrevier sua reabilitação:

- I – nome completo;
- II – data de nascimento;
- III – endereço residencial;
- IV – endereço do local onde trabalha ou estuda, quando for o caso;
- V – crime pelo qual foi condenado;
- VI – fotografia em cores;
- VII – identificação do perfil genético;
- VIII – características físicas;
- IX – dados de identificação datiloscópica.

§ 1º Esta lei aplica-se aos condenados, após o trânsito em julgado da sentença, por quaisquer dos crimes previstos nos arts. 240, 241, 241-A, 241-B, 241-C e 241-D da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e nos arts. 149-A, inciso V, 213, 215, 215-A, 216-A, 216-B, 217-A, 218, 218-A, 218-B, 218-C, 227, 228 e 230, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.

§ 2º Os dados constantes no cadastro são de acesso público e deverão ser atualizados mediante termo de cooperação com Estados e Distrito Federal, devendo a União disponibilizar e gerir o sistema.

§ 3º O acesso dos dados será por meio de sítio eletrônico na Internet, o qual disponibilizará informações dos condenados em todo o território nacional, permitindo a realização de pesquisa por código postal ou circunscrição geográfica, conforme o disposto em regulamento.

§ 4º O acesso à informação constante desta Lei será condicionada a termo de condições de uso que deverá colher, minimamente, dos usuários dados como o nome do domínio da Internet, o endereço do Protocolo de Internet (IP), endereço de controle de acesso ao meio (endereço MAC), o tipo de navegador e sistema operacional utilizado,





SENADO FEDERAL

a data e hora em que o usuário acessou o sítio eletrônico, o endereço de internet do sítio eletrônico a partir do qual o usuário se vinculou diretamente ao sítio eletrônico, as páginas que o usuário visitou, as informações que ele solicitou e os históricos dos perfis acessados, dentre outras.

§ 5º O usuário deverá ser advertido quanto a eventual responsabilidade criminal, civil e administrativa no uso indevido dos dados acessados.

§ 6º É vedado o acesso público de qualquer informação que possa efetivamente identificar a vítima, em especial, quando for criança ou adolescente.

§ 7º Os dados permanecerão no cadastro até a reabilitação (art. 93 do Código Penal), devendo o condenado manter atualizadas as informações constantes do art. 1º junto ao juízo da execução competente, sob pena de responsabilização.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

