

PARECER Nº 3/2011 - CCJ

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o Projeto de Lei Nº 516/2007, que *estabelece sanções administrativas aos estabelecimentos comerciais ou de prestação de serviços que promovam ou estimulem a exploração sexual infantil, no âmbito do distrito Federal.*

Autor: Deputado Cristiano Araújo

Relator: Deputado Olair Francisco

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe tem por escopo principal cassar "automaticamente" (sic) o registro e a inscrição no Cadastro de Contribuinte do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal de Comunicação- ICMS – de estabelecimentos comerciais ou de prestação de serviços que promovam ou estimulem a exploração sexual infantil, "no âmbito do Distrito Federal".

O Parágrafo único do art. 1º dispõe que se consideram, para os efeitos da Lei, "vítimas de exploração sexual infantil" pessoas menores de dezoito anos de idade.

O art. 2º determina que "ficam mantidos os demais procedimentos administrativos nos termos de disciplina estabelecida pela legislação pertinente, inclusive em fase recursal".

O art. 3º dispõe que "consumada a aplicação da pena imposta no art. 1º", os sócios responsáveis pelo estabelecimento, pessoas físicas ou jurídicas, ficam impedidos, por dois anos, de solicitar nova inscrição no cadastro do ICMS da Secretaria de Fazenda do Distrito Federal.

No art. 4º, consta a obrigatoriedade de o Poder Executivo manter atualizada, para conhecimento público, a relação dos estabelecimentos "autuados e penalizados pelos efeitos desta Lei", devendo integrar o rol vários dados do estabelecimento e de seus sócios.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PL Nº 516 / 2007
FOLHA 15 RUBRICA AB

Art. 29. *Mediante ato do Chefe da Divisão da Receita da circunscrição do contribuinte, a inscrição poderá ser:*

I - *suspensa, quando:*

- a) *o contribuinte deixar de providenciar alterações cadastrais, no prazo regulamentar;*
- b) *o contribuinte, após 6 (seis) meses de cadastramento no CF/DF, salvo disposição em contrário:*
 - 1. *não tiver solicitado a Autorização para Impressão de Documentos Fiscais - AIDF;*
 - 2. *não possuir os livros fiscais exigidos na legislação devidamente autenticados ou não tiver solicitado a emissão e escrituração de livros e documentos fiscais por sistema eletrônico de processamento de dados;*
- c) *for constatado pelo Fisco:*
 - 1. *que o contribuinte, por período igual ou superior a 3 (três) meses consecutivos, não apresentou a guia de informação e apuração prevista no inciso XI do art. 77;*
 - 2. *a cessação da atividade no endereço para o qual foi concedida a inscrição;*
- d) *o contribuinte deixar de atender a 02 (duas) notificações consecutivas;*
- e) *o contribuinte possuir livros fiscais escriturados por sistema eletrônico de processamento de dados, sem a devida autenticação pela repartição fiscal, após o prazo de 60 (sessenta) dias contados da data do último registro do exercício de apuração;*
- f) *o contribuinte estiver com sua inscrição extinta ou baixada no CGC, ressalvada a hipótese de pessoa dispensada de inscrição no CGC;*
- g) *se verificarem outras situações especificadas em portaria da Secretaria de Fazenda e Planejamento;*

II - *cancelada, quando:*

- a) *o contribuinte reincidir na infração que enseje a suspensão;*
- b) *o contribuinte prestar informações cadastrais falsas;*
- c) *o contribuinte deixar de promover seu recadastramento, conforme determinado pela autoridade competente;*
- d) *permanecer suspensa por período superior a 90 (noventa) dias;*
- e) *transitar em julgado a sentença declaratória de falência;*
- f) *o pedido de baixa for indeferido.*

§ 1º - *A suspensão produzirá efeitos a partir de sua comunicação ao contribuinte, via notificação pessoal ou por edital, e cessará com o atendimento das exigências feitas pelo Fisco ou com a sua conversão em cancelamento.*

§ 2º - *O cancelamento será instruído com os documentos comprobatórios das situações previstas no inciso II.*

§ 3º - *Nos casos previstos no inciso II deste artigo, o contribuinte poderá requerer nova inscrição, desde que apresente ao Fisco os livros e documentos fiscais referentes à inscrição cancelada, para verificação.*

§ 4º - *O cancelamento da inscrição não implicará em quitação de quaisquer créditos tributários ou exoneração de responsabilidade de natureza fiscal.*

A proposição tem por escopo reprimir as condutas de "promover" e de "estimular" a exploração sexual de crianças e adolescentes. Buscamos os conceitos desses termos no vernáculo (Dicionário Priberam da Língua Portuguesa) e temos que:

promover/ê/-**Conjugar** (latim *promoveo, -ere*) v. tr.

1. Fazer com que se execute, que se ponha em prática alguma coisa.
2. Fomentar, desenvolver.
3. Anunciar os feitos, os valores ou as vantagens de (ex.: promover um produto).
4. Causar, originar.
5. Elevar a posto mais graduado ou a dignidade maior.
6. [Direito] Requerer, propor.

estimular-**Conjugar** (latim *stimulo, -are, picar, aguilhoar, estimular, excitar*) v. tr.

1. Causar estímulo a; dar incentivo a. = INCENTIVAR, INCITAR
2. Tomar empenho em (algo); incentivar a realização de (algo). = PROMOVER
3. Picar, aguilhoar, excitar.
v. tr. e pron.
4. Sentir ou submeter a um estímulo.
v. pron.
5. Encher-se de brio.

Assim convencionado, percebemos que as condutas precisam ser tipificadas para verificar sua adequação, já que, ao normatizar e punir condutas, estamos criando tipos penais mediante a proposição.

O termo "pedofilia", é comumente associado, pela mídia e pelo público em geral, ao abuso ou exploração sexual de crianças e adolescentes. Contudo, "pedofilia" não é um conceito jurídico, mas um transtorno psiquiátrico que pode levar o indivíduo a praticar crimes como abuso sexual contra crianças e adolescentes e a divulgar e armazenar conteúdos de pornografia infantil, tanto que termo "pedofilia" não aparece na legislação brasileira. Nos textos legislativos e processos judiciais usa-se o termo "abuso sexual", interessando saber se o suposto abusador ou réu tem consciência de seus atos e se, a par da reclusão, ele necessita de tratamento, para impedir a reincidência.

O conceito de **abuso sexual** envolve a violação da sexualidade da criança pelo adulto para seu prazer próprio ou de outra pessoa, com ou sem o uso de violência. Na maioria das vezes, existe uma relação de confiança entre a criança ou adolescente que sofre o abuso e a pessoa que o pratica, o que garante o silêncio da vítima e a continuidade dos atos por parte do abusador. Desnudar, tocar, acariciar as partes íntimas, levar a criança a assistir ou participar de práticas sexuais de qualquer natureza também constituem características desse tipo de crime.

Já a **exploração sexual** é caracterizada pela troca de bens, em que um adulto paga (seja em dinheiro, comida, roupa ou qualquer outro meio) para realizar práticas sexuais com crianças ou adolescentes. É a denominada "prostituição", em que a negociação é feita diretamente entre o cliente e a vítima ou por meio de outra pessoa, um intermediário, que, na hipótese é partícipe e cúmplice,

aliciador/agente e outros que obtém lucro com a compra e venda do uso do corpo das crianças e dos adolescentes, como se fosse uma mercadoria". (Congresso Mundial contra a Exploração Sexual Comercial de Crianças, UNICEF, 1996); "Exploração sexual comercial defini-se como uma violência contra crianças e adolescentes, que se contextualiza em função da cultura (do uso do corpo), do padrão ético e legal, do trabalho e do mercado. A exploração sexual comercial de crianças e adolescentes é uma relação de poder e de sexualidade, mercantilizada, que visa a obtenção de proveitos por adultos, que causa danos bio-psico-sociais aos explorados, que são pessoas em processo de desenvolvimento. Implica o envolvimento de crianças e adolescentes em práticas sexuais, coercitivos ou persuasivos, o que configura uma transgressão legal e a violação de direitos a liberdade individuais da população infanto-juvenil" (Maria Lúcia Leal. "A Exploração Sexual de Meninos e Meninas na América Latina e no Caribe", Relatório Final - Brasil, Dezembro, 1998).

Então, a exploração sexual é reconhecida e incontestavelmente um problema que preocupa em todo o mundo e deve ser combatida de todas as formas possíveis. Em comum, nas definições consultadas, é que o explorador sexual visa lucro financeiro, utiliza-se ou vende o sexo ou a imagem das vítimas. Além de comerciante ilegal, pode ser também um agressor sexual – circunstancial ou pedófilo – ou mesmo um sociopata (Fonte: *O Grito dos Inocentes - os meios de comunicação e a violência sexual contra crianças e adolescentes*, da série Mídia e Mobilização Social - Vol.5). Por isso, não se pugna, de maneira nenhuma, pela impunidade de quem pratica esse tipo de atrocidade, a qual causa indignação geral. O que ocorre é que o instrumento aqui escolhido e as medidas propostas não atendem às normas constitucionais e de processo legislativo, senão vejamos:

A Lei nº 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente – (com as alterações feitas pela Lei nº 9.975/2000 e pela Lei nº 12.015/2009) dispõe como princípio basilar e prioritário – obedecendo cláusula da Constituição Federal - a prevenção e medidas específicas de proteção da exploração da criança e do adolescente, especialmente referindo-se à exploração sexual, conceitua as vítimas dos crimes, define condutas delituosas, fixa tipos penais e estabelece penas aos infratores da Lei.

Nos arts. 241, 241A, 241B, 241C, 241D, 241, o Estatuto prevê os crimes sexuais contra criança e adolescentes e especialmente o art. 244-A e o art. 244-B (incluídos, respectivamente, pela Lei nº 9.975/2000 e pela Lei nº 12.015/2009) tratam da exploração sexual de crianças e adolescentes, nos seguintes termos:

Art. 244-A. Submeter criança ou adolescente, como tais definidos no caput do art. 2º desta Lei, à prostituição ou à exploração sexual:
(Incluído pela Lei nº 9.975, de 23.6.2000)

Pena - reclusão de quatro a dez anos, e multa.

§ 1º Incorrem nas mesmas penas o proprietário, o gerente ou o responsável pelo local em que se verifique a submissão de criança ou adolescente às práticas referidas no caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 9.975, de 23.6.2000)

Porém, se a pretensão é punir administrativamente a pessoa jurídica, considerando-se a **finalidade preventiva** da sanção administrativa, é necessário observar alguns princípios em sua aplicação, conforme explica Rafael Munhoz de Mello (*in*: O Regime Jurídico das Sanções Administrativas):

a) que a conduta proibida seja detalhadamente descrita em lei prévia, para que os particulares saibam exatamente o comportamento indesejado que pode sujeitá-los à imposição da sanção;

b) a sanção somente pode ser imposta a quem agiu de modo voluntário e culposo, pois a finalidade preventiva que justifica a imposição da medida não será atingida se o infrator agiu de modo involuntário ou sem culpa;

c) a sanção deve ser imposta apenas ao sujeito que agiu de modo ilícito, sendo vedada sua transmissão a terceiros que não praticaram o comportamento proibido.

Mas, no caso das sanções administrativas retributivas, é preciso mais. Além da necessária previsão em lei, tanto da infração como da sanção (princípio da legalidade), é preciso que haja na lei formal uma completa descrição da situação de fato que autoriza o exercício da competência punitiva, restringindo ao máximo o campo da discricionariedade administrativa em tal seara (princípio da tipicidade). Ainda: para que seja lícitamente aplicada, a sanção e a correspondente conduta proibida devem ter sido criadas pela lei formal antes da ocorrência do fato (princípio da anterioridade ou irretroatividade).

Ora, a competência para legislar sobre Direito Penal é da União, conforme dita o art. 22, I, da Constituição de 1988. Então, o que fazer para, além de punir diretamente o infrator de leis penais pela sua conduta criminosa (no caso, o proprietário ou seu preposto, ou os sócios proprietários ou acionistas de estabelecimentos comerciais ou de prestação de serviços que promovem ou estimulam a exploração sexual de crianças e adolescentes), punir a pessoa jurídica, por meio da qual ou na qual se realiza o delito?

Para responder a essa indagação, socorremo-nos das normas relativas a trabalho escravo no Brasil, que, da mesma forma que a exploração sexual infanto-juvenil, são punidas pelas leis penais e também pela legislação trabalhista. As empresas em que ocorrem delitos dessa natureza são incluídas num cadastro oficial mantido pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) conhecido como "lista suja", cujas consequências econômicas são muito penosas para o empreendimento, tais como restrições creditícias, proibição de contratar financiamentos com instituições oficiais e bancos privados e outras formas de limitação comercial e bloqueio de negócios.

A "lista suja" é reconhecida internacionalmente como um dos principais instrumentos no combate ao crime de trabalho escravo no Brasil. A pressão decorrente da inclusão no cadastro se dá por parte da opinião pública e da repressão econômica.

Em matéria veiculada no Repórter Brasil, de 03/01/2011, o jornalista Maurício Hashizume resume:

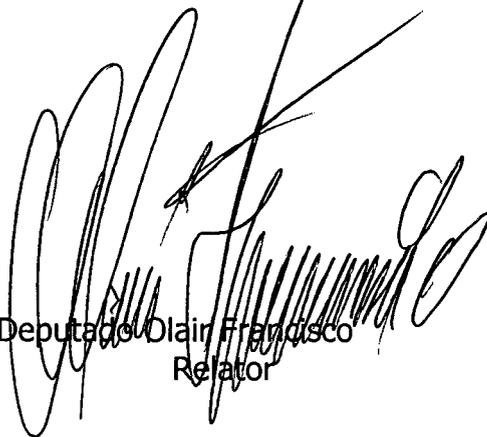
consultado por empresas, entidades e particulares que pretendam com eles contratar, com o fim de informar a sociedade e os possíveis parceiros e, assim, buscar reprimir esse tipo de conduta criminosa.

A indicação é o instrumento próprio para um Poder constituído sugerir a outro a tomada de providências ou a execução de medidas que não se incluem entre suas competências, nos termos do art. 143 do Regimento interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Ante todos os argumentos expostos, embora se reconheça a importância da matéria e a louvável intenção do Autor ao propor medidas para combater esse terrível problema do incentivo à exploração sexual infanto-juvenil em nossa sociedade, os atestados defeitos de inconstitucionalidade e ilegalidade - intransponíveis mesmo por meio de emendas - que a proposição apresenta, impedem nosso aval à proposição oferecido à nossa análise. Por isso, manifestamos voto pela **INADMISSÃO** do Projeto de Lei nº 516/2007, no âmbito de competência desta Comissão de Constituição e Justiça.

Sala das Comissões,

Deputado Chico Leite
Presidente


Deputado Olair Francisco
Relator

WCVMC/2011

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PL Nº 516 / 2007
FOLHA 20 RUBRICA 