



## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 737

Arguentes: Partido dos Trabalhadores e outros

Arguido: Ministro de Estado da Saúde

Relator: Ministro RICARDO LEWANDOWSKI

*Aborto legal. Portarias nº 2.282/2020 e nº 2.561/2020 do Ministro de Estado da Saúde, que dispõem sobre o Procedimento de Justificação e Autorização da Interrupção da Gravidez nos casos previstos em lei, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS. Preliminares. Revogação do ato normativo inicialmente questionado e inviabilidade do pedido de aditamento. Natureza regulamentar das portarias impugnadas. Mérito. Alegada violação à saúde, à vida, à intimidade, à privacidade, à dignidade da pessoa humana e à vedação ao tratamento cruel, desumano ou degradante. Improcedência dos argumentos expostos na inicial. A Constituição da República não contempla disposição específica que autorize a prática do aborto, estando o tema inserido no âmbito de atuação do legislador ordinário. A legislação pátria prevê como compulsória a comunicação do fato supostamente passível de enquadramento penal às autoridades competentes (Leis nº 10.778/2003 e nº 13.718/2018 e Decreto-Lei nº 3.688/1941). Inexistência de imposição de óbices à realização do procedimento de aborto. As portarias em exame destinam-se ao aperfeiçoamento do trato jurídico da matéria, mediante disciplinamento específico para a fiel execução de normas infraconstitucionais, além de conferir segurança jurídica aos profissionais que atuam na área da saúde. Manifestação pelo não conhecimento da arguição e, no mérito, pela improcedência do pedido formulado pelos arguentes.*

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União vem, em atenção ao despacho proferido pelo Exmo. Sr. Ministro Relator RICARDO LEWANDOWSKI em 08 de outubro de 2020, manifestar-se quanto à presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

## I – DA ARGUIÇÃO

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido dos Trabalhadores – PT, Partido Comunista do Brasil – PCdoB, Partido Socialista Brasileiro – PSB, Partido Socialismo e Liberdade – PSOL e pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT, tendo por objeto a Portaria nº 2.282, de 27 de agosto de 2020, do Ministro de Estado da Saúde, que “*dispõe sobre o Procedimento de Justificação e Autorização da Interrupção da Gravidez nos casos previstos em lei, no âmbito do Sistema Único de Saúde-SUS*”. Eis o teor do referido ato normativo:

Art. 1º É obrigatória a notificação à autoridade policial pelo médico, demais profissionais de saúde ou responsáveis pelo estabelecimento de saúde que acolheram a paciente dos casos em que houver indícios ou confirmação do crime de estupro.

Parágrafo único. Os profissionais mencionados no *caput* deverão preservar possíveis evidências materiais do crime de estupro a serem entregues imediatamente à autoridade policial, tais como fragmentos de embrião ou feto com vistas à realização de confrontos genéticos que poderão levar à identificação do respectivo autor do crime, nos termos da Lei Federal nº 12.654, de 2012.

Art. 2º O Procedimento de Justificação e Autorização da Interrupção da Gravidez nos casos previstos em lei compõe-se de quatro fases que deverão ser registradas no formato de termos, arquivados anexos ao prontuário médico, garantida a confidencialidade desses termos.

Art. 3º A primeira fase será constituída pelo relato circunstanciado do evento, realizado pela própria gestante, perante 2 (dois) profissionais de saúde do serviço.

Parágrafo único. O Termo de Relato Circunstanciado deverá ser assinado pela gestante ou, quando incapaz, também por seu representante legal, bem como por 2 (dois) profissionais de saúde do serviço, e conterá:

- I - local, dia e hora aproximada do fato;
- II - tipo e forma de violência;
- III - descrição dos agentes da conduta, se possível; e
- IV - identificação de testemunhas, se houver.

Art. 4º A segunda fase se dará com a intervenção do médico responsável

que emitirá parecer técnico após detalhada anamnese, exame físico geral, exame ginecológico, avaliação do laudo ultrassonográfico e dos demais exames complementares que porventura houver.

§ 1º A gestante receberá atenção e avaliação especializada por parte da equipe de saúde multiprofissional, que anotará suas avaliações em documentos específicos.

§ 2º Três integrantes, no mínimo, da equipe de saúde multiprofissional subscreverão o Termo de Aprovação de Procedimento de Interrupção da Gravidez, não podendo haver desconformidade com a conclusão do parecer técnico.

§ 3º A equipe de saúde multiprofissional deve ser composta, no mínimo, por obstetra, anestesista, enfermeiro, assistente social e/ou psicólogo.

Art. 5º A terceira fase se verifica com a assinatura da gestante no Termo de Responsabilidade ou, se for incapaz, também de seu representante legal, e esse termo conterá advertência expressa sobre a previsão dos crimes de falsidade ideológica (art. 299 do Código Penal) e de aborto (art. 124 do Código Penal), caso não tenha sido vítima do crime de estupro.

Art. 6º A quarta fase se encerra com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, que obedecerá aos seguintes requisitos:

I - o esclarecimento à mulher deve ser realizado em linguagem acessível, especialmente sobre:

- a) os desconfortos e riscos possíveis à sua saúde;
- b) os procedimentos que serão adotados quando da realização da intervenção médica;
- c) a forma de acompanhamento e assistência, assim como os profissionais responsáveis; e
- d) a garantia do sigilo que assegure sua privacidade quanto aos dados confidenciais envolvidos, passíveis de compartilhamento em caso de requisição judicial;

II - deverá ser assinado ou identificado por impressão datiloscópica, pela gestante ou, se for incapaz, também por seu representante legal; e

III - deverá conter declaração expressa sobre a decisão voluntária e consciente de interromper a gravidez.

Art. 7º Todos os documentos que integram o Procedimento de Justificação e Autorização da Interrupção da Gravidez nos casos previstos em lei, conforme modelos constantes nos anexos I, II, III, IV e V desta Portaria, deverão ser assinados pela gestante, ou, se for incapaz, também por seu representante legal, e elaborados em duas vias, sendo uma fornecida à gestante.

Art. 8º Na segunda fase procedimental, descrita no art. 4º desta Portaria,

a equipe médica deverá informar acerca da possibilidade de visualização do feto ou embrião por meio de ultrassonografia, caso a gestante deseje, e essa deverá proferir expressamente sua concordância, de forma documentada.

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

Art. 10 Fica revogado o Título V do Capítulo VII da Seção II - Do Procedimento de Justificação e Autorização da Interrupção da Gravidez nos Casos Previstos em Lei - (Origem: PRT MS/GM 1508/2005), Artigos 694 a 700, da Portaria de Consolidação nº 5 de, 28 de setembro de 2017.

Os arguentes afirmam, em síntese, que a portaria ministerial impugnada afrontaria os seguintes preceitos fundamentais: a inviolabilidade da vida; as garantias à intimidade e à privacidade; o direito à dignidade da pessoa humana; os princípios da separação dos Poderes e da legalidade; e a garantia à vedação ao tratamento cruel, desumano ou degradante. A vulnerabilidade ao direito constitucional à saúde também é aventada na inicial, sob o enfoque do dever do Estado de provê-la, nos moldes contemplados nos artigos 6º e 196 da Constituição<sup>1</sup>.

Nessa esteira, argumentam que o ato ministerial questionado desvirtuaria o caráter de saúde do procedimento de aborto, tornando-o, obrigatoriamente, objeto de controle e persecução penal. Afirmam, ainda, que a norma atribuiria aos agentes sanitários competências próprias da Polícia Judiciária e do Ministério Público, as quais seriam privativas do Ministério Público e das autoridades policiais.

Enfatizam, ademais, que a portaria sob investiva imporia “*excesso de*

---

<sup>1</sup> “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”

*entraves a ponto de equiparar-se à negativa de realização do aborto” e destacam, a título de exemplo das supostas barreiras no processo de intervenção da gravidez, a obrigatoriedade imposta à equipe médica de informar “acerca da possibilidade de visualização do feto ou embrião por meio de ultrassonografia” (fls. 28/29 da petição inicial).*

Com esteio nessas afirmativas, aduzem que a obrigatoriedade de notificação do fato às autoridades investigativas também vulneraria o sigilo profissional que norteia as atividades dos profissionais de saúde, bem como o direito das pacientes à proteção de sua privacidade e intimidade, acarretando ofensa ao artigo 5º, inciso X, da Constituição<sup>2</sup>.

Em outra vertente, sustentam que a negativa ao aborto, em casos de gestação decorrente de violação sexual, configuraria prática de tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante, vedada pelo artigo 5º, inciso III, da Carta da República<sup>3</sup>.

Por fim, aduzem que o ato normativo questionado decorreria de abuso do poder regulamentar e, por essa razão, ofenderia os princípios da legalidade, da separação dos Poderes e do devido processo legislativo, dispostos nos artigos 2º; 5º, incisos II e LIV; e 84, inciso IV, da Constituição<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;”

<sup>3</sup> “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;”

<sup>4</sup> “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Nesse aspecto, afirmam que não caberia “*ao Ministro ou ao Ministério da Saúde, portanto, organizar a política pública de modo a criar novos obstáculos à fruição de direitos, ou, pior, violar direitos e criar obrigações exorbitantes a profissionais, sob o exercício de sua função administrativa*” (fl. 51 da petição inicial).

Amparados nos argumentos expostos, os autores buscam a concessão de medida liminar para suspender os efeitos da Portaria nº 2.282/2020 ou, “*acaso não se entenda pela suspensão do inteiro teor da Portaria, requer sejam suspensos os arts. 1º e 8º, bem como a nova redação do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – Anexo V, diante da violação aos preceitos fundamentais demonstrada ao longo da presente ação*” (fl. 58 da petição inicial).

No mérito, requerem a declaração de inconstitucionalidade do referido ato normativo, “*reestabelecendo os efeitos da Portaria MS Consolidada nº 5/2017, em especial seus art. 694 a 700 (Portaria nº 1508/2005)*” (fl. 59 da petição inicial).

O Diretório Nacional do Partido Trabalhista Brasileiro – PTB e diversas outras entidades foram admitidos no presente feito na qualidade de *amici curiae* (documento eletrônico nº 77).

Após distribuição do processo ao Ministro Relator RICARDO LEWANDOWSKI, sobreveio a edição da Portaria nº 2.561, de 23 de setembro de

---

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;”

“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;”

2020, a qual modificou o conteúdo do ato normativo impugnado. Diante desse fato, por meio do despacho elaborado em 24 de setembro de 2020, o Ministro Relator retirou o presente feito da pauta de julgamento dessa Suprema Corte e determinou a oitiva dos autores acerca das alterações normativas promovidas pela nova portaria.

Em atendimento à solicitação, os arguentes afirmaram persistir o interesse na demanda e requereram o aditamento da petição inicial para incluir no objeto de impugnação o artigo 7º da Portaria nº 2.561/2020 (documento eletrônico nº 127).

Em seguida, o Ministro Relator determinou a tramitação conjunta do presente feito com a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6552, por ostentarem o mesmo objeto, além de receber o aditamento proposto. Na mesma decisão, imprimiu à presente arguição o rito previsto no artigo 12 da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, e solicitou informações ao Ministério da Saúde, com a subsequente oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

Em atendimento à solicitação, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde apresentou as Informações nº 00538/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, através das quais afastou a suposta ofensa ao princípio da legalidade, sob a afirmativa de que a portaria impugnada se reveste do propósito de viabilizar a adequada execução de normas infraconstitucionais preexistentes.

Após traçar um histórico acerca de fatos que impulsionaram a elaboração do ato normativo vergastado, o referido órgão esclareceu que a portaria impugnada tem a finalidade de conferir segurança jurídica aos profissionais de saúde nos casos em que se evidencia violência contra a mulher, auxiliando o respectivo processo investigativo a ser conduzido pelas autoridades

competentes.

Ao tratar do sigilo atinente ao profissional de saúde, a referida Pasta Ministerial destacou as previsões constantes da Lei nº 10.788/2003, no sentido de que *“deve haver a comunicação à autoridade policial no caso de indícios ou confirmação em atendimento nos serviços de saúde públicos e privados”*, sob o enfoque da mitigação do dever de sigilo do profissional de saúde em prol do *“interesse maior de se reprimir infrações de terceiros e proteger a vítima”* (fls. 05/06 das informações prestadas).

Registrou, por derradeiro, *“que a notificação compulsória por parte de profissionais da área da saúde não se confunde com a denúncia policial”* e que o objetivo da portaria impugnada é o de *“subsidiar ações de prevenção e enfrentamento da violência, bem como auxiliar na implementação de políticas públicas de proteção das vítimas”* (fl. 09 das informações do requerido).

Em seguida, o Ministério da Saúde, por intermédio de sua Divisão de Análise Técnica de Documentos Oficiais, elaborou o Ofício nº 1327/2020/DATDOF/CGGM/GM/MS, procedendo à juntada aos autos de diversos documentos técnicos e informativos elaborados pela referida Pasta Ministerial.

Na sequência, vieram os autos para a manifestação do Advogado-Geral da União.

## **II – PRELIMINARES**

*II.I – Da revogação do ato normativo impugnado e da inviabilidade do pedido de aditamento*

Conforme relatado, os arguentes questionam, inicialmente, a



constitucionalidade da Portaria nº 2.282/2020 do Ministro de Estado da Saúde, sob os argumentos de que o ato transformaria o procedimento de aborto em objeto de controle e persecução penal e imporia barreiras ao processo de intervenção. Aduzem, ainda, que a norma vulneraria o sigilo profissional inerente às atividades dos profissionais de saúde, bem como a privacidade e a intimidade das vítimas. Por fim, sustentam que a negativa ao aborto, em casos de gestação decorrente de violação sexual, configuraria prática de tortura ou tratamento cruel e que a portaria impugnada decorreria de abuso do poder regulamentar.

Após o ajuizamento da presente arguição, foi editada a Portaria nº 2.561, de 23 de setembro de 2020, publicada no Diário Oficial do dia 24 de setembro de 2020<sup>5</sup>, que dispõe sobre o Procedimento de Justificação e Autorização da Interrupção da Gravidez nos casos previstos em lei, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS.

Em face do novo ato normativo, os arguentes afirmaram persistir o interesse na presente demanda e promoveram o aditamento da petição inicial (documento eletrônico nº 127) para incluir no objeto de impugnação o artigo 7º da Portaria nº 2.561/2020, de seguinte teor:

Art. 7º Em razão da Lei nº 13.718, de 24 de setembro de 2018, que alterou o artigo 225 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tornar pública incondicionada a natureza da ação penal dos crimes contra a liberdade sexual e dos crimes sexuais contra vulnerável, o médico e os demais profissionais de saúde ou responsáveis pelo estabelecimento de saúde que acolherem a paciente dos casos em que houver indícios ou confirmação do crime de estupro, deverão observar as seguintes medidas:

I - Comunicar o fato à autoridade policial responsável;

II - Preservar possíveis evidências materiais do crime de estupro a serem entregues imediatamente à autoridade policial ou aos peritos oficiais, tais como fragmentos de embrião ou feto com vistas à

---

<sup>5</sup> Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.561-de-23-de-setembro-de-2020-279185796>>. Acesso em 24 de setembro de 2020.

realização de confrontos genéticos que poderão levar à identificação do respectivo autor do crime, nos termos da Lei Federal nº 12.654, de 2012.

Todavia, não obstante a elaboração de aditamento à inicial, é necessário consignar que a nova portaria modificou substancialmente o teor de várias disposições do ato normativo anterior, promovendo, inclusive, a expressa revogação da Portaria nº 2.282/2020.

Em uma análise redacional comparativa entre as duas portarias, verifica-se que foram suprimidos do texto originário as disposições que tornavam obrigatória para médicos, profissionais de saúde e responsáveis pelo estabelecimento de saúde a **notificação do crime de estupro** à autoridade policial (artigo 1º da Portaria nº 2.282/2020). De acordo com a nova portaria, haverá apenas a comunicação do fato à autoridade policial responsável.

Registre-se que a obrigação mencionada se mostra imperiosa em razão da natureza pública incondicionada da ação penal relativa aos crimes contra a liberdade sexual e aos crimes sexuais contra vulnerável, nos termos da Lei nº 13.718/2018, conforme procedimento especificado no artigo 7º da Portaria nº 2.561/2020.

Ademais, verifica-se que o texto normativo vigente, embora ainda contemple a obrigatoriedade de preservação de possíveis evidências materiais do crime, afastou a necessidade de a equipe médica proceder, na segunda fase procedimental, às informações relativas “à possibilidade de visualização do feto ou embrião por meio de ultrassonografia”, anteriormente prevista no artigo 8º da Portaria nº 2.282/2020.

A par das modificações normativas mencionadas, o artigo 9º da Portaria nº 2.561/2020 expressamente revogou a portaria anteriormente editada.

Dessa maneira, em razão da revogação do ato normativo questionado na petição inicial, com alteração substancial de seu conteúdo, constata-se que a presente ação direta perdeu o seu objeto, carecendo os autores de interesse de agir.

De fato, esse Supremo Tribunal Federal distingue a alteração substancial da norma de sua modificação meramente formal. Nos termos da jurisprudência dessa Suprema Corte, apenas na segunda hipótese (alteração formal do dispositivo impugnado) é admissível o aditamento da petição inicial, permitindo-se, assim, o prosseguimento da ação anteriormente ajuizada. Havendo, todavia, alteração substancial do ato impugnado, impõe-se a propositura de nova demanda<sup>6</sup>.

Ademais, no caso concreto igualmente incide a jurisprudência firme desse Supremo Tribunal Federal no sentido de que a perda superveniente do objeto ocasionada pela revogação da norma impugnada conduz ao prejuízo da ação. Confirmam-se, a propósito, os seguintes precedentes:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE UNIÃO E ESTADOS. CONSTITUCIONALIDADE DE ATO NORMATIVO ESTADUAL QUE AMPLIA O CAMPO DE PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR. **PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO DA AÇÃO CONSTITUCIONAL**. PREJUDICIALIDADE DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. 1. Acórdão proferido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade, decidiu pelo não conhecimento da ação quanto aos Decretos nº 27.254, de 9.10.2000, e nº 29.043, de 27.8.2001, bem como pela improcedência quanto à Lei nº 3.438 do Estado do Rio de Janeiro, de 07.7.2000. 2. Embargos de declaração interpostos pela parte autora, Confederação Nacional do Comércio, contra o acórdão proferido pelo Plenário, ao argumento de omissão no julgado, porquanto não apreciada a questão da compatibilidade da Lei nº 3.438/2000 com o princípio da proporcionalidade. 3. Alteração superveniente, após a publicação do acórdão, da Lei nº 3.438/2000, ato

---

<sup>6</sup> Nesse sentido: ADI nº 1753 QO, Relator: Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 17/09/1998, Publicação em 23/10/1998.

normativo objeto da ação, pela Lei nº 4.563/2005, que a revogou expressamente. 4. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal definiu interpretação jurídica no sentido de que a revogação ou alteração substancial do ato normativo objeto de impugnação na ação constitucional implica a perda de objeto da ação. Precedentes.** 5. Há impossibilidade lógica e jurídica de o Supremo Tribunal Federal analisar e decidir sobre os embargos de declaração contra acórdão proferido pelo Plenário, após a perda superveniente do objeto da ação direta de inconstitucionalidade. 6. Embargos de declaração prejudicados.

(ADI nº 2334 ED, Relatora: Ministra ROSA WEBER, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 29/11/2019, Publicação em 18/12/2019; grifou-se);

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 67/2009 DE RONDÔNIA. LEI COMPLEMENTAR N. 534/2009 DE RONDÔNIA. ADI nº 6172, Rel. Min. Roberto Barroso 6 LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL – ATRICON. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. PREJUÍZO PARCIAL DA ACÇÃO. REVOGAÇÃO EXPRESSA DE PARTE DAS NORMAS IMPUGNADAS. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. LEIS DE INICIATIVA RESERVADA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. INTERFERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO NA AUTONOMIA DO TRIBUNAL DE CONTAS. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. ACÇÃO DIRETA EM PARTE PREJUDICADA E, NA OUTRA PARTE, JULGADA PROCEDENTE. 1. A revogação superveniente de normas impugnadas importa na perda superveniente do objeto da ação direta. Precedentes. 2. A alteração da organização e do funcionamento do Tribunal de Contas estadual por lei ou emenda constitucional de iniciativa parlamentar contraria os arts. 73 e 75 e a al. d do inc. II do art. 96 da Constituição da República. Precedentes. 3. **Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente prejudicada quanto aos arts. 1º, 2º e 3º da Lei Complementar rondoniense n. 534/2009 por perda superveniente do objeto, considerada a revogação expressa das normas** pela Lei Complementar n. 812/2015 de Rondônia e, na outra parte, precedente para declarar inconstitucionais os arts. 1º e 2º da Emenda n. 67/2009 à Constituição de Rondônia.

(ADI nº 4396, Relatora: Ministra CARMEN LUCIA, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 20/11/2019, Publicação em 10/12/2019; grifou-se);

Agravo regimental na ação direta de inconstitucionalidade. Tributário. Contribuições anuais. Conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas. Impugnação de normas constantes da Lei nº 11.000/04. Revogação tácita pela Lei nº 12.514/04. Ação direta

prejudicada. 1. As normas impugnadas na presente ação direta, constantes da Lei nº 11.000/04, foram tacitamente revogadas pela Lei nº 12.514/11. 2. **A jurisprudência da Corte é pacífica quanto à prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade, por perda superveniente de objeto, quando sobrevém a revogação da norma questionada.** 3. Agravo regimental não provido.  
(ADI nº 3408 AgR, Relator: Ministro DIAS TOFFOLI, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 02/12/2016, Publicação em 15/02/2017; grifou-se).

Some-se a isso que os autores, ao requererem o aditamento da petição inicial, deixaram de juntar o necessário instrumento de mandato para impugnar a Portaria nº 2.561/2020.

Conforme fixado por essa Corte Suprema no julgamento da questão de ordem suscitada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2187, a apresentação de instrumento de mandato, com poderes específicos para atacar os preceitos questionados, constitui requisito indispensável para o reconhecimento da capacidade postulatória do requerente nos processos de controle abstrato de constitucionalidade. Eis a ementa do referido julgado:

**É de exigir-se**, em ação direta de inconstitucionalidade, a apresentação, pelo proponente, de **instrumento de procuração ao advogado subscritor da inicial, com poderes específicos para atacar a norma impugnada.**  
(ADI nº 2187 QO, Relator: Ministro OCTAVIO GALLOTTI, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 24/05/2000, Publicação em 12/12/2003; grifou-se).

Cumprido salientar, ainda, que o pedido de aditamento se restringiu ao artigo 7º da Portaria nº 2.561/2020, sendo que o artigo 9º do mencionado ato normativo expressamente revogou a portaria anteriormente editada. Nesses termos, ainda que fosse possível conhecer da presente arguição, seu objeto estaria limitado ao referido dispositivo.

Nesses termos, considerando-se a revogação do ato normativo

questionado, com as modificações substanciais impostas pela Portaria nº 2.561/2020, bem como a ausência de juntada de procuração para questionar referido ato normativo, a presente ação direta de inconstitucionalidade deve ser extinta sem resolução do mérito.

### *II.III – Da natureza regulamentar da norma questionada*

Cumprido destacar, ainda, a natureza meramente regulamentar das portarias questionadas, a inviabilizar o conhecimento da presente arguição.

Com efeito, os atos hostilizados tão somente regulamentam, nos termos do artigo 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição<sup>7</sup>, os requisitos e medidas assecuratórias da licitude dos procedimentos de interrupção da gravidez previstos em lei, quando realizados no âmbito do SUS.

De fato, a Portaria nº 2.282/2020, assim como a nova Portaria nº 2.561/2020, viabilizam ações de saúde relativas ao cumprimento de normas legais vigentes, constituindo-se instrumento apto a efetivar as políticas públicas voltadas à prevenção e repressão aos crimes sexuais.

A edição dos referidos atos ministeriais encontra respaldo no artigo 128, inciso II, do Código Penal, que estabelece como requisitos para o aborto humanitário ou sentimental a sua prática por médico e com o consentimento da mulher; na Lei nº 10.778/2003 (com alteração dada pela Lei nº 13.931/2019), que determina a notificação compulsória dos casos em que houver indícios ou confirmação de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde

---

<sup>7</sup> “Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos.

Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:

(...)

II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;”

públicos ou privados; na Lei nº 12.654/2012, que prevê a coleta de perfil genético como forma de identificação criminal; e na nova redação do artigo 225 do Código Penal, conferida pela Lei nº 13.718/2018, que tornou todos os crimes contra a dignidade sexual sujeitos a ação penal pública incondicionada.

Portanto, o fundamento primário de validade das portarias sob investida não é a Constituição da República, embora com ela se conforme, mas as normas infraconstitucionais que tratam do assunto.

A respeito do tema, essa Suprema Corte entende ser inadmissível o ajuizamento de ações de controle concentrado de constitucionalidade para a impugnação de atos que consubstanciam mera ofensa indireta à Constituição. A propósito, confirmam-se os seguintes precedentes:

Agravo regimental em ação direta de inconstitucionalidade. Decisão agravada mediante a qual se negou seguimento à ação direta de inconstitucionalidade. Incisos I e II do art. 9º da Resolução nº 15/2018 GS/SEED da Secretaria de Educação do Estado do Paraná. Ato normativo de natureza secundária. Ausência de autonomia nomológica. **Necessidade de análise prévia de outras normas infraconstitucionais para verificar a suposta ofensa à Constituição Federal. Ofensa reflexa. Crise de legalidade para cujo exame não se abre o controle concentrado de normas.** Agravo regimental ao qual se nega provimento. 1. **A jurisprudência da Corte é pacífica no sentido de não se admitir o controle concentrado de normas secundárias, editadas com o fim de regulamentar a legislação infraconstitucional pertinente, tais como a resolução analisada na ADI, pois elas não retiram seu fundamento de validade diretamente da Constituição Federal.** 2. No caso dos autos, não é possível verificar as supostas inconstitucionalidades dos incisos I e II do art. 9º da Resolução nº 15/2018 GS/SEED da Secretaria de Educação apenas pelo confronto desse ato normativo com a própria Constituição Federal. Para que se evidenciem tais alegações, faz-se imprescindível averiguar como as Leis Complementares estaduais nº 174/2014 e nº 103/2004 dispuseram acerca da distribuição da carga horária entre os professores da rede pública de ensino e se a resolução objurgada dispôs de modo diverso sobre o tema. 3. **Fazendo-se necessário esse exame, constata-se que se está diante de típica ofensa reflexa ou indireta ao texto constitucional, para cujo**

**deslinde não se presta o controle concentrado de normas.** 4. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

(ADI nº 5904 AgR, Relator: Ministro DIAS TOFFOLI, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 27/04/2018, Publicação em 28/05/2018; grifou-se);

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO – JUÍZO DE CONSTITUCIONALIDADE QUE DEPENDE DE CONFRONTO ENTRE DIPLOMAS LEGISLATIVOS DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO DE AGRAVO – DECISÃO QUE SE REPORTA AOS FUNDAMENTOS QUE DERAM SUPORTE AO PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MOTIVAÇÃO “PER RELATIONEM” – LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DESSA TÉCNICA DE MOTIVAÇÃO – FUNDAMENTAÇÃO VÁLIDA – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - Não se legitima a instauração do controle normativo abstrato, quando o juízo de constitucionalidade depende, para efeito de sua prolação, do prévio cotejo entre o ato estatal impugnado e o conteúdo de outras normas jurídicas infraconstitucionais editadas pelo Poder Público. A ação direta não pode ser degradada em sua condição jurídica de instrumento básico de defesa objetiva da ordem normativa inscrita na Constituição. A válida e adequada utilização desse meio processual exige que o exame “in abstracto” do ato estatal impugnado seja realizado, exclusivamente, à luz do texto constitucional. A inconstitucionalidade deve transparecer, diretamente, do próprio texto do ato estatal impugnado. A prolação desse juízo de desvalor não pode nem deve depender, para efeito de controle normativo abstrato, da prévia análise de outras espécies jurídicas infraconstitucionais, para, somente a partir desse exame e em desdobramento exegético ulterior, efetivar-se o reconhecimento da ilegitimidade constitucional do ato questionado. Precedente: ADI 842/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO. – Crises de legalidade – que irrompem no âmbito do sistema de direito positivo – revelam-se, por sua natureza mesma, insuscetíveis de controle jurisdicional concentrado, pois a finalidade a que se acha vinculado o processo de fiscalização normativa abstrata restringe-se, tão somente, à aferição de situações configuradoras de inconstitucionalidade direta, imediata e frontal. Precedentes. (...)**

(ADI nº 416 AgR, Relator: Ministro CELSO DE MELLO, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 16/10/2014, Publicação em 03/11/2014; grifou-se).

Evidencia-se, assim, que a discussão posta na inicial não possui



natureza constitucional, inserindo-se em uma seara analítica que se concentra em espécies normativas infraconstitucionais. Por essas considerações, diante do caráter meramente regulamentar das normas impugnadas, tem-se que a discussão tratada nos autos é meramente reflexa à Constitucional Federal.

Dessa maneira, impõe-se o não conhecimento da presente arguição.

### **III – DO MÉRITO**

Conforme relatado, os arguentes investem contra a Portaria nº 2.282/2020 e o artigo 7º da Portaria nº 2.561/2020 do Ministério da Saúde, sob as alegações de que tais atos seriam incompatíveis com os preceitos fundamentais do direito à saúde, à inviolabilidade da vida, à intimidade, à privacidade e à dignidade da pessoa humana. Afirmam, ademais, que as normas questionadas violariam o princípio constitucional da separação dos Poderes, além de afrontar os princípios da legalidade e da vedação ao tratamento cruel, desumano ou degradante.

As alegações veiculadas pelos autores, todavia, não merecem prosperar.

Inicialmente, conforme exposto em tópico preliminar, a Constituição da República não contempla disposição específica que, de forma explícita ou implícita, autorize a prática do aborto, tampouco defina situações ou condições em que tal prática possa ser ou não consentida pelo ordenamento jurídico pátrio.

De fato, o tema central abordado pelos autores insere-se no âmbito de atuação do legislador ordinário e a edição da portaria em análise decorre do necessário preenchimento de espaço normativo destinado ao disciplinamento da matéria para a fiel execução de normas infraconstitucionais preexistentes.

Observe-se que a ausência de disposição constitucional específica a respeito do aborto não deriva de mera omissão parlamentar, mas é proveniente de um firme propósito do Poder Constituinte originário<sup>8</sup> no sentido de delegar ao legislador infraconstitucional a competência para dispor sobre o tema, mantendo, desse modo, a vigência da legislação pré-constitucional e permitindo o necessário aprimoramento normativo.

Nessa vertente, as portarias sob invectiva refletem a evolução normativa do assunto, a qual demandou a fixação de diretrizes e procedimentos pelo Poder Público, de modo a viabilizar a incidência concreta das determinações legais pertinentes e a conferir adequada condução das atividades administrativas no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS.

Sem dúvida, a fixação de parâmetros regulamentares mostra-se indispensável tanto do ponto de vista da gestão da saúde pública, quanto da perspectiva do efetivo exercício de direitos e garantias individuais, sendo que a normatização questionada foi elaborada pelo Poder Executivo em conformidade com o disposto no artigo 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, *in verbis*:

Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos.

Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:

(...)

II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

---

<sup>8</sup> Nesse sentido, confira-se: Diário da Assembleia Nacional Constituinte, Ano II, nº 175, 02 de fev. 1988, p. 6772. Disponível em <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/175anc02fev1988.pdf#page=>>>. Acesso em 20 de outubro de 2020;

Mulheres Constituintes de 1988. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011, p. 16. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/mulher-constituente/mulheres-constituintes-de-1988>>. Acesso em 120 de outubro de 2020;

Diário da Assembleia Nacional Constituinte, Ano II, nº 175, 02 de fev. 1988, p. 6772. Disponível em <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/175anc02fev1988.pdf#page=>>>. Acesso em 20 de outubro de 2020.

O aperfeiçoamento normativo propiciado pelas portarias em exame, registre-se, não envolve o estabelecimento de inovações no regramento legal. Na verdade, a edição do ato visa à padronização de condutas administrativas e à redução do subjetivismo das pessoas envolvidas nos procedimentos de justificação e de autorização da interrupção da gravidez, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS. Em suma, a norma confere segurança jurídica a todos os envolvidos e viabiliza a adequada execução da legislação de regência.

De fato, o sistema pátrio contempla diversas normas que visam à efetivação de políticas públicas relacionadas à prevenção e à repressão aos crimes sexuais, inclusive acomodando a prática do aborto em situações expressamente definidas.

Registre-se, nessa esteira, o artigo 128, inciso II, do Código Penal, que estabelece como requisitos para o aborto humanitário ou sentimental a sua prática por médico e com o consentimento da mulher, bem como a Lei nº 10.778/2003 (com alteração dada pela Lei nº 13.931/2019), que estabelece a notificação compulsória dos casos em que houver indícios ou confirmação de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados.

Merecem destaque, ainda, a Lei nº 12.654/2012, que prevê a coleta de perfil genético como forma de identificação criminal, bem como o artigo 225 do Código Penal, na redação conferida pela Lei nº 13.718/2018, que tornou todos os crimes contra a dignidade sexual sujeitos a ação penal pública incondicionada.

Verifica-se, assim, que as Portarias nº 2.282/2020 e nº 2.561/2020 não inovaram o ordenamento jurídico brasileiro, mas foram editadas com o

necessário propósito de auxiliar na execução de previsões normativas preexistentes, constituindo-se instrumento para a efetivação das políticas públicas relacionadas à saúde.

Acerca do processo elaborativo das normas atacadas, insta salientar que o Ministério da Saúde fora previamente provocado pela Defensoria Pública da União<sup>9</sup> e por entidades da sociedade civil, que sugeriram a adoção de medidas necessárias à revogação da Norma Técnica “*Prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência sexual contra mulheres e adolescentes*” e da Portaria GM/MS nº 1.508, de 1º de setembro de 2005<sup>10</sup>, por estarem dissonantes com o arcabouço legislativo em vigor.

Tais entidades apontaram que os referidos regramentos eram anteriores à entrada em vigor da Lei nº 13.718/2018, a qual alterara a redação do artigo 225 do Código Penal, a fim de tornar todos os crimes contra a dignidade sexual sujeitos à ação penal pública incondicionada, a qual é caracterizada pela obrigatoriedade e indisponibilidade. Evidenciou-se, portanto, que as alterações normativas se mostravam necessárias diante da natureza de consolidação do interesse prevalentemente público nesse tipo de ação, direcionado à conferência de maior rigor nos respectivos processos de apuração e repressão.

Cabe esclarecer que as manifestações para a revogação do texto da citada Portaria nº 1.508/2005, incorporadas à Portaria de Consolidação nº 5/2017, tiveram início em fevereiro de 2020, circunstância que afasta qualquer motivação contemporânea ou atrelada à recente situação concreta invocada na inicial.

---

<sup>9</sup> Conforme os considerandos da Portaria nº 2.282/2020.

<sup>10</sup> Teve seu texto incorporado ao Título V do Capítulo VII da Seção II - Do Procedimento de Justificação e Autorização da Interrupção da Gravidez nos Casos Previstos em Lei - (Origem: PRT MS/GM 1508/2005), Artigos 694 a 700, da Portaria de Consolidação nº 5 de 28 de setembro de 2017.

De fato, as obrigações fixadas pelas portarias sob investiva corroboram a natureza pública incondicionada da ação penal relativa aos crimes contra a liberdade sexual e aos crimes sexuais contra vítimas vulneráveis, nos termos da mencionada Lei nº 13.718/2018, conforme procedimento especificado no artigo 7º da Portaria nº 2.561/2020.

A investigação do processo evolutivo das normas em contexto revela-se atividade necessária para viabilizar uma análise ampla do tema.

Com efeito, os crimes sexuais, historicamente, estão entre os que apresentam as menores taxas de notificação<sup>11</sup>, tendo como principais razões o medo de retaliação por parte do agressor, além de receio do julgamento social e descrédito na justiça e nos órgãos de segurança pública. Nesse processo, a falta de notificação constitui grave entrave no enfrentamento dessa espécie de crime, dificultando a adoção de políticas públicas voltadas à sua prevenção e repressão.

Por essa razão, a Portaria nº 2.282/2020 reforçou a diretriz no sentido de que médicos, profissionais de saúde ou responsáveis por estabelecimento de saúde notifiquem à polícia os casos em que houver indícios ou confirmação de estupro, em estrita conformidade com a determinação já prevista na Lei nº 10.778/2003, com a redação dada pela Lei nº 13.931/2019<sup>12</sup>.

Além disso, de acordo com a redação original da mencionada

---

<sup>11</sup> Conforme o documento do Fórum de Segurança Pública, “os crimes sexuais estão entre aqueles com as menores taxas de notificação à polícia, o que indica que os números aqui analisados são apenas a face mais visível de um enorme problema que vitima milhares de pessoas anualmente. No caso brasileiro, a última pesquisa nacional de vitimização estimou que cerca de 7,5% das vítimas de violência sexual notificam a polícia. Nos Estados Unidos a taxa varia entre 16% e 32% a depender do estudo. O mais recente foi publicado em dezembro de 2018 pelo Departamento de Justiça Americano e revelou que apenas 23% das vítimas reportou o crime à polícia.”  
Consulta em <<http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/09/Anuario-2019-FINAL-v3.pdf>> acesso em 21 de outubro de 2020.

<sup>12</sup> “Art. 1º Constituem objeto de notificação compulsória, em todo o território nacional, os casos em que houver indícios ou confirmação de violência contra a mulher atendida em serviços de saúde públicos e privados.”

portaria, bem como com o texto atualmente em vigor, esses profissionais são responsáveis por preservar possíveis evidências materiais do crime de estupro que possam levar à identificação do autor do crime, as quais devem ser entregues imediatamente à autoridade policial. Trata-se, a toda evidência, de simples procedimento, o qual não é capaz de subverter as funções investigativas conferidas às autoridades policiais, tampouco onerar demasiadamente o serviço público de saúde.

Nesse ponto, conforme exposto em preliminar, a nova Portaria nº 2.561/2020 trouxe alterações substanciais aos procedimentos, suprimindo do texto originário as disposições que tornavam **obrigatória** para médicos, profissionais de saúde e responsáveis pelo estabelecimento de saúde a **notificação do crime de estupro** diretamente à autoridade policial (artigo 1º da Portaria nº 2.282/2020). De acordo com o novo texto normativo, exige-se apenas a mera comunicação do fato.

A propósito, eis as considerações elaboradas pelo Ministério da Saúde sobre a questão, conforme se colhe do seguinte excerto extraído do Parecer Técnico nº 243/2020-DAPES/SEAD/DAPES/SAPS/MS<sup>13</sup>:

Justamente para asseverar a lógica acima descrita, na Portaria nº 2.561/2020, deslocou-se a previsão do art. 1º para o 7º, bem como modificou-se o texto, da melhor maneira possível, para evitar interpretações alarmistas como a do peticionante, de que a Portaria transferiu a atividade policial “e de investigação” à equipe médica, desconsiderando a possibilidade estrutural das unidades de saúde a concretizar o disposto no texto normativo, de forma a inviabilizar a interrupção da gravidez “no país”. **Trata-se apenas da comunicação do crime, que de fato ocorreu, à autoridade policial.** (Grifos apostos).

Consigne-se, novamente, que os procedimentos fixados aos médicos

---

<sup>13</sup> O Parecer encontra-se anexo às informações prestadas pelo Ministério da Saúde (documento eletrônico n. 139).

e profissionais de saúde mostram-se necessários em razão da natureza pública incondicionada da ação penal relativa aos crimes contra a liberdade sexual e aos crimes sexuais contra vulnerável, nos termos da Lei nº 13.718/2018, conforme especificado no artigo 7º da Portaria nº 2.561/2020.

As disposições vergastadas, na mesma vertente das determinações normativas já constantes do ordenamento pátrio, possuem a finalidade de viabilizar a persecução penal nos crimes de estupro, disciplinando os comandos expostos na Lei nº 13.718/2018, em consonância com as modificações levadas a efeito pela Lei nº 12.654/2012, que prevê a coleta de perfil genético como forma de identificação criminal.

Fato é que, se a Lei nº 13.718/2018 afeta exclusivamente ao Sistema de Justiça Criminal, as consequências da excludente de ilicitude (aborto legal) afetam diretamente o SUS, e foi nessa perspectiva que o Ministério da Saúde buscou ações integradas entre a Saúde, a Justiça e a Segurança Pública.

Nesse sentido, a Lei nº 10.778/2003<sup>14</sup> (com as alterações conferidas pela Lei nº 13.931/2019) determina que ocorra a notificação compulsória dos casos em que houver indícios ou confirmação de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados, bem como que estes “*serão obrigatoriamente comunicados à autoridade policial no prazo de 24 (vinte e quatro) horas*”.

Nesse mesmo sentido são as previsões constantes da Lei nº

---

<sup>14</sup> “Art. 1º Constituem objeto de notificação compulsória, em todo o território nacional, os casos em que houver indícios ou confirmação de violência contra a mulher atendida em serviços de saúde públicos e privados.

(...)

§ 4º Os casos em que houver indícios ou confirmação de violência contra a mulher referidos no **caput** deste artigo serão obrigatoriamente comunicados à autoridade policial no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, para as providências cabíveis e para fins estatísticos.”

8.069/90<sup>15</sup> (Estatuto da Criança e do Adolescente), ao estabelecerem que os profissionais de saúde devem notificar casos suspeitos ou confirmados de maus tratos contra crianças e adolescentes. A notificação, nesses casos, deve ser encaminhada aos Conselhos Tutelares dos municípios, às Varas de Infância e Juventude e ao Ministério Público.

Portanto, a legislação pátria já contemplava como compulsória a comunicação do suposto fato criminoso às autoridades competentes, sendo equivocado o argumento dos autores no sentido de que, em decorrência dos comandos contidos exclusivamente nas portarias hostilizadas, haveria a suposta transferência da atividade policial e de investigação aos profissionais da área de saúde.

Ademais, diante da natureza pública incondicionada atribuída às respectivas ações penais, recai sobre as equipes médicas e profissionais de saúde a responsabilidade quanto ao dever de comunicar o fato supostamente criminoso, sob pena de implicações de natureza criminal, conforme prevê o artigo 66 do Decreto-Lei nº 3.688/1941<sup>16</sup> (Lei das Contravenções Penais).

Nessas hipóteses, o dever de sigilo profissional cede lugar ao interesse estatal de reprimir as condutas criminosas, sobre as quais o médico não

---

<sup>15</sup> “Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais.”

“Art. 245. Deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente:

*Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.”*

<sup>16</sup> “Art. 66. Deixar de comunicar à autoridade competente:

*I – crime de ação pública, de que teve conhecimento no exercício de função pública, desde que a ação penal não dependa de representação;*

*II – crime de ação pública, de que teve conhecimento no exercício da medicina ou de outra profissão sanitária, desde que a ação penal não dependa de representação e a comunicação não exponha o cliente a procedimento criminal.”*



detém a obrigação ético-jurídica ou profissional de silenciar.

Relevante destacar, outrossim, que os atos questionados não restringem o direito da vítima de optar pelo procedimento de interrupção da gravidez, mas apenas regulamentam o Procedimento de Justificação e Autorização da Interrupção da Gravidez, nos casos previstos em lei, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, em consonância com o disposto no artigo 128, inciso II, do Código Penal<sup>17</sup>.

Em outros termos, as portarias hostilizadas não constituem óbice ao direito à liberdade individual, haja vista que as normas impugnadas não contemplam requisitos autônomos para a realização do aborto com excludente de ilicitude. É dizer, a mulher vítima de estupro que decidir pela interrupção da gravidez pode realizar o respectivo procedimento no âmbito do SUS, independentemente do cumprimento de qualquer requisito, devendo, apenas, ser observado o procedimento administrativo previsto pelas portarias em exame, no intuito de conferir segurança jurídica aos profissionais envolvidos e de propiciar ações de prevenção e repressão do referido delito.

Também não procede o argumento de ofensa à privacidade. Como primeiro ponto, ressalte-se que a obtenção da informação pela polícia judiciária não significa violação à privacidade ou à intimidade da vítima, mormente em face do sigilo inerente ao inquérito policial<sup>18</sup>.

Ademais, o artigo 8º da Portaria nº 2.282/2020, que contemplava a

---

<sup>17</sup> “Art. 128 - Não se pune o aborto praticado por médico:

(...)

*Aborto no caso de gravidez resultante de estupro*

*II - se a gravidez resulta de estupro e o aborto é precedido de consentimento da gestante ou, quando incapaz, de seu representante legal.”*

<sup>18</sup> Conforme o artigo 20 do Código de Processo Penal, “a autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade”.

exigência da informação acerca da possibilidade de visualização do feto ou embrião por meio de ultrassonografia, foi suprimido pela Portaria nº 2.561/2020.

De fato, a nova portaria afastou a necessidade de a equipe médica proceder, na segunda fase procedimental, às informações relativas “à possibilidade de visualização do feto ou embrião por meio de ultrassonografia”, (artigo 8º da Portaria nº 2.282/2020).

Com a supressão do mencionado artigo, a segunda fase procedimental se dará com a intervenção do médico responsável para a emissão de parecer técnico após o exame físico e a avaliação do laudo ultrassonográfico, que **porventura houver**. A regulamentação vigente torna facultativa a realização do referido exame ultrassonográfico, conforme se colhe da redação do artigo 3º da Portaria nº 2.561/2020, *in verbis*:

Art. 3º A segunda fase se dará com a intervenção do médico responsável que emitirá parecer técnico após detalhada anamnese, exame físico geral, exame ginecológico, avaliação do laudo ultrassonográfico e dos demais exames complementares que porventura houver.

Registre-se, outrossim, que o dever de informação ao paciente, em sentido amplo, decorre de preceito atinente à ética médica previsto no artigo 34 do Código de Ética Médica<sup>19</sup>. Nessa vertente, não se pode negar informação às pessoas assistidas pelos serviços públicos de saúde, conforme define o artigo 7º, inciso V, da Lei nº 8.080/1990, *in verbis*:

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art.

---

<sup>19</sup> *É vedado ao médico:*

(...)

Art. 34. Deixar de informar ao paciente o diagnóstico, o prognóstico, os riscos e os objetivos do tratamento, salvo quando a comunicação direta possa lhe provocar dano, devendo, nesse caso, fazer a comunicação a seu representante legal.

198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

(...)

V - direito à informação, às pessoas assistidas, sobre sua saúde;

Portanto, as portarias em exame estão em consonância com a premissa de que os usuários dos serviços públicos de saúde possuem o direito à informação sobre o atendimento e o tratamento a ser conferido, permitindo-lhes o acesso, a qualquer tempo, a registros de seus prontuários médicos (diagnóstico, tratamento e prognóstico, orientação e esclarecimento sobre os benefícios e os riscos de todos os procedimentos).

Como evidenciado, os atos atacados não inovam o ordenamento jurídico, apenas viabilizam a execução do amplo acervo normativo referente à matéria, detalhando o procedimento de interrupção da gravidez nos casos legalmente previstos.

Nesse processo de busca do melhor modelamento normativo, insta salientar a atenção conferida pela Portaria nº 2.282/2020 ao estado emocional da vítima, ao preconizar que a tomada dos relatos ocorra mediante equipe multidisciplinar composta por profissionais aptos a conduzir o caso de forma menos impactante para a vítima. No mesmo sentido são as previsões constantes dos §§ 1º, 2º e 3º do artigo 3º da Portaria nº 2.561/2020<sup>20</sup>.

Os argumentos expostos esvaziam a afirmativa dos arguentes no sentido de que as previsões e os termos anexos constantes das portarias

---

<sup>20</sup> “Art. 3º (...)

§ 1º A gestante receberá atenção e avaliação especializada por parte da equipe de saúde multiprofissional, que anotará suas avaliações em documentos específicos.

§ 2º Três integrantes, no mínimo, da equipe de saúde multiprofissional subscreverão o Termo de Aprovação de Procedimento de Interrupção da Gravidez, não podendo haver desconformidade com a conclusão do parecer técnico.

§ 3º A equipe de saúde multiprofissional deve ser composta, no mínimo, por obstetra, anestesista, enfermeiro, assistente social e/ou psicólogo.”

impugnadas atuariam em desfavor das vítimas, promovendo-lhes um prolongamento dos maléficos efeitos físicos e psicológicos do crime de estupro.

Conforme demonstrado, os atos normativos questionados não violam o sigilo de informações e consolidam um avanço nas políticas de proteção à mulher, à criança e ao adolescente, na medida em que viabilizam ações de saúde pública e permitem a execução de normas infraconstitucionais preexistentes no ordenamento jurídico pátrio.

Diante das considerações expostas, conclui-se pela compatibilidade dos atos impugnados com a Constituição.

#### **IV – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se, preliminarmente, pelo não conhecimento da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental e, quanto ao mérito, pela improcedência do pedido formulado pelos arguentes.

São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer no presente momento, cuja juntada aos autos ora se requer.

Brasília, 06 de novembro de 2020.

**JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR**  
Advogado-Geral da União

**IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE**  
Secretária-Geral de Contencioso

**LETICIA DE CAMPOS ASPESI SANTOS**  
Advogada da União