

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E DE CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 75, de 2012, da Senadora Maria do Carmo Alves, que *altera os arts. 14 e 199 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para estabelecer a assistência à saúde integral, promovida pelo Poder Público, à presa gestante, bem como para vedar a utilização de algemas em mulheres em trabalho de parto.*

RELATORA: Senadora ÂNGELA PORTELA

I – RELATÓRIO

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania examina o Projeto de Lei do Senado nº 75, de 2012, de autoria da Senadora Maria do Carmo Alves, que tem por finalidade garantir tratamento humanitário, livre de constrangimento e violência, às presas em trabalho de parto, bem como assistência integral à saúde dessas mulheres e de seus nascituros. A proposição veda, ainda, o uso de algemas em mulheres que estejam em trabalho de parto.

A autora fundamenta sua iniciativa na preocupação com a saúde das gestantes presas e seus bebês, que têm direito a acompanhamento médico desde a entrada em vigor da Lei nº 11.942, de 28 de maio de 2009, mas ainda carecem de ação positiva por parte do poder público para que seja garantido seu direito à saúde integral. Já a vedação ao uso de algemas é justificada pelos riscos, inclusive de antecipação do parto, que a violência e o constrangimento podem trazer à parturiente e ao nascituro.

A proposição foi inicialmente distribuída à Comissão de Direitos Humanos (CDH), onde recebeu parecer favorável do relator José Agripino, chegando, nesta oportunidade, para análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

II – ANÁLISE

No que concerne à constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, constatamos que não existem vícios capazes de macular o trâmite do presente PLS, tendo em vista que compete à União a legislação atinente ao tema (art. 22, I), sendo a iniciativa deferida a parlamentar (art. 61).

No mérito, entendemos que a matéria é de louvável iniciativa, vez que o Estado assume a obrigação legal de preservar a dignidade das pessoas que se encontram sob sua custódia, garantindo, além da sua integridade física, todos os direitos alheios à liberdade física. Neste diapasão, lembramos que o artigo 38 do Código Penal afirma que *a pessoa presa conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral.*

Durante qualquer atendimento médico, mas principalmente no momento do trabalho de parto, as mulheres presas continuam gozando, de forma plena e ampla, do seu direito natural à maternidade. Além desta garantia, as mulheres em trabalho de parto também detêm o direito constitucional de não sofrer qualquer tipo de violência, garantindo, portanto, sob todos os ângulos, sua dignidade. Neste sentido, o uso de qualquer contenção, incluindo as algemas, antes, durante ou depois do parto da mulher presa, deve ser considerado como um grave constrangimento, além de uma violência institucional de natureza arbitrária.

Ressaltamos, adicionalmente, que a assistência integral à saúde da mulher parturiente e do bebê estão consagrados no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 que determina ser *a proteção à maternidade e à infância, um direito social atribuído à todo e qualquer cidadão, sem distinção de qualquer natureza* (artigo 5º, caput).

Neste diapasão, convém lembrar que as obrigações objetivas do Estado nesta seara derivam diretamente do preceito definido no §1º do artigo 227 da Constituição Federal que, ao proteger o instituto da família, impõe ao Estado o dever de *assegurar à criança, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde (...), à dignidade, ao respeito (...), além de colocá-la a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.*

Como se não fosse suficiente, sublinhamos, ainda, que o Supremo Tribunal Federal (STF) editou a Súmula Vinculante nº 11 para afirmar que o uso de algemas só é lícito em caso de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física do detento ou de outras pessoas. Considerando que uma mulher em trabalho de parto está vivenciando dores, contrações e dilatações vaginais, entendemos que o uso de algemas neste momento fere diretamente o posicionamento da Corte que assim determina: *Só é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado.*

Desde o ponto de vista médico, o Conselho Regional de Medicina (CRM) do Estado de São Paulo publicou a Nota nº 152.178, em 2011, para afirmar que: *o uso de algemas em gestantes sob a custódia do Estado, notadamente quando em trabalho de parto, ofende a dignidade da pessoa humana nos termos dos princípios fundamentais do Código de Ética Médica. O médico, quando necessário, de forma justificada, sempre visando à tutela do bem maior que é a vida e a saúde do ser humano, poderá determinar a contenção da parturiente de acordo com as práticas médicas reconhecidas, que não incluem o uso de algemas.*

No mesmo sentido e, ainda, dentro da esfera do Poder Público, avançamos o conteúdo da manifestação do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) que, ao regulamentar o uso de algemas em pessoas presas durante atendimentos hospitalares, veda seu uso durante o trabalho de parto. Em Resolução de 2011, o Conselho afirma no artigo 3º que: *Considera defeso utilizar algemas ou outros meios de contenção em presas*

parturientes, definitivas ou provisórias, no momento em que se encontrem em intervenção cirúrgica para realizar o parto ou se estejam em trabalho de parto natural, e no período de repouso subsequente ao parto.

Analizando a matéria desde a perspectiva internacional, ressaltamos que de acordo com informações publicadas no site do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, o Brasil, ao lado de outros governos e da sociedade civil, foi um dos países que participou da elaboração do texto das “Regras Mínimas da ONU para Tratamento da Mulher Presa”, conhecido como Regras de Bangkok. Esta Convenção, em sua regra nº 11, veda o uso de qualquer instrumento de contenção no parto e no puerpério - momento após o nascimento.

A orientação das Nações Unidas extrapola o escopo da presente proposição para determinar que os agentes penitenciários não podem permanecer dentro da sala de exames ou de cirurgia para acompanhar a realização de procedimentos médicos (incluindo, aqui, o parto), nos seguintes termos: *durante os exames deverá estar presente apenas a equipe médica, a menos que o médico julgue que existam circunstâncias excepcionais ou solicite a presença de um funcionário da prisão por razões de segurança ou a mulher presa especificamente solicite a presença de um funcionário.*

Considerando os preceitos constitucionais, legais e internacionais sobre o tema, concluímos que o uso de algemas em parturientes deve ser interpretado como uma grave violação aos direitos humanos, representando uma mácula de origem medieval encravada na história de um país como o Brasil, signatário de tratados e convenções internacionais de proteção aos direitos humanos.

Na esteira dos temas relacionados ao direito penal, faz-se fundamental afirmar que os fins não justificam os meios. Significa dizer que mesmo que a parturiente tenha sido condenada pelos Tribunais pátrios, não há que se falar em uso de algemas durante o trabalho de parto sem, contudo, ferir princípios constitucionais e garantias legais já garantidos.

Além da violência física imposta à mulher que se encontra em situação de extrema vulnerabilidade, de abandono moral e risco de

antecipação do parto, o uso arbitrário de algemas em parturientes imprime no bebê o estigma da prisão e sua inerente crueldade, colocando-o em situação de negligência, discriminação e violência.

III – VOTO

Em razão do que foi exposto, concluímos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 75, de 2012, nos termos do Substitutivo anexo que pretende melhor adequar a redação dada pela autora às normas de caráter internacional que regem a matéria.

**EMENDA N° 1-CCJ (SUBSTITUTIVO)
SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI DO SENADO N° 75, DE
2012 (DA SENADORA MARIA DO CARMO ALVES)**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 75, de 2012, da Senadora Maria do Carmo Alves, que *altera os arts. 14 e 199 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para estabelecer a assistência à saúde integral, promovida pelo Poder Público, à presa gestante, bem como para vedar a utilização de algemas em mulheres em trabalho de parto.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º os arts. 14 e 199 da Lei 7.210 de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art 14:

.....

*Art 199: O emprego de algemas será disciplinado por decreto federal, sendo vedada sua utilização em mulheres **desde o princípio e até o encerramento do trabalho de parto** (NR)*

Art 2º Esta Lei passa a vigorar na data da sua publicação.

Sala da Comissão, 1º de junho de 2016.

Senador JOSÉ MARANHÃO, Presidente

Senadora ANGELA PORTELA, Relatora