



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 37, DE 2019

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 43, de 2018, da Senadora Regina Sousa, que Altera a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016 (Marco Legal da Primeira Infância) para dispor sobre os direitos das crianças cujas mães e pais estejam submetidos a medida privativa de liberdade.

**PRESIDENTE:** Senador Paulo Paim

**RELATOR:** Senador Lasier Martins

25 de Abril de 2019





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

## PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 43, de 2018, da Senadora Regina Sousa, que *altera a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016 (Marco Legal da Primeira Infância) para dispor sobre os direitos das crianças cujas mães e pais estejam submetidos a medida privativa de liberdade.*

Relator: Senador **LASIER MARTINS**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa o Projeto de Lei do Senado nº 43, de 2018, da Senadora Regina Sousa, que altera as Leis nº 13.257, de 8 de março de 2016 (Marco Legal da Primeira Infância) e nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) para dispor sobre os direitos das crianças cujas mães e pais estejam submetidos a medida privativa de liberdade.

No Marco Legal da Primeira Infância, a proposição altera os arts. 4º, 11, 13 e 14, com a finalidade de, respectivamente: (1) introduzir na lei o princípio socioassistencial da seletividade; (2) dispor sobre o levantamento de dados socioeconômicos a respeito das crianças cujos pais e mães estejam encarcerados; (3) tratar da preferência no atendimento da criança em situação de alta vulnerabilidade em razão do encarceramento de seus genitores; e (4) alterar o programa de apoio a famílias, incluindo-se aí a atenção à gestante em privação da liberdade e o treinamento dos servidores do sistema prisional.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Todas as modificações propostas têm como finalidade evidenciar o apoio às crianças cujas mães, principalmente, mas também cujos pais estejam aprisionados.

No Estatuto da Criança e do Adolescente, a matéria introduz novo parágrafo no art. 9º com o propósito de estabelecer o incentivo à amamentação que deve ser dado à mãe encarcerada, exceto se houver prejuízos à saúde dela ou da criança.

A mudança no Código de Processo Penal, por sua vez, altera o art. 318, para: (1) modificar o “poderá substituir” da atual legislação para o “substituirá”, no que concerne à troca da prisão preventiva por prisão domiciliar nos casos ali previstos; (2) acrescentar, dentre as hipóteses ali previstas, a da prisão domiciliar da lactante.

Na justificação da proposição, a Senadora Regina Sousa destaca que, ante o crescimento da população carcerária feminina, é necessário que o Estado esteja atento a suas necessidades específicas e cuide para que a pena não seja estendida também aos filhos pequenos. Ressalta, ainda, que são raros os estabelecimentos carcerários dotados com estrutura para receber a mulher gestante, a puérpera e a lactante.

A matéria foi distribuída também para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que sobre ela emitiu parecer favorável, rejeitando a emenda 01, do Senador Ricardo Ferraço.

No dia 13/03/2019 a matéria foi encaminhada ao Plenário por solicitação da Presidência do Senado, para possível inclusão em Ordem do Dia. Nesse ínterim, foram apresentadas as emendas de Plenário nºs 2 e 4, do Senador Flávio Bolsonaro, e a emenda nº 3, de minha autoria. No entanto, como a votação em Plenário não ocorreu, a matéria retornou ao exame desta Comissão no dia 04/04/2019.

## II – ANÁLISE

A proposição não contém vícios de juridicidade ou de constitucionalidade, uma vez que trata de assuntos como direito penal e



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

proteção à infância e à juventude, sobre os quais compete à União legislar, nos termos do inciso I do art. 22 e do inciso XV do art. 24 da Carta Magna.

O projeto é meritório e aborda assunto de elevada importância. Cuida das pessoas que estão em situação das mais aflitivas na escala social: as filhas e os filhos pequenos de mães e pais encarcerados.

Note-se que a autora, por intermédio de alterações legislativas pontuais, lembra e destaca que esses meninos e essas meninas também são destinatárias de direitos e não podem ser responsabilizadas por atos que não cometeram. Aliás, eles são, de acordo com nossa Carta Magna, pessoas em desenvolvimento e, por isso mesmo, a quem se deve a prioridade absoluta dos direitos ali consignados.

Ademais, a iniciativa trata também de restringir a penalidade imposta às mães, gestantes e lactantes ao escopo previsto em lei, sem agravamentos oriundos da incúria político-administrativa e da discriminação contra as mulheres.

Tais agravamentos ocorrem quando a mulher nesse estado é encarcerada em unidades que contam escassamente com berçários, creches e sequer possuem acomodações adequadas para gestantes. Essa é a situação de dois terços das prisões brasileiras, conforme levantamento do Ministério da Justiça feito em 2014.

Note-se, ainda, que as mudanças propostas se coadunam com as Regras de Bangkok, que contêm as normas das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras.

Por fim, há que se ressaltar que a mudança no Código de Processo Penal está de acordo com o espírito de recente decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que concedeu o *habeas corpus* coletivo nº 143641, por meio do qual foram substituídas por prisões domiciliares as prisões preventivas das mulheres gestantes ou com filhos pequenos.

Ressaltamos que, com medidas como a proposta pela Senadora Regina Sousa, o Poder Público estará atuando efetivamente para, como



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

reconheceu o STF, tornar concreto o que a Constituição Federal determina no seu art. 5º, inciso XLV, a saber, que nenhuma pena passará para terceiro, ou seja, que os filhos e filhas pequenos de mães e pais encarcerados não sofram diretamente os efeitos da pena que não lhes foi imposta.

O texto constitucional prevê expressamente que as crianças e adolescentes têm o direito à convivência familiar. A garantia desses direitos com prioridade absoluta, que não podem ser palavras vazias na Constituição, subordina-se aspectos da execução da pena, que, por princípio básico de justiça, não pode ultrapassar a pessoa condenada e atingir sua família, sobretudo crianças pequenas.

Quanto às emendas, assim nos manifestamos:

A emenda nº 02, do Senador Flávio Bolsonaro, pretende alterar as expressões “raça e gênero” por “etnia, cor da pele e sexo”. Opinamos pela sua acolhida, tendo em vista que os termos sugeridos estão de acordo com os critérios básicos necessários para a coleta das informações buscadas pelo cadastro. Ademais, trata-se de terminologia consagrada pelo Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), o que certamente contribuirá para tornar mais ágil a implantação do cadastro.

A emenda nº 03, de minha autoria, introduz novo dispositivo à matéria para alterar o art. 318-A do Código de Processo Penal, de maneira a incluir a lactante nos casos de substituição da prisão preventiva pela prisão domiciliar. Trata-se de uma lacuna no texto da lei atual que certamente precisa ser corrigida em proveito do bem-estar da criança, e também para deixar expresso que, também as lactantes, se enquadram nas exceções para fruição da conversão da prisão preventiva em domiciliar.

A emenda nº 04, também do Senador Flávio Bolsonaro, tem o objetivo de manter o poder discricionário do judiciário na decisão sobre a eventual troca da prisão preventiva por domiciliar nos casos relacionados no art. 318 do Código de Processo Penal, além de também incluir a lactante no rol de possíveis beneficiados pela medida. Somos favoráveis à emenda por concordar com a importância de legar ao juiz a decisão sobre o assunto, à luz dos fatos que disponha para realizar seu julgamento.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Entretanto, as emendas nºs 2 e 4 apresentam pequenas falhas formais de técnica legislativa que aconselham, sem prejuízo de seu conteúdo, que não sejam aproveitadas da maneira como foram redigidas. A emenda nº 3, por força do disposto no art. 126, §2º do RISF, resta prejudicada.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 43, de 2018, nos termos das seguintes emendas, restando prejudicadas as emendas de Plenário 02, 03 e 04:

#### **EMENDA Nº 5 - CDH**

Dê-se ao § 3º do art. 11 da Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, alterado pelo art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 43, de 2018, a seguinte redação:

“**Art. 11** .....

.....

§3º Os órgãos da execução penal manterão cadastros atualizados contendo dados socioeconômicos a respeito das crianças cujos pais estejam encarcerados, inclusive com recorte por etnia, cor da pele e sexo. (NR) ”

#### **EMENDA Nº 6 - CDH**

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 43, de 2018, a seguinte redação:

“**Art. 3º** O art. 318 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, passa a vigorar com a seguinte alteração:

‘**Art. 318**.....

.....

VII – lactante.

..... (NR)””



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

**EMENDA Nº 7 - CDH**

Inclua-se no Projeto de Lei do Senado nº 43, de 2018, o seguinte art. 4º, renumerando-se o atual como art. 5º:

**“Art. 4º** O art. 318-A do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, passa a vigorar com a seguinte alteração:

**‘Art. 318-A** A prisão preventiva imposta à mulher gestante, lactante ou que for mãe ou responsável por crianças ou pessoas com deficiência será substituída por prisão domiciliar, desde que:

..... (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**Relatório de Registro de Presença****CDH, 25/04/2019 às 09h - 26ª, Extraordinária**

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

**Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PP, PRB)**

TITULARES	SUPLENTES
JADER BARBALHO	1. JARBAS VASCONCELOS
MARCELO CASTRO	2. VAGO
VAGO	3. VAGO
MAILZA GOMES	4. VAGO
VAGO	5. VAGO

**Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL (PSDB, PSL, PODE)**

TITULARES	SUPLENTES
EDUARDO GIRÃO	1. SORAYA THRONICKE
STYVENSON VALENTIM	2. ROMÁRIO
LASIER MARTINS	3. ROSE DE FREITAS
JUÍZA SELMA	4. MARA GABRILLI

**Bloco Parlamentar Senado Independente (PDT, CIDADANIA, PSB, REDE)**

TITULARES	SUPLENTES
FLÁVIO ARNS	1. ALESSANDRO VIEIRA
ACIR GURGACZ	2. VAGO
LEILA BARROS	3. VAGO

**Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)**

TITULARES	SUPLENTES
PAULO PAIM	1. PAULO ROCHA
TELMÁRIO MOTA	2. ZENAIDE MAIA

**PSD**

TITULARES	SUPLENTES
AROLDE DE OLIVEIRA	1. SÉRGIO PETECÃO
NELSINHO TRAD	2. LUCAS BARRETO

**Bloco Parlamentar Vanguarda (PSC, PR, DEM)**

TITULARES	SUPLENTES
MARCOS ROGÉRIO	1. VAGO
VAGO	2. VAGO

**Não Membros Presentes**

IZALCI LUCAS  
JORGE KAJURU  
JAYME CAMPOS  
WELLINGTON FAGUNDES

# Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PLS 43/2018, nos termos do relatório apresentado

## Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa - Senadores

TITULARES - Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PRB, PP)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PRB, PP)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
JADER BARBALHO				1. JARBAS VASCONCELOS			
MARCELO CASTRO				2. VAGO			
VAGO				3. VAGO			
MAILZA GOMES	X			4. VAGO			
VAGO				5. VAGO			
TITULARES - Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL (PSDB, PODE, PSL)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL (PSDB, PODE, PSL)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
EDUARDO GIRÃO				1. SORAYA THRONICKE			
STYVENSON VALENTIM	X			2. ROMÁRIO	X		
LASIER MARTINS	X			3. ROSE DE FREITAS			
JUÍZA SELMA	X			4. MARA GABRILLI			
TITULARES - Bloco Parlamentar Senado Independente (REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Senado Independente (REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
FLÁVIO ARNS	X			1. ALESSANDRO VIEIRA			
ACIR GURGACZ	X			2. VAGO			
LEILA BARROS	X			3. VAGO			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
PAULO PAIM				1. PAULO ROCHA			
TELMÁRIO MOTA				2. ZENAIDE MAIA	X		
TITULARES - PSD	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - PSD	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
AROLDE DE OLIVEIRA				1. SÉRGIO PETECÃO			
NELSINHO TRAD				2. LUCAS BARRETO			
TITULARES - Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PR, PSC)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PR, PSC)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
MARCOS ROGÉRIO				1. VAGO			
VAGO				2. VAGO			

Quórum: TOTAL 10

Votação: TOTAL 9    SIM 9    NÃO 0    ABSTENÇÃO 0

\* Presidente não votou

Senador Paulo Paim  
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR NILO COELHO, PLENÁRIO Nº 2, EM 25/04/2019

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)



SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE COMISSÕES  
COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

**TEXTO FINAL**  
**DO PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 43, DE 2018**

Na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa que:

Altera a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016 (Marco Legal da Primeira Infância) para dispor sobre os direitos das crianças cujas mães e pais estejam submetidos a medida privativa de liberdade.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 4º** .....

.....

X – observar o princípio da seletividade socioassistencial, dedicando especial atenção às crianças cujas mães estejam submetidas a medida privativa de liberdade.

.....(NR)”

“**Art. 11**.....

.....

§ 3º Os órgãos da execução penal manterão cadastros atualizados contendo dados socioeconômicos a respeito das crianças cujos pais estejam encarcerados, inclusive com recorte por etnia, cor da pele e sexo. (NR)”



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE COMISSÕES**  
**COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA**

**“Art. 13.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios apoiarão a participação das famílias em redes de proteção e cuidado da criança em seus contextos sociofamiliar e comunitário.

*Parágrafo único.* As ações previstas no caput serão direcionadas à formação e ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, com prioridade aos contextos que apresentem riscos ao desenvolvimento da criança, em especial àquela cujos pais estejam submetidos a medida privativa de liberdade. (NR)"

**“Art. 14.** As políticas e programas governamentais de apoio às famílias, incluindo as visitas domiciliares e os programas de promoção da paternidade e maternidade responsáveis, buscarão a articulação das áreas de saúde, nutrição, educação, assistência social, cultura, trabalho, habitação, meio ambiente, segurança, política carcerária e direitos humanos, entre outras, com vistas ao desenvolvimento integral da criança.

§ 1º Os programas que se destinam ao fortalecimento da família no exercício de sua função de cuidado e educação de seus filhos na primeira infância promoverão atividades centradas na criança, focadas na família e baseadas na comunidade, com atenção especial à criança cujos pais estejam encarcerados.

§ 3º As gestantes, inclusive as encarceradas, e as famílias com crianças na primeira infância deverão receber orientação e formação sobre maternidade e paternidade responsáveis, aleitamento materno, alimentação complementar saudável, crescimento e desenvolvimento infantil integral, prevenção de acidentes e educação sem uso de castigos físicos, nos termos da Lei n 13.010, de 26 de junho de 2014, com o intuito de favorecer a formação e a consolidação de vínculos afetivos e estimular o desenvolvimento integral na primeira infância.

§ 6º As escolas penitenciárias ou órgão similar responsável pela formação dos servidores públicos do sistema prisional garantirão em sua grade curricular cursos relativos à saúde e tratamento de gestantes e bebês. (NR) ”.

**Art. 2º** O art. 9º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar com o seguinte acréscimo:



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE COMISSÕES**  
**COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA**

“Art. 9º .....

[View Details](#) | [Edit](#) | [Delete](#)

§ 3º As mães submetidas a medida privativa de liberdade serão estimuladas a amamentar seus filhos, salvo se houver razões de saúde impeditivas.” (NR).

**Art. 3º** O art. 318 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, passa a vigorar com a seguinte alteração:

## **“Art. 318.....**

### VII - lactante.

” (NR)

**Art. 4º** O art. 318-A do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, passa a vigorar com a seguinte alteração:

**“Art. 318-A** A prisão preventiva imposta à mulher gestante, lactante ou que for mãe ou responsável por crianças ou pessoas com deficiência será substituída por prisão domiciliar, desde que:

..... (NR)"

**Art. 5º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 25 de abril de 2019.

**Senador Paulo Paim**  
Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PLS 43/2018)**

NA 26<sup>a</sup> REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O PROJETO E AS EMENDAS NºS 5, 6 E 7-CDH, FICANDO PREJUDICADAS AS EMENDAS NºS 2, 3 E 4-PLEN.

25 de Abril de 2019

Senador PAULO PAIM

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa