



PROJETO DE LEI Nº de 2019
(Do Senhor Deputado REGINALDO SARDINHA)

L I D O
Em, 07/05/2019

PL 386 /2019

Institui o Direito a Saúde Mental
para os Agentes de Atividades
Penitenciárias do Sistema
Penitenciário do Distrito Federal e dá
outras providências.

A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o direito a Saúde Mental para os Agentes de Atividades Penitenciárias do Sistema Penitenciário do Distrito Federal, nos termos desta Lei.

§ 1º O direito a que se refere o *caput* inclui o planejamento, execução, controle, fiscalização e avaliação de todas as atividades relacionadas à saúde mental dos Agentes de Atividades Penitenciárias, de modo a possibilitar o pleno uso e gozo de seu potencial físico e mental.

§ 2º Os direitos e a proteção decorrentes desta Lei são assegurados sem qualquer forma de discriminação quanto à raça, cor, sexo, orientação sexual, religião, opção política, nacionalidade, idade, família, recursos econômicos e ao grau de gravidade ou tempo de evolução de seu transtorno, ou qualquer outra.

Art. 2º São direitos do Agente de Atividades Penitenciárias portador de transtorno mental:

I - acesso ao melhor tratamento do sistema de saúde, consentâneo às suas necessidades;

II – tratamento com humanidade e respeito e no interesse exclusivo de beneficiar sua saúde, visando a alcançar a sua recuperação pela inserção na família, no trabalho e na comunidade;

III - proteção contra qualquer forma de abuso e exploração;

IV - sigilo nas informações prestadas;

V - presença médica, em qualquer tempo, para esclarecer a necessidade ou não de sua hospitalização involuntária;

VI - livre acesso aos meios de comunicação disponíveis;

VII - recebimento do maior número de informações a respeito de sua doença e de seu tratamento;

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 386 /2019
Folha Nº 03

SECRETARIA LEGISLATIVA 07/05/2019 14:47

70356



VIII - tratamento em ambiente terapêutico pelos meios menos invasivos possíveis;

IX - tratamento, preferencialmente, em serviços comunitários de saúde mental.

Parágrafo único. Nos atendimentos em saúde mental, de qualquer natureza, o Agente de Atividades Penitenciárias e seus familiares ou responsáveis serão formalmente cientificados dos direitos enumerados no caput.

Art. 3º Fica assegurado às organizações sindicais, entidades de classe e associações representativas, legalmente constituídas, que representem os Agentes de Atividades Penitenciárias, o acesso às informações de base epidemiológica referidas no art. 11, bem como a participação no planejamento, controle e fiscalização da política de que trata esta Lei.

Art. 4º O direito a Saúde Mental dos Agentes de Atividades Penitenciárias tem por objetivo assegurar o seu bem-estar biopsicossocial, mediante:

I – ações preventivas: aquelas capazes de fornecer aos Agentes de Atividades Penitenciárias os meios e instrumentos necessários à manutenção de condições dignas de trabalho;

II – assistência integral: aquela capaz de oferecer aos Agentes de Atividades Penitenciárias, de forma universalizada, o acesso:

a) às ações e aos serviços de saúde mental em todos os níveis de atenção;

b) aos medicamentos para tratamento de distúrbios mentais, distribuídos gratuitamente.

§ 1º As ações preventivas visam à adoção de práticas e técnicas que importem na manutenção da saúde mental dos Agentes de Atividades Penitenciárias.

§ 2º A assistência integral destina-se aos Agentes de Atividades Penitenciárias acometidos de transtorno mental, e visa à recuperação de sua saúde.

Art. 5º Serão adotadas e desenvolvidas ações predominantemente extra-hospitalares, com ênfase na organização e manutenção de rede de serviços e cuidados assistenciais destinadas a acolher os pacientes e auxiliá-los no retorno ao convívio social, observadas as seguintes diretrizes e princípios:

I – a atenção aos problemas de saúde mental dos agentes de segurança penitenciárias realizar-se-á, basicamente, no âmbito comunitário, mediante assistência ambulatorial, assistência domiciliar e internação de tempo parcial, de modo a evitar ou reduzir a internação hospitalar duradoura ou de tempo integral;



II – o Agente de Atividades Penitenciárias acometido de transtorno mental terá direito a tratamento em ambiente de menor restrição possível, que somente será administrado com seu consentimento, após ser informado sobre o diagnóstico e o procedimento terapêutico;

III – o desenvolvimento, em articulação com os órgãos e entidades, públicas e privadas, da área de assistência e promoção social, de ações e serviços de recuperação da saúde mental do Agente de Atividades Penitenciárias;

IV – a garantia dos direitos individuais indisponíveis dos Agentes de Atividades Penitenciárias, especialmente em caso de internação psiquiátrica involuntária, a qual somente será utilizada como último recurso terapêutico, e visará à mais breve recuperação do paciente.

Parágrafo único. O direito a Saúde Mental dos Agentes de Atividades Penitenciárias observará, de forma abrangente, as diretrizes da Política de Saúde Mental do Conselho de Saúde do Distrito Federal.

Art. 6º A internação, em qualquer de suas modalidades, só será indicada quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes.

§ 1º O tratamento visará, como finalidade permanente, à reinserção social do paciente em seu meio.

§ 2º O tratamento em regime de internação estruturar-se-á de forma a oferecer assistência integral ao Agente de Atividades Penitenciárias portador de transtornos mentais, incluindo serviços médicos, de assistência social, psicológicos, ocupacionais, de lazer, e outros.

§ 3º É vedada a internação de Agentes de Atividades Penitenciárias portadores de transtornos mentais em instituições desprovidas dos recursos mencionados no § 2º, que não cumpram as diretrizes e princípios do art. 4º, e que não assegurem os direitos enumerados no art. 2º.

Art. 7º A internação psiquiátrica somente será realizada mediante laudo médico circunstanciado que caracterize os seus motivos.

Parágrafo único. São considerados os seguintes tipos de internação psiquiátrica:

I - internação voluntária: aquela que se dá com o consentimento do usuário;

II - internação involuntária: aquela que se dá sem o consentimento do usuário e a pedido de terceiro; e

III - internação compulsória: aquela determinada pela Justiça.



Art. 8º O Agente de Atividades Penitenciárias que solicita, voluntariamente, sua internação, ou que a consente, deve assinar, no momento da admissão, uma declaração de que optou por esse regime de tratamento.

Parágrafo único. O término da internação voluntária dar-se-á por solicitação escrita do Agente de Atividades Penitenciárias ou por determinação do médico assistente.

Art. 9º A internação voluntária ou involuntária somente será autorizada por médico devidamente registrado no Conselho Regional de Medicina - CRM do Distrito Federal.

§ 1º A internação psiquiátrica involuntária deverá, no prazo de setenta e duas horas, ser comunicada ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios pelo Diretor do estabelecimento prisional a que pertença o Agente de Atividades Penitenciárias, devendo esse mesmo procedimento ser adotado quando da respectiva alta.

§ 2º O término da internação involuntária dar-se-á por solicitação escrita do familiar, ou responsável legal, ou quando estabelecido pelo especialista responsável pelo tratamento.

Art. 10. Evasão, transferência, acidente, intercorrência clínica grave e falecimento do Agente de Atividades Penitenciárias serão comunicados pelo Diretor do estabelecimento prisional a que pertença o agente aos familiares, ou ao representante legal do agente, bem como ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, no prazo máximo de vinte e quatro horas da data da ocorrência.

Art. 11. O direito a Saúde Mental dos Agentes de Atividades Penitenciárias contará com um sistema de informações de base epidemiológica articulado ao sistema de informação em saúde do SUS.

Art. 12. As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, ou suplementadas, se necessário.

Art. 13. Os transtornos mentais a que estejam acometidos os Agentes de Atividades Penitenciárias, em razão do trabalho, serão considerados como doença ocupacional para efeito de concessão da licença a que se referem os arts. 273 a 276 da Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011, e da aposentadoria compulsória por invalidez permanente a que se refere o art. 18 da Lei Complementar nº 769, de 30 de junho de 2008.

Art. 14. O Poder Executivo regulamentará a execução desta Lei.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 16. Revogam-se as disposições em contrário.



JUSTIFICAÇÃO

A grave situação em que se encontram as pessoas privadas de liberdade, refletida, dentre outros fatores, nas práticas de violência, na precariedade de espaço físico e na carência do atendimento à saúde, é uma realidade que não se pode negar. Embora existam inúmeros tratados internacionais que definem normas e orientações para uma melhor implementação das unidades penitenciárias de todo o mundo, observa-se que estas não vêm sendo seguidas.

Historicamente, a questão da atenção à saúde da população que se encontra em unidades prisionais no Brasil tem sido feita sob ótica reducionista, na medida em que as ações desenvolvidas limitam-se àquelas voltadas para Doenças Sexualmente Transmitidas, como a SIDA (Síndrome da Imunodeficiência Adquirida) – AIDS, redução de danos associados ao uso abusivo de álcool e outras drogas e imunizações.

É fato conhecido, entretanto, que os problemas de saúde decorrentes das condições de confinamento não têm sido objeto de ações de saúde que possibilitem o acesso das pessoas presas à saúde de forma integral e efetiva. Surge, assim, um outro problema que é tão grave quanto às doenças mencionadas no parágrafo anterior: a saúde mental.

A Organização Mundial de Saúde – OMS – desenvolveu, no ano de 2001, a campanha “**Cuidar Sim – Excluir Não**”, buscando defender os direitos das pessoas portadoras de problemas mentais, tendo em vista haver no planeta aproximadamente 400 milhões de pessoas portadoras de algum tipo de distúrbio mental, que, segundo a OMS, não recebem a atenção adequada dos Governos, fato que deixa aquela Instituição preocupada com uma possível expansão das doenças nos próximos anos. Para se ter ideia, somente a dependência alcoólica atinge 140 milhões de pessoas.

Nota-se, atualmente, que o sistema prisional brasileiro vivencia uma profunda crise, e, nesse ínterim, seus trabalhadores submetem-se a enormes pressões cotidianamente. Aproximadamente 70% desses trabalhadores são Agentes de Atividades Penitenciárias, os quais desenvolvem atividades que geram grandes tensões, tais como: vigilância interna dos estabelecimentos penais, revista em presos, funcionários e familiares, revista em volumes e objetos que são ingressados nos estabelecimentos, revista em celas, oficinas e outras dependências internas, além de escolta de presos.

Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, atualmente o sistema carcerário no Brasil vive um “estado de coisas inconstitucional” (ADPF 347). Isso porque a situação em que vivem os presidiários é uma total afronta à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição), fundamento da República Federativa do Brasil e do Distrito Federal.

Com base nisso, a Suprema Corte, diuturnamente, vem determinando que, nas hipóteses cabíveis, deve-se preferir o cumprimento de pena em regime menos rigoroso, evitando-se o aumento e a lotação de presídios públicos.



[...] SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente **quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária**, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “**estado de coisas inconstitucional**”. [...] (ADPF 347 MC, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015) – *g.n.*

Os Agentes de Atividades Penitenciárias convivem com uma situação ambivalente, fruto das suas atribuições. Além disso, esses trabalhadores mantêm contato muito próximo com os presos, situação que pode determinar o surgimento de doenças e distúrbios mentais e, logicamente, emocionais.

Pesquisa da Academia Penitenciária de São Paulo, divulgada na Folha de São Paulo, desvendou que aproximadamente 30% dos trabalhadores em presídios apresentam sinais de consumo elevado de bebidas alcoólicas e um em cada dez trabalhadores sofre de transtornos psicológicos.

Em 1988, 31 servidores de presídios faleceram, quase 03 por mês, com idade média de 43,6 anos, bastante abaixo da expectativa de vida dos brasileiros, que é de 68 anos. Em 1995, outra pesquisa, com Agentes Penitenciários, ainda em São Paulo, mostrou que 9% usavam medicamentos controlados e 81% possuíam problemas digestivos. Para 90% deles a renda precisava melhorar, já 71% alegavam que alimentação era ruim ou malfeita, 72% reclamavam do ambiente de trabalho, 68% exerciam outras atividades remuneradas e 73% sentiam suas vidas ameaçadas em sua atividade de trabalho.

A Política de Saúde Mental para os Agentes Penitenciários, coerente com essas premissas, deve prestar um atendimento direcionado a esses profissionais, tendo como base ações preventivas e de atenção integral às suas necessidades na área de saúde mental.

No que toca ao aspecto legal e constitucional da presente matéria, a proposição adequa-se aos critérios de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, legalidade e técnica legislativa. Vejamos.

Inicialmente, deve-se reconhecer que o Distrito Federal tem competência para legislar sobre a matéria, uma vez que cuida-se de tema relacionado ao Direito Penitenciário e ao Direito à Saúde, ao qual a Constituição atribuiu competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal (art. 24, I, da Constituição).

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, **penitenciário**, econômico e urbanístico;

XII - previdência social, proteção e defesa da **saúde**; - *g.n.*

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 386 / 2019
Folha Nº 03 verso



Nesse caso, cumpre à União estabelecer normas gerais em matéria de Direito Penitenciário e Direito à Saúde, ao passo que o Distrito Federal tem competência para legislar sobre questões específicas.

Além disso, a Constituição Federal, em seu art. 23, II, é cristalina ao estatuir, entre as competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a de cuidar da saúde e assistência públicas.

Já no art. 196, traz que "*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.*"

A Lei Orgânica do Distrito Federal assegura igual direito no âmbito do art. 204, *in verbis*:

Art. 204. A saúde é direito de todos e dever do Estado, assegurado mediante políticas sociais, econômicas e ambientais que visem:
I – ao bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade, à redução do risco de doenças e outros agravos;
II – ao acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, para sua promoção, prevenção, recuperação e reabilitação.

Também não há falar em vício de iniciativa, uma vez que não há qualquer previsão na Lei Orgânica ou, por simetria, na Constituição Federal, que vede o Governador do Distrito Federal a iniciar o processo legislativo em relação à presente matéria.

A própria Lei Orgânica assegura à Câmara Legislativa do Distrito Federal dispor sobre o tema objeto desta proposição, conforme dispõe o art. 58, V:

Art. 58. Cabe à Câmara Legislativa, com a sanção do Governador, não exigida esta para o especificado no art. 60 desta Lei Orgânica, dispor sobre todas as matérias de competência do Distrito Federal, especialmente sobre:
[...]
V – educação, saúde, previdência, habitação, cultura, ensino, desporto e segurança pública;

Interessante notar, ainda, a previsão de que quaisquer intimações não voluntárias deverão ser comunicadas ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT. O intuito dessa previsão é a verificação, pelo *Parquet*, de eventuais irregularidades na medida, de arte a garantir a juridicidade da medida.

Noutro giro, deve-se reconhecer que a presente proposição, tanto quanto possível, não restringe a liberdade dos Agentes de Atividades Penitenciárias, uma vez que busca, tão somente, assegurar-lhes o integral direito a saúde.

Assunto: Distribuição do **Projeto de Lei nº 386/19** que “Institui o Direito a Saúde Mental para os Agentes de Atividades Penitenciárias do Sistema Penitenciário do Distrito Federal e dá outras providências”.

Autoria: Deputado(a) **Reginaldo Sardinha (AVANTE)**

Ao **SPL** para indexações, em seguida ao **SACP**, para conhecimento e providências protocolares, informando que a matéria tramitará, em análise de mérito, na **CSEG** (RICL, art. 69-A, I, “b”) e **CESC** (RICL, art. 69, I, “a”) e, em análise de admissibilidade na **CEOF** (RICL, art. 64, II, “a”) e **CCJ** (RICL, art. 63, I).

Em 08/05/19



MARCELO FREDERICO M. BASTOS
Matrícula 13.821
Assessor Legislativo

Setor Protocolo Legislativo
PL Nº 386 /2019
Folha Nº 05 III