

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



PARECER Nº 01, de 2019 - CSEL

Da **COMISSÃO DE SEGURANÇA** sobre o Projeto de Lei nº 386, de 2019, que *institui o Direito a Saúde Mental para os Agentes de Atividades Penitenciárias do Sistema Penitenciário do Distrito Federal e dá outras providências.*

COMISSÃO DE SEGURANÇA	
Folha Nº	03
PL Nº	386/19
Rubrica	J.
Matricula	12-29

AUTOR: Deputado Reginaldo Sardinha

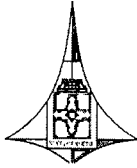
RELATOR: Deputado Robério Negreiros

I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão, para análise, o Projeto de Lei nº 386, de 2019, apresentado pelo Deputado Reginaldo Sardinha, o qual institui o Direito a Saúde Mental para os Agentes de Atividades Penitenciárias do Sistema Penitenciário do Distrito Federal.

O §1º do art. 1º estabelece que o direito a que se refere o *caput* inclui o planejamento, execução, controle e fiscalização de todas as atividades relacionadas à saúde mental dos referidos servidores, de modo a viabilizar o pleno uso e gozo de seu potencial físico e mental. O §2º institui que deve ser assegurada a não discriminação sob qualquer forma, inclusive em relação à gravidade ou tempo de evolução de eventual transtorno mental.

O art. 2º dispõe sobre os direitos do Agente de Atividades Penitenciárias portador de transtorno mental: (i) acesso ao melhor tratamento, de acordo com suas necessidades; (ii) tratamento com humanidade e respeito, por meio de inserção na família, no trabalho e na comunidade; (iii) proteção contra qualquer forma de abuso e exploração; (iv) sigilo das informações; (v) presença médica, em qualquer tempo; (vi) livre acesso aos meios de comunicação disponíveis; (vii) recebimento de informações sobre sua doença e tratamento;



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



(viii) tratamento em ambiente terapêutico por meios não invasivos; (ix) tratamento, preferencialmente, em serviços comunitários de saúde mental. O parágrafo único deste artigo estabelece o direito do Agente e de seus familiares de serem informados sobre os direitos enumerados no *caput*.

As organizações sindicais, entidades de classe e outras entidades representativas dos servidores objeto da Lei têm assegurado acesso às informações referidas no art. 11, bem como a participação no planejamento, controle e fiscalização da política de que trata a Lei, conforme disposto no art. 3º.

O art. 4º estabelece as ações que visam assegurar o bem-estar psicossocial dos Agentes de Atividades Penitenciárias: ações preventivas, assistência integral, que inclui acesso a todos os níveis de atenção e aos medicamentos.

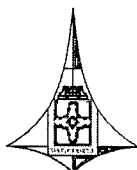
As diretrizes que devem nortear as ações, predominantemente, de caráter extra-hospitalar estão estabelecidas no art 5º: atenção prioritariamente no âmbito comunitário (ambulatorial, domiciliar e internação de tempo parcial) para evitar internação duradoura ou integral; tratamento em ambiente de menor restrição possível, sempre com consentimento do Agente, após receber as informações necessárias; articulação de órgãos e entidades, públicas e privadas, na área de assistência social para recuperação da saúde mental dos agentes em questão; garantia dos direitos individuais dos agentes, principalmente no caso de internação psiquiátrica involuntária, último recurso e de breve duração. Os direitos previstos na Lei devem estar em consonância com a Política de Saúde Mental, aprovada pelo Conselho de Saúde do DF, conforme previsto no parágrafo único do art. 5º.

O art. 6º reitera a diretriz de que a internação só deve ocorrer após esgotados os recursos extra-hospitalares. Os parágrafos 1º, 2º e 3º também reiteram o conteúdo de dispositivos anteriores, como: reinserção social como finalidade do tratamento; assistência integral que contemple além dos serviços médicos, assistência social, psicológica, ocupacional, de lazer, entre outros; proibição de internação em serviços que não cumpram o disposto na Lei.

Os artigos 7º, 8º e 9º tratam das diferentes modalidades de internação e de suas condições.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º andar – Gabinete 19 Fone: +55(61)3348-8192 - Brasília - DF - Brasil CEP: 70.094-902
E-mail: dep.roberionegreiros@cl.df.gov.br - www.roberionegreiros.com.br

COMISSÃO DE SEGURANÇA
Folha N° 10
PL N° 386/10
Rubrica
Matriculada 12.297



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



O Diretor do estabelecimento prisional deve comunicar ocorrências como evasão, transferência, acidente, intercorrência clínica grave e falecimento, aos familiares e ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, no prazo máximo de 72 horas, de acordo com o disposto no art. 10.

O art. 11 obriga a criação de sistema de informações de base epidemiológica voltado para questões de saúde mental dos agentes de atividades penitenciárias, articulado ao sistema do SUS.

As despesas com a aplicação da Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário (art. 12).

O art. 13 estabelece que os transtornos mentais, que acometerem os agentes em questão, serão considerados doença ocupacional para efeito de concessão de 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, de acordo com o art. 18 da Lei Complementar nº 769, de 30 de junho de 2008.

A Lei deve ser regulamentada pelo Poder Executivo, de acordo com o art. 14.

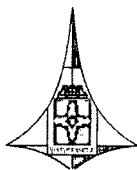
Seguem as tradicionais cláusulas de vigência e de revogação genérica, respectivamente.

Na justificção, o autor argumenta que o sistema prisional vive uma profunda crise decorrente de vários fatores, entre eles, superlotação, precariedade de espaço físico, práticas de violência e falta ou reducionismo do atendimento à saúde. Em decorrência disso, os que trabalham nesses estabelecimentos, em sua maioria agentes de atividades penitenciárias, são submetidos a pressões cotidiana em função das atividades que desenvolvem: vigilância interna, revista em presos, funcionários, familiares, em objetos levados para esses lugares, e em celas, oficinas e outras dependências internas, bem como a escolta de presos.

O autor destaca que, em função de suas atribuições, esses agentes podem desenvolver doenças, transtornos mentais e emocionais. Para exemplificar, o autor cita pesquisa realizada pela Academia Penitenciária de São Paulo que revela presença, em cerca de 30% dos trabalhadores, de consumo elevado de bebidas alcoólicas e em um a cada dez,

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º andar – Gabinete 19 Fone: +55(61)3348-8192 - Brasília - DF - Brasil CEP: 70.094-902
E-mail: dep.roberionegreiros@cl.df.gov.br - www.roberionegreiros.com.br

COMISSÃO DE SEGURANÇA
Folha N° 11
PL N° 386/11
Rubrica
Matricula 12297



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



de transtornos psicológicos. Registra, ainda, outras duas pesquisas que revelam, a primeira, ocorrência de óbitos em agentes com idade média de 43,6 anos, bem abaixo da expectativa de vida dos brasileiros (68 anos), e a segunda, alta incidência de uso de medicamentos controlados (9%), problemas digestivos (81%), condições de trabalho precárias (72%) e sensação de vida ameaçada no trabalho (73%), entre outros.

Após argumentar sobre a legalidade e constitucionalidade da proposição, informa que o objetivo é assegurar o direito integral à saúde a esses trabalhadores.

O Projeto foi lido em 7 de maio de 2019, sendo definida tramitação para análise de mérito por esta Comissão de Segurança – CSEG e pela Comissão de Educação, Saúde e Cultura – CESC e de admissibilidade pela Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF e pela Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

Durante o prazo regimental não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

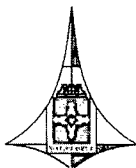
II – VOTO DO RELATOR

COMISSÃO DE SEGURANÇA
Folha N° 12
PL N° 385/19
Rubrica
Matricula 12.293

Conforme o art. 69-A, inciso I, *b*, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, cabe à Comissão de Segurança emitir parecer sobre o mérito das proposições que tratem de ação preventiva em geral. É o caso do Projeto de Lei em comento, que objetiva assegurar assistência à saúde mental aos agentes de atividades penitenciárias.

A análise de mérito dos projetos por esta Comissão deve se apoiar nos atributos indispensáveis a uma lei: necessidade, viabilidade e oportunidade. E, também, avaliar os benefícios que a implementação da medida trará à população, e se a proposta é a melhor alternativa que se apresenta para solucionar o problema detectado.

A situação que motivou a apresentação da proposição pelo Deputado Reginaldo Sardinha tem inegável importância, pois sabemos que as pessoas que trabalham no sistema prisional enfrentam situações extremamente difíceis, seja pela superlotação e falta de



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



investimento nas unidades carcerárias, seja pela falta de políticas públicas voltadas à reabilitação social dos apenados. Essas condições acabam por gerar ambiente de tensão e violência com efeitos diretos sobre o trabalho e a saúde desses profissionais.

Para compreender melhor essa questão, é necessário discorrer sobre como o sistema penitenciário está estruturado no Distrito Federal. É o que faremos a seguir.

A Subsecretaria do Sistema Penitenciário – SESIPE, unidade gestora e coordenadora do Sistema Prisional do DF, está diretamente subordinada à Secretária de Estado da Segurança Pública – SSP e é composta pelas seguintes unidades prisionais: Centro de Detenção Provisória – CDP; Centro de Internamento e Reeducação – CIR; Penitenciária do Distrito Federal I – PDF I; Penitenciária do Distrito Federal II – PDF II; Penitenciária Feminina do Distrito Federal – PPDF; Centro de Progressão Penitenciária – CPP e Diretoria Penitenciária de Operações Especiais – DPOE.

De acordo com a página da SESIPE na Internet¹, competem essa Subsecretaria as seguintes atribuições:

I – administrar o sistema penitenciário do Distrito Federal;

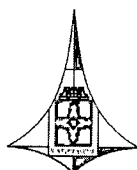
II – coordenar e controlar a execução segundo as atribuições, competências específicas e genéricas das unidades que lhe são subordinadas;

III – coordenar e acompanhar a fiel aplicação das normas de execução penal, zelando pelo cumprimento das determinações provenientes da Vara de Execuções Criminais;

IV – expedir normas, estabelecendo a uniformização dos procedimentos das unidades que lhe são subordinadas, acompanhando, avaliando e fiscalizando a execução de suas atividades;

COMISSÃO DE SEGURANÇA
Folha N° 13
PL N° 385/19
Rubrica
Matrícula 12.293

¹ Disponível em: <http://www.sesipe.ssp.df.gov.br/a-sesipe/>. Pesquisado em: 24.6.2019.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



V – coordenar as atividades de escolta, manutenção da disciplina, investigação e controle de internos do Sistema Penitenciário;

VI – produzir conhecimentos de inteligência atinentes ao sistema penitenciário;

VII – coordenar as atividades de apoio de serviços gerais aos estabelecimentos penais;

VIII – planejar e coordenar ações objetivando prevenir ou reprimir atitudes de indisciplina grave, que possam comprometer a segurança e a ordem do Sistema Penitenciário;

*IX – exercer outras atividades que lhe forem cometidas.
(grifo nosso)*

COMISSÃO DE SEGURANÇA	
Folha N°	14
PL N°	386/19
Rubrica	
Matricula	12.293

O sistema penitenciário do DF enfrenta graves problemas. Matéria divulgada pelo portal G1², em fevereiro deste ano, revela que o sistema penitenciário do DF, com 16,6 mil detentos, ocupa o terceiro lugar no ranking de déficit de vagas no país. Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, os presídios da capital têm capacidade para 7,5 mil presos, mas abrigam duas vezes mais o número permitido de pessoas. Proporcionalmente, a superlotação deixa o DF atrás, apenas, dos estados de Pernambuco e Roraima. Segundo o levantamento, seria preciso criar pelo menos 8,9 mil vagas para dar conta da quantidade de presos.

Ainda segundo a matéria, o maior prédio do Complexo da Papuda, o PDF 1 – ou Cascavel, como é conhecido – tem capacidade para 1,5 mil presos, mas abriga, hoje, 4,3 mil. No PDF 2 também há superlotação: são 4,2 mil detentos num espaço que deveria ter cerca de 1,4 mil. Dentro da papuda encontra-se também o Centro de Detenção Provisória – CDP, onde ficam os internos que aguardam sentença. Com espaço para 1,6 mil presos, a

² Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2019/02/09/sistema-penitenciario-do-df-e-o-terceiro-do-pais-em-deficit-de-vagas.ghtml> Pesquisado em: 24.6.2019.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



unidade recebe quase o triplo: 3,6 mil. O local é classificado como "péssimo" no quesito estrutura.

A condição de superlotação no Sistema Penitenciário do DF é agravada com o quadro insuficiente de servidores. O Conselho do Sistema Penitenciário recomenda **1 agente para cada 5 detentos**; mas, segundo o sindicato da categoria, em plantões, é comum **um agente ficar responsável por até 200 presos**. "Nós temos um risco iminente de rebelião nas unidades do sistema penitenciário, de motim, por causa de superlotação e falta de servidores", afirmou o presidente do Sindicato dos Agentes Penitenciários, Leandro Allan, na matéria.

Para o defensor público Guilherme Panenhagen, a superlotação em presídios gera problemas que refletem na sociedade: "É um sistema prisional incapaz de ressocializar o preso", afirma. Acrescentamos: com todas as consequências sociais de aumento da violência que essa usina de produção de crime acarreta.

O Ministério Público do DF e Territórios – MPDFT possui em sua estrutura o Núcleo de Controle e Fiscalização do Sistema Prisional – Nupri, responsável por acompanhar e fiscalizar a execução da política para o sistema penitenciário. O Nupri tem aprovado ao longo dos anos uma série de Recomendações³ dirigidas ao Secretário de Segurança Pública e ao Subsecretário do Sistema Penitenciário do DF, para adoção de medidas entre as quais destacamos: garantir aos internos das unidades prisionais o gozo de banho de sol diário com duração mínima de 3 horas, inclusive aos sábados, domingos e feriados; regularizar o abastecimento de fármacos (padronizados ou não) em todas as unidades prisionais do DF; garantir que os serviços médicos e odontológicos das unidades prisionais funcionem e prestem efetivo atendimento aos presos nos dias de visitação, tal como ocorre nos demais dias da semana; preservação do local de toda e qualquer morte de preso ocorrida no interior das unidades prisionais, independentemente da aparente causa da morte; apreciação do projeto de reforma do Bloco III do CPP; regularização das cantinas existentes nas unidades prisionais.

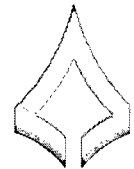
COMISSÃO DE SEGURANÇA
Folha N° 15
PL N° 385/19
Rubrica
Matrícula 12.292

³ Disponível em: <http://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/mpdft-acao/recomendacoes-menu/8770-nucleo-de-controle-e-fiscalizacao-do-sistema-prisional-nupri> Pesquisado em: 24.6.2019.
Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º andar – Gabinete 19 Fone: +55(61)3348-8192 - Brasília - DF - Brasil CEP: 70.094-902
E-mail: dep.roberionegreiros@cl.df.gov.br - www.roberionegreiros.com.br



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



Em relação ao Tribunal de Justiça do DF e dos Territórios – TJDF, chama a atenção nota à imprensa, divulgada em 2013, da qual destacamos o seguinte trecho:

A Vara de Execuções Penais (VEP-DF) vem acompanhando com enorme preocupação o crescimento desse déficit, valendo a pena mencionar que ingressam, a cada semana, cerca de 200 novos internos no sistema prisional local.

Em atenção a esta crítica realidade, que compromete, de forma imediata, a própria dignidade do preso e, mediatamente, o projeto de reintegração à vida em sociedade, os magistrados em atuação na VEP vêm tentando sensibilizar, há anos, as autoridades do Poder Executivo local e federal.

Neste aspecto, houve cobranças por parte da Justiça em relação a todas as áreas, incluindo melhorias na prestação do serviço de saúde e educação para os sentenciados.

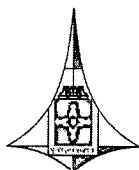
Especificamente na área estrutural da segurança, a Vara de Execuções Penais tem cobrado das autoridades responsáveis um maior investimento não apenas na reforma das unidades prisionais já existentes, como também na construção de novos presídios.

Por oportuno, vale a pena mencionar a existência de, pelo menos, dois pedidos de interdição no sistema penitenciário local, justamente por problemas estruturais e de superlotação, mais precisamente no Centro de Detenção Provisória (CDP) e na Ala de Tratamento Psiquiátrico (ATP).

Além disso, o GDF, o MPDFT e a Justiça do DF firmaram, ainda no ano de 2012, junto ao Conselho Nacional de Justiça, um Termo de Compromisso que, dentre outros objetos, previa a reforma e a ampliação do sistema penitenciário local.

.....

COMISSÃO DE SEGURANÇA
Folha Nº 16
PL Nº 386/19
Rubrica
Matricula 12293



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



É nesse contexto que atua o agente de atividades penitenciárias, cuja carreira foi instituída pela Lei nº 3.669, de 13 de setembro de 2005, de iniciativa do Poder Executivo, constituída por **1.600 cargos de técnico penitenciário**, de provimento efetivo, **lotados na SSP/DF**, com exercício nas unidades do Sistema Penitenciário do Distrito Federal. A Lei prevê o ingresso, a jornada de trabalho, a remuneração e o desenvolvimento do servidor, bem como as atribuições do cargo, entre os quais destacamos:

Art. 7º.....

I – promover o atendimento, a custódia, a vigilância e a guarda da pessoa privada de liberdade e do internado;

II – zelar pela disciplina e pela segurança da pessoa privada de liberdade e do internado;

III – realizar a conferência periódica da pessoa privada de liberdade e do internado;

IV – realizar rondas periódicas no estabelecimento penal;

V – verificar as condições de segurança, limpeza e higiene das celas e dos espaços de uso diário da pessoa privada de liberdade e do internado;

.....

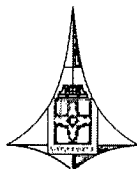
VIII – realizar as atividades de escoltas internas e externas;

.....

XIII – realizar a guarda e a vigilância tanto interna quanto externa, incluindo as muralhas e áreas adjacentes que integram o estabelecimento penal ou um conjunto de estabelecimentos penais dispostos em uma mesma área física;

.....

COMISSÃO DE SEGURANÇA
Folha N° <u>17</u>
PL N° <u>386/19</u>
Rubrica <u>[assinatura]</u>
Matricula <u>12.293</u>



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



XVI – conduzir a pessoa privada de liberdade e o internado para as atividades de assistência previstas na lei de execução penal (de saúde, jurídica, educacional, social e religiosa), mantendo-os sob vigilância;

XVII – conduzir a pessoa privada de liberdade e o internado para as atividades de trabalho interno, mantendo-os sob vigilância;

XVIII – promover a fiscalização do trabalho externo, conforme condições definidas pela direção do estabelecimento penal;

.....

XX – exercer o respeito à integridade física e moral da pessoa presa e do internado;

XXI – contribuir para o cumprimento dos direitos da pessoa presa e do internado, previstos na lei de execução penal;

COMISSÃO DE SEGURANÇA
Folha N° 18
PL N° 386/19
Rubrica
Matricula 12.29

.....

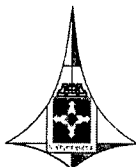
XXIII – atuar no monitoramento e na fiscalização da pessoa presa, em saída temporária, prisão domiciliar e monitoramento eletrônico;

XXIV – fiscalizar o cumprimento de medidas cautelares diversas de prisão e penas restritivas de direito;

.....

XXVI – frequentar cursos de formação e aperfeiçoamento e treinamentos inerentes às suas atividades;

XXVII – efetuar atividades de inteligência voltadas à segurança e à repressão da prática de ilícitos no interior dos estabelecimentos penais;



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



COMISSÃO DE SEGURANÇA	
Folha N°	18
PL N°	386/19
Rubrica	
Matricula	12.293

.....
XXIX – atuar na recaptura de fugitivos das unidades do Sistema Penitenciário do Distrito Federal;

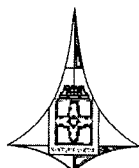
XXX – efetuar recambiamento de presos foragidos das unidades do Sistema Penitenciário do Distrito Federal que se encontram em outros estados da federação;

.....
A Lei nº 6.167, de 3 de julho de 2018, de iniciativa do Poder Executivo, criou, no quadro de pessoal da SSP/DF, 1.400 cargos de provimento efetivo integrantes da Carreira de Atividades Penitenciárias.

Do exposto, fica evidente a importância que esse profissional tem no sistema penitenciário e a necessidade de que a Administração Pública destine a eles a assistência necessária para desempenho adequado de suas funções, bem como minimize os riscos de adoecimento físico e mental, decorrentes dos desgastes inerentes ao exercício da sua atividade. É nesse contexto que se insere o projeto em tela, ao buscar assegurar o direito à saúde mental desses trabalhadores.

Não resta dúvida quanto à relevância da proposição, uma vez que visa à garantia de assistência à saúde mental daqueles que lidam diariamente com as pessoas privadas de liberdade, em condições de trabalho bastante precárias.

Entretanto, como se trata de direito de servidor público vinculado ao Poder Executivo, há óbices intransponíveis do ponto de vista da viabilidade, um dos aspectos do mérito a ser analisado. Por tratar de servidor público, encontra-se entre aquelas matérias cuja iniciativa é privativa do Governador do Distrito Federal, conforme o art. 71, §1º, II, da Lei Orgânica do Distrito Federal. Dessa forma, não cabe a parlamentar a iniciativa de leis com o fim de criar obrigação ou direito para servidor de outro Poder, o que caracteriza invasão de competência. Em relação a servidores, a iniciativa da CLDF é limitada a projetos que tratem dos servidores desta Casa.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



Nesse sentido, consideramos, ainda, encaminhar a proposição para avaliação pela Comissão de Assuntos Sociais, à qual cabe, concorrentemente com a Comissão de Economia, Orçamento e Finanças, a análise de mérito de iniciativas que tratem de servidor público, seu regime de assistência social, entre outros, conforme o art. 64, §1º, I, do Regimento Interno da CLDF.

Por último, como encaminhamento do problema em questão, sugerimos ao autor a apresentação de Indicação ao Poder Executivo, a forma com que a Câmara Legislativa sugere a outro Poder a execução de medidas que não se incluem na sua competência, conforme o art. 143 do RICLDF, informando a necessidade de que a SSP/DF adote iniciativas para que os agentes de atividades penitenciárias recebam assistência à saúde mental adequada, bem como outras que contribuam para preservação de sua integridade física e mental.

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Segurança somos pela **REJEIÇÃO**, no mérito, do Projeto de Lei nº 386, de 2019.

Sala das Comissões, em _____ 2019.

DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS
Relator

COMISSÃO DE SEGURANÇA
Folha N° 20
PL N° 386/19
Rubrica
Matricula 12.293