

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 4.569, DE 2004

“Institui medidas com o objetivo de facilitar a busca e a localização de pessoas desaparecidas e dá outras providências”.

Autor: Deputado CARLOS NADER

Relator: Deputado ARLINDO CHINAGLIA

I - RELATÓRIO

O vertente projeto de lei visa a obrigar que hospitais, casas de saúde, prontos-socorros, hospitais psiquiátricos, IML e demais estabelecimentos assistenciais de saúde, públicos e privados, comuniquem à delegacia mais próxima, dentro de 12 (doze) horas, dados de identificação de pessoas desacompanhadas que neles derem entrada inconscientes, com perturbação mental ou impossibilidade de se comunicar.

Em sede de justificativa, o autor ressalta, entre outros argumentos que:

“Cada vez mais aumenta o número de pessoas desaparecidas, sem que as autoridades tenham condições de investigar e esclarecer esses acontecimentos.

....

O presente projeto de lei pretende dotar o Estado de legislação eficiente, tornando obrigatório à comunicação às delegacias de polícias, pelos órgãos acima mencionados, de pessoas desacompanhadas que dão entrada em suas unidades.

É muito importante que os Estabelecimentos assistenciais de saúde, públicos e privados informem à Delegacia de Polícia mais próxima, à entrada de pacientes desacompanhadas e inconscientes.”

Além desta Comissão de Seguridade Social e Família, a proposição será também apreciada quanto ao mérito pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado. Em seguida, será encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania para análise de sua constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade. Por ter caráter conclusivo nas comissões, dispensa a apreciação do Plenário.

II – VOTO DO RELATOR

A proposição em análise tem grande relevância e alcance social, na medida em que se volta para o enfrentamento de um dos grandes dramas vivenciados pela sociedade brasileira hodiernamente.

Trata-se de uma realidade que perpassa o plano de um mero problema localizado ou que ocorre esporadicamente entre essa ou aquela categoria de pessoas, atingindo, indistintamente, direta ou indiretamente, todos os brasileiros.

Na verdade, o desaparecimento involuntário ou mesmo voluntário de pessoas, afeta diretamente nossas crianças, adolescentes e adultos nas mais variadas condições e em função dos mais diversos problemas, transformando a vida de milhares de famílias e das pessoas próximas num grande e insuperável sofrimento.

Contudo, nem o poder público, nem a sociedade estão alheios a esse grave problema. Todos, em conjunto ou isoladamente vêm adotando medidas que, se não evitam essas ocorrências, tem o potencial de solucionar ou minorar o sofrimento dos desaparecidos e de seus familiares.

Com efeito, colhe-se no sitio do Ministério da Justiça, através do endereço <http://www.e.gov.br/DefaultCab.asp?url=http://www2.mj.gov.br/desaparecidos>, todo um trabalho do Governo Federal em face do problema relacionado ao desaparecimento de crianças e adolescentes, destacando-se na página principal a seguinte mensagem:

“Embora não se possua dados consolidados que traduzam a exata dimensão do fenômeno, estima-se que aproximadamente 10.000 ocorrências de desaparecimento de crianças e adolescentes sejam registradas anualmente nas delegacias de polícia de todo o País.

Ainda que a grande maioria desses casos seja solucionada rapidamente, existe um percentual significativo, entre 10 e 15%, em que crianças e adolescentes permanecem desaparecidos por longos períodos de tempo e, às vezes, jamais são reencontrados.

Contando com o suporte tecnológico do Ministério da Justiça, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SPDCA, está implantando a **Rede Nacional de Identificação e Localização de Crianças e Adolescentes Desaparecidos**, visando constituir um cadastro nacional de casos, criar e articular serviços especializados de atendimento ao público e coordenar um esforço coletivo e de âmbito nacional para busca e localização dos desaparecidos.”

Manifestando a mesma preocupação, a Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 295 deixa expresso que:

“Art. 295. O Estado manterá um sistema unificado visando à localização, informação e referências de pessoas desaparecidas”.

Na mesma perspectiva, a Universidade Estadual do Rio de Janeiro, desenvolve um trabalho pioneiro nessa seara, conforme se colhe do texto em destaque:

**“JUSTIFICATIVA PARA A IMPLEMENTAÇÃO
DE ATUAÇÃO NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA -
BANCO DE DADOS DE INDIGENTES E PESSOAS
RELACIONADAS A DESAPARECIDOS**

Com equipamentos modernos fazendo parte do seu acervo e rotinas já implantadas, o Laboratório de Diagnósticos por DNA da UERJ, está em condições de ampliar suas atividades no tocante à identificação "post mortem" e investigações criminais. Desta maneira, a realização de exames por DNA associados à investigações criminais será continuada e o treinamento de pessoal da Secretaria de Segurança Pública visando orientar a coleta, o armazenamento e a análise por DNA de amostras biológicas poderá ser intensificado.

Propomos ainda iniciar a tipagem de indigentes e de pessoas geneticamente relacionadas a desaparecidos como forma de dar suporte à Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, trabalho este que será pioneiro no país.

O desaparecimento de pessoas é um fenômeno mundial condicionado por diversos fatores. Desafortunadamente, no Brasil a busca de pessoas desaparecidas não é realizada através de metodologias modernas e coordenadas que se mostrem rápidas e efetivas para a localização destas ou, pelo menos, para se obter informações sobre o trajeto seguido por um indivíduo dado como desaparecido.

No Estado do Rio de Janeiro não há um levantamento preciso do número de pessoas que estão sepultadas sem identificação. No Instituto Médico Legal Afrânio Peixoto, em média, a cada semana dão entrada 100 corpos sem que qualquer possível parente se apresente para a identificação. É ainda sabido que ocorrem, em todos os estados do país, desaparecimentos relacionados tanto com o tráfico internacional quanto com adoções irregulares de crianças. Ainda, o crime organizado em sua escalada de violência continua a gerar mortos que, quando localizados, estão, muitas vezes, carbonizados ou mutilados de tal forma que não podem ser identificados por técnicas tradicionais. As considerações acima são realizadas a partir de dados estatísticos que comprovam o aumento a cada dia do número de pessoas desaparecidas no país.

Os desaparecimentos de pessoas trazem dor, intranquilidade, insegurança e, muitas vezes, problemas financeiros para seus familiares. Estes últimos estão relacionados com a não obrigatoriedade de pagamento de pensões, de seguros por parte de companhias seguradoras, por exemplo, à companheira(o)s, filhos e outros familiares de pessoas desaparecidas, uma vez que não havendo a comprovação inequívoca da morte do desaparecido não são geradas as obrigações referidas.

O problema dos desaparecidos se torna ainda mais relevante para o Estado, tendo em vista que, além do dever de concorrer e zelar pela

tranquilidade social, é ele também responsável pela emissão de ATESTADO de ÓBITO, documento que comprova a condição de morto de um indivíduo. No caso de pessoas desaparecidas ou cadáveres não identificados, o Estado estará impedido, de acordo com a legislação vigente, de declarar um desaparecido como morto por tempo demasiadamente longo se levarmos em conta as necessidades emocionais e materiais de suas famílias.

Indiscutivelmente, em todas as situações acima consideradas pode a tipagem humana por DNA, ferramenta extremamente poderosa, ser aplicada visando solucionar a curto, médio ou longo prazo qualquer caso que possa ser exemplo de uma das situações já abordadas.

Tendo em vista o exposto, é objetivo deste projeto dar prosseguimento e ampliar as ações em curso no Laboratório de Diagnósticos por DNA da UERJ. Desta forma, além de dar continuação ao atendimento da demanda da Secretaria de Segurança Pública relacionada com a tipagem por DNA de evidências biológicas coletadas em cena de crimes e a comparação dos perfis genéticos destas com aqueles de suspeitos, ampliamos nossas atividades com a produção de Banco de Dados originados pela tipagem por DNA de indigentes e de indivíduos geneticamente relacionados a desaparecidos. Ambos os Bancos de Dados de DNA serão continuamente cruzados entre si como forma de buscar identificar cadáveres, ou pessoas suspeitas em determinado momento de serem uma daquelas tidas como desaparecidas. Indivíduos vivos ou mortos estarão sendo constantemente tipados por DNA, aumentando, portanto, o banco.

Há obviamente a possibilidade de o cruzamento dos diferentes Bancos de Dados de DNA conduzir a localização de pessoa dada como desaparecida e, mesmo, a possibilidade de se localizar, exclusivamente por consulta aos Bancos de Dados de indigentes, perfis genéticos que, mesmo não tendo sua identificação ainda levantada, venham a ser correlacionados com crimes sem suspeitos através de perfis de DNA produzidos a partir de evidências biológicas coletadas em cenas de crime, um dos Bancos de Dados de DNA já existente do Laboratório de Diagnósticos por DNA da UERJ.

Exemplo claro da possibilidade acima exposta foi dado na Conferência Internacional sobre DNA forense promovida pela gerência de projetos DNA da Interpol, em novembro de 2001, em Lyon-França. Com o apoio da FAPERJ, o vice-diretor da Interpol/DPF do Brasil, Dr. Jairo Mello, e o Dr. Elizeu Fagundes de Carvalho estiveram representando a Interpol-Br e o Estado do Rio de Janeiro na aludida reunião.

Naquela ocasião, o Dr. Barry Blown, do FBI, relatou caso onde crimes de estupro foram solucionados a partir de indivíduo morto, em 1999, na Flórida, durante conflito entre traficantes de drogas. O perfil de DNA do indigente, que não fora ainda identificado formalmente pelas autoridades americanas, era coincidente como o de um estuprador em série, que violentara 4 mulheres na Flórida e 3 em Washington D.C., cujo perfil genético, obtido através dos espermatozóides coletados nas vítimas, estava depositado em um Banco de Dados de DNA gerenciado pelo FBI.

Portanto, apesar de não ter sido ainda levantada a identidade do criminoso, alguns dos seus delitos haviam sido resolvidos mesmo após a sua morte. Certamente, estes crimes entrariam para a estatística daqueles não resolvidos não fossem os Bancos de Dados de DNA de evidências biológicas coletadas de vítimas e aquele que possibilitou o conhecimento do perfil genético do indigente.

Na seção criminal, o Laboratório de Diagnósticos por DNA da UERJ formou recursos humanos altamente qualificados. Nosso pessoal está treinado para realizar tipagens por DNA atuando com a metodologia de revelação de alelos polimórficos tanto através da coloração por prata ("silver stain detection") quanto por fluorescência. Para as análises, eventualmente realizamos a revelação dos alelos por coloração por prata. Como rotina empregamos tecnologia que envolve a amplificação de alelos STR com precursores que emitem luz em diferentes comprimentos de onda, o que possibilita a detecção automatizada dos alelos. Para isso, foram adquiridos, através de Projeto da FAPERJ, a plataforma Hitachi FMBIO II e, pela UERJ, o sequenciador automático ABI 310. A metodologia de detecção dos marcadores STRs por fluorescência é a mais moderna e eficiente em rotina no mundo. Através da mesma, a investigação criminal por DNA pode apresentar resultados 24 - 48h após a coleta do material biológico.

A Lei nº 10.216, DE 6 DE ABRIL DE 2001, que **Dispõe sobre a proteção e os direitos** das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental, reverbera, ainda que indiretamente, preocupação semelhante ao que se debate no presente projeto de lei, conforme se observa de seu 8º:

“Art. 8º A internação voluntária ou involuntária somente será autorizada por médico devidamente registrado no Conselho Regional de Medicina - CRM do Estado onde se localize o estabelecimento.

§ 1º A internação psiquiátrica involuntária deverá, no prazo de setenta e duas horas, ser comunicada ao Ministério Público Estadual pelo responsável técnico do estabelecimento no qual tenha ocorrido, devendo esse mesmo procedimento ser adotado quando da respectiva alta”

Há, como se verifica, ciência e consciência do problema e, substancialmente, disposição governamental e da sociedade para o enfrentamento da temática.

Cumprir observar, entretanto, que a iniciativa que ora se visa positivar no plano da legislação nacional não é nova no mundo jurídico, haja vista que disposição semelhante, inclusive veiculando o mesmo texto legal, já vigora no Estado de São Paulo.

Com efeito, através do Projeto de Lei nº 199, de 1997, de autoria da Deputada Maria Lúcia Prandi – PT/SP, plasmou-se no mundo jurídico daquela unidade da federação, a Lei nº 10.299, de 29 de abril de 1999, publicada no DOE/SP, Seção I, de 30.4.99, pág. 01, que instituiu medidas tendentes a facilitar a busca e a localização de pessoas desaparecidas.

Eis o texto da citada Lei:

“Lei nº 10.299, de 29 de abril de 1999

Institui medidas tendentes a facilitar a busca e a localização de pessoas desaparecidas, e dá outras providências.

O Presidente da Assembléia Legislativa:

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo, nos termos do artigo 28, § 8º, da Constituição do Estado, a seguinte lei:

Artigo 1º - Os hospitais, casas de saúde, prontos-socorros, hospitais psiquiátricos e demais estabelecimentos hospitalares públicos ou privados deverão, obrigatoriamente, sob pena de responsabilidade, comunicar à Delegacia de Pessoas Desaparecidas e Identificação de Cadáveres, da Divisão de Proteção à Pessoa, do Departamento de Homicídios e de Proteção à Pessoa - DHPP o nome e outros dados identificativos de pessoas desacompanhadas, que neles derem entrada em estado inconsciente, de perturbação mental ou impossibilitadas de se comunicar.

§ 1º - A comunicação deverá ser feita dentro de 12 (doze) horas da entrada do paciente no estabelecimento.

§ 2º - Nos casos de impossibilidade de identificação do nome do paciente, serão comunicados os dados usualmente utilizados para a descrição de pessoas, tais como sexo, cor da pele, olhos e cabelos, altura, peso aproximado, compleição física, idade estimada, características das vestes e eventuais sinais particulares como cicatrizes, queimaduras, tatuagens e outros.

Artigo 2º - O Instituto Médico Legal e as Unidades de Perícias Médico-Legais deverão, obrigatoriamente, organizar relações de cadáveres que ali derem entrada e encaminhá-las, incontinenti, por telex, fac-símile ou equivalente, à Delegacia de Pessoas Desaparecidas e Identificação de Cadáveres.

§ 1º - Os cadáveres de identidade desconhecida deverão, sob pena de responsabilidade, ser fotografados e submetidos a identificação datiloscópica, em número de vias que permita o encaminhamento das peças à Delegacia de Pessoas Desaparecidas e Identificação de Cadáveres e ao Instituto de Identificação “Ricardo Gumbleton Daunt”.

§ 2º - O encaminhamento da identificação datiloscópica deverá ser feito dentro de 24 (vinte e quatro) horas e o das fotografias dentro de 48 (quarenta e oito) horas, contadas do momento da entrada do cadáver.

Artigo 3º - A autoridade policial do Estado que encaminhar doentes mentais, indigentes, crianças abandonadas ou infratoras, ou que prender alguém, deverá transmitir o fato, incontinenti, via telex, fac-símile ou equivalente, com todas as especificações, à Delegacia de Pessoas Desaparecidas e Identificação de Cadáveres.

Artigo 4º - As entidades assistenciais públicas e privadas, que abriguem e recebam crianças e adolescentes, deverão mantê-las cadastradas, regularmente, e comunicar à Delegacia de Pessoas

Desaparecidas e Identificação de Cadáveres a respeito das que não forem identificadas e daquelas cujos pais ou responsáveis não forem encontrados.

Artigo 5º - O Centro de Triagem e Encaminhamento - CETREM deverá, dentro de 24 (vinte e quatro) horas, transmitir à Delegacia de Pessoas Desaparecidas e Identificação de Cadáveres a relação de pessoas que abrigue ou encaminhe.

Artigo 6º - Vetado.

Artigo 7º - Vetado.

Artigo 8º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, aos 29 de abril de 1999.

a) VANDERLEI MACRIS - Presidente

(Publicado na Secretaria da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, aos 29 de abril de 1999).

a) Auro Augusto Caliman - Secretário Geral Parlamentar”

Da mesma forma, tramita na Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, através do projeto de Lei 221/2003, de autoria do Deputado **Giovani Cherini** (arquivado e reapresentado em 2004 com o nº 15/2004), disposição parecida, onde se destaca:

“(…)

Art. 1º – Fica instituído o Sistema de Comunicação e Cadastro de Crianças e Adolescentes Desaparecidos do Estado do Rio Grande do Sul, destinado a dar agilidade e eficácia na busca de crianças e adolescentes que tenham desaparecido no território do Estado.

.....

Art. 3º – Os órgãos públicos do Estado, estações rodoviárias e ferroviárias, aeroportos, escolas e hospitais ficam obrigados a reservar espaços nas suas repartições, em locais de maior circulação de pessoas, para a afixação de cartazes ou similares, contendo identificação, fotografia e demais dados das crianças ou adolescentes desaparecidos, bem como colocar, em local apropriado, caixa coletora, papel e caneta para as anotações de denúncias, pistas e quaisquer informações que serão recolhidas e entregues à autoridade policial a cada 12 horas.

....

Art. 9º – Os estabelecimentos de saúde, públicos ou privados, deverão, obrigatoriamente, comunicar à Secretaria de Estado da Segurança Pública dados identificadores das crianças ou adolescentes desacompanhadas que neles derem entrada em estado inconsciente, de perturbação mental ou impossibilitadas de se comunicar, por qualquer motivo.

Parágrafo único – A comunicação deverá ser feita no prazo 1 (uma) hora contada do momento da entrada do paciente no estabelecimento.

Art. 10 – A autoridade policial do Estado que detiver ou encaminhar para tratamento ou assistência crianças e adolescentes abandonados ou autores de ato infracional deverá comunicar o fato, em regime de urgência, com dados identificadores da pessoa, à Secretaria de Estado da Segurança Pública e ao Ministério Público.

Art. 11 – Caso seja localizado o corpo de uma criança ou adolescente, a família terá direito de acompanhar a necrópsia com assistência de médico escolhido por ela ou pelo Ministério Público.

Art. 12 – As entidades assistenciais, públicas ou privadas, que recebam e abriguem crianças e adolescentes abandonados ou autores de ato infracional deverão enviar periodicamente à Secretaria de Estado da Segurança Pública e ao Ministério Público relatório dos dados identificadores das crianças ou adolescentes que tenham dado entrada nestes estabelecimentos. (...)”

Nesse sentido, o Projeto de Lei nº 4.569, de 2004, aperfeiçoa a legislação vigente no plano federal e estadual, munindo a sociedade de mais um instrumental apto a enfrentar esse grave problema social.

Diante dessa constatação, manifestamos nossa concordância com a proposição em apreço, mas o fazemos através do substitutivo em anexo, que complementa o texto subscrito pelo autor do Projeto de Lei.

Face ao exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.569, de 2004, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala das Sessões, de abril de 2005.

Dep. ARLINDO CHINAGLIA
RELATOR

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.569, DE 2004

“Institui medidas com o objetivo de facilitar a busca e a localização de pessoas desaparecidas e dá outras providências”.

Artigo 1º - Os hospitais, casas de saúde, prontos-socorros, hospitais psiquiátricos, IML e demais estabelecimentos assistenciais de saúde, públicos ou privados deverão, obrigatoriamente, sob pena de responsabilidade, comunicar à Delegacia mais próxima, o nome e outros dados identificativos de pessoas desacompanhadas, que neles derem entrada em estado inconsciente, com perturbação mental ou impossibilitadas de se comunicar.

§ 1º - A comunicação deverá ser feita dentro de 12 (doze) horas da entrada do paciente no estabelecimento.

§ 2º - Nos casos de impossibilidade de identificação do nome do paciente, serão comunicados os dados usualmente utilizados para a descrição de pessoas, tais como sexo, cor da pele, olhos e cabelos, altura, peso aproximado, compleição física, idade estimada, características das vestes e eventuais sinais particulares como cicatrizes, queimaduras, tatuagens e outros.

Artigo 2º - As entidades assistenciais públicas e as privadas, subvencionadas ou não pelo poder público, que abriguem e recebam crianças e adolescentes, deverão mantê-las cadastradas, regularmente, e comunicar à Delegacia de Polícia mais próxima, a respeito das que não forem identificadas e daquelas cujos pais ou responsáveis não forem encontrados.

Artigo 3º - Os Centros Provisórios de Triage mantidos pelo Poder Público, ou órgão equivalente, deverão, dentro de 24 (vinte e quatro) horas, transmitir à Delegacia mais próxima, a relação de pessoas que abrigue ou encaminhe.

Artigo 4º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, de abril de 2005.

Dep. ARLINDO CHINAGLIA
RELATOR