

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 181-A, DE 2015, DO SENADO FEDERAL, QUE “ALTERA A REDAÇÃO DO INCISO XVIII DO ART. 7º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL PARA DISPOR SOBRE LICENÇA-MATERNIDADE EM CASO DE PARTO PREMATURO”.

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 181-A, DE 2015
(Apensa a PEC Nº 58-A, DE 2011)**

Altera a redação do inciso XVIII do artigo 7º da Constituição Federal para dispor sobre a licença-maternidade em caso de parto prematuro.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado JORGE TADEU MUDALEN

VOTO EM SEPARADO

(Da Sra. Erika Kokay, Sra. Luiza Erundina, Sr. Jean Wyllys, Sr. Jorge Solla, Sr. Wadih Damous, Sr. Glauber Braga e Sr. Afonso Florence)

I- Tramitação e Relatório

Inicialmente, foi constituída a Comissão Especial destinada a proferir parecer à proposta de Emenda à Constituição nº 58-A, de 2011, do Sr. Dr. Jorge Silva – PDT/ES, que visa alterar a redação do inciso XVIII do artigo 7º da Constituição Federal para estender a licença maternidade em caso de nascimento prematuro à quantidade de dias que o recém-nascido passar internado.

Em 26 de maio de 2017, despacho da Mesa Diretora determinou sua apensação à PEC nº 181, de 2015 (no Senado nº PEC 99/2015), proveniente do Senado Federal, por tratar de matéria correlata e, por força regimental, passou encabeçar o conjunto das proposições.

O objeto da PEC nº 181/2015, de fato, em similitude com a proposta anterior pretende a ampliação da licença em caso de nascimento prematuro, determinando o limite máximo para que não exceda a duzentos e quarenta dias.

Convém ressaltar que a PEC principal foi aprovada pelo Plenário do Senado Federal por unanimidade, com apoio da bancada feminina, em meados de 2015. Na Câmara, teve a aprovação de sua admissibilidade pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC,) em maio de 2017, também por unanimidade.

Efetivamente instalada em 07 de dezembro de 2016, esta Comissão especial destinada à análise do mérito da proposição, reuniu-se em 28 de março do corrente ano para apresentação do Roteiro de Trabalho pelo relator designado, dep. Jorge Tadeu Mudalen (DEM-SP).

Conforme depreende-se da simples leitura do Plano de Trabalho apresentado pelo relator e acolhido pela maioria dos presentes, a Comissão Especial passou a adotar um nítido propósito, em desvio de seu objeto. Os trabalhos da Comissão se voltaram à definição do início da vida, proteção ao feto ou nascituro, temática absolutamente diversa do objeto da proposição sob análise, que pretendia a ampliação da licença maternidade por nascimento prematuro do bebê.

Prova inquestionável da indevida apropriação feita pelo relator em relação ao objeto a que deveria analisar é o texto do seu próprio Plano de Trabalho, em que afirma ser o foco da proposição a vida do feto ou nascituro que necessitam cuidado especial de suas mães, nos seguintes termos:

“(…) Para esse efeito, em primeiro lugar, lembramos que a Proposta garante a proteção da vida ao feto ou nascituro que nasceu antes do momento esperado, necessitando de amparo especial até que possa ser cuidado pela mãe em condições de normalidade em sua residência.

(…)

Impõe-se, portanto, na perspectiva deste Relator, que a apreciação da PEC 58/2011 seja antecedida pelo aprofundamento das discussões em torno de três eixos temáticos, quais sejam:

1º) Dignidade da pessoa humana e o direito à vida;

2º) Estado de Direito;

3º) Ativismo Judicial. (…)” (Plano de Trabalho)

Todavia, as proposições visam proteger o parto prematuro, portanto, mulheres e crianças após o nascimento com vida, sem qualquer referência ao período anterior ao nascimento, à definição do início da vida e tampouco ao ativismo judicial. O Plano de Trabalho não propôs nenhum tipo de debate em torno do assunto trazido pelas PEC's - Licença Maternidade em casos de bebês prematuros.

Tanto assim, que a postura da minoria divergente da Comissão, signatária do presente Voto em Separado, foi de apresentação de outra proposta de trabalho para a Comissão, em termos condizentes com o objeto da proposição legislativa sob análise, nos termos aqui transcritos:

**“Plano de Trabalho da Comissão Especial destinada a proferir parecer à
Proposta de Emenda à Constituição nº 58-A, de 2011, do Sr. Dr. Jorge Silva -
PDT/ES.**

Presidente: Evandro Gussi (PV/SP)

1º Vice-Presidente: Leonardo Quintão (PMDB/MG)

2º Vice-Presidente: Geovania de Sá (PSDB/SC)

3º Vice-Presidente: Flavinho (PSB/SP)

Relator: Jorge Tadeu Mudalen (DEM/SP)

Conforme disposto no art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão o exame do mérito da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 58-A, de 2011, do Sr. Dr. Jorge Silva, que visa alterar a redação do inciso XVIII do artigo 7º da Constituição Federal para estender a licença maternidade em caso de nascimento prematuro à quantidade de dias que o recém-nascido passar internado.

Importante registrar inicialmente que, atualmente, no Brasil, a licença maternidade é direito assegurado pela Constituição Federal (CF) e pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). O artigo 7º, inciso XVIII, da CF assegura a todas trabalhadoras urbanas e rurais a licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com duração de 120 dias. A CLT, no artigo 392, prevê a licença à gestante de pelo menos três meses, podendo estender-se por até mais um mês, por razões médicas. A partir da criação do Programa Empresa Cidadã, pela Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, abriu-se a possibilidade de que esse prazo seja estendido por mais dois meses.

Entretanto, a lei é omissa em relação aos casos de partos prematuros que, na maioria das situações, além de causar grande sofrimento à criança, à mãe e ao pai, companheiro ou companheira, geram algum tipo de impedimento à convivência familiar por razões alheias ao desejo das partes.

O projeto traz, portanto, a preocupação em preservar a dignidade e bem-estar da mulher, bem como garantir à mãe e ao filho a importante

convivência em casos em que o bebê nasce prematuramente, possibilitando que a contagem do prazo de licença-maternidade seja iniciada somente após a alta médica do recém-nascido.

Contudo, esse tema não pode estar dissociado da reflexão de que o trabalho de cuidados não pode ser tratado como uma questão apenas das mulheres, devendo ser compartilhada com o respectivo companheiro ou companheira. Para tanto, é preciso debater no âmbito da presente Comissão Especial medidas para que ambos possam compartilhar e se sentir responsáveis pelo cuidado do bebê, bem como estreitar os laços nesses primeiros meses de vida da criança.

Outra importante questão que deve ser considerada é a alta taxa de partos prematuros no País que, segundo o Ministério da Saúde, equivale a 12,4% do total de partos, o dobro do de países europeus, sendo o parto prematuro considerado a principal causa da mortalidade infantil antes dos cinco anos. Ainda, a prematuridade é a principal causa de óbito neonatal em todas as regiões do Brasil estando diretamente relacionadas a problemas na assistência no cuidado pré-natal, durante o trabalho de parto, e ao recém-nascido. É, portanto, imprescindível aprofundar a discussão a respeito da qualidade do atendimento e do acompanhamento prestado à gestante durante o período pré-natal ao pós-natal, bem como ações que possibilitem a diminuição das altas taxas de partos prematuros no Brasil.

Além disso, essa temática traz à tona a conjuntura de reformas encampadas por esta casa que afetam diretamente a vida e as condições de saúde das mulheres e suas implicações para garantia da gestação sadia e para a assistência adequada quando a gestação é acometida pela prematuridade. Nesse sentido, cabe destacar que a divisão sexual do trabalho é parte estruturante do processo de terceirização, na medida em que homens e mulheres experimentam de maneira desigual seus efeitos, acirrando relações de poder no mercado de trabalho e na família. A partir desse cenário, a estratégia das mulheres para enfrentar as dificuldades econômicas será o aumento de sua carga de trabalho no espaço doméstico e sua entrada no mercado informal, o que afetará drasticamente seus direitos.

Ante o exposto, propomos, portanto, que a apreciação da PEC 58/2011 seja realizada de forma aprofundada e conjunta com os seguintes temas:

- Implicações da precarização do trabalho na saúde da mulher ou à gestação saudável;
- Condições de acesso ao cuidado qualificado das mulheres acometidas pela prematuridade;
- Condições para que haja a responsabilização masculina nos casos de prematuridade fetal.

Sala das Comissões, 05 de abril de 2017.”

Sem qualquer acolhimento das considerações postas, a Presidência e a relatoria desta Comissão executou a aprovação de uma sequência de Requerimentos voltados à organização de audiências públicas, tendo pessoas e entidades convidadas

com o objetivo de discutir o tema do aborto, sob a perspectiva religiosa para determinação doutrinária acerca do início da vida, podendo ser citadas algumas mais emblemáticas e probatórias do flagrante desvio de objeto ocorrido nos trabalhos dessa Comissão Especial:

- Aridney Loyelo Barcellos, Presidente da Confederação Nacional das Entidades de Família (CNEF), que compareceu em audiência no dia 31/05/2017, com o tema Tema: A valorização da família à luz da licença maternidade e defesa da vida”.
- Caio de Souza Cazarotto, autor de dissertação intitulada “O direito à vida do Nascituro: em busca da efetividade do direito”, compareceu em audiência no dia 31/05/2017, com o Tema: O desenvolvimento pleno da família e da sociedade à luz do biodireito”.
- José Miranda Siqueira - Advogado e Presidente da Adira - Associação Nacional da Cidadania pela vida-Brasil sem aborto,
- Professora Lília Nunes dos Santos, Representante da Rede Nacional em Defesa pela Vida, que compareceu em audiência no dia 17/05/2017, com o tema: Tema: "Os riscos da realização do aborto e as suas consequências - tanto na esfera judicial quanto emocional".

Nessa mesma linha do desvio de finalidade promovido pela Comissão, para tornar-se um espaço privilegiado com o intuito de defesa de interesse privado de determinado grupo de setores religiosos, a Comissão chegou ao limite de confirmar, conforme depreende-se do histórico de reuniões na página eletrônica da Comissão, uma audiência para o dia 24 de maio de 2017, com a presença do Pastor Silas Malafaia - Líder do Ministério Vitória em Cristo, posteriormente cancelada.

PAUTA DE REUNIÃO ORDINÁRIA EM 24/5/2017 - CANCELADA

I - Audiência Pública :

Convidados:

Prof. Dr. Luis Fernando Barzotto - UFRGS (confirmado)
(confirmado)

Tema: "Dignidade da Pessoa humana e o direito à vida". (Requerimento nº 7 do Dep.

Jorge Tadeu Mudalen)

II - Deliberação de Requerimentos (apresentados até as 18h do dia anterior à reunião).

O ponto nevrálgico dos trabalhos desvirtuados dessa Comissão e a prova cabal dos objetivos alheios ao intuito dos autores das proposições em análise restou concretizado no substitutivo do relator, formalizado no último dia 15 de agosto. Estranho ao objeto constante das PEC's 58/2011 e 181/2015 que originaram os trabalhos da Comissão Especial, com o nítido uso oportunista de tais proposições para efetivamente driblar o devido processo legislativo, o texto e substitutivo do relator extrapolam qualquer razoabilidade, chegando a manipular artigos constitucionais que se consubstanciam como cláusulas pétreas para desviar-lhes, restritivamente o sentido, eivando de inconstitucionalidade essa versão da proposta de emenda que, se aprovada por essa Comissão, incorrerá em afronta aos limites constituintes que o Parlamento detém, sendo, inevitavelmente questionada sua validade.

O relator dedica-se, por um lado, a apresentar suas divergências com o Poder Judiciário, tratando do suposto “ativismo judicial” como um “elemento corrosivo” e argumentando que “a atividade legislativa vem sofrendo, sistematicamente, a interferência indevida de outros Poderes”; e ainda que “estamos testemunhando – e com uma frequência assustadora – que o desrespeito ao exercício pleno das atividades do Poder Legislativo acaba por atingir o esteio do nosso próprio Estado de Direito, qual seja o princípio da dignidade da pessoa humana”.

Isso para desenvolver o seu outro propósito: tratar o tema do aborto, sob a égide da doutrinação de cunho moral e religioso, para estabelecer a defesa da vida desde a concepção, isto é, desde a fecundação dos gametas.

O objetivo das PEC's sob análise, que se referiam à ampliação do direito trabalhista da licença para as mulheres com bebês prematuros, segue preservado. No entanto, acrescido de matérias estranhas que alcançam os Artigos 1º e 5º da

Constituição, dos Princípios Fundamentais e dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, respectivamente, para promover alteração da seguinte forma:

- “Art. 1º ... III- dignidade da pessoa humana, **desde a concepção**;
- Art. 5º ... Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida **desde a concepção**, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes”.

O relator traz em seu voto a percepção de “não existir um direito absoluto à liberdade (da mulher) ao ponto de suprimir o direito à vida do nascituro” devendo-se perfazer “ainda mais, a sua proteção no âmbito uterino, desde o seu início, isto é, desde a concepção”. Tendo, ao final, a imprudência de concluir o seu voto em defesa do substitutivo que apresenta, alegando ter se apoiado nas oitavas ocorridas nas poucas audiências realizadas pela Comissão. Audiências essas, que tiveram o foco em completo desvio do objeto central a que deveria estar adstrito.

Por fim, o relator alega “estar reproduzindo um sentimento plenamente majoritário, colhido nas discussões realizadas durante os nossos trabalhos na Comissão”.

No dia 13 de setembro passado, em reunião designada para discussão e votação do parecer do relator, foi solicitada vista pelos deputados Flavinho, Jean Wyllys e João Campos, sem discussão da matéria, remetida para reunião seguinte.

É o relatório.

II- Do Voto

É meritória a intenção dos respectivos autores das Propostas de Emenda à Constituição de ampliar o direito da mulher trabalhadora à licença maternidade em casos de parto prematuro. Essas propostas contam com o apoio irrestrito das (os) parlamentares subscritoras (os) do presente voto em separado e de diversas entidades dos movimentos de mulheres e familiares de bebês prematuros que, inclusive,

encaminharam suas manifestações para a presidência deste colegiado. Manifestações estas que devem integrar os Anais desta Comissão Especial, inclusive serem disponibilizadas, na íntegra, na página eletrônica específica criada para os registros dos trabalhos da Comissão.

Em suas justificativas, os autores destacam o objetivo de proteger a maternidade, a infância e o trabalho da mulher, com atenção especial do Estado aos casos de parto prematuro, que correspondem a mais de 10% dos partos realizados no Brasil.

Esse foi o teor das PEC's aprovadas pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. O que o substitutivo do relator traz:

- é objeto de outra Proposta de Emenda à Constituição, que sequer teve o juízo de admissibilidade aprovado na CCJC, incluindo matéria estranha ao objeto central das proposições originárias, afrontando o devido processo legislativo e a legística, instituída pela Lei Complementar 95/1998 (em especial o Art. 7º), procedendo em desvio de finalidade;
- a versão substitutiva **oferece conteúdo inconstitucional**, que impede seu seguimento válido, na medida em que **afronta o inciso IV do §4º do art. 60 da Constituição Federal, que impede o seguimento de proposição que afronta os direitos e garantias individuais.**

II.A- Defesa da ampliação da licença em caso de parto prematuro

Segundo critérios da Organização Mundial de Saúde (OMS), o parto prematuro é aquele que acontece entre a 22^a e a 37^a semana de gestação, sendo considerados prematuros extremos os partos realizados antes da 28^a semana; muito prematuros, entre a 28^a e a 32^a semana; e prematuros tardios, entre a 32^a e a 37^a semana.

O Brasil está entre os dez países com maior número de partos prematuros. Dados da última pesquisa “*Nascer no Brasil: inquérito nacional sobre parto e nascimento*”, realizada em 2016, revelam que a taxa de prematuridade brasileira chega a 11,5% e é quase duas vezes superior à observada nos países europeus, sendo 74% prematuros tardios, nascidos entre a 34^a e a 36^a semana.

Os bebês prematuros chegam a ficar internados, em média, de três a quatro meses, podendo em alguns casos o tempo de internação ser superior a quatro meses, sobretudo nos casos considerados prematuros extremos. Tudo isso implica, por conseguinte, a continuidade de tratamentos iniciados na UTI neonatal, um calendário diferenciado de vacinação, atenção psicológica à família e uma série de outros cuidados.

Tanto assim, que a alteração constitucional proposta para o inciso XVIII do art. 7º da Constituição, pela PEC apensada, visa garantir a ampliação da licença maternidade para o caso de parto prematuro, pelo tempo em que a criança permanecer internada e, no caso da PEC principal, em razão de uma emenda do Plenário do Senado, faz-se a restrição do limite máximo de ampliação da licença de 240 dias – o que significam mais 120 dias, além daqueles já previstos na redação atual do dispositivo constitucional para a licença maternidade.

No que tange a esse direito, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) recomenda que empresas concedam pelo menos 14 semanas de licença maternidade, com direito a salários de, no mínimo, 66% da renda mensal da mãe. Entretanto, somente 34 países – incluindo o Brasil – cumprem essa recomendação.

A Croácia garante às mulheres licença de 410 dias e 100% da remuneração; Reino Unido e Noruega, 315 dias. A Noruega paga 100% da remuneração e o Reino Unido, 80%. Os Estados Unidos oferecem apenas doze semanas, sem nenhuma remuneração. Feiro que os aproximam de Malásia e Sudão, que garantem oito semanas.

Na América Latina, Chile e Cuba são países os mais bem posicionados e oferecem 156 dias e 100% da remuneração, ambos. O Brasil oferece entre 120 (CLT) e

180 dias (empresas privadas que aderiram ao programa "Empresa Cidadã") e remuneração pelo sistema previdenciário a que esteja vinculada a mulher.

As proposições em análise, ao se referirem especificamente a uma ampliação no caso de bebês prematuros, dão concretude ao mandamento constitucional que busca proteger a mulher trabalhadora com tal proteção associada aos cuidados decorrentes da maternidade, bem como à sua condição física e psicológica em razão da delicadeza do contexto que envolve a internação hospitalar logo após o parto.

Medidas protetivas da maternidade e paternidade, assim como o estímulo à adoção, são elementos que devem ser vistos de maneira conjugada com o desenvolvimento social e econômico de um país. Mesmo porque, é sabido que o bem-estar proporcionado com o respeito ao exercício desses direitos também impacta na capacidade produtiva e laboral das pessoas.

A responsabilidade social pela reprodução humana deve ser compartilhada por todos os segmentos – Estado, mulheres, homens, empregadores. A segurança e o respeito pela opção da maternidade não podem ser vistas como ônus exclusivo das mulheres. As propostas sob análise favorecem a garantia de direitos decorrentes dessa opção, ao reduzir parte das barreiras que dificultam a ocupação do mundo do trabalho pelas mulheres e ao ampliar as garantias dessas licenças nos casos em que haja prematuridade dos bebês e maior exigência de atenção e cuidados.

A matéria pode ser analisada por diferentes pontos de vista, desde aqueles referentes aos direitos trabalhistas e previdenciários, da valorização da mulher, da maternidade até aqueles que sinalizam para o distanciamento no exercício compartilhado da responsabilidade com a reprodução humana, que poderia, por exemplo, expressar-se numa ampliação (e mesmo compartilhamento) também da licença paterna para o exercício dos cuidados.

No entanto, jamais poderia o debate sobre esse tema desembocar nas opções produzidas pelo relator, com o objetivo de inserir na Constituição uma regra restritiva da interrupção da gravidez, alcançando inclusive os casos legalmente

consolidados a partir da interpretação e aplicação conforme o texto da própria Constituição: quando decorrentes de violência ou da saúde da mãe ou da inviabilidade de sobrevivência do feto anencefálico.

A proteção aos direitos das mulheres trabalhadoras é, portanto, fundamental para reduzir a desigualdade de gênero no mundo do trabalho e em todas as outras esferas da vida. Medidas como a que apreciamos nos textos originais das PEC's em muito contribuí para que o Brasil alcance, por exemplo, o objetivo de Desenvolvimento Sustentável da ONU número 5, que estabelece que os países devem *atingir a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas*.

Nesse sentido, também a licença paternidade deveria ser ampliada, para que pais e mães pudessem dividir a responsabilidade com o cuidado dos filhos de maneira mais igualitária possível. Este é um debate – da igualdade de gênero – que o Parlamento Brasileiro tem o dever de fazer e não pode seguir evitando.

Porém, não tendo sido esse o propósito desta Comissão Especial, **respeitamos o objeto original das propostas e avalizamos a ampliação da licença maternidade, todavia excetuando a restrição a 240 dias**, pois tal limitação específica no texto constitucional não faria justiça a todos os casos de partos prematuros. Excepcionalmente, o tempo de internação ultrapassa os 120 dias (ou 4 meses) e esses casos também devem estar protegidos.

II.B- Da rejeição do Substitutivo do relator

A Comissão Especial, desde sua criação, apresentou evidente desvio de objeto, conforme descrição constante acima. Foi amplamente noticiado, e demonstrado nas oitavas realizadas, que a decisão de criar essa Comissão se deu como resposta imediata a uma decisão da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal (STF), que afastou prisão preventiva por prática de aborto, em sede de *habeas corpus*, que descriminalizou a interrupção voluntária da gravidez realizada nos primeiros três meses de gestação.

Sobre isso, listamos notícias da própria agência de comunicação da Câmara dos Deputados listadas nos links listados a seguir.

- <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/520372-DEPOIS-DE-DECISAO-DO-STF-SOBRE-ABORTO,-MAIA-CRIA-COMISSAO-PARA-DISCUTIR-TEMA.html>
- <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/520974-CAMARA-INSTALA-COMISSAO-ESPECIAL-PARA-DISCUTIR-ABORTO.html>
- <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/533152-COMISSAO-QUE-DISCUTE-LEGALIDADE-DO-ABORTO-DEBATE-LIMITES-DA-JUSTICA-NA-FORMULACAO-DE-NORMAS.html>
- <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITOS-HUMANOS/514562-DEPUTADO-PROPOE-ASSEGURAR-NA-CONSTITUICAO-DIREITO-A-VIDA-DESDE-A-CONCEPCAO.html>

Resulta desse tipo de vício de origem, por conseguinte, também a composição da Comissão, que se deu de maneira absolutamente desproporcional, representando mais de 75% dos membros titulares a bancada “pró vida e pró família” ou “antiaborto”, estritamente vinculados a segmentos religiosos.

A condução indevida dos trabalhos resultou em grave ameaça aos direitos das mulheres e às recentes conquistas alcançadas pela sociedade brasileira em relação à autorização da interrupção da gravidez ou da antecipação terapêutica do parto, em defesa da preservação da saúde e integridade física e moral das mulheres.

Esses fatos foram denunciados em Nota divulgada pelo mandato parlamentar e cuja íntegra é a seguir transcrita:

Nota Pública

Em defesa da PEC 058 e contra a ofensiva fundamentalista

Enquanto todas as atenções estão voltadas para a grande pauta de retrocessos emanada do Palácio do Planalto, materializadas em propostas como as reformas da previdência e trabalhista, os fundamentalistas atuam distante dos holofotes para impor seu modo de ver o mundo em iniciativas de Lei que tramitam no Congresso Nacional.

O fundamentalismo legisla à revelia do Estado Democrático de Direito e da laicidade do Estado. Para os fundamentalistas não importam as leis, a Constituição, o regimento interno da Câmara Federal, o interesse público. Nada, nada disso tem valor algum.

Só lhes interessa a sua visão de mundo, as suas ideias, a sua igreja, que mesmo sendo somente uma parte da realidade, são vistas como representantes do todo, mesmo que isso signifique a negação do outro diferente de si.

Com a ruptura democrática, o fundamentalismo - que antes estava contido pelo peso da democracia - agora se faz completamente desnudo, muito à vontade, sem escrúpulo algum.

A mais nova investida da bancada fundamentalista é a captura da Comissão Especial criada para analisar a Proposta de Emenda à Constituição (PEC 058/2011), de autoria do deputado Jorge Silva (PDT-ES) que estende a licença-maternidade para as mães de bebês nascidos prematuramente e estabelece uma série de condições que são absolutamente fundamentais para que o Estado brasileiro assegure direitos à maternidade e à própria criança.

Uma maioria construída tem dominado os trabalhos da Comissão e age de forma totalmente ilegal para desvirtuar o conteúdo da matéria e fazer dela palco para discussões que são totalmente estranhas à proposta com o único objetivo de restringir a interrupção legal de gravidez, discutir os limites do aborto legal e combater o que eles têm chamado de "ativismo judicial".

O interesse nada republicano da bancada fundamentalista de se apropriar dessa Comissão está expresso desde o momento em que foi autorizada a sua criação. Na calada da noite, Rodrigo Maia (DEM-RJ), deu autorização para que o colegiado pudesse funcionar, pasmem vocês, exatamente no mesmo dia em que a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal decidiu que o aborto até o terceiro mês não é crime.

Esse interesse ficou completamente desnudo na apresentação do Plano de Trabalho, no qual o relator expressa com todas as letras que "a Proposta garante a proteção da vida ao feto ou nascituro que nasceu antes do momento esperado", muito embora a PEC em nenhum momento mencione as palavras feto ou nascituro, mas tão somente "nascimento prematuro" e "recém-nascido".

Dizem, ainda, que é preciso considerar "circunstâncias institucionais em que o debate sobre a proteção da vida tem se desenvolvido em nosso País". E vão além ao se contrapor à decisão do STF quando lembram "que entre os Poderes do Estado é o Poder Legislativo que detém a competência constitucional para estabelecer os parâmetros normativos sobre o tema. Não obstante, a atividade legislativa vem sofrendo, sistematicamente, a interferência indevida dos outros Poderes em desrespeito aos limites constitucionais de atuação".

O que estamos vivenciando na Comissão é um verdadeiro golpe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC), bem como à própria PEC, isso porque a CCJ não admitiu a constitucionalidade de uma proposta que trata dos temas que os fundamentalistas querem impor ao texto, mas, sim, de uma proposta que amplia os direitos das mulheres mães de bebês prematuros.

Chegamos ao absurdo de ter requerimentos aprovados que propõem a realização de audiência para discutir ativismo judicial, a qual convida entidades em defesa da vida e contra o aborto legal, o que foge ao escopo original da PEC.

A bancada fundamentalista - que age diuturnamente para ferir os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres - quer de forma absolutamente covarde, sorradeira e cínica capturar uma proposta meritória, fundamental para a nossa cidadania, introduzindo nela uma série de aspectos estranhos ao conteúdo da matéria em análise.

É preciso que denunciemos essa burla e essa fraude. Convoco os movimentos feministas e de mulheres para estarem vigilantes e agirem conosco de modo a impedir mais esse retrocesso em nossos direitos.

Erika Kokay

Deputada Federal (PT-DF)

Titular da Comissão Especial que analisa a PEC 058 na Câmara Federal

Desvio de Finalidade e respeito à Separação dos Poderes

Os princípios da legalidade, impessoalidade, juridicidade e previsibilidade da Administração Pública, além de serem controles formais do exercício da atividade pública, também representa garantia da democracia e da liberdade. A obediência a esses e a outros princípios norteadores de atos dos Poderes constituídos assegura que o indivíduo-cidadão não haverá de ser ludibriado ou preterido pelas ações de ordem pública, praticados por qualquer autoridade.

Os agentes políticos são espécies de agentes públicos investidos de autoridade para exercer suas atividades na satisfação dos fins comuns da sociedade. Como peculiaridade dos agentes políticos está a natureza política com que desempenham suas funções. São eleitos ou nomeados para representarem os interesses da população. Gozam de prerrogativas creditadas para o desempenho de seus mandatos, que se tornam legitimados pela justificativa da necessidade do seu dever de agir, em atendimento às suas obrigações, na evidente observação dos princípios acima citados em seus atos.

A designação e o exercício de poderes caminham paralelos a ônus, restrições e obrigações destes, a fim de que não se desviem das finalidades nem da defesa dos interesses da coletividade.

O controle dos atos públicos pode ocorrer no âmbito administrativo, legislativo e judiciário. Exercido quanto à legalidade ou ao mérito, respeitadas as normas jurídicas, a conveniência, oportunidade e eficiência na prática do ato. Isso

assegurado pela evolução do Estado Democrático de Direito, em que a participação popular torna-se requisito indispensável à sua legitimação e da qual não se pode prescindir.

Nesse escopo não é aceitável que uma Comissão Especial, como a que aqui compusemos, atue em flagrante desvio de sua finalidade. Nesse sentido, é igualmente inaceitável um relatório que adota postura que ludibria a sociedade, impondo um conteúdo restritivo do sistema de garantia de direitos instituído na própria Constituição.

Os parlamentares não são, portanto, livres para agir sob suas deliberações e vontades pessoais. Deixar seguir os trabalhos dessa Comissão Especial, sem que os mesmos atendam à finalidade imposta pelo ato de sua criação, significa violar orientações constitucionais tanto quanto à segurança de procedimentos no devido processo legislativo, como também em razão do interesse público envolvido e, ainda, quanto à constatação de que o próprio Estado não pode promover atos (aqui, o exercício da função de legislar) de lesão ao direito constitucionalmente garantido, o que, infelizmente constata-se neste caso, justificador do presente Voto em Separado.

Do mesmo modo, não assiste razão à Comissão que deveria analisar as PEC's 181/2015 e 58/2011, tenha seus debates desviados para servir de contestação às decisões oriundas do Poder Judiciário.

Ora, se é possível que a decisão da Primeira Turma do STF, que abordou a inconstitucionalidade da incidência do tipo penal do aborto no caso de interrupção voluntária da gestação no primeiro trimestre, pode abrir caminho para interpretações futuras no Judiciário que não entendam como crime o aborto nos três primeiros meses ou doze semanas de gestação, é falsa a afirmação de que o STF já decidiu em favor da descriminalização do aborto, numa prática do chamado "ativismo judiciário".

De outro modo, esse questionamento sobre a recepção do Código Penal de 1940 pela Constituição de 1988, no que concerne à criminalização do aborto até a décima segunda semana, é objeto da Ação de Descumprimento de Preceito

Fundamental – ADPF 442, impetrada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) em parceria com o Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero (Anis), no dia sete de março de 2017. Portanto, após a data em que esta Comissão Especial foi constituída. A ADPF 442, por seu turno, sequer chegou à fase de audiências públicas e, certamente, ainda será objeto de profundo debate jurídico no âmbito daquela Corte.

Por fim, vale mencionar que o sistema jurídico nacional ao dispor sobre a personalidade do “nascituro” (Art. 2º do Código Civil), o protege desde que nasça com vida, quando então poderá fruir sua personalidade como sujeito de direito, sendo consolidada uma “expectativa de direito” enquanto nascituro apenas em relação à sua “vocação hereditária” (art. 1.800, §3º do Código Civil), para que possa usufruir dos direitos da Sucessão.

Não há outra referência legislativa que traga qualquer diferente conceitua o de nascituro no ordenamento jurídico nacional. Assim, qualquer atribui o de personalidade jurídica como titular de direito tem conteúdo moral ou estabelecido por determinada crença religiosa, a fim de torná-lo equiparado   pessoa humana e por consequência atribuir-lhe direitos próprios. Exatamente o que fez o relator em seu substitutivo.

Conforme acima exposto, o texto trazido pelo relator para delibera o por essa Comissão não foi objeto do prévio juízo de admissibilidade apreciado pela CCJC desta Casa, além de incluir matéria estranha ao objeto central das proposi es originárias, afrontando o devido processo legislativo, que constitui garantia constitucional tanto para parlamentares quanto para a sociedade, e por desobedecer ao quanto determinado pela Lei Complementar 95/1998, em especial o Art. 7º, inciso II (“a lei não conter  matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão”), configurando desvio de finalidade e inconstitucionalidade formal, devendo o relatório e o Substitutivo serem rejeitados pelo plenário desta Comissão.

Afronta aos direitos humanos das mulheres

Desde a consolidação em texto da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) que se busca a garantia, a segurança e a possibilidade de fruição dos direitos da pessoa humana, homens e mulheres, na esfera de sua individualidade e como agentes sociais.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 é baseada em fundamentos e princípios fundamentais, entre eles: a dignidade humana, a igualdade, a prevalência dos direitos humanos, a cidadania, a liberdade, e define seu Estado como democrático e laico. Versa ainda sobre temas, tais como: direito à privacidade e direito à saúde.

A Constituição Federal brasileira também dispõe de forma inequívoca no que diz respeito à proteção do direito à vida, conferindo-lhe tal proteção a partir do nascimento com vida. Ou seja, ao nascer com vida o ser humano adquire sua personalidade jurídica, passando a ser efetivo titular de diversos direitos fundamentais: o direito à vida, à liberdade, à autonomia, à igualdade, à segurança, entre outros previstos no Art. 5º da Constituição.

Ao pretender levar o tema do aborto para o texto da Constituição, o relator o faz na perspectiva de introduzir a expressão “**desde a concepção**” no rol de fundamentos da República e numa associação regulada da proteção do direito à vida. O substitutivo da PEC 181/2015 apoia-se na tese de que “o início da vida deveria ser definido por biólogos e, nessa perspectiva, já a partir da concepção”.

Desse modo, introduz a referida expressão ao lado da dignidade humana - no inciso III do Art. 1º (entre os fundamentos republicanos) - e no *caput* do Art. 5º, que é o dispositivo com maior referencial das garantias de direitos essenciais da sociedade brasileira. Por conseguinte, baseado em premissa falsa, o substitutivo propõe a criminalização absoluta da prática do aborto, numa clara ofensa à dignidade humana das mulheres.

Contudo, é preciso ressaltar que tanto na Biologia quanto na Medicina, **não há qualquer definição consensual sobre o início da vida**. Aliás, o único consenso

existente sobre a condição do óvulo fecundado (zigoto) é que ele é um estágio do desenvolvimento celular.

Mesmo o Pacto de San José da Costa Rica, tratado internacional de direitos humanos assinado pelo Brasil e citado na fundamentação do texto substitutivo, ao se referir ao direito à dignidade humana faz uma **ressalva**¹ à sua aplicação desde a concepção. De forma que a fundamentação do relator não pode se apoiar honestamente no Pacto de San Jose da Costa Rica, sob pena de perpetuar um argumento falacioso e uma prática legislativa muito questionável.

Além disso, o Brasil é signatário de diversos outros tratados internacionais², ignorados pelo relator, mas que visam a proteção à vida e à saúde integral das mulheres e meninas – entendida a saúde integral em todos os aspectos de promoção do bem-estar e qualidade de vida: saúde física, saúde emocional, saúde psíquica, vida livre de violência.

Em razão desses muitos compromissos internacionais, deve o Brasil adotar medidas para que mulheres e meninas não recorram aos abortos clandestinos e inseguros, que colocam em risco suas vidas e saúde, principalmente no caso de mulheres pobres ou negras; aprimorar os esforços para melhorar o acesso das mulheres aos serviços de saúde sexual e reprodutiva e mesmo rever as provisões punitivas impostas às mulheres que realizam a interrupção da gravidez.

Todo cuidado e proteção à vida intrauterina preceituado pela comunidade internacional é historicamente consequência do reconhecimento do direito de seus genitores e não o contrário. Com especial e diferente consideração em relação à mulher. Nesse sentido, **a melhor forma de proteger a vida intrauterina é proteger a mulher, como sujeito de direitos, em sua integralidade e não subjuga-la,**

¹ Artigo 4º - Direito à vida 1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, **em geral**, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.

² Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher – CEDAW (1979); Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (1994); Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento – Conferência de Cairo (1994); Conferência Mundial Sobre a Mulher – Conferência de Pequim (1995).

criminaliza-la, impor-lhe a tortura de levar adiante uma gravidez fruto de violência ou que ameace sua própria vida, por exemplo.

O uso injusto do direito penal contra os direitos reprodutivos das mulheres se mostra incapaz de reduzir o número de abortos e tampouco protege vidas. Ao contrário, o aumento da criminalização – consequência direta a ser verificada caso haja a promulgação desta PEC, tal como se apresenta em seu substitutivo – terá impacto direto no aumento das mortes e sequelas na saúde das mulheres e meninas que o realizam na solidão, clandestinidade e insegurança.³ Trata-se, sem dúvida, de uma ameaça de retrocesso em precedentes e que precisa ser evitado.

Quando o relator afirma, ao final do seu relatório, que manifesta em seu voto uma “tendência predominante” sobre o caso específico do aborto, demonstra que se refere apenas ao entendimento da maioria dessa Comissão, como dito acima, composto por parlamentares com explícito propósito relacionado a seus grupos religiosos, pertencentes a bancadas autodenominadas “pró-vida”, e não em cumprimento da representação plural da sociedade brasileira. Isso porque:

- Pesquisa Ibope (2003) revela que 63% é contrária a retrocessos na legislação sobre direito ao aborto;
- 61% da população afirma que a própria mulher deve decidir sobre a interrupção de uma gravidez;
- 63% da população afirma que a mulher que realiza a interrupção da gravidez não deve ser presa – ou seja, a maioria da população não concorda que a interrupção da gravidez seja um fato típico penal.

O tema do aborto foi antes tratado com a devida profundidade no âmbito do Congresso, quando foi instalada a Comissão Parlamentar de Inquérito sobre a

³ Neste sentido, na África do Sul, após o aborto ser legalizado em 1996, as taxas de morte materna reduziram em 91% em apenas 5 anos. Na Romênia, quando o aborto foi proibido, as mortes por aborto aumentaram. Quando as restrições legais foram removidas, o país experimentou uma redução drástica no número de mortes resultantes de aborto.

Mortalidade Materna, com a finalidade de investigar a incidência da mortalidade materna no Brasil.

O relatório final, de agosto de 2001, abordou as diversas causas e os fatores que incidem sobre essas altas taxas de mortes de mulheres no país, entre as quais estão o acesso ineficiente a serviços de planejamento familiar e o número insuficiente de serviços para atendimento aos casos de violência contra a mulher, que contribuem para aumentar o número de gestações indesejadas.

Mais de 15 anos depois da CPI mencionada, os dados permanecem idênticos. A última Pesquisa Nacional de Aborto (2016) revela resultados realmente preocupantes:

- Uma mulher faz aborto por minuto no Brasil;
- Uma em cada cinco mulheres, aos 40 anos, já fez um aborto;
- 4,7 milhões de mulheres já fizeram aborto no Brasil em algum momento da vida;
- Em 2015, mais de meio milhão de mulheres fez aborto no Brasil;
- A grande maioria das mulheres que abortaram são católicas e evangélicas;
- São mulheres e famílias: mais de 6 milhões de filhos poderiam ter suas mães presas porque o aborto é crime;
- A mulher que aborta é a mulher comum: sua mãe, filha, irmã, tia, prima ou vizinha;
- Todos conhecemos uma mulher que já fez aborto.
- Em quase todas as famílias brasileiras, uma mulher já fez aborto, ainda que seja em segredo e ainda que se sintam moralmente obrigadas a condenar a prática.

Conclusões

Não cabe no sistema jurídico nacional uma conceituação da fruição da proteção à vida desde a concepção, pois essa postura ou alinhamento é associado a um perfil moral ou de doutrina religiosa, posto que a efetiva fruição de direitos decorre do nascimento com vida viável, distinguindo a mera expectativa de direito – que alcança o nascituro – da efetiva garantia de direitos – que decorre do nascimento com vida viável. E tal conceituação se dá em virtude de ser o Estado Laico, não

podendo o texto constitucional expressar doutrina decorrente de expressões de cunho meramente moral e religioso. Além disso, porque é vedado, pelo sistema de garantias constitucionais, a alteração de cláusulas pétreas no texto da Constituição que ocasione restrição do sistema de direitos já assegurados, por flagrante desvirtuamento da segurança determinada em tais cláusulas.

Também, diferente do que reivindica o relator, **não há nas ciências biológicas qualquer tendência predominante que possibilite estabelecer o início da vida com a fecundação do óvulo pelo espermatozoide.** Não é minimamente razoável que alteremos a Constituição com base em premissas falsas respaldadas tão somente por dogmas morais.

Ainda, no que diz respeito ao controle de constitucionalidade, **o exercício da função parlamentar como constituinte secundário não autoriza a alteração de cláusulas pétreas afrontosas ao sistema de proteção de direitos, como pretende o relator em seu Substitutivo que quer alterar os arts 1º e 5º da Constituição.** Tal impedimento está explicitado no inciso IV do §4º do Art. 60 da Magna Carta que determina a restrição de deliberação de proposta de emenda à Constituição quando seu objeto atentar contra direitos e garantias fundamentais. Logo, não resta dúvida da inconstitucionalidade do parecer e substitutivo do relator.

Por todo o exposto, **votamos pela REJEIÇÃO do relatório e Substitutivo apresentados pelo relator,** Deputado Jorge Tadeu Mudalem (DEM-SP), **pela sua inconstitucionalidade formal e material, no sentido de que esta Comissão adote o texto original da PEC 58/2011,** do Deputado Dr. Jorge Silva (PHS-ES), que estende a licença maternidade, em caso de nascimento prematuro, à quantidade de dias que o recém-nascido passar internado.

Brasília, 20 de setembro de 2017.

Deputada Erika Kokay
PT-DF

Deputada Luiza Erundina
PSOL-SP

Deputado Jean Wyllys
PSOL-RJ

Deputado Wadih Damous
PT-RJ

Deputado Glauber Braga
PSOL-RJ

Deputado Jorge Solla
PT-BA

Deputado Afonso Florence
PT-BA