

PROJETO DE LEI Nº , DE 2012
(Da Sra. ALINE CORRÊA)

Dispõe sobre a repressão à violência contra a mulher, alterando dispositivos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre a repressão à violência contra a mulher, e para tanto altera dispositivos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha.

Art. 2º O art. 12 da Lei nº 11.340/2006, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

“Art. 12

VIII – remeter, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, a notícia do crime ao Juiz e ao Ministério Público.” (NR)

Art. 3º O art. 14 da Lei nº 11.340/2006 é acrescido do seguinte §1º, passando o parágrafo único a § 2º:

“Art. 14

§ 1º. As Leis de Organização Judiciária deverão assegurar a competência cível do Juizado de

Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher para as causas de alimentos, guarda, regulamentação de visitas e separação, indenização, medidas protetivas cíveis, dentre outras, quando a mulher estiver em situação de violência doméstica e familiar, assim entendido quando o pedido for formulado dentro do prazo de seis meses após o último ato de violência doméstica ou enquanto o processo criminal estiver em tramitação.

§ 2º. Os atos processuais poderão realizar-se em horário noturno, conforme dispuserem as normas de organização judiciária.” (NR)

Art. 4º Acrescente-se à Lei nº 11.340/2006 o seguinte art.

17-A:

“Art. 17-A. Nos crimes abrangidos por esta Lei, a palavra da vítima deverá receber especial valoração, especialmente quando houver um histórico de violência doméstica comprovado no curso do inquérito policial ou processo criminal e a palavra da vítima apresentar-se coerente ao longo da instrução probatória.

Parágrafo único. O Juiz deverá considerar como aceitáveis pequenas incongruências por parte da vítima, especialmente quando a sequência de atos de violência doméstica, o abalo psicológico à vítima e o lapso temporal as indicarem como naturais.”
(NR)

Art. 5º Acrescente-se à Lei nº 11.340/2006 o seguinte art.

17-B:

“Art. 17-B. Caso haja reiteração dos crimes abrangidos por esta lei contra a mesma vítima, os diversos processos deverão ser reunidos por

conexão perante o mesmo Juízo, mediante oportuna compensação.” (NR)

Art. 6º O art. 20 da Lei nº 11.340/2006 é acrescido do seguinte §2º, passando o parágrafo único a § 1º:

“Art. 20

§ 1º O juiz poderá revogar a prisão preventiva se, no curso do processo, verificar a falta de motivo para que subsista, bem como de novo decretá-la, se sobrevierem razões que a justifiquem.

§ 2º. Não é pré-requisito para o deferimento da prisão preventiva o prévio deferimento de medida protetiva de urgência e sua posterior desobediência.”
(NR)

Art. 7º Acrescente-se à Lei nº 11.340/2006 o seguinte art.

21-A:

“Art.21-A. Caso seja suficiente que as medidas protetivas tenham natureza cautelar em relação ao processo criminal, elas seguirão as regras do Título IX do Livro I do CPP e terão duração enquanto forem necessárias ao processo criminal.

§ 1º. Contra a decisão denegatória de medidas protetivas caberá reclamação diretamente ao Tribunal, no prazo de cinco dias, sendo admissível a concessão de tutela antecipada pelo relator.

§ 2º. Caso a necessidade de proteção à vítima e seus familiares exceda o prazo de duração do processo criminal, o Juiz poderá estabelecer na sentença penal condenatória, como pena acessória, uma das medidas protetivas previstas no art. 22 desta Lei, fixando o prazo de duração das medidas

após o trânsito em julgado que seja suficiente à efetiva proteção”.

Art. 8º Acrescente-se à Lei nº 11.340/2006 o seguinte art.

21-B:

“Art. 21-B. Caso o Juiz avalie que é necessário conferir efetividade às medidas protetivas independentemente do processo criminal, elas terão natureza cível.

§ 1º. Nessa situação, o pedido de medidas protetivas de urgência acompanhado do boletim de ocorrência será recebido como petição inicial com pedido de tutela antecipada, dispensada a assistência inicial por advogado e a fixação do valor da causa.

§ 2º. Contra a decisão concessiva ou denegatória do pedido de tutela antecipada caberá agravo de instrumento, sendo admissível a concessão de efeito suspensivo ou de tutela antecipada pelo relator.

§ 3º. Após a apreciação liminar do pedido de tutela antecipada, o juiz designará audiência de conciliação, nos termos do art. 277 do CPC, designando de ofício advogado à autora.

§ 4º. Caso seja frustrada a conciliação, o réu apresentará em audiência resposta escrita ou oral.

§ 5º. Caso o réu não compareça injustificadamente à audiência de conciliação ou não apresente contestação neste ato, reputar-se-ão verdadeiros os fatos alegados na petição inicial, nos termos do art. 277, § 3º, do CPC.

§ 6º. Após a contestação, o juiz intimará as partes para especificarem as provas no prazo de 10 dias.

§ 7º. A autora poderá requerer suspensão do prazo por até três meses caso seja necessário localizar as

testemunhas, período em que as medidas protetivas concedidas em sede de tutela antecipada permanecerão em vigor.

§ 8º. O processo prosseguirá perante o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher nos termos do procedimento sumário.

§ 9º. Ao final do processo, sendo comprovado que o réu praticou atos de violência doméstica contra a mulher, o juiz determinará uma das medidas previstas no art. 22 desta Lei, estabelecendo o prazo suficiente para a efetiva proteção da vítima.

§ 10. O recurso do réu não terá efeito suspensivo.”
(NR)

Art. 9º O art. 22 da Lei nº 11.340/2006 passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

“Art. 22

§ 5º. O descumprimento das ordens previstas nesse artigo, em procedimento cível ou criminal, por decisão liminar ou definitiva, configura o crime de desobediência previsto no art. 359 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), sendo também abrangido pelas disposições previstas nessa Lei.” (NR)

Art. 10. Acrescente-se à Lei nº 11.340/2006 o seguinte art. 26-A:

“Art. 26-A. O Ministério Público, ao receber a notícia do crime, independentemente de pedido de medida protetiva em favor da vítima, avaliará a necessidade de requerer medida cautelar em favor da mesma, devendo providenciar a prova para subsidiar seu pedido.” (NR)

Art. 11. Acrescente-se à Lei nº 11.340/2006 o seguinte art. 26-B:

“Art. 26-B. O Ministério Público e a Polícia deverão estruturar um serviço de atendimento à mulher vítima de violência doméstica para receber notícias de desobediência às medidas protetivas de urgência deferidas ou de reiteração de crimes, devendo providenciar a prova para subsidiar eventual pedido ou representação de prisão preventiva.” (NR)

Art.12. O art. 41 da Lei nº 11.340/2006 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 41. Aos crimes e contravenções penais praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei no 9.099, de 26 de setembro de 1995, especialmente:

I - não se aplica a audiência de conciliação civil;

II – não se aplica transação penal;

III – os Juizados Especiais Criminais não são competentes para processar tais delitos;

IV – não haverá o rito sumaríssimo;

V – não haverá recurso para a Turma Recursal;

VI – o crime de lesão corporal é de ação penal pública incondicionada.” (NR)

Art. 13. Acrescente-se à Lei nº 11.340/2006 o seguinte art. 41-A:

“Art. 41-A. Aos crimes praticados em situação de violência doméstica e familiar contra a mulher, cuja pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano, é admissível a aplicação da suspensão condicional do processo, prevista no art. 89 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, respeitadas as presentes regras.

§ 1º. A proposta de suspensão condicional do processo não é direito subjetivo do réu, mas uma faculdade legal atribuída ao Ministério Público, a ser exercida por critérios de conveniência e oportunidade, guiados pelos seguintes princípios:

I – os interesses de proteção à mulher vítima de violência doméstica e familiar;

II – a efetiva responsabilização do agressor por seus atos;

III – a criação de oportunidades para intervenções multidisciplinares destinadas a coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

§ 2º. Não será admitida proposta de suspensão condicional do processo se a vítima estiver em situação de risco e houver necessidade de manutenção da prisão preventiva do agressor, bem como caso o Juiz ou o Ministério Público considere que o crime se reveste de especial gravidade.

§ 3º. Para se formular a proposta de suspensão condicional do processo, é necessária prévia autorização da vítima, sob pena de o processo prosseguir em seus ulteriores termos.

§ 4º. A proposta de suspensão condicional do processo nos casos abrangidos por esta Lei deverá

conter, obrigatória e cumulativamente, as seguintes condições:

I – obrigação de reparar o dano à vítima, inclusive danos morais a serem arbitrados pelo juiz, salvo impossibilidade de fazê-lo;

II – prestação de serviços à comunidade;

III – comparecimento obrigatório a programas de recuperação e reeducação;

IV – respeito às medidas protetivas deferidas em favor da mulher, cuja vigência poderá permanecer durante o período de prova da suspensão, caso seja necessária à proteção da vítima;

V – obrigação de não reiterar atos de violência doméstica e familiar contra a mulher;

VI - proibição de ausentar-se da comarca onde reside, sem autorização do Juiz;

VII - comparecimento pessoal e obrigatório a juízo, mensalmente, para informar e justificar suas atividades.

§ 5º. Caso não exista no local instituição para a prestação de serviços à comunidade ou para a realização de programas de recuperação e reeducação, não será admitida a proposta, prosseguindo o processo em seus ulteriores termos.

§ 6º. O Ministério Público deverá fomentar a criação de instituições para a prestação de serviços à comunidade e para a realização de programas de recuperação e reeducação específicos para as

questões de gênero, fiscalizando a efetividade de suas atividades.

§ 7º. A competência para fiscalizar o cumprimento das condições da suspensão condicional do processo é do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.” (NR)

Art. 14. Acrescente-se à Lei nº 11.340/2006 o seguinte

art. 41-B:

“Art. 41-B. Aos crimes praticados em situação de violência doméstica e familiar contra a mulher, cuja pena cominada em sentença penal condenatória for igual ou inferior a um ano, não se aplica a restrição prevista no art. 44, I, do CP.” (NR)

Art. 15. Acrescente-se à Lei nº 11.340/2006 o seguinte

art. 41-C:

“Art. 41-C. Os crimes praticados em situação de violência doméstica e familiar contra a mulher admitem o estabelecimento de penas acessórias de restrição de direitos correspondentes às medidas protetivas indicada no art. 22 desta Lei, por prazo estabelecido pelo Juiz que seja suficiente à efetiva proteção da vítima, bem como a limitação de final de semana acompanhada da obrigação de comparecimento obrigatório a programas de recuperação e reeducação.” (NR)

Art. 16. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Após seis anos de vigência da Lei n. 11.340/2006 (Lei Maria da Penha, comemorados no dia 07/08/2012), há que se celebrar a alteração drástica de um paradigma de indiferença estatal para com o sério problema da violência doméstica e familiar contra a mulher. Todavia, após a implementação das reformas, a prática demonstrou que há vários pontos que merecem um aperfeiçoamento do regramento legal, de forma a possibilitar-se uma melhor proteção à mulher vítima de violência doméstica.

A intervenção imediata nos casos de violência doméstica é essencial para a efetiva proteção da mulher vítima. Se o Ministério Público e o Juiz não tomarem conhecimento imediato da prática do crime, não poderão intervir de forma célere para impedir a evolução do crime para outros ilícitos mais graves.

Atualmente, a maioria das notícias de crimes já é encaminhada imediatamente ao Ministério Público e ao Juiz através da comunicação do pedido da vítima de medidas protetivas de urgência. Todavia, é possível que a vítima deixe de pedir novas medidas acauteladoras quando já existam outras deferidas, e seja o caso de desobediência.

Nesses casos residuais, é conveniente que mesmo sem pedido da vítima a notícia do crime seja encaminhada ao Ministério Público e ao Juiz, para o acompanhamento judicial da evolução do conflito, eventual pedido de outras medidas cautelares, e para fiscalizar-se a efetiva instauração do IP.

A jurisprudência já consolidou alguns critérios para se conceder especial relevância à palavra da vítima em crimes de violência doméstica e familiar contra a mulher. A consagração legal desses critérios traz mais segurança jurídica e favorece uma maior proteção à mulher.

Muitos Estados não regulamentaram a competência cível do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, para as causas de alimentos, guarda, regulamentação de visitas e separação, de sorte que quando a mulher está em situação de violência doméstica e familiar ela ainda necessita buscar dois Juízos distintos para resolver seus problemas, o Juizado da Mulher e a Vara de Família, quando a finalidade original da Lei Maria da

Penha foi a de reunir a resolução de todos os problemas da mulher em um único locus. A ausência de regulamentação de um critério objetivo para a fixação dessa competência também favoreceu a não efetividade do dispositivo.

É preciso regulamentar a admissibilidade, condições e alcance da eventual aplicação da suspensão condicional do processo em casos de violência doméstica, sob a perspectiva da proteção à mulher.

Antes da Lei Maria da Penha, o sistema de conciliações e transações previstos na Lei n. 9.099/95 sistematicamente obrigava as mulheres a desistirem do processo criminal ou acabava por banalizar a resposta penal à violência doméstica. Muitas suspensões condicionais do processo eram oferecidas sem quaisquer condições que possibilitassem a efetiva proteção da mulher e a responsabilização do agressor. Após o advento da Lei Maria da Penha, era necessário consolidar a superação desse paradigma, o que foi finalmente alcançado com as decisões do STF na ADIN 4424 e ADC 19.

Todavia, a suspensão condicional do processo, desde que efetivamente regulamentada sob a perspectiva dos interesses da mulher e com as devidas exceções, pode ser um instrumento eficiente para assegurar uma resposta rápida e desburocratizada do sistema de justiça ao problema da violência doméstica.

Primeiramente porque a suspensão condicional do processo não é um instituto dos Juizados Especiais Criminais, mas possui larga aplicação nas Varas Criminais para crimes de médio potencial ofensivo, portanto não se trata de minimização da violência doméstica.

Em segundo lugar, a centralização da efetividade da sanção à violência doméstica nas Varas de Execuções Penais acaba por banalizar a concretização da resposta penal, pois a maioria das penas é fixada em regime aberto, o que significa que normalmente não haverá qualquer resposta efetiva. Com a suspensão condicional do processo, é possível atribuir ao próprio Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher a competência para fiscalizar o cumprimento das condições estabelecidas, elevando-se a efetividade da resposta.

Em terceiro lugar, vários Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher instalados já apresentam sérios problemas de excesso de processos em tramitação, com a conseqüente lentidão da prestação jurisdicional e elevação do risco de prescrição de casos, o que é

altamente maléfico para a proteção eficiente da mulher, sendo necessário criar soluções de agilização dos processos sem banalização da resposta.

Finalmente, desde que devidamente regulamentada, a suspensão condicional do processo pode ser um importante espaço para a realização de intervenções obrigatórias com o agressor destinadas a alterar a cultura machista, bem como os demais fatores de risco de reiteração da violência doméstica, de forma a possibilitar a superação do atual paradigma de violência doméstica e familiar contra a mulher.

É preciso também regulamentar a admissibilidade, condições e alcance da eventual aplicação da suspensão condicional do processo em casos de violência doméstica, sob a perspectiva da proteção à mulher.

É também decisiva a regulamentação da prevenção do juiz no caso de reiteração de atos de violência, mediante oportuna compensação.

Faz-se necessário o esclarecimento do tratamento penal das contravenções penais (vias de fato e perturbação da tranquilidade) e da abrangência da vedação de aplicação das regras do Juizado Especial Criminal.

O art. 41 da Lei n. 11.340/2006 estabelece que não se aplica a Lei n. 9.099/1995 aos crimes praticados em situação de violência doméstica e familiar contra a mulher. Apesar de o Plenário do STF ter decidido no HC 106.212 (rel. Min. Marco Aurélio, j. 24/03/2011) que a vedação do art. 41 da Lei n. 11.340/2006 também se estende às contravenções penais, é conveniente explicitar tal entendimento na lei. Eventual alegação de inefetividade das baixas penas das contravenções penais será contornada com a regulamentação da suspensão condicional do processo, conforme proposta mais abaixo.

Ademais, convém explicitar o que já foi pacificado pelo STF no julgamento da ADIN 4424 e ADC 19, de que o art. 41 significa que a ação penal da lesão corporal é incondicionada, o JEC não é competente para processar os delitos previstos pela Lei n. 11.340/2006, além de não ser cabível audiência de conciliação civil, transação penal, o rito sumaríssimo e o julgamento de recurso por turma recursal.

Caso o juiz dê uma ordem de medida protetiva de urgência em favor da mulher vítima de violência doméstica e familiar, essa ordem se equipara a uma restrição do direito de locomoção do agressor perante o círculo de vida social da vítima. Trata-se de uma ordem que deve ser obedecida, sob pena de incorrer em crime de desobediência e justificar a imediata prisão em flagrante.

Convém explicitar que a desobediência configura crime, para se admitir a imediata prisão em flagrante e para evitar que se entenda que a única consequência dela é a posterior decretação da prisão preventiva.

Essa desobediência é um crime praticado em situação de violência doméstica e familiar contra a mulher, pois se trata de uma forma de violência psicológica à mulher, que é vítima indireta do crime, assim considerado como um crime qualificado de desobediência por descumprimento a ordem de um juiz, ocasionando penas mais sérias. Não houve aqui um mero descumprimento à ordem de um funcionário público ordinário. Em sendo concretizado esse tipo penal, adequado está a aplicação do Código Penal (artigo 359 do CP) para o crime de desobediência em concurso com os crimes previstos na Lei nº11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e o juízo de valor para dar ao caso concreto a pena devida.

Igualmente necessária é a regulamentação da competência cível do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

É preciso explicitar a natureza, procedimento e prazo de duração das MPU's. Atualmente as medidas protetivas de urgência são perspectivadas pelos operadores do direito exclusivamente como medidas cautelares criminais, com duração limitada à duração do processo criminal, quando, em verdade, a finalidade da Lei Maria da Penha foi de conferir a possibilidade de uma natureza cível às medidas protetivas de urgência, com duração para além e independentemente do processo criminal. Todavia, a ausência de uma efetiva regulamentação do procedimento cível das medidas protetivas de urgência impediu a efetividade dessa finalidade original.

A regulamentação da natureza criminal e cível das medidas protetivas de urgência, com os respectivos procedimentos, elevará as possibilidades de proteção à mulher.

Cumpra explicitar a obrigação de o Ministério Público estruturar um serviço de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica. Em muitas situações a vítima recebe uma ordem de medida protetiva de urgência, ocorre a desobediência ou a reiteração de novos crimes, e a vítima não possui um canal direto de comunicar tais fatos ao Sistema de Justiça. Para essas situações, convém explicitar que o Ministério Público deverá ter um serviço de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica para receber notícias de desobediência à ordem de MPU ou de reiteração de crimes, e para se agilizar o eventual pedido de prisão preventiva.

A legislação em vigor carece também de explicitação da não obrigatoriedade de prévio descumprimento de MPU para se decretar a prisão preventiva. O art. 313, III, do CPP, incluído pela Lei Maria da Penha (posteriormente renumerado pela Lei n. 12.403/2011), estabelece que é cabível a prisão preventiva “se o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, criança, adolescente, idoso, enfermo ou pessoa com deficiência, para garantir a execução das medidas protetivas de urgência”.

Alguns juízes interpretam que apenas é possível decretar a prisão preventiva se houver, antes o deferimento de uma medida protetiva, a intimação do agressor e o posterior descumprimento da decisão. Todavia, há situações de risco iminente em que mesmo sem o deferimento de uma medida protetiva de urgência (ou da prévia intimação do agressor), já há uma necessidade urgente de se deferir a prisão preventiva. Cumpra explicitar que a regra do art. 313, III, do CPP não é um pré-requisito para a decretação da prisão preventiva.

É preciso que se defina a obrigação de imediata comunicação da notícia do crime pela autoridade policial ao Ministério Público e ao Juiz.

Sabe-se ser necessária a elevação da efetividade da execução penal, nos casos de infrações que impliquem violência contra a mulher.

A Lei Maria da Penha introduziu um parágrafo único ao art. 152 da Lei n. 7.210/1984 (Lei de Execuções Penais), para permitir que na fase de execução penal o juiz determine o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação. Todavia, esse dispositivo ficou sem operatividade, pois ele está inserido sob a Seção da pena restritiva de direitos de limitação de final de semana, todavia o art. 44, I, do CP impede a

substituição de pena restritiva de liberdade por pena restritiva de direitos quando o crime for praticado com violência ou grave ameaça à pessoa.

É melhor prever que os crimes abrangidos pela Lei Maria da Penha admitem penas acessórias correspondentes às medidas protetivas de urgência e à obrigação de comparecimento obrigatório a programas de recuperação e reeducação, bem como estabelecer que até determinado limite de pena não se aplica a restrição do art. 44, I, do CP, permitindo-se o estabelecimento de penas restritivas de direitos que assegurem um mínimo de efetividade à sanção penal.

São estas as razões que expomos para a aprovação da presente iniciativa, pelo que pedimos o apoio dos nobres Pares da CPMI da Violência Doméstica contra as Mulheres.

Sala das Sessões, em de de 2012.

Deputada ALINE CORRÊA