



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 1.114, DE 2013

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA sobre o Projeto de Lei do Senado nº 14, de 2010, da Senadora ROSALBA CIARLINI, que *altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para prever tipo penal para a autoridade policial que não adotar as medidas legais cabíveis para a proteção de mulher em situação de violência doméstica, se da omissão resultar lesão corporal ou morte.*

RELATORA: Senadora ANA RITA

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise, nos termos do Requerimento nº 386, de 2013, aprovado na sessão deliberativa do Plenário de 22 de maio de 2013, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 14, de 2010, que *altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para prever tipo penal para a autoridade policial que não adotar as medidas legais cabíveis para a proteção de mulher em situação de violência doméstica, se da omissão resultar lesão corporal ou morte*, de autoria da Senadora Rosalba Ciarlini.

A proposição legislativa em exame altera a chamada “Lei Maria da Penha” para instituir novo tipo penal aplicável aos agentes públicos, em caso de negligência, na adoção das medidas previstas em seus arts. 10, 11 e 12 da mesma lei, **que tratam do atendimento da vítima pela autoridade policial**, quando do fato resultar morte ou lesão corporal. A pena prevista será de seis meses a dois anos de detenção.

Da justificação do PLS, destacamos:

A Lei Maria da Penha impõe à autoridade policial certas providências legais, que devem ser executadas com o fim de proteger a mulher em iminência de sofrer ou de já ter sofrido violência doméstica. No entanto, há casos em que a autoridade policial não observa tais medidas de forma diligente e a vítima acaba sofrendo novos males, muitas vezes de forma fatal.

Mostra-se premente, portanto, punir os maus policiais que, uma vez conhecedores da violência ou da ameaça, não envidam os esforços necessários para a pacificação social, sua função primária.

O PLS nº 14, de 2010, foi aprovado à unanimidade pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania em 10 de abril de 2013. Nesta ocasião o ilustre Relator, Senador Anibal Diniz, acabou reformulando seu relatório, que antes propunha o arquivamento da proposição para que se aguardassem as conclusões da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito sobre a Violência contra a Mulher – CPMIVCM.

Tal fato decorreu, principalmente, das intervenções feitas pelos Senadores Aloysio Nunes Ferreira e Sérgio Souza que destacaram casos rumorosos de violência doméstica e familiar contra a mulher praticada por reincidentes. O raciocínio utilizado por ambos, destarte, enfatizava que se os delegados de polícia que atenderam as primeiras ocorrências efetivamente tivessem adotado alguma das providências previstas nos arts. 10, 11 e 12 da Lei Maria da Penha, talvez vidas pudessem ter sido salvas.

II – ANÁLISE

Com efeito, como tive a oportunidade de registrar no Relatório Final da CPMI que se dedicou ao tema, a superação da violência contra as mulheres é um dos maiores desafios impostos ao Estado brasileiro contemporaneamente.

Segundo o Mapa da Violência 2012, os homicídio de mulheres cresceram 217,6% nos últimos trinta anos. O Brasil ocupa uma desonrosa sétima posição mundial entre oitenta e quatro países pesquisados no que diz respeito à quantidade de feminicídios.

Para melhor compreender essa situação e propor medidas concretas para conter o crescimento da violência doméstica e familiar contra a mulher a CPMIVCM fez trinta e sete reuniões em pouco mais de um ano, visitou dezessete Estados brasileiros, colheu informações também dos demais estados e investigou ao menos oito casos marcantes. Ainda um seu Grupo de Trabalho sobre Legislação analisou mais de 50 proposições em trâmite no Congresso Nacional.

Nesse contexto, destacamos que dentre os problemas constatados não se destaca apenas o atendimento às vítimas nas delegacias de polícia. Em verdade, há falta de capacitação de toda a rede envolvida no atendimento, assistência, prevenção e repressão da violência contra a mulher, razão pela qual criar um novo crime para punir **apenas as autoridades policiais**, como se propõe, configurará tratamento desigual para com os demais agentes públicos integrantes da rede.

Para comprovar tal afirmação basta salientar que as medidas protetivas de urgência, por exemplo, dependem de prévia manifestação do Ministério Público e específica deliberação judicial, o que, a par de decisões absolutórias de ofensores claramente calcadas em ideias discriminatórias, também implicam em impunidade.

Ademais, a infraestrutura material e de pessoal das diversas Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher visitadas pela CPMI deixam muito a desejar, *verbis*:

Nos 17 estados visitados e em 19 diligências realizadas em Delegacias da Mulher, a CPMI constatou o abandono ou, no mínimo, a pouca importância das delegacias de polícia para a Segurança Pública no país.

(...)

A situação de abandono deve-se à falta de investimentos na segurança pública dos estados. Não houve estado visitado pela CPMI em que os Secretários de Segurança ou o seu representante não mencionasse os poucos recursos financeiros, a insuficiência de servidores e a necessidade de concurso público para completar o quadro, que, aliado aos baixos salários contribuem para o abandono da profissão e o sucateamento das delegacias.

Além do quadro de servidores insuficiente para a demanda de registros policiais, a estrutura física das delegacias, na grande maioria dos estados, revela a precariedade material desse equipamento de segurança pública. A ausência de servidores também é responsável pela quase total inexistência de plantões 24h e nos finais de semanas, na maior parte das DEAMs.

(...)

A insuficiência de servidores tem sido a justificativa de grande parte das delegacias visitadas para que o registro dos boletins de ocorrência e a tomada do depoimento das vítimas e ou testemunhas não se efetuem no mesmo momento. Assim, inúmeras DEAMs registram a ocorrência e agendam a tomada do depoimento para outra data. O agendamento tem sido um obstáculo ao andamento dos inquéritos, pois nem sempre as mulheres retornam. Além disso, não há informação ou controle sobre o número de mulheres que desistem ou não retornam na data aprazada em razão do adiamento ou de fato mais grave que possa ter acontecido em decorrência do agendamento. Essa situação foi constada nas DEAMs de **Maceió, Manaus, Curitiba, Florianópolis, Vila Velha, Boa Vista e Salvador.**

A CPMI considera muito grave a prática do agendamento das oitivas das vítimas que deveriam ser ouvidas no registro da ocorrência, que na prática, impede o acesso à justiça.

Outro problema relacionado a este fato é a demora injustificável da investigação policial nos crimes de violência doméstica, pois a autoria e endereço é quase sempre certa e a investigação é bastante simples, basta ouvir vítimas e agressores em cerca de 90% dos casos. Tais oitivas e eventuais procedimentos poderiam ser feitos em uma semana, ou no máximo, no prazo legal de 30 dias.

Os despachos burocráticos ínsitos ao Inquérito Policial não atendem as necessidades de agilidade da investigação desse tipo de crime, devendo existir um procedimento de investigação simplificado.

Situação igualmente grave foi verificada pela CPMI na diligência realizada na **Delegacia de Manaus**, em 22.11.2012, onde 4.500 inquéritos encontravam-se parados, desde 2006, devido à insuficiência de servidores. A situação estava sendo investigada pela Corregedoria, mas revela a situação dramática enfrentada pela Delegacia Especializada, que sem pessoal em número satisfatório, não consegue concluir os inquéritos, que se acumulam diariamente. A consequência desse acúmulo será a prescrição de muitos crimes e, conseqüentemente, o descrédito no sistema de justiça para as vítimas e prejuízo para a imagem da DEAM.

Na Delegacia de **Boa Vista**, conforme a diligência realizada em 10.12.2012, a CPMI constatou as péssimas condições de funcionamento da DEAM. Desde outubro de 2011, a delegacia estava sem telefone, sem internet, o boletim de ocorrência estava sendo feito no *word*, não tinha funcionário administrativo, sem combustível, e funcionava provisoriamente na Associação de Surdos e Mudos. O prédio encontrava-se em péssimas condições.

No entorno de **Goiás** a situação é semelhante. Na diligência realizada no dia 20.10.2012, na DEAM de **Luziânia**, a CPMI constatou que a Delegacia funciona em um prédio pequeno, sem estrutura, sem uma sala adequada para o atendimento às mulheres. Além disso, a DEAM divide espaço com a Delegacia do Adolescente e a mesma Delegada responde pelas duas Delegacias. A Delegacia não tem plantão e os servidores nunca receberam capacitação específica para violência doméstica.

Na diligência realizada na DDM de **São Paulo**, que ostenta a placa de primeira delegacia criada no Brasil, a CPMI constatou que o prédio da delegacia apresentava rachaduras, infiltração, pintura descascando, indicando a necessidade de reforma. Situação semelhante foi identificada pela CPMI na Delegacia da Mulher de **Fortaleza** que funciona em um prédio mal conservado.

Fato também observado pela CPMI é que a grande maioria dos servidores das DEAMs e dos policiais civis em geral, não está preparada ou capacitada para o atendimento às mulheres. Apesar do volume de recursos destinados às capacitações, estas parecem não produzir o efeito desejado.

[Relatório nº 1, de 2013, do Congresso Nacional, Julho/2013. p. 182-183]

Como se vê, não será criminalizando¹ a atuação dos delegados de polícia em tema de violência doméstica e familiar contra a mulher que melhoraremos o enfrentamento

¹ A própria CPMI fez as seguintes recomendações sobre o tema: "65. *Aos governos dos estados, para que exijam que as polícias civis concluam as investigações de violência doméstica e familiar no prazo legal;* 66. *Aos governos dos estados, para que implementem, nas capitais, o plantão de 24 horas nas Delegacias da*

PRESIDENTE: Richard D. [Signature]

RELATOR: _____

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PCdoB)	
Ana Rita (PT)	1. Angela Portela (PT)
João Capiberibe (PSB)	2. Eduardo Suplicy (PT)
Paulo Paim (PT)	3. Humberto Costa (PT)
Randolfe Rodrigues (PSOL)	4. Anibal Diniz (PT)
Cristovam Buarque (PDT)	5. João Durval (PDT)
Wellington Dias (PT)	6. Lídice da Mata (PSB)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
VAGO	1. Roberto Requião (PMDB)
VAGO	2. Ricardo Ferraço (PMDB)
Paulo Davim (PV)	3. VAGO
VAGO	4. VAGO
Sérgio Petecão (PSD)	5. VAGO
VAGO	6. VAGO
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
VAGO	1. VAGO
VAGO	2. VAGO
VAGO	3. Wilder Moraes (DEM)
VAGO	4. VAGO
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PRB, PSC, PR)	
Magno Malta (PR)	1. VAGO
Gim (PTB)	2. VAGO
Eduardo Lopes (PRB)	3. VAGO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**LEI Nº 11.340, DE 7 DE AGOSTO DE 2006.**

Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.

.....

Art. 10. Na hipótese da iminência ou da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência adotará, de imediato, as providências legais cabíveis.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao descumprimento de medida protetiva de urgência deferida.

Art. 11. No atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá, entre outras providências:

I - garantir proteção policial, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário;

II - encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;

III - fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;

IV - se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar;

V - informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis.

Art. 12. Em todos os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, feito o registro da ocorrência, deverá a autoridade policial adotar, de imediato, os seguintes procedimentos, sem prejuízo daqueles previstos no Código de Processo Penal:

I - ouvir a ofendida, lavrar o boletim de ocorrência e tomar a representação a termo, se apresentada;

II - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e de suas circunstâncias;

III - remeter, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, expediente apartado ao juiz com o pedido da ofendida, para a concessão de medidas protetivas de urgência;

IV - determinar que se proceda ao exame de corpo de delito da ofendida e requisitar outros exames periciais necessários;

V - ouvir o agressor e as testemunhas;

VI - ordenar a identificação do agressor e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes criminais, indicando a existência de mandado de prisão ou registro de outras ocorrências policiais contra ele;

VII - remeter, no prazo legal, os autos do inquérito policial ao juiz e ao Ministério Público.

§ 1º O pedido da ofendida será tomado a termo pela autoridade policial e deverá conter:

I - qualificação da ofendida e do agressor;

II - nome e idade dos dependentes;

III - descrição sucinta do fato e das medidas protetivas solicitadas pela ofendida.

§ 2º A autoridade policial deverá anexar ao documento referido no § 1º o boletim de ocorrência e cópia de todos os documentos disponíveis em posse da ofendida.

§ 3º Serão admitidos como meios de prova os laudos ou prontuários médicos fornecidos por hospitais e postos de saúde.

.....

Publicado no DSF, de 9/10/2013