

Ofício nº 069/2019 - CONAMP

Brasília (DF), 16 de abril de 2019.

Ao Exmo. Sr. Dr.

JAIR MESSIAS BOLSONARO

Presidente da República Federativa do Brasil

Assunto: **SOLICITAÇÃO DE VETO PARCIAL (PLC 94/2018)**

Senhor Presidente,

A **Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP)**, entidade de classe que congrega mais de 16 mil membros dos Ministérios Público dos Estados, Distrito Federal e Territórios e Militar e a **Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – COPEVID**, com objetivo de preservar a autonomia da instituição, a higidez das suas funções constitucionais e adequação da sua organização estrutural, vêm à presença de Vossa Excelência, em face de flagrante inconstitucionalidade, solicitar **VETO PARCIAL ao PLC 94/2018**, que altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para autorizar, nas hipóteses que especifica, a aplicação de medida protetiva de urgência, pela autoridade judicial ou policial, à mulher em situação de violência doméstica e familiar ou a seus dependentes e dá outras providências.

As entidades, supra citadas, solicitam o veto parcial especificamente no que concerne à proposição de inclusão do parágrafo 4º no art. 12 da Lei Maria da Penha, em razão do que passa a expor:

Tramitou no Congresso Nacional o PCL 94/2018, que altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, e da outras providências.

Presidência da República CODOC/PROTOCOLO	
17 ABR 2019	
Hora:	14:10
Func.:	Varas

Dentre outros dispositivos destinados ao aperfeiçoamento do atendimento às vítimas de violência doméstica nas unidades da polícia judiciária, o projeto de lei almeja atribuir JURISDIÇÃO à autoridade policial. A presente manifestação é contra referida proposta.

Com efeito, o projeto pretende a inclusão do parágrafo 4º no art. 12 na Lei Maria da Penha para permitir que a autoridade policial decida sobre o deferimento de medidas protetivas de urgência após o registro de ocorrência policial.

Dispõe:

§4º. Ao tomar conhecimento de infração penal envolvendo atos e violência doméstica e familiar contra a mulher, a autoridade policial poderá aplicar de imediato, em ato fundamentado, isolada ou cumulativamente, as medidas protetivas de urgência previstas nos incisos I a IV do art. 22, no inciso I do art. 23 e no inciso I do art. 24, comunicando em seguida ao juiz competente, ao Ministério Público, à vítima e, se possível, ao agressor, que será cientificado das medidas aplicadas e das penalidades em caso de desobediência.

A justificativa que consta da proposta original na Câmara dos Deputados é que o Poder Judiciário seria, supostamente, lento no deferimento das medidas protetivas de urgência, sendo necessário que a mulher já saia da Delegacia de Polícia amparada por medidas protetivas de urgência.

A inclusão do parágrafo 4º no art. 12 é inconstitucional e mesmo improdutiva. Vejamos:

I - A INCONSTITUCIONALIDADE DA DISPOSIÇÃO

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu um sistema de garantias, exigindo que restrições a determinados direitos estejam submetidos à prévia decisão judicial. Trata-se do que o Supremo Tribunal Federal reiteradamente denomina de "princípio de reserva de jurisdição" (STF, RE 593.727/MG; HC 107644/SP; MS 23.452/RJ), aplicável a todas as restrições a direitos fundamentais, como, por exemplo, a mitigação à liberdade, ao domicílio, à inviolabilidade das comunicações telefônicas, à inviolabilidade da intimidade, a inviolabilidade corporal para identificação genética, e outras medidas investigativas ou cautelares sensíveis.

É, portanto, flagrantemente inconstitucional que a restrição de direitos fundamentais sensíveis seja transferida da esfera judicial para a esfera policial, ao argumento simplório de que o Poder Judiciário seria lento ou omissivo.

A decisão pela imposição de medidas protetivas de urgência é uma grave ingerência nos direitos fundamentais do investigado, pois implicam em mitigação ao direito de locomoção, em proibição de aproximação de familiares e em vedação de frequência a determinados lugares. A proibição de aproximar-se dos familiares da vítima pode importar, inclusive, na supressão do direito de visita regulamentado por decisão judicial, criando a situação absurda de um despacho policial revogar deliberação emanada do Poder Judiciário.

Até mesmo o afastamento do lar, medida não prevista expressamente na pretendida inovação legislativa, na prática, poderá ser objeto da decisão policial na hipótese do casal residir no mesmo imóvel. De fato, a proibição de aproximação da vítima terá esse efeito nos casos coabitação.

Há um sólido consenso de que a violência doméstica e familiar contra a mulher configura grave violação de direitos humanos e que merece prioritária atenção por parte de todos os agentes do Estado. Todavia, não se pode proteger direitos humanos por meio da violação de direitos humanos. Não é possível dismantlar o sistema processual penal de garantia de direitos fundamentais a pretexto de suposta insuficiência no pronto atendimento às demandas pelo Poder Judiciário.

A transferência de prerrogativas judiciais a agentes policiais sob pseudo argumento de gravidade do crime e urgência na intervenção é um discurso ardiloso que acaba afastando-se do paradigma do Estado de Direito e derivando para o Estado Policial, com a conseqüente perda de legitimidade de todo o sistema de Justiça. Trata-se de fenômeno nefasto denominado por Roxin e Hassemer como a "policialização" da restrição aos direitos fundamentais (ao comentarem os sistemas de enfrentamento ao terrorismo e à criminalidade organizada), com tendência a um subsistema penal de exceção policialesco, enfraquecendo a tutela judicial e criando superpoderes policiais¹.

II - A IMPRODUTIVIDADE DA DISPOSIÇÃO PARA A PROTEÇÃO À MULHER

Inicialmente, há que se destacar que a proposta funda-se na falsa premissa segundo a qual o Poder Judiciário seria lento ou omissivo no deferimento das medidas protetivas de urgência. Ainda que possam existir alguns problemas pontuais, estes não refletem a realidade, pois se reconhece que o Poder Judiciário brasileiro é altamente

¹ ROXIN, Claus. Derecho procesal penal. Tradução de Gabriela E. Córdoba e Daniel R. Pastor. Buenos Aires: de Puerto, 2000, p. 5. HASSEMER, Winfried. "La Polida en el Estado de Derecho". In: Idem. Persona, mundo y responsabilidad: bases para una teoría de la imputación en derecho penal Trad. Francisco Muñoz Conde e María dei Mar Díaz Pita. Valência : Tirant lo Blanc, 1999, pp. 249-294.

engajado na temática do enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, o que está explícito nas reiteradas campanhas promovidas pela Min. Cármen Lúcia, do STF, sobre a Justiça pela Paz e Casa, e as articulações do Fórum Nacional de Juízes de Violência Doméstica - FONAVID.

A Lei n. 11.340/2006 prevê prazos relativamente curtos para o deferimento das medidas protetivas de urgência. Na maioria das capitais brasileiras o deferimento das medidas protetivas de urgência ocorre no mesmo dia em que tais peças são recebidas nos juízos especializados. Nos feriados e finais de semana, conforme Resoluções dos Conselhos Nacional de Justiça e Nacional do Ministério Público, funcionam plenamente os plantões e as prontidões no Judiciário e no Ministério Público. Se eventualmente o atendimento à vítima de violência não estiver ocorrendo na velocidade ideal, há que se acionar a Corregedoria de Justiça local ou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Certamente são situações excepcionais que não justificam a desfiguração do sistema processual penal.

Ademais, a medida, na prática, não será efetiva e poderá mesmo diminuir a proteção às mulheres. Inicialmente cumpre destacar que, infelizmente, as delegacias de polícia do Brasil estão assoberbadas de trabalho e sequer conseguem dar vazão às demandas das suas atribuições ordinárias. Inúmeras ocorrências policiais acabam não gerando a instauração de inquéritos pela falta de estrutura. Essa é uma reclamação recorrente dos movimentos de mulheres: a revitimização na esfera policial.

Para além disso, o § 2º do malsinado dispositivo abre caminho para a interpretação, segundo a qual, somente haverá representação ao Poder Judiciário na hipótese das medidas protetivas estabelecidas pelo delegado de polícia quando se mostrarem insuficientes. Assim, a proposta diminui os direitos das mulheres em três frentes:

1) Desestímulo ao exercício da capacidade postulatória direta da vítima ao juiz competente para as medidas protetivas de urgência, pois, na hipótese de sanção deste dispositivo, é da autoridade policial o juízo acerca da necessidade de provocar o Judiciário para a aplicação de outras medidas protetivas.

2) Transferência para as delegacias de polícia da atribuição de realizar a intimação quanto ao eventual deferimento das medidas protetivas de urgência, pois apenas haverá representação ao juiz para o deferimento de outras medidas se as deferidas pelo delegado de polícia não forem suficientes.

3) Ainda é de se reear que os juízes se tornem, pelo novo condicionamento ocupacional, meros homologadores de decisões policiais (de deferimento ou indeferimento), podendo comprometer seu engajamento subjetivo na finalidade de proteção às mulheres. É necessário reforçar o engajamento dos magistrados na proteção às mulheres, não desresponsabilizá-los.

Antevê-se, portanto, que em vez de melhor proteger as vítimas, a proposta poderá, em verdade, desprotegê-las.

Importante mencionar mesmo posicionamento apresentado pelo Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – FONAVID e a Associação dos Magistrados do Brasileiros – AMB em Nota Técnica expedida em 15 de abril de 2019, onde se manifestam a favor do veto pelo Poder Executivo do PLC nº 94 de 2018, uma vez que viola frontalmente a Constituição Federal:

“...Vale ressaltar, outrossim, que o Poder Judiciário funciona em todo o país em regime de plantão permanente nos horários em que não há expediente forense, sempre existindo um juiz plantonista disponível para apreciar os pedidos de medidas protetivas de urgência, 24 (vinte e quatro) horas por dia, 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias por ano.

Inclusive, importante salientar, que parte de projeto semelhante, o PLC 7, de 2016 (Lei n. 13.505/07), foi vetado, por essas mesmas razões, pelo Exmo. Presidente da República (Mensagem n. 436), ouvidos o Ministério da Justiça e Segurança Pública e a Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, da Secretaria de Governo da Presidência da República, em decorrência de manifesta inconstitucionalidade material, por violação aos arts. 2º e 144, § 4º, da CF, em razão de invadir competência afeta ao Poder Judiciário e buscar estabelecer competência não prevista para a polícia.

Relevante destacar, ainda, que a Lei Maria da Penha já confere atribuições importantes à autoridade policial - algumas incluídas pela Lei 13.505/17- para garantir proteção imediata, atendimento policial e pericial especializado e ininterrupto, por profissional capacitado, e diretrizes e cuidados para salvaguarda da integridade física, psíquica e emocional das mulheres em situação de violência doméstica e familiar e aos seus dependentes. Além disso, não podemos esquecer que cabe à autoridade policial efetuar a lavratura de prisões em flagrante e representar ao juiz de direito, sempre que necessário, pela prisão preventiva do agressor. É necessário, todavia, que essas atribuições, fundamentais para a segurança da ofendida e de seus dependentes, sejam efetivamente cumpridas pela polícia...”

Igual entendimento foi apresentado pela Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, através de sua Secretaria de Gênero, na NOTA TÉCNICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL 36/2015, cujo objeto era semelhante ao ora apreciado, ao incluir o art. 12-B na Lei Maria da Penha, podendo serem citados, resumidamente, como argumentos mais significativos apresentados pela inconstitucionalidade da alteração legislativa:

- a ofensa ao princípio da Tripartição de Poderes (clausula pétrea), visto que se atribui à Autoridade Policial poder decisório de apreciação de lesão ou ameaça a direito (decisão sobre o pedido de medida protetiva), com relativização da estrutura constitucional do Estado Democrático de Direito, sendo que a autoridade policial está condicionada a estrutura do Poder Executivo;

- ofensa ao Princípio da Jurisdição, não possuindo a autoridade policial o poder de decidir o direito (sem controle da tutela jurisdicional – princípio inerente a jurisdição), vez que não preenche os princípios da investidura, da aderência ao território, da indelegabilidade, da inevitabilidade, da inafastabilidade ou indeclinabilidade, do juiz natural e da inércia;

- que na fase investigatória a autoridade policial não está vinculada as exigências prescritas ao Processo, as quais somente passam a existir na atividade do Estado-Juiz, havendo portanto, violação ao Princípio do devido processo legal, da isonomia, do contraditório e ampla defesa, da publicidade dos atos processuais, da motivação das decisões, do duplo grau de jurisdição, da proibição de prova ilícita ou ilicitamente obtida por violação procedimental/material, da imparcialidade do juiz, do Estado de Inocência, da Assistência Judiciária Gratuita e da Obrigatoriedade e da Oficialidade.;

- além de compatíveis com a Constituição, as normas internas devem estar em conformidade com os tratados internacionais ratificados pelo governo e em vigor no país (Controle de Convencionalidade), sendo a alteração legislativa proposta uma ofensa ao art. 8 – garantias judicias -, do Pacto de San José da Costa Rica; e

- ausência de estruturação das delegacias, com instalações físicas precárias, com escasso material humano e técnico/tecnológico, havendo poucas delegacias especializadas (ADEAMS – Delegacias de Atendimento à Mulher Vítima de Violência Doméstica), além do acréscimo de mais uma atividade alheia a função da autoridade policial, o que tornará ainda mais precário o atendimento, nas atribuições do mister policial (flagrantes, inquéritos, registros de ocorrência, investigações, etc.)

O Instituto Maria da Pena – IMP, também em NOTA PÚBLICA sobre o mesmo tema, posicionou-se sobre o veto do PLC 07/2016.

Como pode se observar, o mencionado dispositivo do projeto ignora a manifestação contrária já esboçada nas notas técnicas emitidas por diversas instituições, quais sejam: pelo FONAVID – Fórum Nacional de Juízes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, pela AMB - Associação dos Magistrados Brasileiros, pela OAB – através da Comissão Nacional da Mulher Advogada, pela CONAMP – Associação Nacional dos Membros do Ministério Público , pelo CONDEGE – Colégio de Defensores Públicos Gerais e pelo Consorcio Nacional de Movimentos Feministas que reuniu cerca de 70 movimentos de todo o Brasil, nas diversas tentativas de alteração da legislação.

Importante lembrar que o Presidente da República Michel Temer, em 8 de novembro de 2017, na Mensagem nº 436, dirigida ao Presidente do Senado Federal, decidiu vetar parcialmente, por inconstitucionalidade, o PLC 7, de 2016 (nº 36/15 na Câmara dos Deputados), que “acrescenta dispositivos à Lei no 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Pena), para dispor sobre o direito da mulher em situação de violência doméstica e familiar de ter atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado, preferencialmente, por servidores do sexo feminino”, sob os seguintes fundamentos:

“...Ouvidos, o Ministério da Justiça e Segurança Pública e a Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, da Secretaria de Governo da Presidência da República, manifestaram-se pelo veto aos seguintes dispositivos:

Caput e §§ 1º e 2º do art. 12-B, da Lei no 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), acrescidos pelo art. 2º do projeto de lei “Art. 12-B. Verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física e psicológica da mulher em situação de violência doméstica e familiar ou de seus dependentes, a autoridade policial, preferencialmente da delegacia de proteção à mulher, poderá aplicar provisoriamente, até deliberação judicial, as medidas protetivas de urgência previstas no inciso III do art. 22 e nos incisos I e II do art. 23 desta Lei, intimando desde logo o agressor.

§ 1º O juiz deverá ser comunicado no prazo de 24 (vinte e quatro) horas e poderá manter ou rever as medidas protetivas aplicadas, ouvido o Ministério Público no mesmo prazo.

§ 2º Não sendo suficientes ou adequadas as medidas protetivas previstas no caput, a autoridade policial representará ao juiz pela aplicação de outras medidas protetivas ou pela decretação da prisão do agressor.”

Razão dos vetos

“Os dispositivos, como redigidos, impedem o veto parcial do trecho que incide em inconstitucionalidade material, por violação aos artigos 2º e 144, § 4º, da Constituição, ao invadirem competência afeta ao Poder Judiciário e buscarem estabelecer competência não prevista para as polícias civis.”

Essa, Senhor Presidente, a razão que me levou a vetar os dispositivos acima mencionados do projeto em causa, a qual ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.”

III – CONCLUSÃO

Este PLC 94/2018 apenas aparentemente traz um avanço, que se inicia com propostas legítimas e com discurso de proteção às mulheres, mas, subrepticamente, desfigura o sistema processual de proteção aos direitos fundamentais.

Por estar razões, a CONAMP e a COPEVID apresentam essa manifestação pública em defesa do veto pelo Poder Executivo do PLC nº 94, de 2018, mantendo-se exclusivamente com o Juiz de Direito a prerrogativa constitucional já estampada no Título IV, Capítulo II, da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/06), de conhecer e aplicar as medidas protetivas de urgência.

MANOEL VICTOR SERENI MURRIETA E TAVARES

Vice Presidente da CONAMP

SARA GAMA

Presidente da COPEVID