

AGENDA DE PROTEÇÃO DAS MULHERES NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO





SUMÁRIO

1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA – SUA IMPORTÂNCIA, ATUALIDADE E URGÊNCIA.....	3
2. DAS SUGESTÕES, PROPOSIÇÕES E ENCAMINHAMENTOS	5
2.1. Viabilizar a tramitação com celeridade e urgência de Projetos de Lei	5
2.2. Proposição de temas visando suscitar a implementação de mecanismos de prevenção e de repressão aos crimes que especifica	6
2.3. Proposições junto ao Supremo Tribunal Federal	8
3. ANEXOS	
3.1. Anexo I - Nota Técnica 02/2021.....	9



AGENDA DE PROTEÇÃO DAS MULHERES E DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO

A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CONAMP, entidade de classe de âmbito nacional que congrega Procuradores, Procuradoras, Promotores e Promotoras de Justiça ativos e aposentados do Ministério Público dos Estados, do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e do Ministério Público Militar, por seu Presidente, conforme disposições estatutárias próprias – notadamente dos arts. 1^o e 2^o incisos XI e XIII, vem, de forma propositiva e fundamentada, expor e, ao final, propor medidas com a finalidade de observar deveres normativos previstos na Constituição da República de 1988 e consagrados pela jurisprudência do E. Supremo Tribunal Federal e Corte Interamericana de Direitos Humanos, no sentido de suprir impunidade normativa e fática do ordenamento jurídico brasileiro e sistema de justiça criminal como um todo, na busca da melhor prevenção e repressão de toda e qualquer violação de direitos humanos, notadamente àquelas que tratam da violência praticada contra a mulher.

I) CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA – SUA IMPORTÂNCIA, ATUALIDADE E URGÊNCIA

1. Adrede, é de se registrar que a sociedade brasileira espera, merece e confia que todas as instituições da República e, especialmente, o Parlamento Nacional cumpra seu mister e tenha sua atuação calcada no interesse público e sintonizada com

1 Art. 1º - A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - **CONAMP**, entidade de classe de âmbito nacional, é uma sociedade civil, integrada pelos membros do Ministério Público da União e dos Estados, ativos e inativos, **que tem por objetivo** defender as garantias, prerrogativas, direitos e interesses, diretos e indiretos, da Instituição e dos seus integrantes, bem como o **fortalecimento dos valores do Estado Democrático de Direito**. (grifos nossos)

2 Art. 2º - **São finalidades da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP:**
XI - **colaborar com os Poderes Públicos no desenvolvimento da justiça, da segurança pública** e da solidariedade social;
XIII - **desenvolver ações nas áreas específicas das funções institucionais**, dentre outras, **as dos direitos humanos e sociais**, do consumidor, do meio-ambiente, do patrimônio coletivo, da infância e juventude, **as criminais**, cíveis e eleitorais;



temas que lhes são caros e prioritários – como são os temas de direitos humanos, como a proteção das vítimas e das mulheres.

2. O contexto político e social atual, reverbera a necessidade e a pujança de enfrentamento de situações que há muito são reclamadas pela sociedade, a exemplo do combate da criminalidade violenta.

3. Olhando os quatro cantos do nosso país, se ouve ecoar de forma muito eloquente e forte a voz da sociedade exigindo que se repagine, para tornar mais efetiva a legislação que visa prevenir e reprimir o crime, notadamente o feminicídio, sendo apropriado para tanto que seja também vista a temática numa perspectiva de observância pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, Constituição da República e correlata jurisprudência nacional e internacional.

4. Estudo realizado pelo IPEA³ para acompanhamento do registro de números de casos, noticia que a cada hora e meia, uma mulher é vítima de algum tipo de violência nas ruas e lares brasileiros, demonstrando que nem mesmo o ambiente doméstico oferece segurança e tranquilidade esperada para pleno desenvolvimento social e pessoal das mulheres.

5. Apesar do incremento, nos últimos anos, de medidas de combate à criminalidade e à violência contra a mulher – a exemplo da entrada em vigor da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), da Lei do Feminicídio e da Lei da Importunação Sexual, o Brasil ainda ocupa quadro negativo no cenário internacional no registro do número de casos, requerendo a adoção de postura mais enérgica no enfrentamento a esse tipo de crime que constitui incontestemente e grave violação aos direitos humanos.

³ https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/130925_sum_estudo_femicidio_leilagarcia.pdf; (IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) (“Estima-se que ocorreram, em média, 5.664 mortes de mulheres por causas violentas a cada ano, 472 a cada mês, 15,52 a cada dia, ou uma a cada hora e meia”)



6. Portanto, nesse quadrante da história e atento às realidades e às necessidades sociais do nosso país, é que se potencializa a necessidade das instituições e entidades da República se irmanarem na busca de uma mentalidade social inclusiva, humanitária e de salvaguarda do respeito às diferenças, inclusive de gênero, sendo esse o propósito a que se propõe as sugestões e encaminhamentos a seguir enumerados em tópicos, formando uma AGENDA DE PROTEÇÃO DAS MULHERES E DE ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO.

II) DAS SUGESTÕES, PROPOSIÇÕES E ENCAMINHAMENTOS

II.1) Viabilizar a tramitação com celeridade e urgência de Projetos de Lei:

7. Inicialmente, é importante considerar a tramitação de alguns importantes projetos que precisam ser encarados como prioridade no tema da prevenção e combate ao crime e tutela dos direitos das vítimas: o **PLS 65/2016**, que trata da criação do Ato Nacional dos Direitos das Vítimas de Crimes; o **PLS 166/2018**, que aborda a questão da prisão após a condenação em segunda instância; o **PL 3890/2020**, que se refere à criação do Estatuto da Vítima; e o **PL 4141/2020**, que estabelece a possibilidade de aplicação de medidas protetivas em favor das crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, em qualquer âmbito de sua atuação na defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situação de risco – este já objeto da NT nº 15/2020/CONAMP.

8. Em sede de pesquisa realizada no site da Câmara dos Deputados e cuja menção também é feita em documento subscrito pela Coordenadora da Comissão de Mulheres da CONAMP, Promotora de Justiça Gabriela Manssur, atualmente tramitam diversos projetos de lei que precisam de olhar prioritário para as suas respectivas aprovações, com os devidos ajustes julgados necessários, a fim de se obter maior grau de eficiência no enfrentamento à violência contra a mulher.



9. O primeiro a que se faz referência é o **Projeto de Lei 5.096/20⁴**, texto subscrito pela Deputada Federal Lídice da Mata (PSB/BA) e mais 25 Parlamentares Federais que estabelece medidas a serem adotadas pelo magistrado com a finalidade de zelar pela integridade da vítima em audiências sobre crimes contra a dignidade sexual. Esse PL teve sua propositura a partir da veiculação de audiência em que vítima de crime sexual foi “agredida” verbal e psicologicamente por um advogado representante do réu da ação penal.

10. Outro texto que contempla a necessária resposta a essa tendência e clamor social com o quadro apresentado se refere ao **Projeto de Lei nº 6622/2013⁵**, de autoria do Deputado Federal Carlos Sampaio (PSDB/SP), que estabelece novas graduações para os crimes de lesão corporal contra a mulher e insere o feminicídio no rol dos crimes hediondos.

II.2) Proposição de temas visando suscitar a implementação de mecanismos de prevenção e de repressão aos crimes que especifica:

11. Além da necessária prioridade de tramitação de projetos de lei já apresentados no âmbito do Parlamento Nacional, importante se apresentar outras propostas legislativas que, além de suprir lacunas e corrigir dificuldades de implementação da efetiva proteção ao bem jurídico objeto da pretensão punitiva estatal sob referência, venham a se somar a disposições já existentes e que carecem de atualização. Nessa perspectiva há de se buscar, nos 03 eixos propostos – das políticas públicas, da legislação penal e processual penal e da execução penal:

A) Criação de Sistema de Monitoramento Eletrônico de Cumprimento de Medidas Protetivas de Afastamento, permitindo ação proativa de comunicação em tempo real do descumprimento da medida à polícia e a vítima;

4 <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2265028>

5 https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1166515&filename=PL+6622/2013



- B) Inclusão, no currículo da educação fundamental, ensino médio e superior, em especial dos cursos jurídicos, o estudo da temática Direito e Gênero como disciplina obrigatória: nos Concursos Públicos; nas provas da OAB; nos cursos preparatórios, nas provas de ingresso, nos cursos de ambientação e vitaliciamento das carreiras do Ministério Público e Magistratura;
- C) Criação de Fundo de Amparo às Vitimas de Violência Doméstica a fim de promover o atendimento psicológico, médico e assistencial e outras políticas públicas de proteção;
- D) Criação da previsão da criminalização dos crimes de injúria contra a mulher como injúria racial (elementos discriminatórios sobre a condição do sexo feminino), misoginia (crimes de ódio contra as mulheres, como causa de aumento de pena quando esses crimes são cometidos pela internet), violência psicológica e *stalking*;
- E) Criação de impedimento legal ao uso do quesito no júri da legítima defesa da honra em casos envolvendo feminicídio;
- F) Criação de previsão legal de que as circunstâncias da violenta emoção, surpresa, escusável medo ou cometimento de crime logo após injustas provocações da vítima, por relevante valor moral ou social, não se apliquem a nenhum dos crimes cometidos no âmbito da Lei Maria da Penha e de Violência contra a Mulher;
- G) Criação de requisitos mais rigorosos para fixação de regime, progressão de regime, saídas temporárias e livramento condicional para presos e condenados por crimes cometidos no âmbito da Lei Maria da Penha e de Violência contra a Mulher;



II.3) Proposições junto ao Supremo Tribunal Federal:

12. No mesmo sentido de se garantir a devida tutela da vida, é preciso que o julgamento do RE 1.235.340 pelo STF seja decidido pela possibilidade de cumprimento imediato da condenação pelo júri;

13. Igualmente, destaca-se a necessidade de que o STF julgue o ARE 1.225.185 no sentido de se garantir que o Ministério Público possa recorrer da absolvição injusta no júri.

Com essas considerações e fundamentos, a ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CONAMP, vem, sem embargo de outros acréscimos e de complementação, bem como se colocando à disposição para ajudar na construção de agenda positiva, solicitar análise e apreciação dos temas postos com a finalidade de concretização de medidas legislativas mais efetivas de prevenção e repressão a toda e qualquer forma de violência contra a mulher, preservando-se assim, a dignidade da pessoa e os direitos humanos fundamentais.

Brasília/DF, 08 de março de 2021.

Manoel Victor Sereni Murrieta e Tavares
Presidente da CONAMP



**AGENDA DE PROTEÇÃO DAS
MULHERES NO ENFRENTAMENTO
DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO**

Anexo I

Nota Técnica 02/2021



NOTA TÉCNICA⁶ Nº 02/2021.

Ementa: PL 3890/2020. Estatuto das Vítimas. Previsão de acolhimento integral às vítimas de crimes, desastres naturais e epidemias independentemente da sua nacionalidade e vulnerabilidade individual ou social. Salvaguarda da Dignidade da Pessoa Humana, enquanto fundamento da República Federativa do Brasil (art.1^{o7}, III Carta de Outubro). Cumprimento de tratados internacionais que contaram com a adesão do Brasil. Concretização dos objetivos fundamentais de “construir uma sociedade livre, justa e solidária”, de “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” e de “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. (art.3^{o8}, incisos I, III e IV da Carta Constitucional) Relevância constitucional da matéria e ciência de que a proteção e o apoio à vítima não são apenas processuais, nem dependem de sua posição em um processo, mas também assumem uma dimensão extraprocessual. Baseia-se num conceito amplo de reconhecimento, proteção e apoio, com articulação direta das redes formais de controle da saúde e segurança pública. Para isso, é fundamental oferecer à vítima o máximo de facilidades para o exercício e proteção de seus direitos, com a redução de procedimentos desnecessários que envolvam a vitimização secundária, a concessão de informações e a orientação efetiva dos direitos e serviços que lhes correspondam, encaminhamento pela autoridade competente, um tratamento humano e a possibilidade de ser acompanhado pela pessoa que designa em todos os seus procedimentos, não obstante a representação processual apropriada, entre outras medidas. **Manifestação pela sua inclusão em ordem de prioridade na tramitação e apreciação, para consequente aprovação.** (grifei)

A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CONAMP, entidade de classe que congrega mais de 16 mil membros do Ministério Público dos Estados, do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e do Ministério Público Militar, com o objetivo de promover o acesso a igualdade plena de homens e mulheres, independentemente de seu grau de vulnerabilidade social ou individual e, visando ainda preservar a autonomia da instituição, a higidez de suas funções constitucionais e adequação de sua organização estrutural, vem externar seu apoio ao PL 3890/2020 (Estatuto das Vítimas), que prevê o acolhimento integral às vítimas de crimes, desastres naturais e epidemias independentemente da sua nacionalidade e vulnerabilidade individual ou social,

⁶ Nota Técnica elaborada por ocasião do lançamento pela CONAMP da Agenda de Proteção das Mulheres no enfrentamento da violência de gênero, com auxílio dos Promotores de Justiça Pedro Eduardo de Camargo Elias e Celeste Leite dos Santos.

⁷ Art. 1^o - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: III - a dignidade da pessoa humana;

⁸ Art.3^o - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.



**AGENDA DE PROTEÇÃO DAS
MULHERES NO ENFRENTAMENTO
DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO**

aguardando seja constituída Comissão Especial e atribuída tramitação prioritária por Vossa Excelência.

1. O projeto de lei em questão pretende instituir Estatuto da Vítima estabelecendo-se: *entende-se por vítima qualquer pessoa natural que tenha sofrido danos ou ferimentos em sua própria pessoa ou bens, especialmente lesões físicas ou psicológicas, danos emocionais ou econômicos causados diretamente pela prática de um crime ou calamidade pública.* Contemplando matéria similar, também tramita o PL 5230/2020, com regime de prioridade aprovado em 22/12/2020, atualmente apensado ao PL 3890/2020, fato que por si só, demonstra sua importância e a necessidade de urgência na sua apreciação.

2. A importância da apreciação e aprovação da matéria, decorre da necessidade de se trazer balizas para o estabelecimento de políticas públicas de atenção às vítimas e implementação de práticas de justiça restaurativa, especialmente aquelas dotadas de maior vulnerabilidade social e individual como as mulheres e meninas vítimas de delitos sexuais, violência doméstica, violência de gênero, ciberdelinquência, idosos, pessoas com deficiência, pessoas vitimadas por questões ambientais, sociais e sanitárias e outros coletivos vulneráveis.

3. Para tanto, define as figuras das vítimas diretas, indiretas, coletivas e vítimas especialmente vulneráveis para trato sistemático e integral da matéria, tendo por escopo incorporar o conceito de vítima consentâneo com a vitimização histórica, coletiva e cultural latente na sociedade e pendente de resposta legislativa.

4. Outra inovação digna de nota, é a previsão da especial vulnerabilidade de vítimas em função de sua fragilidade, idade, estado de saúde, deficiência, bem como o tipo, grau e duração da vitimização que tenha resultado em lesões com consequências graves no seu equilíbrio psicológico ou nas condições de sua integração social, bem como ao abranger as hipóteses de vitimização coletiva.

5. Noutro margem, há de se ressaltar a relevância do reconhecimento da vítima como sujeito de direitos fundamentais abrangendo o estabelecimento de um rol mínimo que atue de forma preventiva, especialmente a vitimização secundária, a saber: *“Para os fins desse estatuto são assegurados às vítimas o direito à comunicação, defesa, proteção, informação, apoio, assistência, a atenção, ao tratamento profissional, individualizado e não discriminatório desde o seu primeiro contato com profissionais da área da saúde, segurança pública e que exerçam funções essenciais de acesso à justiça, à colaboração com as autoridades policiais, Ministério Público e Poder Judiciário, sendo garantida sua efetiva participação e acompanhamento mesmo após a cessação do tratamento de saúde ou julgamento do processo criminal.* Registre-se, que os mesmos direitos fundamentais são elencados no PLS 5230/2020 apensado aos autos.

6. No tocante a vitimização ocasionada por profissionais da área jurídica inúmeros tem sido os questionamentos da sociedade e dos veículos de comunicação quanto



AGENDA DE PROTEÇÃO DAS MULHERES NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO

a omissão estatal na garantia da paz social e, a legitimidade da atuação do Ministério Público e Poder Judiciário, podendo ser citados como exemplo o caso da Mariana Ferrer, os recentes casos de feminicídio de Érika Fernandes Ceschini, da juíza Viviane Vieira do Amaral Arronzenzi, o assédio sexual da Deputada Estadual de São Paulo Isa Penna veiculados nas redes sociais.

7. Sobre esse assunto há que se mencionar que na ADPF 779 MC/DF se acentuou que: **Legítima defesa da honra não é, tecnicamente, legítima defesa.** *Tanto é assim que tem sido mais frequentemente utilizada no contexto do Tribunal do Júri (...) e, corresponde, na realidade, a recurso argumentativo/ retórico odioso, desumano e cruel utilizado pelas defesas de acusados de feminicídio ou agressões contra mulher para imputar às vítimas a causa de suas próprias mortes ou lesões, contribuindo imensamente para a naturalização e a perpetuação da cultura de violência contra as mulheres no Brasil. Para a Egrégia Corte constitui um ranço, na retórica de alguns operadores do direito, de institucionalização da desigualdade entre homens e mulheres e de tolerância e naturalização da violência doméstica, as quais não tem guarida na Constituição de 1988”.*

8. Na mesma linha o PL veda ainda condutas tendentes a ocasionar a vitimização secundária de vítimas, tais como a formulação de perguntas de caráter ofensivo e vexatório nos crimes contra a dignidade e liberdade sexual ou nos crimes de preconceito de raça e cor.

9. Se é certo que nas últimas décadas tivemos muitos avanços legislativos e jurisprudenciais, também não é menos verdade que os índices de violência contra a mulher e coletivos vulneráveis cresceu exponencialmente, o que torna necessário pensar em políticas públicas preventivas não apenas ao risco da reincidência, mas sobretudo preventivas ao risco da vitimização.

10. Tal fato se deve à constatação de que a vitimização delitiva pode ser analisada a partir de três perspectivas básicas: a vulnerabilidade pessoal das vítimas, suas carências sociais e sua exposição ao delito. Illescas atribui a esse fenômeno a expressão modelo do *triplo risco vitimógeno* (TRV), em complementariedade à estrutura especular do *triplo risco delitivo* (TRD). Pelo modelo do TRD, o comportamento criminal abrange: riscos pessoais (v.g. elevada impulsividade, valores antissociais, baixa empatia); carências de apoio pró-social (v.g. baixa supervisão, abandono escolar, amigos delinquentes) e exposição reiterada a situações de oportunidade delitiva (v.g. passar muito rápido na rua, fácil acesso a dinheiro e valores desprotegidos).

11. Nessa linha de raciocínio o PL 3890/2020 prevê importante avanço quanto a figura da vitimização coletiva em razão da prática de crime ou calamidade pública fomentando a adoção de políticas públicas de proteção, apoio e ruptura da vitimização nos casos de ofensas que atinjam bens jurídicos coletivos como a saúde pública, meio ambiente, sentimento religioso, consumidor, fé pública e demais hipóteses que comprometam seriamente determinado grupo social, reconhecendo-se ainda a figura de vítima de especial vulnerabilidade.



**AGENDA DE PROTEÇÃO DAS
MULHERES NO ENFRENTAMENTO
DA VIOLÊNCIA DE GÊNERO**

12. Não se pode pretender o trato preventivo à vitimização com o escopo de redução da violência em nossa sociedade com a mera tipificação de delitos e reconhecimento de direitos processuais, sendo necessário o trato amplo da matéria, conscientizando-se o tecido social e os poderes públicos da necessidade de engajamento social na restauração da dignidade das vítimas de crimes, desastres naturais e calamidades públicas. Exemplos da necessidade do trato ampliado da matéria tal como proposto infelizmente são fartos em nosso país, podendo ser mencionados a título exemplificativo os desastres em Congonhas, Brumadinho, Mariana, Maceió, bem como calamidades públicas, tais como a pandemia causada pela COVID-19 que desde seu início até os dias atuais já vitimou mais de 266.614 pessoas⁹, estando atualmente em estágio de crescente recorde diários de novos casos.

13. Por derradeiro, há de se referir que o Projeto de Lei epigrafado em tramitação nessa Augusta Casa Legislativa, ao nos apresentar estratégias preventivas a vitimização primária, secundária e terciária, está consentâneo com fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana e em sintonia com os anseios da sociedade, que tanto sofre com a violência contra a mulher, crianças, adolescentes, idosos, população LGBTQI+, em razão da raça, enfermos e outros grupos.

À luz dos fundamentos colacionados, a ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CONAMP, vem aplaudir a iniciativa legislativa posta e manifestar apoio à sua tramitação prioritária, com conseqüente apreciação e aprovação da matéria.

Brasília/DF, 08 de março de 2021.

MANOEL VICTOR SERENI MURRIETA
Presidente da CONAMP

⁹ <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/08/covid-19-coronavirus-casos-mortes-08-de-marco.htm>