

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o PL nº 510, de 2019, que altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para atribuir aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher a competência para julgar as ações de divórcio e de dissolução de união estável, a pedido da ofendida, e a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

SF/19145.98079-67

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

I – RELATÓRIO

Submete-se, nesta oportunidade, ao exame desta CCJ o Projeto de Lei (PL) nº 510, de 2019, do Deputado Luiz Lima, que altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para atribuir aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher a competência para julgar as ações de divórcio e de dissolução de união estável, a pedido da ofendida, e a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

O projeto é composto de sete artigos, sendo que o **art. 1º** indica o objeto da lei, nos mesmos termos da ementa do projeto.

Os **arts. 2º, 3º, 4º e 5º** buscam promover modificações na Lei da Maria da Penha (LMP).

Na modificação prevista pelo **art. 2º**, o juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar o encaminhamento à assistência judiciária, inclusive para eventual ajuizamento da ação de divórcio ou de dissolução de união estável (art. 9º, § 2º, inciso III da LMP).

De acordo com o **art. 3º**, no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá informar a

ofendida sobre o serviço de assistência judiciária e a possibilidade de ajuizamento de ação de divórcio ou de dissolução de união estável (art. 11, V, da LMP).

O **art. 4º**, por sua vez, prevê que o encaminhamento da ofendida ao órgão de assistência judiciária pode ser inclusive para o ajuizamento de ação de divórcio ou de dissolução de união estável (art. 18, II da LMP).

Já o **art. 5º** busca inserir o art. 14-A à LMP, para prever a competência dos Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher para julgar ação de divórcio ou de dissolução de união estável das ofendidas abrangidas pela mesma Lei, excluída, contudo, a competência para julgar partilha dos bens (§ 1º). Prevê-se, ainda, a preferência das ações de divórcio ou de união estável, em qualquer juízo, quando configurada situação de violência doméstica e familiar após o ajuizamento da ação (§ 2º).

O **art. 6º** do projeto intenta prever, no Código de Processo Civil (art. 1.048, III), a prioridade de tramitação, em qualquer juízo ou tribunal, dos procedimentos judiciais em que figure como parte a vítima de violência doméstica e familiar, nos termos da LMP.

O **art. 7º** traz cláusula de vigência imediata da lei, prevista para a data de sua publicação.

Ao justificar a medida, o autor destaca que, apesar de a Lei Maria da Penha já prever medidas para coibir a violência doméstica contra mulher, como o afastamento do agressor, há necessidade de medidas voltadas a facilitar o rompimento do vínculo entre a vítima e o agressor.

O projeto aprovado, no entanto, é o substitutivo apresentado pela Relatora, Deputada Érica Kokay, oferecido no âmbito da Comissão de Defesa da Mulher. De acordo com o parecer, o substitutivo tem como objetivos: *a) garantir que a vítima de violência doméstica e familiar seja informada sobre a possibilidade de ingresso imediato da ação de divórcio; b) assegurar que, ajuizada ação pela ofendida, o juizado de violência doméstica e familiar decidirá a ação, sem a necessidade de decidir sobre a partilha de bens; c) assegurar preferência na tramitação da ação de divórcio, caso já proposta, se o ato de violência doméstica e familiar ocorrer posteriormente ao ajuizamento da demanda.*

SF/19145.98079-67

No Senado Federal, o projeto foi distribuído à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), à qual cabe decisão terminativa sobre a matéria.

Em 23 de maio de 2019, sob relatoria da Senadora Leila Barros, a CDH aprovou parecer favorável à matéria com uma emenda de redação para corrigir o texto da ementa do projeto.

Em 02 de julho de 2019, apresentamos relatório na CCJ com voto favorável ao Projeto, na forma do substitutivo apresentado.

A matéria foi incluída na pauta da reunião e houve pedido de vista concedido no dia 10 de julho de 2019.

Com a reinclusão da matéria na pauta, foi apresentada a Emenda nº 2, de autoria da Senadora Daniella Ribeiro, que busca alterar o art. 14-A do substitutivo proposto, de forma que seja preservada a competência dos juízos das comarcas que não contem com juizados especiais de violência contra a mulher ou com varas de família.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, inciso I, alínea “l”, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar acerca da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, notadamente as que tratem de direito processual civil.

Não foram identificados vícios de natureza **regimental**, de **juridicidade** ou de **constitucionalidade** no projeto.

Quanto ao **mérito**, entendemos conveniente a atribuição de competência ao juizado especial de violência doméstica e familiar contra a mulher para o julgamento das ações de separação judicial, divórcio ou de dissolução da união estável, com a ressalva de que deve se deixar mais clara na redação a possibilidade de ajuizamento no juízo da vara de família.

Nos termos do projeto de lei, o juiz titular do juizado da violência contra a mulher tem competência para decretar o divórcio, mas careceria de idêntica competência para resolver sobre a partilha de bens.

SF/19145.98079-67

Diante disso, deve subsistir a opção de ingressar com a demanda no juízo da vara de família, por ser mais habituado no enfrentamento das causas de dissolução do casamento e da união estável, bem como em relação a causas conexas tais como as ações de alimentos, guarda, regulamentação de visitas, reconhecimento de paternidade etc.

Mantida a opção de ajuizamento da ação no juizado especial de violência doméstica e familiar contra a mulher ou no juízo da vara de família, tem-se que, nos demais pontos, o projeto é meritório ao prever o direito à informação e o dever de encaminhamento da ofendida aos serviços de assistência judiciária para a promoção de ação de divórcio ou de dissolução judicial.

Além disso, a referência à separação judicial, ao lado do divórcio e da dissolução da união estável, nos parece necessária também, uma vez que a Emenda à Constituição (EC) nº66, de 2010 não extinguiu a separação judicial e extrajudicial, conforme entendimento expresso em enunciado aprovado na V Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal¹, adotado pelo Superior Tribunal de Justiça quando decidiu, em 2017, por meio da sua Quarta Turma, que a ação de separação judicial remanesce como uma faculdade conferida aos cônjuges².

Ademais, tendo em vista a regra do inciso I do art. 15 da Lei Maria da Penha, que confere à ofendida a prerrogativa de propor as ações cíveis regidas por aquele diploma legal no foro do seu domicílio ou de sua residência, propomos também alterar a redação do Código de Processo Civil no sentido de permitir à mulher vítima de violência doméstica e familiar o ajuizamento das ações de divórcio, separação, anulação de casamento e reconhecimento ou dissolução de união estável perante o foro do seu domicílio ou de sua residência.

Não se trata aqui de retrocesso frente ao princípio constitucional da igualdade de direitos e deveres entre homem e mulher no exercício dos deveres conjugais e parentais, mas sim do reconhecimento da vulnerabilidade da mulher vítima de violência doméstica e familiar, que é merecedora de “tratamento especial, e isso legitima a especial regra de

¹ Enunciado nº 514: “A Emenda Constitucional n. 66/2010 não extinguiu o instituto da separação judicial e extrajudicial.” V Jornada de Direito Civil do Conselho de Justiça Federal/STJ, disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/583>, acesso em 18-6-2019.

² Número do processo não divulgado pelo STJ em razão de segredo judicial. Notícia disponível em: http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%A7%C3%A9ias/Quarta-Turma-define-que-separa%C3%A7%C3%A3o-judic ia I-a inda-%C3%A9-op%C3%A7%C3%A3o-%C3%A3o-%C3%A0-disposi%C3%A7%C3%A3o-dos-c%C3%A7%C3%84njuges, acesso em 18-6-2019.

fixação da competência territorial insculpida no art. 15, I, da Lei 11.340/2006”³.

É esta vulnerabilidade decorrente da violência doméstica e familiar que também determinará a intervenção obrigatória do Ministério Público enquanto fiscal da lei, conforme determina o art. 26 da Lei n. 11.340, de 2006. Daí porque a necessidade de previsão de exceção à regra do Código de Processo Civil segundo a qual o Ministério Público só intervirá quando houver interesse de incapaz (art. 698). Nas ações de família em que figure como parte a vítima de violência doméstica e familiar contra a mulher, propomos que a intervenção do Ministério Público seja obrigatória.

Em resumo, entendemos necessária a apresentação de emenda substitutiva para promover os seguintes ajustes no texto do projeto de lei: *i)* opção de ajuizamento da ação de divórcio, separação, anulação de casamento ou dissolução de união estável no juizado especial de violência doméstica e familiar contra a mulher; *ii)* inclusão da referência à separação judicial, ao lado do divórcio e da dissolução da união estável, pois remanesce como faculdade conferida a quem pretende romper a sociedade conjugal, especialmente na condição de vítima de violência doméstica; *iii)* referência ao juízo competente para a ação de separação judicial, divórcio ou de dissolução de união estável; *iv)* inclusão da competência do foro do domicílio da vítima de violência doméstica e familiar para a ação de divórcio, separação, anulação de casamento e reconhecimento ou dissolução de união estável; *v)* previsão de intervenção obrigatória do Ministério Público nas ações de família propostas em que figure como parte a vítima de violência doméstica e familiar; e *iv)* adequação da ementa do projeto.

Como a ementa do projeto deverá ser modificada em razão das emendas propostas, impõe-se a rejeição da Emenda nº 1 da CDH, que promovia ajustes na ementa.

Por fim, cumpre acolher a Emenda nº 2 - CCJ, de autoria da Senadora Daniella Ribeiro, pois, de fato, deve-se preservar a competência do juízo cíveis comuns nas comarcas que não contem com varas de família ou Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

³ CÂMARA, Alexandre Freitas. A violência doméstica e familiar contra a mulher e o processo civil. Revista de Processo, v. 168 (fev/2009). São Paulo: RT, p. 255-265.

III – VOTO

Pelo exposto, somos pela **rejeição** da Emenda nº 1 aprovada na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), e pela **aprovação** do PL nº 510, de 2019, e da Emenda nº 2 - CCJ, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA N° - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI N° 510, DE 2019

Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever a competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher para a ação de divórcio, separação, anulação de casamento ou dissolução de união estável nos casos de violência; para tornar obrigatória a informação às vítimas acerca da possibilidade de os serviços de assistência judiciária ajuizarem as ações mencionadas, e a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para prever a competência do foro do domicílio da vítima de violência doméstica e familiar para a ação de divórcio, separação judicial, anulação de casamento e reconhecimento da união estável a ser dissolvida; determinar a intervenção obrigatória do Ministério Público nas ações de família em que figure como parte a vítima de violência doméstica e familiar; e estabelecer a prioridade de tramitação dos procedimentos judiciais em que figure como parte a vítima de violência doméstica e familiar.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 9º**

.....
§ 2º

SF/19145.98079-67

SF/19145.98079-67

.....
III - encaminhamento à assistência judiciária, quando for o caso, inclusive para eventual ajuizamento da ação de separação judicial, divórcio ou de dissolução de união estável perante o juízo competente.

....." (NR)

“Art. 11.

.....
V - informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis, inclusive os de assistência judiciária para o eventual ajuizamento perante o juízo competente da ação de separação judicial, de divórcio ou de dissolução de união estável.” (NR)

“Art. 14-A. A ofendida tem a opção de propor ação de divórcio, separação, anulação de casamento ou dissolução de união estável tanto no juizado de violência doméstica e familiar contra a mulher como no juízo competente para decidir o feito.

§ 1º Exclui-se da competência dos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher a pretensão relacionada à partilha de bens.

§ 2º Iniciada a situação de violência doméstica e familiar após o ajuizamento da ação de divórcio ou de dissolução de união estável, a ação terá preferência no juízo onde estiver.”

“Art. 18.

.....
II - determinar o encaminhamento da ofendida ao órgão de assistência judiciária, quando for o caso, inclusive para o ajuizamento da ação de separação judicial, divórcio ou de dissolução de união estável perante o juízo competente;

....." (NR)

Art. 2º A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 53.

I -

d) do domicílio da vítima de violência doméstica e familiar, nos termos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.

.....” (NR)

“Art. 698.

Parágrafo único. O Ministério Público intervirá, quando não for parte, nas ações de família propostas em que figure como parte vítima de violência doméstica e familiar, nos termos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.” (NR)

“Art. 1.048.

III - em que figure como parte a vítima de violência doméstica e familiar, nos termos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.

.....” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/19145.98079-67