



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

PARECER Nº , DE 2021

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 781, de 2020, do Senador Rodrigo Cunha, que *dispõe sobre a criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher*.

Relator: Senador **FABIANO CONTARATO**

I – RELATÓRIO

Vem a Plenário para exame o Projeto de Lei nº 781, de 2020, do Senador Rodrigo Cunha, que dispõe sobre a criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher. De acordo com o art. 2º do Projeto, o Poder Público deverá prestar na Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM) toda a assistência psicológica e jurídica à mulher vítima de violência, seja ela física ou moral.

Em seus arts. 3º e 4º, dispõe que as delegacias especializadas terão como finalidade o atendimento de mulheres que tenham sido vítimas de qualquer tipo de violência e funcionarão ininterruptamente, em sala reservada e, preferencialmente, terão policiais do sexo feminino, inclusive em feriados e fins de semana.

Por fim, no art. 5º, está expresso que a União repassará recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) para que os Estados, no prazo de 5 (cinco) anos contados da data de publicação da referida Lei, criem pelo menos uma Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM) no município mais populoso de cada uma das suas microrregiões.



SF/21815.42291-74



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

Na justificação do Projeto, defendeu-se que:

“(…) Milhões de brasileiras são vítimas de violência (agressões físicas ou verbais, estupros etc.), muitas vezes praticada no âmbito doméstico pelos próprios maridos, companheiros, namorados, filhos ou pais.

Na maioria dos casos, a mulher deixa de registrar a ocorrência, porque ainda gosta do agressor, ou porque tem medo de represálias, ou porque não há delegacia da mulher no seu município, ou porque a delegacia da mulher não funciona à noite ou nos fins de semana.

De acordo com a Pesquisa de Informações Básicas Municipais e Estaduais (Munic), divulgada no dia 25 de setembro de 2019 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 91,7% dos municípios brasileiros, não há delegacia especializada de atendimento à mulher.”

Foram apresentadas oito emendas ao Projeto de Lei, tendo a emenda nº 02 sido retirada pelo autor da proposição.

A Emenda nº 01, do Sen. Wellington Fagundes, sugere a inclusão de dispositivo que trata da capacitação da equipe policial que realizará o atendimento à vítima, a fim de que esse seja eficaz e humanitário.

A Emenda nº 03, da Sen. Eliziane Gama, sugere que nas delegacias dos municípios não contemplados tenha ao menos uma policial especializada mulher.

A Emenda nº 04, também da Sen. Eliziane Gama, altera os prazos do art. 5º de acordo com o tamanho da população de cada município.

A Emenda nº 05, do Sen. Paulo Paim, visa aperfeiçoar o art. 2º, a fim de que as DEAMs prestem atendimento psicológico e jurídico à mulher vítima de violência, mediante convênio com outros órgãos, como a Defensoria Pública, órgãos do Sistema Único de Assistência Social e os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher ou Varas Criminais competentes.



SF/21815.42291-74



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

A Emenda nº 06, da Sen. Daniella Ribeiro, visa delimitar o atendimento das Delegacias Especializadas aos crimes previstos na Lei Maria da Penha.

A Emenda nº 07, da Sen. Rose de Freitas, sugere que as Delegacias Especializadas disponibilizem número de telefone ou qualquer outro mensageiro eletrônico para o acionamento imediato da polícia civil em casos de violência contra a mulher.

A Emenda nº 08, da Sen. Katia Abreu, sugere alteração do art. 2º para, além da violência física e moral, incluir no texto do dispositivo a violência “psicológica, sexual e patrimonial”, e do art. 5º para prever a criação de ao menos duas DEAMs nos municípios com mais de 300 mil habitantes.

II – ANÁLISE

O PL nº 781, de 2020, é submetido diretamente ao Plenário desta Casa, em substituição às Comissões, nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 7, de 2020, que institui o Sistema de Deliberação Remota do Senado Federal.

Preliminarmente, registramos que a matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade formal, uma vez que o direito processual penal está compreendido no campo da competência legislativa privativa da União, consoante dispõe o art. 22, I, da Constituição Federal. Ademais, não se trata de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do § 1º do art. 61 da Carta Magna.

No mérito, entendemos que o PL é conveniente e oportuno e vai ao encontro da necessidade de desenvolvimento de políticas públicas que visam prevenir, elucidar e reprimir os crimes praticados contra as mulheres.

Antes de mais nada, é importante trazer dados recentes e assustadores sobre a violência contra a mulher.



SF/21815.42291-74



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

Em relação ao feminicídio, entendido como todo homicídio praticado contra a mulher em decorrência da discriminação de gênero, nos termos da Lei nº 13.104, de 2015, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2020 observou uma escalada desse crime desde o ano da publicação da lei. Em nível nacional, os casos registrados passaram de 929 em 2016, primeiro ano completo de vigência da lei, para 1.326 em 2019 – um aumento de 43% no período. Mesmo com a redução nos homicídios em 2018 e 2019, o número de casos de feminicídio registrados continuou a subir, assim como sua proporção em relação ao total de casos de homicídios com vítimas mulheres. Em 2016, esse percentual era de 22%, tendo chegado a 36% em 2019.

Ainda que seja sabido que parte desse aumento deve ser imputado à melhora na alimentação e na gestão de dados pelos sistemas de segurança pública, é inegável que há necessidade de políticas públicas específicas para enfrentar o feminicídio, levando em conta o perfil desse crime no Brasil. Com efeito, no ano de 2019, em 89,9% dos casos o autor era companheiro ou ex-companheiro da vítima e em 66,6% dos casos as vítimas eram mulheres negras.

No que tange aos crimes contra a dignidade sexual, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2020 indicou que há ao menos um estupro a cada oito minutos. É importante deixar registrado que esse número é muito maior, pois, assim como consta na justificação da proposição em exame, esse crime é subnotificado em razão de diversas circunstâncias, como culpa e vergonha da vítima, medo do agressor e até mesmo desestímulo por parte das autoridades.

A maioria dos casos de estupro ocorreu contra menores de catorze anos ou pessoas que não podiam oferecer resistência ao ato (70,5%), o que configura estupro de vulnerável, e contra pessoas do sexo feminino (85,7%). Em 81,1% dos casos de estupro e estupro de vulnerável, o agressor era conhecido da vítima.

No que tange à importunação sexual, considerada como a prática de ato libidinoso contra alguém, sem a sua anuência, com o objetivo de satisfazer a própria lascívia ou a de terceiro, nos termos da Lei nº 13.718,



SF/21815.42291-74



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

de 2018, foram registrados 8.068 casos no primeiro ano completo de vigência da lei, o que equivale a uma taxa de 6,6 vítimas para cada 100 mil habitantes.

Os dados acima mencionados indicam a necessidade de serem desenvolvidas políticas públicas complexas com olhar interseccional para os diferentes processos de vulnerabilidade que se sobrepõem, como a raça e a classe social, e com objetivo de eliminar a perspectiva moralizante em torno das vítimas. Entendemos, assim como o ilustre autor da proposição, que uma das soluções está na criação de Delegacias Especializadas.

Segundo dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais e Estaduais (Munic) de 2019, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, embora existissem Delegacias Especializadas em todos os estados da federação e no Distrito Federal, apenas 8,3% dos municípios contavam com essa estrutura.

Em recente estudo publicado pela revista especializada AzMina¹, o número é mais desanimador: a mulher que sofre violência em 93% dos municípios do país tem que buscar atendimento em uma delegacia comum. Isso significa que existe uma Delegacia Especializada para cada 275 mil brasileiras.

Assim, é imprescindível que incentivemos a criação de formas de comunicação oficial da ocorrência de violência contra a mulher, prevenindo que essa violência se torne fato ainda mais grave. Um dos meios que entendemos ser fundamental para tal desiderato é justamente a implantação de Delegacias Especializadas capilarizadas.

As Delegacias Especializadas são essenciais, pois são estruturadas para não reproduzirem o machismo na sociedade, evitando a revitimização da mulher, e possuem um ambiente acolhedor desde o primeiro atendimento da vítima. Há que se considerar que a maior parte dessas mulheres tem histórico de sofrimento e o acolhimento por equipe

¹ Link: <https://azmina.com.br/reportagens/so-7-das-cidades-brasileiras-contam-com-delegacia-da-mulher/>. Acesso: 09 mar. 2021.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

especializada é de fundamental importância para que haja continuidade do atendimento. Essa adequação, aliás, pode estimular que se façam notificações, cuja falta, como vimos, é um dos problemas relacionados aos crimes que envolvem a dignidade sexual.

Assim, o presente Projeto de Lei é muito meritório. Além de garantir uma efetiva capilarização das DEAMs, impõe que as delegacias especializadas funcionarão ininterruptamente, em sala reservada e, preferencialmente, terão em seu quadro policiais do sexo feminino, inclusive em feriados e fins de semana.

Não obstante, estamos procedendo a alguns ajustes na proposição.

Apresentamos emenda para complementar a ementa da proposição, a fim de que conste expressamente que se trata de projeto de lei que *dispõe sobre a criação e funcionamento ininterrupto de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher*.

Além disso, ajustamos a redação do art. 3º para o presente do indicativo para esclarecer que o atendimento ininterrupto se aplica a todas as Delegacias Especializadas - e não somente as que serão criadas. Trata-se de alteração relevante, uma vez que apenas 15% das Delegacias Especializadas existentes funcionam 24 horas por dia e muitos dos crimes praticados contra a mulher ocorrem justamente durante à noite e aos finais de semana.

A fim de buscar adequação do texto do Projeto de Lei ao art. 11 da Lei Complementar nº 95, de 1998, também aglutinamos a disposição do art. 4º ao art. 3º da proposição.

O art. 5º do Projeto de Lei em apreço indica que deverá ser criada pelo menos uma Delegacia Especializada “no município mais populoso de cada uma das suas microrregiões”. Entretanto, diante da ausência de informação acerca do número de municípios beneficiados com a referida proposição e a fim de observar os delineamentos da Constituição Federal no que tange ao art. 24, XVI e § 1º, e ao art. 61, II, e, sugerimos



SF/21815.42291-74



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

redação alternativa ao art. 5º no sentido de repassar os recursos do Fundo para que os Estados possam criar Delegacias Especializadas em conformidade às normas técnicas de padronização estabelecidas pelo Poder Executivo.

Em relação às emendas apresentadas, nossa análise é a seguinte.

Acolhemos integralmente a emenda nº 01, do Sen. Wellington Fagundes, por meio da inclusão do § 2º ao art. 3º do Projeto de Lei.

Acolhemos parcialmente a Emenda nº 03, da Sen. Eliziane Gama, pois a obrigação de haver agente feminina não existe nem mesmo em Delegacias Especializadas, em que o atendimento é prestado por servidores “preferencialmente do sexo feminino” para não inviabilizar qualquer atendimento. De qualquer forma, na linha da emenda da ilustre Senadora, estamos propondo em um novo art. 4º que, nos municípios onde não houver DEAM, a delegacia existente priorize o atendimento da mulher vítima de violência por agente feminina especializada.

Rejeitamos a Emenda nº 04, da Sen. Eliziane Gama, tendo em vista a nova redação proposta para o art. 5º.

Acolhemos integralmente a emenda nº 05, do Sen. Paulo Paim, por meio da modificação do art. 2º do Projeto de Lei.

Entendemos que a Emenda nº 06, da Sen. Daniella Ribeiro, não merece prosperar, pois há outros crimes fora do âmbito doméstico e familiar que também merecem atendimento especializado da vítima, como o feminicídio, o estupro e a importunação sexual, mencionados acima e previstos no Código Penal. A preocupação do projeto é ampliar a proteção das mulheres, mas caso as DEAMs fiquem restritas ao atendimento da violência doméstica e familiar, mulheres que sejam vítimas de estupro cometido por um desconhecido, por exemplo, e que atualmente já são atendidas pelas DEAMs (nos locais em que já existem), deixariam de receber atendimento especializado, o que, a nosso sentir, não é o objeto do projeto.



SF/21815.42291-74



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

Acolhemos integralmente a Emenda nº 07, da Sen. Rose de Freitas, para que as DEAMs disponibilizem número de telefone ou outro mensageiro eletrônico destinado ao acionamento imediato da polícia em casos de violência contra a mulher.

Acolhemos parcialmente a Emenda nº 08, da Sen. Katia Abreu, para enumerar outros tipos de violência no *caput* do art. 3º. Nesse ponto, optamos por prever o atendimento pelas DEAMs às vítimas de violência doméstica e familiar (que inclui casos de violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral, nos termos do art. 7º da Lei Maria da Penha), crimes contra a dignidade sexual e, inclusive, feminicídios. Em relação à sugestão de alteração do art. 5º, entendemos que não merece prosperar tendo em vista a nova redação proposta neste relatório. Apesar disso, observamos na justificção da ilustre Senadora que ela tomou como base a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres e nossa nova redação também se fundamentou na referida norma.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 781, de 2020, na forma das emendas apresentadas abaixo, com acolhimento integral das emendas nºs 01, 05 e 07, acolhimento parcial das emendas nºs 03 e 08 e rejeição das demais emendas.

EMENDA Nº – PLEN

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei nº 781, de 2020:

“Dispõe sobre a criação e funcionamento ininterrupto de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher.”





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

EMENDA Nº – PLEN

2020: Dê-se a seguinte redação ao art. 2º do Projeto de Lei nº 781, de

“**Art. 2º** Além das funções de atendimento policial especializado para as mulheres e de polícia judiciária, o Poder Público prestará, por meio da Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), e mediante convênio com a Defensoria Pública, os órgãos do Sistema Único de Assistência Social e os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher ou Varas Criminais competentes, a assistência psicológica e jurídica à mulher vítima de violência.”

EMENDA Nº – PLEN

2020: Dê-se a seguinte redação ao art. 3º do Projeto de Lei nº 781, de

“**Art. 3º** As Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM) têm como finalidade o atendimento de todas as mulheres que tenham sido vítimas de violência doméstica e familiar, crimes contra a dignidade sexual e feminicídios, e funcionarão ininterruptamente, inclusive em feriados e finais de semana.

§ 1º O atendimento às mulheres nas delegacias será realizado em sala reservada e, preferencialmente, por policiais do sexo feminino.

§ 2º Os policiais encarregados do atendimento a que se refere o § 1º deste artigo deverão receber treinamento adequado para permitir o acolhimento das vítimas de maneira eficaz e humanitária.

§ 3º As Delegacias Especializadas disponibilizarão número de telefone ou outro mensageiro eletrônico destinado ao acionamento imediato da polícia em casos de violência contra a mulher”.

EMENDA Nº – PLEN





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fabiano Contarato

redação: Dê-se ao art. 4º do Projeto de Lei nº 781, de 2020, a seguinte

“**Art. 4º** Nos municípios onde não houver Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), a delegacia existente deverá priorizar o atendimento da mulher vítima de violência por agente feminina especializada.”

EMENDA Nº – PLEN

2020: Dê-se a seguinte redação ao art. 5º do Projeto de Lei nº 781, de

“**Art. 5º** Os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) destinados aos Estados poderão ser utilizados para a criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM) em conformidade com as normas técnicas de padronização estabelecidas pelo Poder Executivo.”

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/21815.42291-74