

PARECER Nº DE 2021

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 741, de 2021, da Deputada Margarete Coelho, que *define o programa de cooperação Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica como uma das medidas de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher previstas na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), em todo o território nacional; e altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para modificar a modalidade da pena da lesão corporal simples cometida contra a mulher por razões da condição do sexo feminino e para criar o tipo penal de violência psicológica contra a mulher.*

Relatora: Senadora **ROSE DE FREITAS**

I – RELATÓRIO

Vem ao Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 741, de 2021, da Deputada Margarete Coelho, que define o programa de cooperação *Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica* como uma das medidas de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher previstas na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). O Projeto também altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para criar um tipo penal de lesão corporal cometida contra a mulher por razões da condição do sexo feminino e para criar o tipo penal de violência psicológica contra a mulher.

Em seu art. 2º, o projeto autoriza a integração entre o Poder Executivo, o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, os órgãos de segurança pública e entidades privadas, para a promoção e a realização do programa que denomina *Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica*, nos termos dos incisos I, V e VII do caput do art. 8º da Lei Maria



SF/21856.09234-14

da Penha. Em seu parágrafo único, a proposição impõe aos órgãos mencionados a obrigação de estabelecer um canal de comunicação imediata com as entidades privadas de todo o País participantes do programa, a fim de viabilizar assistência e segurança à vítima, a partir do momento em que houver sido efetuada a denúncia por meio do código “sinal em formato de X”, preferencialmente feito na mão pela vítima e na cor vermelha.

Em seu art. 3º, a proposição dispõe que a identificação do sinal vermelho poderá ser feita pela vítima pessoalmente em repartições públicas e entidades privadas de todo o País e, para isso, deverão ser realizadas campanha informativa e capacitação permanente dos profissionais pertencentes ao programa.

Já em seu quarto artigo, o PL insere o § 13 ao art. 129 do Código Penal, para criar o tipo penal de lesão corporal contra a mulher, por razões da condição do sexo feminino. A pena prevista para essa forma qualificada do delito será de reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro anos). Além disso, o PL acrescenta ao referido Código Penal o novel art. 147-B, com a finalidade de criar o tipo penal de violência psicológica contra a mulher, que consistirá em causar dano emocional à mulher que a prejudique e perturbe seu pleno desenvolvimento ou que vise a degradar ou a controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, chantagem, ridicularização, limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que cause prejuízo à sua saúde psicológica e autodeterminação. A pena para esse crime será de reclusão, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa, se a conduta não constituir crime mais grave.

Por fim, o Projeto modifica o art. 12-C da Lei Maria da Penha, para dispor que, além da existência de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física da mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou de seus dependentes, o agressor será também afastado imediatamente do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida se for verificado o risco da existência de violência psicológica.

Na Câmara dos Deputados, a matéria tramitou em regime de urgência, recebendo, em Plenário, pareceres favoráveis das Comissões de Defesa dos Direitos da Mulher e Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na justificação da matéria, a Deputada Margarete Coelho afirma que a campanha *Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica* é inspirada em iniciativa semelhante adotada pelo Conselho Nacional de



Justiça (CNJ), em conjunto com o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), que procura sensibilizar farmácias e outros locais de comércio para se tornarem também um canal para o recebimento e reconhecimento de denúncias da ocorrência de violência doméstica e familiar. No que se refere às inovações no âmbito penal, a autora afirma que as medidas tencionam combater a impunidade de crimes ainda não bem definidos pela legislação.

As emendas apresentadas no Plenário são descritas e analisadas adiante.

II – ANÁLISE

O PL nº 741, de 2021, será apreciado pelo Plenário nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 7, de 2020, que instituiu 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 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, em grande parte, conveniente e oportuno, além de obedecer às normas referentes à técnica legislativa, carecendo, porém, de aperfeiçoamento em sua redação, com a finalidade de expressar com mais acuidade seus objetivos.

No que toca ao programa *Sinal Vermelho Contra a Violência Doméstica*, a iniciativa se insere naquelas destinadas à prevenção e proteção da violência contra a mulher e pode contribuir para evitar a escalada de agressões ocorridas no ambiente doméstico e familiar.

De fato, tal medida já vem sendo conduzida por meio da assinatura de convênios e protocolos entre o CNJ, CNMP e AMB, que estabeleceram parcerias com redes de farmácias, drogarias e outros tipos de lojas comerciais, a fim de capacitar atendentes para identificar o pedido de socorro de vítimas expresso na forma de um X desenhado nas próprias mãos dela. É que, muitas vezes, a mulher vive em tamanho estado de opressão e medo, sendo tão constantemente vigiada, que não tem liberdade sequer para acionar a polícia ou outros órgãos de atendimento à vítima. Tal situação,



aliás, foi agravada no contexto da atual pandemia de covid-19, cuja prevenção impõe o isolamento social para meio para evitar a propagação da doença.

Incluir o programa em lei vai contribuir para que tal iniciativa seja adotada em âmbito nacional, ao tempo em que pode fortalecer a criação de campanhas informativas para que o código do X grafado na mão seja assimilado pelas mulheres e pelos encarregados de atendê-las nos estabelecimentos comerciais.

É necessário, entretanto, buscar o aperfeiçoamento da redação do art. 2º, com a finalidade de dispor mais adequadamente a respeito do “canal de comunicação” a ser estabelecido entre as entidades autorizadas a realizar a campanha e os estabelecimentos participantes e adequar a terminologia do programa à Lei Maria da Penha, que trata da violência doméstica e familiar. Além disso, a relação das instituições que podem atuar de maneira integrada é redundante, uma vez que os órgãos de segurança fazem parte do Poder Executivo, não se constituindo como órgãos autônomos, como o são o Ministério Público e a Defensoria Pública.

É necessário, ainda, definir melhor a determinação do art. 3º, que trata da campanha de divulgação do sinal estabelecido, de maneira a estabelecer que se trata de campanha para tornar a decodificação do sinal facilmente reconhecível tanto pelas potenciais vítimas quanto por aquelas pessoas que deverão perceber o seu significado e tomar providências. Por essas razões, apresentamos emenda de redação em anexo.

Apresentada essa indispensável adequação do texto, passaremos agora à análise das emendas.

A Emenda nº 01-PLEN, da Senadora Daniella Ribeiro, propõe uma ampliação ainda maior da possibilidade de afastamento imediato do agressor do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida. Temos que a inclusão da violência psicológica, agora devidamente tipificada como crime, é suficiente, ao menos por ora, para acautelar a situação das mulheres ofendidas. Somos, portanto, pela rejeição desta Emenda.

Já a Senadora Mara Gabrilli apresentou a Emenda nº 02-PLEN, que cuidadosamente propõe a substituição da expressão “mulher” por “pessoa com condição identitária feminina” no teor de todo o Projeto. A iniciativa é meritória, com certeza, mas somos por sua rejeição porque a expressão “mulher” é a costumeiramente empregada pelo direito penal,



inclusive pela Lei Maria da Penha. Assim, se a jurisprudência de nossos Tribunais Superiores não pacificar a controvérsia antes, o que acreditamos que deva acontecer em breve e na exata compreensão da Emenda proposta, caberia ao Parlamento atualizar toda a legislação em proposição legislativa específica. O diálogo entre a legislação e a jurisprudência assim deve se dar. Com o emprego da mesma expressão usual no corpo da lei, é possível e compete à jurisprudência proceder à devida atualização dos conceitos exigida pela mudança dos tempos.

A Emenda nº 03-PLEN, por sua vez, propõe que seja autorizada a realização de ampla campanha informativa e educativa sobre o programa *Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica*, bem como a autorização para a capacitação dos profissionais pertencentes ao programa. Essa preocupação foi encampada e já está atendida na nova redação que propomos para os arts. 2º e 3º do PL nº 741, de 2021. Do mesmo modo, ocorre com as Emendas nº 04 e nº 05-PLEN, que se propuseram a aperfeiçoar a redação daqueles dispositivos, essas três emendas são de autoria do Senador Izalci Lucas. Além disso, é importante ter em mente que a legislação federal sobre o tema não deve descer a minúcias, sendo certo que a operacionalização do programa deverá ser objeto dos convênios próprios, podendo ser diferente em cada um dos Estados ou Municípios.

A Emenda nº 06-PLEN, do Senador Luiz do Carmo, traz à reflexão da Casa a necessidade de ampliação de direitos das minorias vulneráveis, notadamente crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, e propõe a implementação de outro programa, fundado no uso da tecnologia, que denomina SOS VIDA. Não se negam os méritos da proposta, mas entendemos que deverá ser debatida em outra proposição porque trata de programa diferente que consistiria no fornecimento de dispositivo móvel de segurança capaz de realizar a gravação de conversas entre a vítima e o suposto agressor, alterando além da Lei Maria da Penha, também o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estatuto do Idoso e o Estatuto da Pessoa com Deficiência, é muito mais abrangente portanto.

A Emenda nº 07-PLEN, do Senador Mecias de Jesus, acrescenta as condutas de vigilância constante, perseguição contumaz e insulto àquelas que tipificam a violência psicológica, conforme disposto no art. 4º da proposição. Tais condutas já foram suprimidas do texto originalmente analisado pela Câmara dos Deputados, em razão da tipificação própria do crime de “stalking” pela Lei 14.132, de 1 de março de 2021.



A Emenda nº 08-PLEN, da Senadora Leila Barros, propõe novas causas especiais de aumento de pena para crimes contra a honra e crimes contra a dignidade sexual praticados em razão de preconceito de gênero ou de orientação sexual. Consideramos o tema da maior relevância, pois, de fato, a comunidade LGBTQIA+ vêm sendo cada vez mais submetida ao ódio dos que rejeitam as mudanças sociais conquistadas por essas pessoas. O mero aumento de penas, no entanto, dissociado de ações concretas do poder público e da sociedade, é medida meramente simbólica e deve ser evitada. A questão mais ampla do preconceito, que transborda os casos de gênero e orientação sexual, merece tratamento uniforme e não casuísta, devendo estar reservada a lei própria, razão pela qual rejeitamos a emenda em comento. Pelas mesmas razões, rejeitamos a Emenda nº 09-PLEN, também da Senadora Leila Barros.

Gostaríamos de atender a todas as emendas apresentadas pelas nobres senadoras e pelos senadores que abraçam a luta das mulheres. Como relatora gostaria de aperfeiçoar o texto, mas todas as emendas alterariam o mérito e com isso o projeto retornaria a casa iniciadora.

Infelizmente o índice de violência contra a mulher no Brasil aumentou em 75% de acordo com o mapa de violência no país. Esses são dados que refletem apenas o período pandêmico, razão pela qual nos deparamos com a necessidade de que esta lei entre em vigor o quanto antes.

A luta das mulheres é urgente e emergente e não podemos deixar que o crescente aumento dos registros de violência contra a mulher até mesmo aperfeiçoar o texto que veio da câmara.

III – VOTO

Pelo exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 741, de 2021, e pela **rejeição de todas as emendas apresentadas**.

Sala das Sessões,

, Presidente



, Relatora



SF/21856.09234-14