



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 49, DE 2019

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei 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).

PRESIDENTE: Senador Paulo Paim

RELATOR: Senadora Leila Barros

23 de Maio de 2019





PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 510, de 2019, de autoria 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).*

Relatora: Senadora **LEILA BARROS**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina o Projeto de Lei (PL) nº 510, de 2019, de autoria 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 art. 1º da proposição limita-se a reproduzir o conteúdo de sua ementa. É a partir do art. 2º que se encontram as modificações alvitradas para o sistema jurídico e judiciário de proteção à mulher. Nesse sentido, esse mesmo art. 2º adiciona um inciso III ao § 2º do art. 9º da mencionada Lei nº 11.340, de 2006, para estabelecer que o juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a fim de preservar-lhe a integridade física e psicológica, “encaminhamento à assistência judiciária, quando for o caso,



inclusive para eventual ajuizamento da ação de divórcio ou de dissolução de união estável”.

O art. 3º, de sua parte, confere nova redação ao inciso V do *caput* do art. 11 da mesma Lei, para prescrever que, no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá informar à ofendida, além dos direitos que lhe são conferidos pelo subsistema jurídico em exame e dos serviços à sua disposição, nomeadamente “os de assistência judiciária para o eventual ajuizamento da ação de divórcio ou de dissolução de união estável”.

Já o art. 4º propõe, para o inciso II do *caput* do art. 18 da Lei Maria da Penha, dicção segundo a qual deverá o juiz, no prazo de quarenta e oito horas do recebimento do expediente com o pedido da ofendida, determinar o encaminhamento dela ao órgão de assistência judiciária, “inclusive para o ajuizamento da ação de divórcio ou de dissolução de união estável”.

O art. 5º, que encerra o núcleo inovador da matéria, assoma à Lei em pauta um art. 14-A, para outorgar à ofendida a opção de propor a ação de divórcio ou de dissolução de união estável no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, excluindo desse foro, porém, a pretensão relacionada à partilha de bens (§ 1º), e consignando que, “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” (§ 2º).

Dando consequência a essa disposição, o art. 6º da proposição acresce um inciso III ao art. 1.048 do Código de Processo Civil, para estatuir que os procedimentos judiciais “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 (Lei Maria da Penha)”, terão prioridade de tramitação, em qualquer juízo ou tribunal.

O art. 7º, por fim, faz convergir a vigência da norma em que se converter a matéria com a data de sua publicação.



Na justificção, aponta-se que “a violência doméstica é algo que repugna e que deve ser combatida por todos os meios possíveis”, por não se coadunar “com os princípios morais, éticos ou quaisquer outros”. Argumenta-se que a proteção especial deferida pela Constituição Federal à família, no art. 226, “deve ser direcionada a cada um de seus membros indistintamente”, devendo o Estado, nos casos de agressão, “violência, falta de respeito e consideração para com o outro, [...] intervir e aplicar as medidas protetivas necessárias, em favor da paz social”.

Nessa linha, pondera-se que, apesar de a Lei da Maria da Penha “já criar diversas medidas para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, como o afastamento [do lar] do agressor, há necessidade de [...] medidas que facilitem, de forma definitiva, o encerramento do vínculo da mulher e da família com o agressor”, para o que a mais breve “decretação [...] do divórcio ou do rompimento da união estável, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, [...] é medida que pode vir a minimizar os efeitos negativos, e muitas vezes catastróficos, para a ofendida, por conta da convivência durante o andamento do processo de divórcio ou dissolução da união estável”.

Não foram apresentadas emendas.

Após a análise desta Comissão, o PL nº 510, de 2019, será submetido à avaliação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

II – ANÁLISE

O Regimento Interno do Senado Federal atribui à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, no art. 102-E, incisos III e IV, competência para examinar matérias relativas à garantia e promoção dos direitos humanos e aos direitos da mulher. Justifica-se, pois, sua alçada para a apreciação do Projeto de Lei nº 510, de 2019.

É louvável e muito bem-vinda a iniciativa em apreço, consistente em robustecer, por meio de alterações na Lei nº 11.340, de 2006, e no Código de Processo Civil, o subsistema de proteção à mulher vítima de violência doméstica, favorecendo, em especial, as vítimas que possuem



intenção de se divorciar ou romper vínculos com maridos e companheiros agressores, mas não o fazem, muitas vezes, por falta de assistência jurídica ou de informação.

Preliminarmente, incumbe-nos destacar que não pairam dúvidas acerca dos efeitos positivos do advento da Lei Maria da Penha. Apenas a título de exemplo, registramos que, segundo pesquisa realizada em 2015 pelo DataSenado – órgão desta Casa que monitora a violência doméstica e familiar contra a mulher desde 2005 –, 56% das entrevistadas reportaram, na ocasião, que a lei em referência havia melhorado a proteção da mulher.

Ocorre que se é certo, por um lado, que os equipamentos institucionais dedicados ao combate à violência contra a mulher (como a criação de juízos especiais, delegacias da mulher, casas de abrigo e outras instituições assistencialistas) foram reforçados em número e, também, em qualidade, também é certo, por outro, que ainda há muito trabalho a ser feito.

Sob o aspecto quantitativo, impende mencionar que, em 2005, havia, em todo o território nacional, apenas seis juízos especializados em crimes contra a mulher. No final de 2016, conforme dados do Conselho Nacional de Justiça, o número de varas especializadas em violência doméstica e familiar havia saltado para 111 e, se contabilizadas as varas e os juzizados especializados, esse número chegaria a 134 (merecendo alusão a instalação de setores psicossociais especializados no atendimento à vítima em 17 tribunais de justiça).

A efetividade da Lei Maria da Penha, de todo modo, variou significativamente desde a sua edição, a despeito dos esforços materiais empreendidos pelo Estado brasileiro, principalmente em razão de fatores como “raça”, “região”, “aspectos culturais” e do déficit, em algumas unidades da federação, daqueles mesmos “equipamentos institucionais”, conquanto tenham eles, como regra, crescido em número.

A conclusão geral, na literatura da área (de que é exemplo o *Mapa da Violência 2015: Homicídios de mulheres no Brasil*, realizado pela antiga Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres), caminha na direção de que é preciso continuar aprimorando os esforços de combate à violência contra a mulher, sob pena de perda das conquistas obtidas, que



estariam sendo, em nossos dias, tragadas pelo redemoinho dos antigos padrões culturais.

Como bem pontuou o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada no estudo *Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha*, “com o passar do tempo, tendo em vista que em muitas regiões os serviços previstos pela lei não foram implementados, é razoável imaginar que houvesse uma atualização das crenças dos ofensores em potencial no sentido de uma menor punição”, havendo ainda que considerar “diferenças perceptíveis nos padrões de violência locais, assim como a dificuldade de se conseguir diminuições mais substanciais e duradouras na letalidade de mulheres, [mostrando] que há ainda uma longa e cansativa estrada a se trilhar”.

Prova disso é que, consoante dados do Monitor da Violência revelados em 8 de março deste ano de 2019, a redução de 6,7%, entre 2017 e 2018, no número de homicídios femininos no País – passando de 4.558 para 4.254 vítimas –, não acompanhou a tendência de queda das mortes violentas em geral, que sofreu contração de 13%. Já de acordo com números coletados pelo DataFolha sob encomenda do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, nos 12 meses de 2018 1,6 milhão de mulheres foram espancadas ou sofreram tentativa de estrangulamento, enquanto 22 milhões de brasileiras passaram por algum tipo de assédio. “Dentro de casa, a situação não foi necessariamente melhor. Entre os casos de violência, 42% ocorreram no ambiente doméstico”, segundo reportagem da BBC Brasil de 26 de fevereiro de 2019 (*Violência contra a mulher: novos dados mostram que 'não há lugar seguro no Brasil'*).

Uma das vertentes de ação tem sido o reforço **quantitativo** das instituições, com a criação de mais juízos, mais procuradorias, mais defensorias, mais delegacias e outras instituições dedicadas à proteção da mulher em situação de violência doméstica; outra tendência se orienta pelo incremento da **qualidade** das instituições de defesa da mulher, que devem ser efetivamente preparadas para lidar com um público indiscutivelmente vulnerável, muitas vezes discriminado e sem conhecimento dos direitos e garantias que detém ou, ainda, com receio de recorrer a tais direitos e garantias, por temor ou ameaça dos agressores.



Nesse sentido, são dignas de nota as modificações engendradas pelo Projeto de Lei nº 510, de 2019, na Lei Maria da Penha, tanto as de caráter **informativo**, dedicadas a conferir à ofendida o pleno conhecimento de seus direitos, posição jurídica e prerrogativas, como o encaminhamento à assistência judiciária e a possibilidade de pronto ajuizamento da ação de divórcio ou de dissolução de união estável, quanto as de feição **substantiva**, destinadas a tornar possível a propositura de tais ações no próprio Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Nesse passo, destacamos que andou muito bem a Câmara dos Deputados, ao excluir, desse âmbito, a pretensão relacionada à partilha de bens, e ao atribuir prioridade à tramitação de feitos judiciais em que figure, como parte, vítima de violência doméstica e familiar.

Finalmente, no que diz respeito à técnica legislativa, um módico reparo redacional se impõe: trata-se de reparar a ementa da matéria, para incluir, entre as providências adotadas pela norma, a obrigatoriedade de informação das vítimas acerca da existência de serviço de assistência judiciária e da possibilidade de ajuizamento, nos Juizados de Violência contra a Mulher, da ação de divórcio ou dissolução e união estável, bem como para explicitar o propósito da alteração endereçada ao Código de Processo Civil – consistente na atribuição de prioridade aos procedimentos judiciais em que figure como parte vítima de violência doméstica e familiar.

III – VOTO

Em razão do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 510, de 2019, com a seguinte emenda de redação:

EMENDA Nº 1 - CDH (DE REDAÇÃO)

Dê-se à ementa do Projeto de Lei nº 510, de 2019, a seguinte redação:

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, para tornar obrigatória a informação às vítimas acerca da existência de serviço de assistência judiciária, e a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil) e para atribuir prioridade aos procedimentos judiciais em que figure como parte vítima de violência doméstica e familiar.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



Relatório de Registro de Presença
CDH, 23/05/2019 às 09h - 39ª, Extraordinária
Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PRB, PP)		
TITULARES	SUPLENTE	
JADER BARBALHO	1. JARBAS VASCONCELOS	PRESENTE
MARCELO CASTRO	2. VAGO	
VAGO	3. VAGO	
MAILZA GOMES	4. VAGO	
VAGO	5. VAGO	

Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL (PSDB, PODE, PSL)		
TITULARES	SUPLENTE	
EDUARDO GIRÃO	1. SORAYA THRONICKE	
STYVENSON VALENTIM	2. ROMÁRIO	PRESENTE
LASIER MARTINS	3. ROSE DE FREITAS	
JUÍZA SELMA	4. MARA GABRILLI	PRESENTE

Bloco Parlamentar Senado Independente (REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)		
TITULARES	SUPLENTE	
FLÁVIO ARNS	1. ALESSANDRO VIEIRA	
ACIR GURGACZ	2. FABIANO CONTARATO	PRESENTE
LEILA BARROS	3. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)		
TITULARES	SUPLENTE	
PAULO PAIM	1. PAULO ROCHA	PRESENTE
TELMÁRIO MOTA	2. ZENAIDE MAIA	PRESENTE

PSD		
TITULARES	SUPLENTE	
AROLDE DE OLIVEIRA	1. SÉRGIO PETECÃO	
NELSINHO TRAD	2. LUCAS BARRETO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)		
TITULARES	SUPLENTE	
MARCOS ROGÉRIO	1. VAGO	
VAGO	2. VAGO	

Não Membros Presentes

DÁRIO BERGER
JORGE KAJURU
WELLINGTON FAGUNDES
CHICO RODRIGUES
MARCOS DO VAL

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 510/2019)

NA 39ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DA SENADORA LEILA BARROS, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM A EMENDA Nº 1-CDH.

23 de Maio de 2019

Senador PAULO PAIM

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação
Participativa