



PARECER Nº 64, DE 2021 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 6.298, de 2019, da Deputada Elcione Barbalho, que institui o *Formulário Nacional de Avaliação de Risco, a ser aplicado à mulher vítima de violência doméstica e familiar*.

Relatora: Senadora **LEILA BARROS**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação do Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 6.298, de 2019, de autoria da Deputada Elcione Barbalho, que tem o objetivo de tornar obrigatória a aplicação do Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida na rede de atendimento à vítima da violência doméstica e familiar, nos termos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha).

Na justificção, a autora explica que o formulário é uma ferramenta destinada a aferir a percepção de risco de agravamento da violência doméstica. Tal ferramenta foi desenvolvida por especialistas no assunto, que tomaram como referência os dados nacionais e as experiências internacionais de enfrentamento à violência doméstica e familiar por meio da aplicação desse tipo de questionário.

Após acolher requerimento de urgência, o Plenário da Câmara dos Deputados aprovou a matéria no dia 18 de março, na forma de emenda substitutiva apresentada pela relatora, Deputada Professora Rosa Neide.

O texto, organizado em quatro artigos, é o que está agora em análise pelo Senado.





O art. 1º designa o objeto da lei proposta, que é a instituição do mencionado formulário no contexto da violência doméstica e familiar. Em seguida, no art. 2º, a matéria dispõe sobre o modelo, para informar que se trata do formulário aprovado por ato normativo conjunto do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), cujo objetivo é mensurar o potencial de agravamento da violência constatada. O dispositivo também prevê que o modelo deve ser aplicado no primeiro atendimento à vítima, preferencialmente pela Polícia Civil; e faculta a sua utilização por outros órgãos públicos ou privados.

O art. 3º enfatiza que se aplica à matéria as disposições da Lei Maria da Penha e, por fim, o art. 4º prevê que a lei advinda da aprovação da matéria entrará em vigor na data de sua publicação.

Foram apresentadas ao todo 11 (onze) emendas ao texto, sobre as quais apresentamos comentários adiante.

Em razão da urgência imposta pela pandemia de covid-19, a matéria foi encaminhada diretamente para a apreciação do Plenário.

II – ANÁLISE

O PL nº 6.298, de 2019, será examinado pelo Plenário, nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 7, de 2020, que institui o Sistema de Deliberação Remota do Senado Federal.

No que tange aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e regimentalidade, não há óbices ou inconformidades que impeçam a aprovação da proposição.

O Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida é uma iniciativa importante que se inscreve no contexto do § 1º do art. 3º da Lei Maria da Penha, pois se trata de política desenvolvida pelo poder público com o objetivo de garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares, no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.





A ferramenta atua na esfera da prevenção do agravamento da violência contra a mulher, tornando mais eficaz a atuação da rede de atendimento, e fortalecendo a aplicação adequada do conjunto de medidas preconizadas pela Lei Maria da Penha que buscam impedir a escalada da violência contra a mulher, caso, por exemplo, das medidas protetivas de urgência.

Ressalte-se que o CNJ e o CNMP já adotaram providências para implantar o modelo nos órgãos policiais encarregados de realizar o primeiro atendimento das mulheres, nos termos definidos pela Resolução Conjunta nº 5, de 3 de março de 2020.

O formulário toma por base a experiência de países como Portugal, Austrália, Canadá, Reino Unido e Estados Unidos e foi concebido por meio de parcerias entre importantes instituições atuantes no enfrentamento à violência contra a mulher, contando com o apoio técnico da União Europeia e do Ministério Público. Trata-se de um questionário composto por 19 perguntas objetivas e 10 abertas, acompanhado de gabarito que aponta para três níveis de risco: baixo, médio e elevado. Deve ser aplicado no primeiro atendimento à mulher por profissionais das áreas da assistência psicossocial, jurídica, segurança, saúde e justiça.

Diante do exposto, temos que o PL nº 6.298, de 2019, busca trazer para o âmbito da legislação ordinária medida regulamentada antecipadamente por normas infralegais, no contexto da Lei Maria da Penha, tornando, com essa providência, a sua aplicação obrigatória e uniforme no território nacional.

Alertamos, entretanto, que o emprego do formulário requer treinamento e, preferencialmente, a própria adesão dos órgãos de atendimento para que possa, de fato, alcançar seus propósitos. Ampliar sua utilização é, sem dúvida, medida coerente com as lutas contra a violência doméstica e familiar, mas exigirá investimento do poder público na qualificação de sua rede de atendimento para o uso adequado do modelo.

Queremos sua aplicação efetiva e a ação coordenada dos órgãos de atendimento à mulher no uso das informações obtidas, especialmente para





que sua implantação não signifique mais um espaço no qual a mulher conta a sua história, mas não recebe o amparo de que precisa, o que caracterizaria sua revitimização, dessa vez, em ambiente institucional.

É necessário enfatizar que a pandemia de covid-19 que ora enfrentamos acarretou o recrudescimento da violência contra a mulher, tornando urgente a adoção de medidas na esfera da prevenção, como é o caso do formulário ora em discussão.

Dados da Rede de Observatórios de Segurança, que atua no monitoramento da violência nos estados de São Paulo, Bahia, Ceará, Pernambuco e Rio de Janeiro, apontam que, por dia, pelo menos cinco mulheres foram mortas ou vítimas de violência doméstica e familiar durante o ano de 2020. Nesses cinco estados, foram registrados mais de 400 feminicídios no decorrer do ano. O estudo aponta que o isolamento social necessário para evitar a propagação do vírus da covid-19 trouxe consequências nefastas para as mulheres, que foram obrigadas ficar mais próximas de seus agressores. Para agravar a situação, a pandemia fragilizou o funcionamento pleno da rede de atendimento.

Por isso mesmo a adoção de um formulário que pode atuar na prevenção da escalada da violência contra a mulher é ainda mais necessária. O modelo contribui para tornar mais eficaz a atuação do poder público, com a identificação célere dos potenciais casos de agravamento da violência

Os ilustres senadores e senadoras apresentaram 11 emendas ao texto.

A Emenda nº 01, do Senador Zequinha Marinho, autoriza a própria vítima a preencher a parte objetiva do formulário, na ausência de profissional capacitado para fazê-lo.

As Emendas nº 02, 03 e 04, apresentadas pelo Senador Izalci Lucas, trazem as seguintes sugestões: a de nº 02 dispõe que os dados coletados no formulário estarão acessíveis à rede de proteção, organizados por CPF, em rede, de modo sigiloso; a de nº 03 prevê assistência profissional





à vítima no preenchimento do formulário; a de nº 04, por sua vez, busca garantir a aplicação do formulário por órgãos e entidades da rede de proteção.

A Emenda nº 05, do Senador Mecias de Jesus, trata de assegurar o sigilo das informações obtidas na aplicação do formulário pelos órgãos e entidades aos quais seu uso é facultado;

As Emendas de nº 06 e 07, de autoria dos Senadores Jean Paul Prates e do Senador Alessandro Vieira, apresentam o mesmo teor, buscando garantir que os dados obtidos componham estatísticas disponíveis para o uso de pesquisadores e dos formuladores de políticas públicas, preservado o sigilo das vítimas.

A Emenda de nº 08, também de autoria do Senador Alessandro Vieira, propõe que o formulário, depois de preenchido, venha a compor os inquéritos ou procedimentos pertinentes à apuração da prática de atos de violência doméstica e familiar.

A Emenda nº 09, do Senador Alessandro Vieira, busca garantir que o formulário seja composto de questões objetivas e subjetivas e que sua aplicação se dê por intermédio de profissional qualificado.

A Emenda nº 10, por sua vez, da Senadora Rose de Freitas, adota cautela justamente em relação à remissão que o projeto faz à resolução do CNJ e do CNMP, preferindo fazer tal menção ao Poder Executivo, a quem caberia a regulamentação. Trata-se de um cuidado que salienta aspectos inafastáveis do processo legislativo, uma vez que cabe o poder regulamentar à Presidência da República por mandamento constitucional, a teor do art. 84, inciso IV da Carta Magna.

Por fim, a Emenda nº 11, do Senador Fabiano Contarato, dispõe sobre a garantia de que os dados obtidos pelo formulário serão incluídos nas bases de dados dos órgãos do Sistema de Segurança e Justiça, devendo as secretarias de segurança dos estados e do Distrito Federal remetê-las ao Ministério da Justiça para análise e compilação. A finalidade é subsidiar a





elaboração de políticas públicas concernentes ao enfrentamento à violência doméstica e familiar.

O Senador Alessandro encaminhou Requerimento solicitando a retirada das Emendas n^os 7 e 8.

As emendas apresentadas contribuem na discussão sobre a pertinência da aplicação do formulário na prevenção da violência contra a mulher, estimando a possibilidade de seu agravamento. Entretanto, é necessário dizer que, algumas delas, ou já se encontram contempladas na matéria ou devem ser assunto da regulamentação.

Elaboramos um relatório que cuida de garantir que a proposição se atenha a apresentar regras gerais, permitindo que a regulamentação possa tratar de detalhes que respeitem a enorme diversidade regional de nosso País, sem criar obrigações que atentem contra nosso pacto federativo.

Por isso, verificamos que as Emendas n^os 01, 02 e 03, que trazem importantes sugestões concernentes à aplicação do formulário ficam mais bem acolhidas pela regulamentação infralegal, motivo pelo qual elas ficam rejeitadas.

A emenda n^o 04, por sua vez, intenta tornar obrigatória a aplicação do formulário por outros órgãos da rede de atendimento, uma vez que a medida já se tornaria obrigatória no âmbito policial, do Ministério Público e do Poder Judiciário. A proposição tornou facultativo o uso em órgãos que não façam parte dessa estrutura para evitar criar obrigações para terceiros e, ainda, para não invadir a esfera da atuação do Poder Executivo, o que poderia gerar questionamentos acerca de sua constitucionalidade. Entretanto, acreditamos que pela importância da iniciativa na prevenção à violência, haverá engajamento de todos os interessados no enfrentamento a essa intolerável chaga social. Por isso, consideramos prudente rejeitar a emendar.





A emenda nº 05 encontra-se contemplada no § 1º do art. 2º do Projeto de Lei, assegurando portanto o sigilo em relação ao tratamento de dados, de forma que entendemos ser desnecessário acatá-la.

As emendas, de nºs 06 e 09 enfatizam aspectos contidos na resolução conjunta do CNJ e CNMP, cujo acolhimento integral já é previsto no art. 2º da proposição, o que torna as alterações redundantes, como é o caso da emenda nº 9, que reproduz o previsto no art. 4º da mencionada resolução; e da emenda nº 06, que traz o mesmo tema do art. 9º da resolução. Por verificar que as alterações buscadas já se encontram atendidas no art. 2º da proposição, rejeitamos essas emendas.

Em relação a Emenda nº 10, entendemos que o projeto não atenta contra o poder regulamentar atribuído à Presidência da República, nem poderia fazê-lo, mas apenas indica o caminho da regulamentação, visando garantir a fiel execução do texto da lei. Por esse motivo, também rejeitamos a sugestão.

Por fim, no caso da Emenda nº 11 a sugestão é meritória, mas entendemos que as medidas propostas devem constar da regulamentação, uma vez que se trata de detalhamento de regras a serem observadas por órgãos da Administração Pública.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 6.298 de 2019, com a **rejeição** das emendas de nºs 1 a 11.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relatora

