

PARECER Nº 298, DE 2021 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 1012, de 2020, da Senadora Kátia Abreu, que *institui o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Crime de Feminicídio, Estupro, Violência Doméstica e Familiar contra a mulher (CNPCMulher)*.

Relatora: Senadora **ELIANE NOGUEIRA**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 1.012, de 2020, que *institui o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Crime de Feminicídio, Estupro, Violência Doméstica e Familiar contra a mulher (CNPCMulher)*, de autoria da Senadora Kátia Abreu.

A ilustre Autora, em sua justificção, argumenta:

A violência contra as mulheres é um fenômeno presente no cotidiano do país, a despeito de marcos jurídicos fundamentais, com a Lei no 11.340 de 2006 (Lei Maria da Penha). É um fenômeno estrutural de massa, de responsabilidade da sociedade como um todo e que demanda a ampliação e o fortalecimento das políticas públicas de combate e prevenção a esse fenômeno.

A ausência de banco de dados adequado com informações que contribuíam para combater a violência contra a mulher dificulta o combate e a repressão desse mal. O Brasil se comprometeu a *assegurar a pesquisa e coleta de estatísticas e outras informações relevantes concernentes às causas, consequências e frequência da violência contra a mulher, a fim de avaliar a eficiência das medidas tomadas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como formular e implementar as mudanças necessárias*, na assinatura da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), promulgada pelo Decreto no 1.973, de 1º de agosto de 1996.



SF/21214.84000-10

Seguindo os mesmos princípios dessa convenção, o presente projeto tem por finalidade criar mais um instrumento para inibir e prevenir a violência contra a mulher, garantindo a elas o direito à vida, à saúde e à integridade física e moral, de modo a fortalecer e dar maior eficiência as políticas públicas de enfrentamento a esse fenômeno.

A proposição em comento, em apertada síntese, dispõe sobre o seguinte:

- i) cria, no âmbito da União, cadastro de pessoas condenadas, em segunda instância, pela prática dos crimes de feminicídio, estupro e outros praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher;
- ii) do cadastro constarão, no mínimo, informações sobre as características físicas do condenado, sua foto e identificação do perfil genético (se a condenação for pelo crime de estupro), bem como local de moradia e atividade laboral dos últimos três anos, quando o condenado estiver em livramento condicional;
- iii) a forma de acesso, atualização e validação do banco de dados será definida por convênios firmados entre a União e os entes federados; e,
- iv) os custos relativos ao desenvolvimento, instalação e manutenção da base de dados do cadastro serão suportados pelo Fundo Nacional de Segurança Pública ou outra fonte de recursos que vier a substituí-lo.

Lido em 26.03.2020, o Projeto de Lei nº 1.012, de 2020, não chegou a tramitar por nenhuma Comissão e foi incluído na Ordem do Dia do Plenário de 14.10.2020.

Foram apresentadas seis emendas:

- Emenda nº 1, do Senador Luiz do Carmo: propõe incluir, dentre as informações mínimas que deverão constar do Cadastro, a “*anotação sobre eventual reincidência do condenado*”, para permitir aos agentes públicos trabalhar com dados indicativos de criminalidade habitual;



- Emenda nº 2, do Senador Jayme Campos: propõe assegurar o acesso da população ao Cadastro por meio de sítio na rede mundial de computadores (*internet*), como forma de modernizar e democratizar o acesso da população em geral a informações úteis por meio da tecnologia;
- Emenda nº 3, do Senador Jorge Kajuru: busca explicitar no Projeto que o termo “mulher” abrange tanto o sexo feminino, definido biologicamente, como o escolhido pelo indivíduo ao longo de sua vida;
- Emendas nºs 4 e 5, da Senadora Rose de Freitas: propõem que o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Crime de Femicídio, Estupro, Violência Doméstica e Familiar contra a mulher (*CNPCMulher*) contenha informações sobre os condenados por crimes praticados mediante violência contra idosos ou pessoas deficientes;
- Emenda nº 6, do Senador Rogério Carvalho: propõe que, para fins de inserção de informações no CNPCMulher, seja considerada pessoa condenada aquela que tenha contra si proferida decisão condenatória transitada em julgado.

II – ANÁLISE

O PL nº 1.012, de 2020, será apreciado pelo Plenário nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 8, de 2021, que regulamenta o funcionamento das sessões e reuniões remotas e semipresenciais no Senado Federal e a utilização do Sistema de Deliberação Remota.

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, mas alguns aperfeiçoamentos ao seu texto se fazem necessários.



O principal deles é de técnica legislativa. A proposição em exame foi lida em Plenário em 26.03.2020, mas cerca de seis meses depois foi sancionada a Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, que *cria o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro*.

Veja-se, assim, que, considerando os objetivos do presente PL, poderíamos vir a ter duas leis tratando de cadastro de condenados por estupro. Desse modo, até para bem e fielmente atender a Lei Complementar nº 95, de 1998, aproveitaremos as inovações pretendidas – notadamente a criação de um cadastro de feminicidas e de criminosos que praticaram violência doméstica e familiar contra a mulher – em um substitutivo que altera a legislação vigente, mais especificamente a Lei nº 14.069, de 2020. Isso porque as disposições atualmente vigentes quanto ao cadastro de estupradores são praticamente idênticas às pretendidas para o cadastro dos demais condenados por crimes violentos contra a mulher.

De início, é preciso ter em mente que o novo Cadastro Nacional a ser criado seria, textualmente, um “*instrumento de uniformização e consolidação de informações com intuito de fortalecer as políticas públicas de combate e prevenção à violência contra a mulher*” (art. 1º, *caput*, do PL).

Nesse passo, o Cadastro é uma ferramenta de trabalho para os agentes públicos, em especial os profissionais da segurança pública e do sistema de justiça, para prevenir e combater a violência contra a mulher. Não é, portanto, para uso geral da população, o que poderia redundar em bisbilhotices sem fim, atentando contra os direitos individuais de condenados e, até mesmo, causando riscos para a integridade física destes.

De todo modo, a intenção de fazer antecipar o conceito de **condenado** para momento anterior ao do trânsito em julgado da ação penal condenatória (*parágrafo único* do art. 1º do PL) atenta, a nosso sentir, contra expressa disposição constitucional (art. 5º, LVII, da Constituição Federal). Em razão disso, excluimos esse dispositivo no substitutivo que apresentamos ao final, sendo que faremos referência expressa à inclusão no Cadastro somente das pessoas condenadas por decisão condenatória transitada em julgado.

Noutro giro, a cláusula genérica constante do projeto de lei original, no sentido de fazer constar do Cadastro toda e qualquer condenação em que eventualmente se reconhecer a existência de violência doméstica e familiar contra a mulher – o que só seria possível quando expressamente aplicada a agravante do art. 61, II, “f”, do Código Penal – poderia trazer



complicações interpretativas para um instrumento que se pretende objetivo e de fácil implementação. Em seu lugar, nos ocupamos de listar, pormenorizadamente, os crimes violentos praticados contra a mulher, os quais entendemos, segundo aplicação do princípio da proporcionalidade, ensejar a inclusão dos dados de um condenado no cadastro. Foram todos colhidos do Código Penal. São eles:

- I - feminicídio (art. 121, § 2º, VI);
- II - estupro (art. 213, *caput* e §§ 1º e 2º);
- III - estupro de vulnerável (art. 217-A, *caput* e §§ 1º, 3º e 4º);
- IV - lesão corporal praticada contra a mulher (art. 129, § 13);
- V - perseguição contra a mulher (art. 147-A, II); e
- VI – violência psicológica contra a mulher (art. 147-B).

Outro ponto de nossa preocupação – minha e do Senador Ciro Nogueira – é a correta utilização da genética no processo penal. Não custa lembrar que é do hoje Ministro a autoria do Projeto de Lei do Senado nº 93, de 2011, que redundou na edição da Lei nº 12.654, de 2012, e possibilitou a coleta de perfil genético como forma de identificação criminal. Recentemente, também apresentei o Projeto de Lei nº 3.373, de 2021, que busca equacionar ainda o mesmo tema, diante dos vetos lançados sobre o Pacote Anticrime (Lei nº 13.964, de 2019), os quais em sua maioria foram derrubados pelo Congresso Nacional, e das mais recentes contribuições dos especialistas.

É disso que trata o art. 2º, II, do Projeto de Lei nº 1.012, de 2020. As informações a respeito do perfil genético do condenado já possuem regramento específico na legislação penal e processual penal. A Lei nº 12.654, de 2012, já referida, inicialmente restringiu a identificação criminal genética aos condenados por crime praticado com violência de natureza grave contra a pessoa ou por qualquer dos crimes hediondos. A legislação de regência sobre o tema foi recentemente alterada pelo Pacote Anticrime (Lei nº 13.964, de 2019), que ampliou o rol de crimes em que o condenado poderá ser submetido à identificação do perfil genético (“*crime doloso praticado com violência grave contra a pessoa, bem como por crime contra a vida, contra liberdade sexual ou por crime sexual contra vulnerável*”).



Diante disso, o PL nº 1.012, de 2020, cria uma contradição, na medida em que constará do Cadastro a identificação genética do estuprador, mas não a do autor de feminicídio, ainda que, em ambos os casos, tais dados já tenham sido colhidos por ocasião do ingresso do condenado no estabelecimento prisional (art. 9º-A, da Lei nº 7.210, de 1984). Dessa forma, no substitutivo que apresentamos abaixo, trocamos a referência ao crime de estupro pela ressalva de que a coleta dos dados genéticos deverá seguir a legislação específica sobre o tema, possibilitando que a informação seja disponibilizada em outros casos também.

Já o art. 3º, a exemplo do que ocorre com a Lei nº 14.069, de 2020, deixou **toda** a regulamentação de operação do Cadastro a ser realizada por meio de instrumentos de cooperação a serem celebrados entre a União, Estados e Municípios. Como expressamente se referiu à questão dos acessos ao banco de dados, temos por adequado firmar a proibição de acesso por particulares, conforme expomos anteriormente.

Outro ponto relevantíssimo diz respeito à necessidade de **prazo máximo** para que o nome do condenado possa constar do Cadastro. A Constituição Federal proíbe as penas de caráter perpétuo (art. 5º, XLVII, “b”, da CF), sendo que o Código Penal (art. 93 do CP) contém o instituto da reabilitação, que se dá dois anos após a extinção ou cumprimento da pena. Ademais, a Lei de Identificação Criminal também estabelece determinados casos de exclusão de perfis genéticos de seus bancos de dados (Art. 7º-A da Lei nº 12.037, de 2009).

Sendo assim, nada mais apropriado que a permanência do nome do condenado no CNPC Mulher se dê por prazo certo e determinado, evitando-se, com isso, maiores discussões interpretativas. Dessa forma, indicamos no substitutivo que a exclusão das informações do condenado da base de dados do cadastro deverá ocorrer após o transcurso do prazo da prescrição em abstrato do delito ou do cumprimento ou extinção da pena.

Outrossim, no substitutivo que apresentamos abaixo, estabelecemos ainda que o CNPC Mulher será mantido e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). No nosso entendimento, os dados brutos que alimentarão o referido Cadastro serão todos produzidos pelo Poder Judiciário. Além disso, a existência de outros bancos e cadastros no âmbito do próprio CNJ facilitaria essa implantação. Sendo assim, consideramos mais produtora que a implementação, manutenção e regulamentação do CNPC Mulher sejam atribuídos ao CNJ, tendo o referido



órgão concordado com a proposta e adiantado que a efetivação do banco de dados é de fácil criação e manutenção.

Por fim, alteramos o prazo de *vacatio legis* de sessenta para cento e oitenta dias, concedendo prazo hábil para o CNJ para a implementação do CNPC Mulher.

Feitas essas considerações de mérito, passemos à análise das emendas apresentadas ao PL.

A Emenda nº 1, do Senador Luiz do Carmo, que formalmente rejeito, foi, em seu mérito, integralmente aproveitada no substitutivo, deixando expressa na Lei a exigência da anotação de reincidência do condenado no Cadastro.

Sobre a Emenda nº 2, já indicamos acima as razões para a sua rejeição. Entendemos que o Cadastro é uma ferramenta de trabalho para os agentes públicos, em especial os profissionais da segurança pública e do sistema de justiça, para prevenir e combater a violência contra a mulher. Não é, portanto, para uso geral da população.

A Emenda nº 3 é desnecessária, a nosso sentir. Mesmo que não conste dispositivo específico na Lei Maria da Penha, a jurisprudência tem admitido a sua aplicação à pessoa transgênero. Note-se, ainda, que com a especificação do rol de crimes pelos quais os condenados deverão constar do Cadastro, como propomos no substitutivo, o eventual problema desaparece. Uma vez decidida no processo a aplicação de algum daqueles tipos penais, a inclusão do nome do condenado no Cadastro é cogente.

As Emendas nº 4 e 5, ambas da Senadora Rose de Freitas, possuem objetivo idêntico, que é o de incluir no Cadastro as informações sobre os condenados por crimes praticados mediante violência contra idosos ou pessoas deficientes. Rejeitamos ambas as emendas, uma vez que fugiram ao tema da presente proposição legislativa, valendo ressaltar, no entanto, que o PL será aplicável se as vítimas forem mulheres.

Por fim, acatamos a Emenda nº 6, do Senador Rogério Carvalho, que propõe que, para fins de inserção de informações no CNPCMulher, seja considerada pessoa condenada aquela que tenha contra si proferida decisão condenatória transitada em julgado. Nos termos do art. 5º, LVII, da CF, somente pode ser considerado culpado, e portanto condenado, aquele tenha contra si decisão condenatória transitada em



julgado. Sendo assim, incorporamos essa definição no substitutivo que apresentamos abaixo.

III – VOTO

Pelo exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.012, de 2020, na forma do seguinte **substitutivo, rejeitadas** as Emendas nºs 1, 2, 3, 4 e 5 e **acatada** a Emenda nº 6:

EMENDA Nº 7 – PLEN (SUBSTITUTIVO) PROJETO DE LEI Nº 1.012, DE 2020

Altera a Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, para criar o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Violência contra a Mulher – CNPC Mulher.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei atualiza o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Crime de Estupro para transformá-lo no Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Violência contra a Mulher – CNPC Mulher.

Art. 2º A ementa da Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Cria o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Violência contra a Mulher – CNPC Mulher.”

Art. 3º Os arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 14.069, de 1º de outubro de 2020, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Fica instituído, no âmbito da União, o Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Violência contra a Mulher – CNPC Mulher, como instrumento de uniformização e consolidação de informações com intuito de fortalecer as políticas públicas de combate e prevenção à violência contra a mulher, o qual conterà, no mínimo, as seguintes informações sobre as pessoas condenadas por sua prática:



.....
 II - identificação do perfil genético, caso já tenha sido colhido na forma da legislação cabível;

.....
 V - perfil sociocultural, incluídas informações sobre idade, sexo, raça/etnia, profissão e escolaridade; e

VI - anotação sobre eventual reincidência.

Parágrafo único. Constarão do Cadastro de que trata o *caput* deste artigo as pessoas condenadas por decisão condenatória transitada em julgado pela prática dos seguintes crimes, todos tipificados no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal:

I - feminicídio (art. 121, § 2º, VI);

II - estupro (art. 213, *caput* e §§ 1º e 2º);

III - estupro de vulnerável (art. 217-A, *caput* e §§ 1º, 3º e 4º);

IV - lesão corporal praticada contra a mulher (art. 129, § 13);

V - perseguição contra a mulher (art. 147-A, II); e

VI – violência psicológica contra a mulher (art. 147-B).” (NR)

“**Art. 2º**

I - o acesso às informações constantes da base de dados do Cadastro de que trata esta Lei, sendo vedado o acesso de particulares;

.....
Parágrafo único. A atualização periódica deverá excluir da base de dados as informações referentes aos condenados após o transcurso do prazo estabelecido em lei para a prescrição em abstrato do delito ou se a pena já tiver sido cumprida ou extinta de outra maneira.” (NR)

“**Art. 3º** O Cadastro Nacional de Pessoas Condenadas por Violência contra a Mulher – CNPC Mulher será mantido e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.

Sala das Sessões,



, Presidente

, Relatora





17/11/2021

TRECHO DAS NOTAS TAQUIGRÁFICAS DA SESSÃO DELIBERATIVA ORDINÁRIA SEMIPRESENCIAL REALIZADA EM 17/11/2021, REFERENTE ÀS ADEQUAÇÕES DE PLENÁRIO ACATADAS PELA RELATORA DO PL Nº 1012/2020, SENADORA ELIANE NOGUEIRA

.....

A SRA. KÁTIA ABREU (Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil/PP - TO. Pela ordem.) – Sr. Presidente, o Senador Esperidião Amin levantou aqui uma dúvida a respeito de um detalhe da maior importância nesse projeto, e eu quero tranquilizá-lo, informando à Mesa Diretora do Senado Federal, e gostaria de ter a confirmação da nossa Relatora, que está ali a postos, que nos dados do cidadão condenado por um desses crimes, o CPF dele, que a partir desse momento, é um CPF único no Brasil inteiro, então, que o CPF é um dado que não poderá ficar fora desse cadastro. Então tranquilizo o Senador Esperidião Amin. E acho que a Relatora é mais apropriada para confirmar que o CPF estará incluído. Cor, raça, endereço, filiação, identidade, se tiver, mas CPF é indispensável para esse cadastro nacional para rastrear esses condenados que praticam crimes contra a mulher brasileira, repito.

Obrigada, Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Rodrigo Pacheco. PSD - MG) – Obrigado, Senadora Kátia Abreu.

Para discutir, o Senador Eduardo Braga.

O SR. EDUARDO BRAGA (Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil/MDB - AM) – Sr. Presidente...

A SRA. KÁTIA ABREU (Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil/PP - TO) – A Eliane. A Eliane para confirmar.

O SR. PRESIDENTE (Rodrigo Pacheco. PSD - MG) – Perdoe-me, perdoe-me. Só um minuto, Senador Eduardo Braga. Vou passar a palavra à Relatora.

A SRA. ELIANE NOGUEIRA (Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil/PP - PI. Como Relatora.) – Confirmo que o CPF também seja incluído em meu relatório.

Muito obrigada, Sr. Presidente.

.....