

Projeto de autoria da CPMI de Violência contra a Mulher prevê análise dos requisitos da prisão preventiva em caso de abrigamento

1. Introdução

O Senado Federal aprovou, em 29 de agosto, **quatro** projetos oriundos do trabalho da CPI Mista de Violência contra a Mulher, instaurada em 08.02.2012. As propostas seguem para o exame da Câmara dos Deputados. São eles:

PLS 293/2013: Altera o art. 1º da Lei nº 9.455, de 07 de abril de 1997, para incluir a discriminação de gênero e reconhecer como tortura a submissão de alguém à situação de violência doméstica e familiar, com emprego de violência ou grave ameaça, a intenso sofrimento físico ou mental como forma de exercer domínio. [Saiba mais.](#)

PLS 294/2013: Altera o art. 20 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para estabelecer que o encaminhamento da ofendida ao abrigamento deverá ser comunicado em 24 (vinte e quatro) horas ao juiz e ao Ministério Público, para análise imediata dos requisitos da prisão preventiva do agressor.

PLS 295/2013: Altera o art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de Setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências, para inserir entre os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), a atribuição de organizar serviços públicos específicos e especializados para atendimento de mulheres vítimas de violência doméstica em geral.

PLS 296/2013: Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios de Previdência Social e a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para instituir o auxílio-transitório decorrente de risco social provocado por situação de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Todos os projetos são de suma importância para o enfrentamento dessa violência. Há, entretanto, alguns aspectos técnico-jurídicos que precisam ser aclarados, sendo que o presente artigo ocupar-se-á dos atinentes a apenas um dos projetos: o que diz respeito à análise dos requisitos da prisão preventiva sempre que se tenha encaminhado a ofendida para programas de abrigamento.

2. Alteração proposta no PLS

De acordo com o projeto, “o encaminhamento da ofendida ao abrigamento deverá ser comunicado em 24 (vinte e quatro) horas ao juiz e ao Ministério Público para análise imediata dos requisitos da prisão preventiva do agressor.”

Duas questões serão tratadas no presente artigo: (a) extensão do termo abrigamento; (b) análise dos requisitos para a prisão preventiva do agressor.

2.1. Abrigamento como medida assistencial

O conceito de abrigamento, de acordo com as *Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e Violência*¹, é amplo, não se restringindo, como poderia parecer à primeira vista, às casas-abrigo.

O referido documento faz referência a inúmeras possibilidades de serviços, programas e benefícios de acolhimento provisório destinado a mulheres em situação de violência², que se encontrem sob ameaça e que necessitem de proteção em ambiente acolhedor e seguro. Nele consta:

O abrigamento [...] não se refere somente aos serviços propriamente ditos (albergues, casas-abrigo, casas-de-passagem, casas de acolhimento provisório de curta duração, etc.), mas também inclui outras medidas de acolhimento que podem constituir-se em programas e benefícios (benefício eventual para os casos de vulnerabilidade temporária) que assegurem o bem-estar físico, psicológico e social das mulheres em situação de violência, assim como sua segurança pessoal e familiar.³

A Lei Maria da Penha dedica todo um título (Título III - Da assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar - arts. 8º a 12) a **políticas assistenciais**. Ademais, determina, em seu artigo 3º, que

Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

Tratando, especificamente, do abrigamento, o **art. 11, III**, da LMP, ao disciplinar o atendimento a ser dado pela autoridade policial, determina, dentre outras providências, que

¹ BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e Violência**. Brasília, 2011, p.15. O documento completo pode ser encontrado em: <http://spm.gov.br/publicacoes-teste/publicacoes/2011/abrigamento>

² O documento não se restringe à violência doméstica e familiar contra a mulher, abarcando, também outras formas de violência, como o tráfico de mulheres para fins de exploração sexual.

³ BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e Violência**. Brasília, 2011, p.15. O documento completo pode ser encontrado em: <http://spm.gov.br/publicacoes-teste/publicacoes/2011/abrigamento>

seja fornecido transporte para a ofendida e seus dependentes, para abrigo ou local seguro, sempre que houver risco de vida.

No **art. 35, II**, a LMP prevê, por sua vez, que

A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências: [...] II - casas-abrigos para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar.

Considerando-se que 72% das mulheres agredidas convivem com seus agressores (Pesquisa Ligue 180 2011), a medida assistencial de abrigamento, que possibilita à mulher deixar a residência do casal, indo para um local seguro e que lhe dê condições mínimas de existência para ela e para sua família (quando há filhos menores ou que dependam de cuidados especiais) torna-se necessária.

Outros dados são relevantes para se avaliar a importância das medidas de abrigamento:

- 52% das violências praticadas pelos maridos e companheiros são de risco de morte (Central de Atendimento à Mulher – Disque 180, jan. a jul de 2012);
- no Estado do Espírito Santo, em razão do número elevado de crimes de homicídio contra mulheres (9,4 vítimas de homicídio feminino para cada 100 mil mulheres), foi criada a primeira delegacia de polícia do Brasil especializada em investigar, especificamente, esse tipo de homicídio;
- o Brasil ocupa a posição de 7º lugar entre os países que possuem o maior número de mulheres mortas, num universo de 84 países;
- 65% das violências domésticas sofridas pelas mulheres vítimas é a física (DataSenado, 2011);
- a cada 2 minutos 5 mulheres são espancadas (Fundação Perseu Abramo/SESC 2010);
- 73,2% dos episódios de violência física caracterizada pelo espancamento envolve mulheres (Serviços Sentinela de Vigilância de Violências e Acidentes – VIVA, 2009);
- 68,8% dos incidentes com vítimas mulheres aconteceram na residência ou habitação (Mapa da Violência, 2012);
- 24,6% dos crimes praticados por meios que exigem contato direto, como objetos cortantes e penetrantes, vitimam mulheres (Mapa da Violência, 2012);
- 59,57% das mulheres que sofrem violência são agredidas todos os dias (Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, 2012);
- 98,9% dos registros identificados de casos de violência são realizados por homens, sendo 69,7% dos casos cometidos por companheiros e cônjuges das vítimas e 2,4% por namorados. (Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, 2012).

2.2. Requisitos para medida de prisão preventiva

O Projeto de Lei ora em comento traz duas novidades, sempre que a mulher em situação de violência doméstica e familiar tiver sido encaminhada para o abrigo:

- (a) Comunicação do abrigo, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, ao juiz e ao Ministério Público;
- (b) Análise imediata, por parte do juiz e do promotor de justiça, dos requisitos da prisão preventiva do agressor.

A exigência prevista no projeto é de extrema importância, já que sendo imperiosa a medida extrema de abrigo da ofendida, muito provável que outra medida igualmente extrema também se faça necessária: a decretação da prisão preventiva do agressor.

Um alerta importante: apesar de os números mencionados no final do item acima (2.1) justificarem, em muitos casos, medidas de abrigo, a fim de que a mulher agredida sinta-se mais segura e acolhida, a necessidade de decretação de prisão preventiva deve levar em consideração outros fatores, resguardando tal instrumento para situações muito específicas, como no caso de transtorno visível e acentuado do agressor.

Não obstante o importante alerta, tendo em vista a carência de casas-abrigo (atualmente o Brasil dispõe apenas de 71 casas-abrigo para mulheres em situação de violência doméstica - Pesquisa Instituto Avon 2011), há sério risco de que nas inúmeras comarcas desprovidas de estrutura (abrigo) a prisão preventiva reste aplicada como única medida eficaz à disposição do Poder Judiciário.

Não se pode olvidar que a prisão preventiva, como medida protetiva de urgência, somente poderá ser decretada quando *necessária, adequada e proporcional* (proporcionalidade em sentido estrito)⁴. Ela está prevista no **art. 20** da Lei Maria da Penha, bem como no Código de Processo Penal (arts. 282, § 4º e 312, par. ún., 313, III), e constitui-se em exceção, devendo ser imposta, repita-se, em circunstâncias muito especiais.

Na mesma linha de preocupação, é necessário que o magistrado que analise o pedido de decretação de tais medidas protetivas decida com urgência, a fim de se evitar o constrangimento e, principalmente, diminuir a situação de perigo à qual a mulher agredida está exposta.

3. Concluindo

Uma questão que se ressalta diz respeito à indisfarçável colisão de direitos: de um lado o direito à uma vida sem violência (da ofendida e dos dependentes) e, de outro, direito à liberdade (do ofensor). De notar-se que a ida da mulher (e seus dependentes) para a casa-abrigo, não obstante o propósito de deixá-los em segurança, também constitui um “apenamento”, representado pela necessidade de deixar o lar, transferindo-se para um local estranho e (normalmente) em condições precárias (como acontece na grande parte das

⁴ Estudo detalhado sobre o princípio da proporcionalidade nas medidas cautelares pode ser encontrado em: GOMES, Luiz Flávio. *Prisão e medidas cautelares: comentários à Lei 12.403, de 4 de maio de 2011*. 3. ed. São Paulo: RT, 2013, p. 57-59.

casas-abrigo)⁵, vivendo às escondidas, o que influi diretamente nas rotinas de trabalho, lazer, estudo, etc.

A solução para evitar tal “apenamento” seria a prisão preventiva do agressor, pois também deixaria a salvo a ofendida (e seus dependentes). Entre os dois direitos, ainda que o valor liberdade seja de elevada monta, há que prevalecer o direito da ofendida a uma vida sem violência. Não se pode olvidar que tal discussão realiza-se em situação na qual a mulher corre sério risco de vida (pressuposto para que ela seja encaminhada para uma casa-abrigo).

O encaminhamento para uma casa-abrigo, portanto, a fim de que se conciliem os dois direitos (da agredida e do ofensor) fica condicionado a algumas situações, podendo se exemplificar com as seguintes: casos em que não se tem certeza acerca do risco que a mulher (e seus dependentes) correm, ou quando se desconhece o paradeiro do agressor (o que impede a sua prisão). Nas demais situações, presentes os requisitos legitimantes, é a prisão preventiva que se deve decretar.

Conheça a íntegra do Projeto

PROJETO DE LEI Nº DE 2013 (Da CPMI de Violência Contra a Mulher no Brasil)

Altera o art. 20 da Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, para estabelecer que o encaminhamento da ofendida ao abrigo deverá ser comunicado em 24 (vinte e quatro) horas ao juiz e ao Ministério Público para análise imediata dos requisitos da prisão preventiva do agressor.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera o art. 20 da Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, para estabelecer que o encaminhamento da ofendida ao abrigo deverá ser comunicado em 24 (vinte e quatro) horas ao juiz e ao Ministério Público para análise imediata dos requisitos da prisão preventiva do agressor

Art. 2º O art. 20 da Lei nº 11.340/2006, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo ‘3º’:

“Art. 20. (...).

§ 3º O encaminhamento da ofendida ao abrigo deverá ser comunicado em 24 (vinte e quatro) horas ao juiz e ao Ministério Público para análise imediata dos requisitos da prisão preventiva do agressor.”

Art. 3º Esta lei entra vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) para investigar situações de violência contra a mulher no Brasil por seu Plano de Trabalho deliberou pela constituição de Grupo de Trabalho para proceder diligências e promover a coleta e análise de dados para o enfrentamento da violência contra a mulher, entre eles sobre a legislação vigente, indicando as alterações possíveis e, eventualmente, necessárias, para o aprimoramento do marco legal que permitirá ao Brasil manter-se na vanguarda do arcabouço legislativo - bem referenciado internacionalmente -, posição conquistada desde a adoção da Lei Maria da Penha, além da incessante busca pela maior efetividade social da norma.

⁵ A conclusão é da CPMI que analisou a violência contra a mulher no Brasil. Veja o relatório completo: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=132647&tp=1>. Para saber mais sobre a CPMI: <http://atualidadesdodireito.com.br/alicebianchini/2012/03/05/cpmi-sobre-violencia-contra-a-mulher/>