



Secretaria de Gênero - AMB

**NOTA TÉCNICA:
PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL 36/2015**

1 - DO OBJETO

PROJETO DE LEI Nº , DE 2015

Acrescenta dispositivos à Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para dispor sobre o direito da vítima de violência doméstica de ter atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado, preferencialmente, por servidores do sexo feminino, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o direito da vítima de violência doméstica de ter atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado, preferencialmente, por mulheres.

Art. 2º A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 10-A, 12-A e 12-B:

Art. 10-A. O atendimento policial e pericial especializado e ininterrupto é direito da mulher vítima de violência doméstica e familiar.

§ 1º A inquirição de vítima ou testemunha de violência doméstica, quando se tratar de crime contra a mulher, obedecerá às seguintes diretrizes:

I - salvaguardar a integridade física, psíquica e emocional da depoente, considerada a sua condição peculiar de pessoa em situação de violência doméstica;

II – garantir que em nenhuma hipótese a vítima de violência doméstica, familiares e testemunhas terão contato direto com investigados ou suspeitos e pessoas a eles relacionados;



Secretaria de Gênero - AMB

NOTA TÉCNICA: PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL 36/2015

III — evitar a revitimização da depoente, com sucessivas inquirições sobre o mesmo fato, nos âmbitos criminal, cível e administrativo, bem como questionamentos sobre a vida privada;

IV — prestar atendimento policial e pericial especializado e ininterrupto, preferencialmente, por servidores do sexo feminino previamente capacitados.

§ 2º Na inquirição de vítima ou testemunha de delitos de que trata esta Lei, adotar-se-á, preferencialmente, o seguinte procedimento:

I — a inquirição será feita em recinto especialmente projetado para esse fim, o qual conterà os equipamentos próprios e adequados à idade da vítima ou testemunha, ao tipo e à gravidade da violência sofrida;

II — quando for o caso, a inquirição será intermediada por profissional especializado em violência doméstica designado pela autoridade judiciária ou policial;

III — o depoimento será registrado por meio eletrônico ou magnético, cujas gravação e mídia passarão a fazer parte integrante do inquérito.

Art. 12-A. Os Estados e o Distrito Federal, na formulação de suas políticas e planos de atendimento à mulher vítima de violência doméstica, darão prioridade, no âmbito da Polícia Civil, à criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher - DEAMs, de Núcleos Investigativos de Femicídio e de equipes especializadas para o atendimento e investigação das violências graves contra a mulher.

Art. 12-B. Verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou integridade física e psicológica da vítima ou de seus dependentes, a autoridade policial, preferencialmente da delegacia de proteção à mulher, poderá aplicar provisoriamente, até deliberação judicial, as medidas protetivas de urgência previstas no inciso III do art. 22 e nos incisos I e II do art. 23 desta Lei, intimando desde logo o ofensor.



Secretaria de Gênero - AMB

NOTA TÉCNICA: PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL 36/2015

§ 1º O juiz deverá ser comunicado no prazo de vinte e quatro horas e poderá manter ou rever as medidas protetivas aplicadas, ouvido o Ministério Público no mesmo prazo.

§ 2º Não sendo suficientes ou adequadas as medidas protetivas previstas no caput, a autoridade policial representará ao juiz pela aplicação de outras medidas protetivas ou pela decretação da prisão do autor.

§ 3º A autoridade policial poderá requisitar os serviços públicos necessários à defesa da vítima e de seus dependentes.”

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

CÂMARA DOS DEPUTADOS, de de 2016.

EDUARDO CUNHA Presidente

FUNDAMENTOS À REJEIÇÃO DO PL 36/2015

2. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS

2.1) Princípio da Tripartição dos Poderes

Por se tratar de assunto de fundamental importância, o tema da separação de poderes tem sido objeto de considerações ao longo da história por grandes pensadores e juristas, dentre os quais podemos citar Platão, Aristóteles, Locke, Montesquieu, entre outros, que culminaram no modelo tripartite conhecido atualmente, inclusive como princípio constitucional no ordenamento jurídico brasileiro (artigo 2º), também utilizado na maioria das organizações de governo das democracias ocidentais, consagrado com a inserção do artigo 16 da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do



Secretaria de Gênero - AMB

NOTA TÉCNICA: PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL 36/2015

Cidadão. O modelo tripartite atual consiste em atribuir a três órgãos independentes e harmônicos entre si as funções Legislativa, Executiva e Judiciária.

Trata-se de um princípio fundamental do ordenamento jurídico brasileiro que o legislador constituinte originário consagrou, na Carta Política de 1988, expressamente como cláusula pétrea no artigo 60, § 4º, III, que estabelece: “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] a separação de poderes”.

A consagração da separação de poderes como cláusula pétrea, nos deixa evidenciada o tamanho da importância e do cuidado que o legislador constituinte originário teve ao estabelecer os fundamentos deste princípio na constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Alexandre de Moraes em sua obra *Direito Constitucional*:

“Os órgãos exercentes das funções estatais, para serem independentes, conseguindo frear uns aos outros, com verdadeiros controles recíprocos, necessitavam de certas garantias e prerrogativas constitucionais. E tais garantias são invioláveis e impostergáveis, sob pena de ocorrer desequilíbrio entre eles e desestabilização do governo. E, quando o desequilíbrio agiganta o Executivo, instala-se o despotismo, a ditadura, desaguando no próprio arbítrio, como afirmava Montesquieu ao analisar a necessidade da existência de imunidades e prerrogativas para o bom exercício das funções do Estado”¹.

Pelo que se vê, há ofensa ao princípio da tripartição dos Poderes (cláusula pétrea), visto que se atribui à Autoridade Policial poder decisório de apreciação de lesão ou ameaça de lesão a direito (decisão sobre o pedido de medida

¹ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.



Secretaria de Gênero - AMB

**NOTA TÉCNICA:
PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL 36/2015**

protetiva), com relativização da estrutura constitucional do Estado Democrático de Direito tripartite.

Acresce-nos frisar que a autoridade policial está condicionada à estrutura do Executivo.

É o mesmo que atribuir, em casos emergenciais, a iniciativa de legislar aos Magistrados, de forma irrestrita e ampla (*erga omnes*).

Incabível, pois.

2.2) Princípio da Jurisdição (conceito de jurisdição sob três enfoques distintos: como poder, função e atividade).

Como poder, a Jurisdição é a manifestação da soberania estatal, consubstanciada na capacidade de decidir imperativamente, não se limitando, assim, a apenas dizer o direito, mas também de satisfazer a pretensão perquirida.

Como função, a Jurisdição se expressa no encargo que têm os órgãos estatais de prestar a tutela jurisdicional, promovendo a pacificação social, encargo esse do Poder Judiciário – função típica.

Nos dizeres de notável doutrinador BANDEIRA DE MELO:

“[...] a função jurisdicional é a função que o Estado, e somente ele, exerce por via de decisões que resolvem controvérsias com força de ‘coisa julgada’, atributo este que corresponde à decisão proferida em última instância pelo Judiciário e que é predicado desfrutado por qualquer sentença ou acórdão contra o qual não tenha havido tempestivo recuso.”²

² BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003. P. 34.



Secretaria de Gênero - AMB

NOTA TÉCNICA: PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL 36/2015

Por fim, como atividade, a jurisdição consubstancia-se em um complexo de atos praticados pelo agente estatal, investido da atividade jurisdicional no processo (Juiz).

Por fim, e ainda dentro do tópico relativo ao conceito de jurisdição, vale destacar que a doutrina do direito processual civil aponta os objetivos buscado pelo exercício da jurisdição: jurídico (aplicação concreta da vontade do direito); social (resolução do conflito de interesses, proporcionando às partes envolvidas a pacificação social); educacional (propagação, por meio das decisões, dos direitos e deveres dos jurisdicionados como um todo); além do escopo político (fortalecimento do Estado), citado por alguns, a exemplo do eminente processualista DANIEL AMORIM³.

Portanto, a Autoridade Policial está destituída de Jurisdição, não podendo, assim, decidir o direito (sem controle da tutela jurisdicional – princípios INERENTES à jurisdição)⁴, quais sejam:

- a)- **princípio da investidura:** a jurisdição somente é exercida por quem tenha sido regularmente e legitimamente investido na autoridade de juiz, em regra por concurso público (art 93, inciso I, da CF/88);
- b)- **princípio da aderência ao território:** os magistrados somente têm autoridade nos limites territoriais do Estado;
- c)- **princípio da indelegabilidade:** é vedado ao juiz, que exerce atividade pública, delegar as suas funções a outra pessoa ou mesmo a outro Poder estatal;
- d)- **princípio da inevitabilidade:** significa que a autoridade dos órgãos jurisdicionais, sendo emanação do próprio poder estatal soberano, impõe-se

³ ASSUMPÇÃO NEVES, Daniel Amorim. Manual de Direito Processual Civil. Editora Jus PODIVM. 8ª. Edição. 2016.

⁴ DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*. São Paulo: Malheiros, 2010.



Secretaria de Gênero - AMB

**NOTA TÉCNICA:
PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL 36/2015**

por si mesma, independentemente da vontade das partes ou de eventual pacto para aceitarem os resultados do processo (posição de sujeição/submissão);

e)- princípio da inafastabilidade ou indeclinabilidade: segundo o qual a todos é possibilitado o acesso ao Judiciário em busca da solução de suas situações litigiosas e conflitos de interesses em geral, bem assim para a administração de interesses privados pela jurisdição voluntária (artigo 5º, inciso XXXV da CF/1988);

f)- princípio do juiz natural: assegura que ninguém pode ser privado do julgamento por juiz independente e imparcial, indicado pelas normas constitucionais e legais, proibidos os juízos/tribunais de exceção (artigo 5º, inciso XXXVII, da CF/1988);

g)- princípio da inércia: devida provocação pelos interessados, nas condições e regras exigidas pela Constituição e pelas Leis.

3. PRINCÍPIOS GERAIS DO PROCESSO

Não bastante a inexistência do controle atinente à jurisdição por parte da atividade policial (PL 36/2015, em questionamento), pois a Autoridade da Polícia não detém jurisdição, também as atividades desenvolvidas nessa fase não estão vinculadas às exigências prescritas ao Processo⁵.

Passamos a transcrever os que evidentemente se encontram atingidos (violados) pelo contexto do PL 36/2016. São eles:

a) Princípio do devido processo legal;

⁵ PAULA, Jônatas Luiz Moreira de. **Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Malheiros, 2012.



Secretaria de Gênero - AMB

**NOTA TÉCNICA:
PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL 36/2015**

- b) Princípio da isonomia;
- c) Princípio do contraditório e da ampla defesa;
- d) Princípio da publicidade dos atos processuais;
- e) Princípio da motivação das decisões;
- f) Princípio do duplo grau de jurisdição;
- g) Princípio da proibição da prova ilícita ou ilicitamente obtida por violação procedimental/material;
- h) Princípio da Imparcialidade do Juiz;
- i) Princípio do Estado de Inocência;
- j) Princípio da Assistência Judiciária Gratuita;
- k) Princípio da Obrigatoriedade e da Oficialidade.

A Autoridade Policial não está jungida ou vinculada, em todos os seus atos, à devida regularidade e à obediência dos princípios atinentes ao Processo, exatamente por isso, na jurisdição, exige-se a inafastabilidade, como princípio inerente a esta.

Vale-nos reforçar que não há processo na atuação investigatória, passando este a existir somente na atividade do Estado-Juiz.

4. ASPECTOS DO CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE – PACTO DE SAN JOSE DA COSTA RICA

Para os cultores do Direito clássico, a validade de uma lei (e sua consequente eficácia) depende do exame de sua compatibilidade com a Constituição do Estado. Contudo, hodiernamente, verificar a adequação das leis com a Constituição (controle de constitucionalidade) é apenas o primeiro passo a fim de se garantir validade à produção do Direito doméstico.



Secretaria de Gênero - AMB

NOTA TÉCNICA: PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL 36/2015

Assim, além de compatíveis com a Constituição, as normas internas devem estar em conformidade com os tratados internacionais ratificados pelo governo e em vigor no país, condição a que se dá o nome de *Controle de Convencionalidade*.

O Brasil é signatário do Pacto de San Jose da Costa Rica, que assegura a toda a pessoa:

Artigo 8. Garantias judiciais

1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

Pelo que se vê, a proposta normativa não somente ofende à Sistemática da Tripartição dos Poderes, dos Princípios Constitucionais atinentes à Jurisdição e dos Princípios Gerais do Processo (limites constitucionais e legais), **mas também o próprio Princípio do Controle de Convencionalidade da Leis, em face das máximas prescritas em normas de Direitos Humanos.**

4. DA NECESSIDADE DE ESTRUTURAÇÃO DAS DELEGACIAS

Apesar do PL 36/2015 fazer referência de uma possível “melhor acolhida da vítima de violência doméstica”, nas unidades das Delegacias de Polícia, a realidade existente é exatamente inversa.



Secretaria de Gênero - AMB

NOTA TÉCNICA: PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL 36/2015

Primeiramente, não há em todas as unidades da Federação uma delegacia de Polícia. De igual forma, as Delegacias existentes estão sucateadas⁶, com atendimentos precários que inviabilizam a própria humanização desses espaços, com destaque ainda para a evidente insegurança desses locais, diante do escasso material humano e técnico/tecnológico.

A motivação do PL 36/2015 ainda faz referência ao atendimento das vítimas de violência *por uma mulher* (servidora pública), o que está muito longe da realidade do Brasil.

Aliás, as DEAMs (Delegacias de Atendimento à Mulher Vítima de Violência) se encontram em raras cidades do Brasil, sendo, pois, exceção ao invés de regra comum.

Destaca-se ainda o fato de que em algumas unidades da Federação às DEAMs estão sofrendo unificação com outras delegacias de atendimento (Infância e Juventude / Idoso), dificultando, ainda mais, a devida observância das normativas Constitucionais, Convencionais (Convenções Internacionais de Direitos Humanos) e Legais, com evidente violação ao próprio contexto da Lei Maria da Penha.

Portanto, o acréscimo de mais uma atividade **alheia à função da Autoridade Policial** (além de violadora de princípios vastamente enumerados acima), tornará ainda mais precário o atendimento, nas atribuições específicas do mister policial (Flagrantes, inquéritos, Registros de Ocorrência, Investigações etc.).

⁶ A questão foi devidamente apurada pela CPI (Comissão Parlamentar Mista de Inquérito) do Senado Federal, com relatório final publicado: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getpdf.asp?t=130748&tp=1>



Secretaria de Gênero - AMB

**NOTA TÉCNICA:
PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL 36/2015**

5. DA CONCLUSÃO / REQUERIMENTO

Em decorrência dos motivos expostos, a Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB manifesta-se pela **REJEIÇÃO DO PL 36/2015, ESPECIFICAMENTE QUANTO AO ART. 12-B**, ou seja, de atribuição de competência jurisdicional à Autoridade Policial.

Brasília, 30 de março de 2016.

Juiz João Ricardo Costa
Presidente da AMB

Amini Haddad
Juíza Amini Haddad Campos
Diretora da Secretaria de Gênero-AMB