

NOTA TÉCNICA AO PL Nº 3244 de 2020¹

1. Os autores e os objetivos desta nota técnica.

O FONAVID – Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e a ADFAS – Associação de Direito de Família e das Sucessões – manifestam-se sobre o PL nº 3.244 de 2020, originário do Senado, atualmente em tramitação na Câmara dos Deputados, onde segue a mesma numeração e recebeu o apensamento do PL 6.998 de 2017, e propõem, afinal, a apresentação de Substitutivo.

2. O Projeto de lei nº 3244 de 2020.

O Projeto de lei nº 3.244 de 2020 propõe alterações na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006), para deslocar a competência das matérias das Varas de Família para os Juizados da Violência Doméstica, inclusive partilha de bens em dissolução de casamento ou de união estável e reconhecimento de paternidade, assim como pensão alimentícia, guarda, visitas e demais questões acessórias.

E, ainda, esse Projeto de lei propõe que seja obrigatória a propositura nos Juizados da Violência Doméstica das ações de separação judicial, divórcio, reconhecimento e dissolução de união estável, investigação de paternidade, partilha de bens e todas as demais questões acessórias – todas matérias típicas das Varas de Família -, se a violência for praticada no mesmo local do domicílio da mulher.

Esse projeto teve sua redação aprovada no Senado, nos seguintes termos:

Dê-se a seguinte redação ao inciso III do § 2º do art. 9º, ao inciso V do art. 11, ao caput e ao § 2º do art. 14-A e ao inciso II do art. 18, todos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, de que trata o art. 2º do Projeto de Lei nº 3.244, de 2020:

“Art. 9º

§ 2º.....

III - encaminhamento à assistência judiciária, quando for o caso, inclusive para eventual ajuizamento da ação de separação judicial, de divórcio, de anulação de

¹ O presente documento foi elaborado tendo por referência as Notas Técnicas ao Projeto de Lei nº 510/2019, publicadas pelo FONAVID e pela ADFAS em 2019. As Notas Técnicas do FONAVID e da ADFAS foram acolhidas parcialmente.



Fonavid

Fórum Nacional de Juízes e Juízas
de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher

AD FAS
Associação de Direito de Família e das Sucessões

casamento ou de reconhecimento e extinção de união estável, de alimentos, de guarda dos filhos, de visitação e de reconhecimento da paternidade, perante o juízo prevento do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, ou, por opção da ofendida, em uma das Varas de Família do seu domicílio, caso seja de localidade diversa de onde ocorreu a violência.”” (NR)

“Art. 11.”

V - informar à ofendida os direitos a ela conferidos por esta Lei e os serviços disponíveis, inclusive os de assistência judiciária para o eventual ajuizamento, perante o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher prevento, para a ação de separação judicial, de divórcio, de anulação de casamento ou de reconhecimento e extinção de união estável, de alimentos, de guarda dos filhos, de visitação e de reconhecimento da paternidade, e do seu direito de optar pelo foro do seu domicílio, se diverso for da localidade onde ocorreu a violência.” (NR)

“Art. 14-A. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher têm competência cível para o processo, o julgamento e a execução das ações de família, nestas incluídas o divórcio, a separação, anulação de casamento, os alimentos, o reconhecimento e a extinção de união estável, a guarda dos filhos, a visitação e a filiação.

§1º A ofendida poderá propor a ação de família no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher mediante simples alegação da situação de violência doméstica e familiar, ou poderá optar por propor a ação perante uma das Varas de Família da localidade onde residir.

§2º Caso venha ocorrer a violência doméstica e familiar após o ajuizamento da ação de divórcio, de separação, de anulação de casamento, de alimentos, de reconhecimento e extinção da união estável, de guarda dos filhos, de visitação e de reconhecimento da paternidade, a ação terá preferência no juízo onde tiver sido proposta. §3º Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher são competentes para conhecer e julgar, inclusive a partilha de bens, se assim o requerer a ofendida, em face da violência patrimonial de que for vítima.” (NR)

“Art. 18.”

II - determinar o encaminhamento da ofendida ao órgão de assistência judiciária, inclusive para o ajuizamento da ação de separação judicial, de divórcio, de anulação de casamento, de reconhecimento e extinção da união estável, de alimentos, de guarda dos filhos, de visitação e de reconhecimento da paternidade, perante Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher preventivo ou no foro do domicílio da ofendida se outra for a localidade.” (NR)

Ao ter sua tramitação iniciada na Câmara dos Deputados, foi-lhe apensado o PL 6.998 de 2017, que propõe:

Altera o art. 22 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para instituir a medida protetiva de prestação de alimentos provisionais ou provisórios aos filhos menores.

3. As alterações realizadas na Lei Maria da Penha pela Lei 13.894/2019.

A matéria da ampliação de competências das Varas de Violência Doméstica não é inédita e já foi alvo de manifestação do FONAVID e da ADFAS quando da análise do PL 510/2019, que acabou por ser aprovado no sentido de ampliação da competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher para as ações de divórcio, separação, anulação de casamento e dissolução de união estável nos casos de violência, o qual deu origem à Lei 13.894/2019.

A Lei 13.894/2019, além de não especificar os procedimentos de alimentos, de guarda e de visitas, assim como não atribuir competência aos Juizados da Violência Doméstica e Familiar para as ações de reconhecimento da paternidade, excluiu expressamente da competência desses Juizados a matéria referente à partilha de bens (Lei Maria da Penha, art. 14-A, § 1º), ao contrário do que propõe o Projeto de lei 3244/2020.

E a Lei 13.894/2019 deu a opção à vítima de escolha do Juizado de Violência Doméstica e Familiar (Lei Maria da Penha, art. 14, *caput*), para a propositura das ações típicas das Varas de Família, podendo, a mulher, optar pela Vara de Família, ao contrário do que propõe o Projeto de lei 3244/2020, que atribui competência exclusiva ao Juizado de Violência Doméstica e Familiar para processar e julgar todas essas ações típicas das Varas de Família, quando a violência é praticada no foro de seu domicílio, ou seja, na maior parte dos casos de violência doméstica, em face do que dispõem o art. 11, V e o art. 18, inciso II, desse projeto legislativo.

Em suma, a Lei Maria da Penha, com a alteração realizada pela Lei 13.894/2019, deu à ofendida a opção de propor ação de separação, a ação de divórcio e a ação de dissolução

de união estável no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, excluída expressamente a competência para pretensões relacionadas à partilha de bens (art. 14-A, *caput* e § 1º). Enquanto o Projeto de lei 3244/2020 estabelece a competência exclusiva do Juizado de Violência Doméstica e Familiar para todas as ações de matérias típicas das Varas de Família, se a violência ocorreu na mesma localidade do domicílio da mulher, que, como se sabe, é o que ocorre na maioria dos casos.

4. A Lei Maria da Penha.

É importante reafirmar que a Lei Maria da Penha representa uma conquista histórica na afirmação dos direitos humanos das mulheres e a concretização legislativa do dever estatal, de ordem constitucional, de criar mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra as mulheres compatíveis com as obrigações internacionais assumidas pelo Brasil, especificamente para dar proteção adequada à mulher em situação de violência doméstica e familiar.

Uma das grandes inovações da Lei Maria da Penha foi a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, órgãos da justiça responsáveis pelo processamento, julgamento e execução das causas envolvendo violência doméstica contra as mulheres.

A interpretação das normas não pode ser feita isoladamente, sem a conjugação com outros artigos da lei com vistas aos fins sociais e às condições peculiares da mulher, conforme dispõe expressamente, em disposições preliminares, o art. 4º da Lei Maria da Penha.

Assim, o objetivo dessa relevante lei é o de conciliar as medidas protetivas de natureza cível com as de caráter criminal para atender às necessidades imediatas da mulher em situação de violência doméstica e familiar.

O sentido teleológico da lei é reconhecer a competência cível atribuída aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher limitada à apreciação das medidas protetivas de urgência, e não superdimensionar a competência destes Juizados Especializados, devendo as ações relativas às matérias do direito de família ser processadas e julgadas pelas Varas de Família.

5. Projeto de lei 3.244/2020: inconstitucionalidade e inadequação à proteção da mulher.

Sob a ótica exposta no item 4, os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher não devem ter sua competência estendida para causas típicas das Varas de Família, que têm sua competência material fixada nas leis de organização judiciária de cada Estado.

Deve-se ter em conta que a organização judiciária, ou seja, a organização das matérias de competência judiciária, é atribuída à legislação estadual, como dispõe a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.

Assim, a organização da Justiça, com a atribuição de competência aos Juizados e Varas deve ser preservada às Unidades Federativas do Brasil, em acatamento à Constituição Federal.

Portanto, o Projeto de lei em tela padece do manifesto vício insanável de inconstitucionalidade. Com efeito, a Constituição Federal atribuiu aos Tribunais de Justiça a iniciativa da lei de organização judiciária (art. 125, § 1º), matéria que compreende a definição de competência de cada unidade judiciária, inclusive dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar e das Varas de Família. Portanto, a organização judiciária dos tribunais de cada Unidade Federativa é que deve regular a competência *ratione materiae*, sendo que na maioria dos tribunais estaduais a competência para as ações de separação judicial, divórcio, reconhecimento e dissolução de união estável, alimentos, guarda e visitas, partilha de bens e reconhecimento de paternidade é das Varas de Família.

Além disso, o movimento de atribuição, por lei federal, de competência de matérias das Varas de Família aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar acarreta efetivos prejuízos ao acesso das mulheres ao sistema de Justiça, desprotegendo-as.

Isto porque abarrotará de ações, que geram e gerarão graves prejuízos à celeridade no cumprimento das medidas protetivas de urgência, coração da Lei Maria da Penha, e causa transtornos à rotina dos Juizados de Violência Doméstica e aos andamentos dos processos criminais, comprometendo assim a finalidade precípua destes juízos especializados, prejudicando o atendimento às mulheres em situação de violência.

Temos de lembrar que, na conformidade da Lei Maria da Penha, além da violência física, outros tipos de violência afetam a mulher. Assim, a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação; a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força, que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação, ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos; a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades; a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria (Lei Maria da Penha, art. 7º).

Se for entendido pelo Congresso Nacional que deve ser realizado o deslocamento da competência das ações de família que envolvam as mulheres para os Juizados da Violência Doméstica, sabendo-se que, em muitos casos, algum tipo de violência sofre a mulher nos processos judiciais contenciosos, muitas das ações judiciais em que a mulher litiga, em proteção de seus interesses ou dos filhos menores, passarão a ser de competência dos Juizados de Violência Doméstica, tornando impraticável a atuação jurisdicional nestes Juizados.

Leve-se em consideração que as Comarcas têm um número expressivamente maior de Varas de Família em comparação com os Juizados da Violência Doméstica. Assim, a título de exemplos, as seguintes Capitais. Na Comarca da Capital de São Paulo, são apenas 8 (oito) os Juizados da Violência Doméstica em face de 53 (cinquenta e três) Varas da Família e das Sucessões. Na Comarca de Belo Horizonte existem 4 (quatro) Juizados da Violência doméstica e 12 (doze) Varas de Família e Sucessões. Na Comarca de Teresina as unidades judiciárias correspondem a 1 Juizado da Violência Doméstica e 4 Varas da Família. Isto é o exemplo de muitas outras Comarcas de Capitais das Unidades

Federativas do Brasil: são muito mais numerosas as Varas de Família do que os Juizados da Violência Doméstica.

Note-se que a Lei Maria da Penha, ao determinar a criação de Juizados Especiais de Violência Doméstica, determina a competência das Varas Criminais para conhecer das respectivas causas, nos termos do seu art. 33. Note-se, ainda, que em determinadas localidades, Varas Criminais ou Juizados Especiais Criminais foram transformados em Juizados da Violência Doméstica. Por exemplo, é o caso de Sergipe, onde o Tribunal de Justiça determinou a transformação da antiga 11ª Vara Criminal em Juizado da Violência Doméstica² No Distrito Federal, houve a criação de três Juizados da Violência Doméstica, em razão da transformação das seguintes varas nesses juizados: 6ª Vara do Juizado Especial Criminal e de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Brasília, 4ª Vara do Juizado Especial Criminal e de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Brasília e 2ª Vara do Juizado Especial Cível da Circunscrição Judiciária de Santa Maria.³ E no Rio de Janeiro, o Juizado de Violência Doméstica de Nova Iguaçu foi criado a partir da transformação da antiga 5ª Vara Criminal de Nova Iguaçu⁴. A transformação de Varas Criminais em Juizados da Violência Doméstica, portanto, é um procedimento adotado em grande parte do território nacional.

A atribuição da competência aos Juizados de Violência Doméstica para a decretação do divórcio e da separação, ou ainda para o reconhecimento e dissolução da união estável, assim como para as questões acessórias de alimentos, guarda e visitas, e, ainda, de partilha de bens e investigação da paternidade não é adequada à proteção da mulher.

A especialidade é fundamental nos Juízos, alertando-se, ainda, para as dificuldades probatórias dos fatos inerentes aos pedidos cumulados aos processos de divórcio e de separação, à verificação segura do período da união estável, cujo termo inicial e final acarreta efeitos patrimoniais relevantes, como a comunhão de bens adquiridos nesse período, à fixação de alimentos regulares, à fixação da guarda e das visitas, ao reconhecimento da paternidade e à anulação de casamento. São processos que exigem larga instrução probatória, em que fatos precisam ser comprovados por meio de perícias dos mais diversos tipos, ofícios, documentos e outros instrumentos de prova que são indispensáveis à consecução da tão almejada Justiça.

² Cf. <http://www.tjse.jus.br/portaldamulher/noticias/item/47-pleno-aprova-criacao-do-juizado-de-violencia-domestica> Acesso em: 09 de junho de 2019.

³ Cf. <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/resolucoes-do-pleno/2008/00006.html> Acesso em: 09 de junho de 2019.

⁴ Cf. <https://jurisway.jusbrasil.com.br/noticias/36181/tj-rj-rio-tera-mais-dois-juizados-da-violencia-domestica-contra-a-mulher?ref=serp> Acesso em: 09 de junho de 2019.

Ao mesmo tempo, temos de levar em consideração a celeridade das tutelas de urgência concedidas nos processos que tramitam nos Juizados de Violência Doméstica, em face de sua especialidade. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA⁵ realizou, a pedido do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, uma pesquisa sobre “O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres”, divulgada na 13ª edição da Jornada Lei Maria da Penha, realizada entre os dias 08 e 09 de agosto de 2019. Os resultados apresentados revelam que a celeridade na apreciação de concessão das medidas protetivas e a importância da aplicação dessas medidas para interromper a espiral de violência foram pontos considerados positivos, relevantes e vistos como o grande diferencial da Lei Maria da Penha. Evidenciam, ainda, que “a especialização na matéria tende a garantir que os ritos previstos na Lei Maria da Penha, como a realização de audiências de retratação, sejam observados com mais atenção; que os espaços físicos estejam mais adequados ao atendimento das mulheres em situação de violência, garantindo-lhes privacidade e escuta sensível; e que as equipes multiprofissionais estejam disponíveis e sejam acionadas pelo juízo em diferentes momentos do processo.”

Em outras palavras, a confiança das mulheres no Poder Judiciário advém essencialmente da celeridade na apreciação das medidas protetivas de urgência e na especialização das unidades judiciárias. Evidentemente, a especialização norteia a competência que efetivamente deve ser atribuída aos Juizados da Violência Doméstica, diversa da competência das Varas de Família.

Os mesmos dados foram confirmados em pesquisa do IPEA, denominada “O Judiciário no enfrentamento à violência contra as mulheres”⁶, de março de 2021. Nesta restou consignado:

“A especialização das unidades na matéria tende a garantir que os ritos previstos na legislação sejam observados com mais atenção; que os espaços físicos estejam mais adequados ao atendimento das mulheres em situação de violência, garantindo-lhes privacidade e escuta sensível; e que as equipes multiprofissionais estejam disponíveis e sejam acionadas pelo juízo em diferentes momentos do processo”.

Vale destacar que os pontos sensíveis destacados na pesquisa do Ipea de 2018 se repetiram na pesquisa de 2020.

⁵ www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2019/08/7b7cb6d9ac9042c8d3e40700b80bf207.pdf

⁶

file:///C:/Users/User/Desktop/arquivos%20HP/Documentos/Policy_Brief_EM_QUESTAO_O_Judiciario_no.pdf

Em 2018, foram destacadas como dificuldades de concretização da Lei Maria da Penha sentidas por todos os atores jurídicos “limites objetivos – excessos de processos, escassez de pessoal, necessidade de obedecer aos ritos e códigos penais, cobrança por celeridade e produtividade – e subjetivos – o valor da família como ente a ser preservado a qualquer custo, os papéis esperados das mulheres na sociedade, a incompreensão sobre o ciclo da violência, a força do direito patrimonial, a concepção acerca do que é crime e de quem é criminoso.”.

Por sua vez, em 2021, concluiu-se que “o volume de processos em tramitação nessas unidades, em geral, é alto, o que implica sobrecarga de trabalho, morosidade no trâmite e atendimento pouco cuidadoso com as mulheres em situação de violência”.

Insta destacar que o acesso à justiça é preocupação fundamental de todos aqueles que lidam com o combate à violência de gênero. Isto mostra-se evidente tanto pelo número de vezes que a presente matéria tentou ser apreciada no Congresso Nacional quanto pelos diversos projetos de lei hoje em tramitação sobre o tema e pelos esforços dos Tribunais de Justiça Estaduais na condução do tema.

Vale lembrar que apesar do alegado na exposição de motivos do presente projeto de lei, a ampliação da competência dos juizados não garante economia processual. Com efeito, a construção de decisões não conflitantes é realizada pela capacitação de todos os magistrados para o julgamento com perspectiva de gênero e a viabilização dos juízes da Vara de Família para acesso ao processo relativo da medida protetiva de urgência.

Neste sentido, o argumento calcado na ideia que “o magistrado já conhece as dores que vitimam a mulher” também não se sustenta. É o compartilhamento de informações dentro da mesma instituição e a capacitação de todas as juízas e de todos os juízes que garante a não revitimização e não a concentração de competências em um único juízo.

Assim, ao contrário do mencionado na exposição de motivos, é adequado e justo para com as mulheres em situação de violência doméstica e familiar que os pedidos e as ações conexas ao divórcio e ao reconhecimento e dissolução de união estável sejam apreciadas por juízas e juízes capacitados e não pelo juízo prevento como menciona o PL.

Logo, apesar de louvável a preocupação na defesa dos direitos das mulheres, a aprovação do presente projeto de lei não colabora com a assistência judiciária, ao contrário, prejudica-a, tornando impraticável os fluxos de trabalho das varas especializadas.

A Recomendação 33 da CEDAW, quanto à acessibilidade, expressamente recomenda que os estados:

“Estabeleçam centros de acesso à justiça, como “centros de atenção integral”, que incluam uma série de serviços jurídicos e sociais, a fim de reduzir o número de etapas pelo qual uma mulher tem que passar para obter o acesso à justiça. Esses centros devem prestar aconselhamento e assistência jurídicos, iniciar processos judiciais e coordenar os serviços de apoio para as mulheres em áreas como violência contra as mulheres, família, saúde, seguridade social, emprego, propriedade e imigração.”

Note-se, a recomendação é clara, os centros de atenção integral iniciam processos judiciais, não há qualquer menção sobre julgamento de todas as demandas pelo mesmo juízo ou mesmo de juízo prevento.

Não há que se confundir centros de atenção integral (Recomendação 33, CEDAW) com Juizados de violência doméstica e familiar.

Observa-se também que o presente projeto de lei abrange apenas a ampliação de competência das varas especializadas, nada mencionando sobre os órgãos que iniciam os processos ou mesmo o desenvolvimento de projetos conjuntos entre os vários atores do Sistema de Justiça para evitar processos de revitimização ou diminuir a rota trágica das mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Vale lembrar que a efetividade da Lei Maria da Penha e da política de enfrentamento da violência contra a mulher se baseia tanto no tratamento processual adequado e célere, quanto no acolhimento humanizado e qualificado das mulheres quando ingressam no sistema de justiça.

O FONAVID e a ADFAS já se manifestaram pela competência restritiva dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar, em prol da efetividade nacional da Lei Maria da Penha. Nesse sentido, o Enunciado 3 do FONAVID já mencionado na justificação do presente projeto de lei⁷. E a nota técnica da ADFAS também já citada nestas razões⁸.

Adriana Ramos Mello e Livia de Meira Lima Paiva prelecionam que “Com efeito, ao estabelecer que os Juizados possuem a competência cível e criminal, o supracitado dispositivo não estabeleceu o alcance da competência dos Juizados para atuar no âmbito

⁷ <https://www.amb.com.br/fonavid/enunciados.php>

⁸ <http://adfas.org.br/2019/07/03/nota-tecnica-da-adfas-e-considerada-em-substitutivo-ao-pl-510-2019/>

exclusivamente cível, tendo em vista que aquela lei não tem poder para tanto, pois as normas relativas à competência são normas de organização judiciária.” Ressaltam que “Os juizados de violência doméstica são juízos criminais com o rito previsto no Código de Processo Penal e devem estar integralmente voltados para o processamento das ações penais e das medidas protetivas de urgência envolvendo violência doméstica e familiar, até porque não poderia uma lei federal dispor sobre competência, já que compete privativamente aos tribunais fazê-lo, sob pena de afronta ao princípio da autonomia dos tribunais revistos no artigo 96 da Constituição Federal”.⁹

Portanto, atribuir a competência para o julgamento de ações de divórcio, separação, anulação de casamento ou dissolução de união estável, alimentos, guarda e visitas a filhos menores, investigação de paternidade e partilha de bens, entre outras matérias acessórias destas ações, a estes Juizados especializados, trazendo para estas unidades infundáveis questões de família, comprometerá a celeridade e eficiência à proteção integral da mulher vitimada pela violência, especialmente diante da prevalência alarmante de assassinatos de mulheres no Brasil por motivo de estereótipo de gênero.

Cumprir destacar, ainda, que a implementação da proposta do presente projeto de lei implicará, invariavelmente, em aumento de despesa para o Poder Judiciário. Contudo, não foi inserido no projeto o demonstrativo de despesas previsto no artigo 113 do ADCT¹⁰, o que, por si só, inviabiliza sua aprovação neste momento.

Sob tal ótica, manifestamo-nos contrários à ampliação da competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, sob pena de tornar a Lei Maria da Penha inexecutável.

E observamos que a competência atribuída aos Juizados da Violência Doméstica na Lei Maria da Penha, em sua versão original, da medida protetiva constante do art. 22, inciso V, de prestação de alimentos provisionais ou provisórios (pensão alimentícia liminar), que o PL 6.998/2017 pretende ampliar aos filhos menores, em nada altera o que se expõe nesta nota técnica, já que se trata de medida de urgência que pode ser mantida ou revista, inclusive para sua majoração, como sói acontecer, nos procedimentos de alimentos que tramitam nas Varas de Família, de modo que não há oposição ao PL 6.998/2017. Note-se que a natureza de urgência dos alimentos provisórios condiz com a competência

⁹ Lei Maria da Penha na prática – São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2019. Pág. 129.

¹⁰ Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

atribuída aos Juizados da Violência Doméstica, embora não se exclua da competência das Varas de Família a matéria de alimentos ou pensão alimentícia.

6. Considerações Finais

Pelas razões expostas, o FONAVID e a ADFAS manifestam-se contrariamente à alteração da Lei nº 11.340/06 para atribuir aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher a competência para julgar ações de divórcio, separação, anulação de casamento, dissolução de união estável, partilha de bens, investigação de paternidade, alimentos, guarda e visitas, entre outras questões acessórias e matérias cabentes às Varas de Família, por entender que o PL fere norma constitucional de organização judiciária e traz prejuízos à efetividade da proteção da vítima de violência doméstica e familiar.

Observamos, por fim, a manifesta preocupação desta Casa Legislativa com a construção de alternativas que eliminem a violência contra a mulher, bem como de espaços democráticos para o compartilhamento de saberes e a construção conjunta de alternativas viáveis para a superação da violência. Assim, este Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar, que atua diariamente no julgamento de casos desta natureza em todo o país, e esta Associação de Direito de Família e das Sucessões, que tem representação em todo o Brasil, se colocam à disposição para suprir eventuais dúvidas e contribuir na elaboração de outras alternativas que efetivamente otimizem o acesso à justiça da mulher, com a apresentação do Substitutivo a seguir.

Atenciosamente,



Bárbara Livio

Presidente do FONAVID



Regina Beatriz Tavares da Silva

Presidente da ADFAS

PROJETO DE LEI Nº , DE 2020

Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever o encaminhamento das mulheres em situação de violência doméstica e familiar a assistência judiciária, bem como a capacitação de todos que atuam no Sistema de Justiça para atuação com perspectiva de gênero.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher se regem pelos princípios, pressupostos e procedimentos elencados na Lei nº 11.340 de 07 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), não se aplicando a Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995 aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista.

Art. 2º A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 9º

§ 2º

III – encaminhamento à assistência judiciária, quando for o caso, inclusive para eventual ajuizamento da ação de separação judicial, de divórcio, de anulação de casamento ou de reconhecimento e extinção de união estável, de guarda dos filhos, de visitação e de reconhecimento da paternidade.” (NR)

.....

Art.11.

V – informar à ofendida os direitos a ela conferidos por esta Lei e os serviços disponíveis, inclusive os de assistência judiciária para o eventual ajuizamento de ação de separação judicial, de divórcio, de anulação de casamento ou de reconhecimento e extinção de união estável, de guarda dos filhos, de visitação e de reconhecimento da paternidade, e do seu direito de optar pelo foro do seu domicílio, se diverso for da localidade onde ocorreu a violência.” (NR)

“Art. 14-A. Todos aqueles que atuam no Sistema de Justiça devem ser capacitados para atuar com perspectiva de gênero e raça, por meio de formações específicas em direitos fundamentais, desde uma perspectiva de gênero a fim de garantir a proteção integral da mulher em situação de violência em todos os órgãos de assistência judiciária da mulher.

§1º As certidões de triagem de todos os processos em curso perante os Juizados de Violência Doméstica e Familiar e as Varas de Família e Sucessões devem informar,

reciprocamente, eventual existência de outras ações perante as mesmas partes, bem como processos em curso ou findos relativos a Lei 11.340/06.

§2º Na hipótese de a certidão de triagem indicar a existência de processos relativos à Lei 11.340/2006, deve-se garantir, imediatamente, o acesso dos magistrados que atuam perante os Juizados de Violência Doméstica e Familiar e as Varas de Família e Sucessões nos respectivos procedimentos a todos os processos em curso ou findos, a fim de coibir decisões conflitantes.” (NR)

“Art. 18.

II – determinar o encaminhamento da ofendida ao órgão de assistência judiciária, inclusive para o ajuizamento da ação de separação judicial, de divórcio, de anulação de casamento, de reconhecimento e extinção da união estável, de guarda dos filhos, de visitação e de reconhecimento da paternidade, perante o foro do seu domicílio, se diverso for da localidade onde ocorreu a violência.” (NR)

.....

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

JUSTIFICATIVA

Insta destacar que a Lei Maria da Penha é considerada uma das melhores leis do mundo no tocante ao combate à violência doméstica e familiar. Contudo, os números brasileiros ainda são alarmantes no tocante às violações perpetradas em nosso território.

Apesar de previsto na Convenção de Belém do Pará, o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, editou, em 2015, a Recomendação nº 33, que dispõe sobre o acesso das mulheres à Justiça.

O Comitê observou fatores limitantes ao acesso ao sistema judiciário e pontuou os seguintes obstáculos: a) a concentração de tribunais e órgãos quase judiciais nas principais cidades e sua não disponibilidade em regiões rurais e remotas; b) o tempo e dinheiro necessários para acessá-los; c) a complexidade dos procedimentos; d) as barreiras físicas para as mulheres com deficiências; e) a falta de acesso à orientação jurídica de alta qualidade e competente em matéria de gênero, incluindo a assistência jurídica, bem como as deficiências na qualidade dos sistemas de justiça (NAÇÕES UNIDAS – CEDAW, 2015).

Logo, mostra-se de rigor que a alterações legislativas a serem realizadas otimizem atuação de todo o sistema de Justiça.

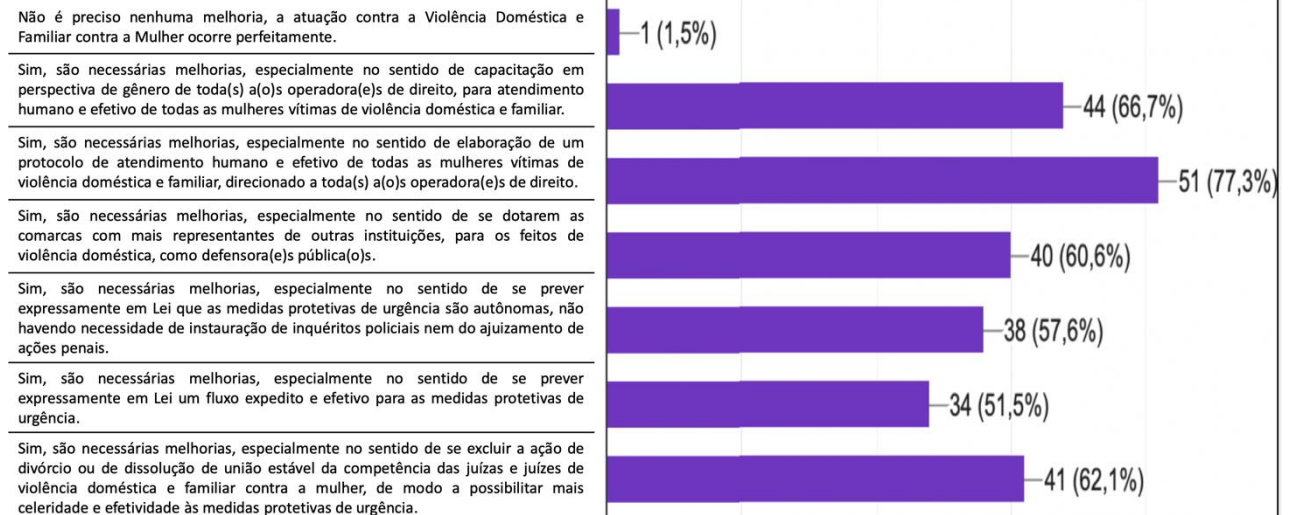
Em recente pesquisa realizada pelo Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar, os magistrados apontaram 3 temas fundamentais que carecem de detalhamento do Poder Legislativo Federal. São eles:

1. Capacitação em perspectiva de gênero de toda(s) a(o)s operadora(e)s de direito, para atendimento humano e efetivo de todas as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar
2. Criação de um Protocolo para atendimento humano e efetivo de todas as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, direcionado a toda(s) a(o)s operadora(e)s de direito.
3. Exclusão da ação de divórcio e de dissolução de união estável da competência das juízas e juizes de violência doméstica e familiar contra a mulher, de modo a possibilitar mais celeridade e efetividade às medidas protetivas de urgência.

Abaixo, vê-se gráfico demonstrando o resultado de pesquisa com magistrada(o)s de 16 tribunais, a respeito do tema:

Figura – Pesquisa realizada entre juízas e juizes de violência doméstica:

Com base no que você acabou de ler e em suas experiências, por favor, responda: "alcançar a finalidade de melhoria da atuação contra a Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher?" Escolha a(s) resposta(s) que mais se adequam ao seu entendimento.



Fonte: Fonavid / Google Forms ®

Com efeito, observa-se que as ponderações realizadas pelos magistrados consagram o quanto diagnosticado pela Recomendação 33 da Cedaw, de modo a superar as barreiras que impedem o acesso efetivo da Mulher em situação de violência.

Capacitação de todos os operadores do Sistema de Justiça para a atuação com perspectiva de gênero

A preparação integral do Sistema de Justiça para exercer suas atribuições com perspectiva de gênero perpassa inexoravelmente pela aptidão de todos aqueles que integram o Sistema para a atuar com perspectiva de gênero de modo a considerar a construção histórica e cultural dos papéis impostos às mulheres e aos homens.

As obrigações internacionais já assumidas pelo Brasil consagram a imprescindibilidade da adoção de medidas que treinem os operadores do direito para o combate à violência contra a mulher.

Com efeito, a Convenção de Belém do Pará é cristalina ao determinar que cabe aos Estados Partes adotar, progressivamente, medidas específicas, inclusive programas destinados a

promover a educação e treinamento de todo pessoal judiciário e policial e demais funcionários responsáveis pela aplicação da lei, bem como do pessoal encarregado da implementação de políticas de prevenção, punição e erradicação da violência contra a mulher.

Neste sentido, ainda, o Relatório 54/01 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no julgamento do caso Maria da Penha Fernandes x Brasil recomendou ao Brasil a adoção de medidas de capacitação e sensibilização dos funcionários judiciais e policiais especializados para que compreendam a importância de não tolerar a violência doméstica. Não foi outro o entendimento esposado pelos magistrados brasileiros na pesquisa realizada pelo FONAVID.

Com efeito, 67,7% dos magistrados que responderam ao questionário ressaltaram que “são necessárias melhorias, especialmente no sentido de capacitação em perspectiva de gênero de todas (os) as (os) operadoras (es) de direito, para atendimento humano e efetivo de todas as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar”.

Foi mencionado ainda:

“São necessárias melhorias para incluir em lei a expressa exigência de capacitação de agentes de segurança pública e efetiva melhora no atendimento nas delegacias de polícia, que são a porta de entrada das vítimas na rede”

“São necessárias melhorias, especialmente no sentido de capacitar/qualificar o atendimento anterior ao pedido de medidas protetivas de urgências - em sua maioria feito pela autoridade policial -, os quais ocorrem muitas vezes sem critério e com marcação da integralidade dos campos de medidas disponíveis no formulário utilizado”

“Capacitar as demais instituições para ajudar na efetivação das decisões. Assistência social, locais de acolhimento, médicos, psicólogos a disposição”

A violência contra a mulher, como uma construção histórica cultural, não se subsume aos processos propostos no Juizados contra a Mulher. Ao contrário, ela perpassa todo o ordenamento jurídico face ao seu caráter estrutural e estruturante.

Assim, casos envolvendo violência de gênero estão presentes em Varas de Família, Cíveis, Criminais, Fazenda Pública, Varas Trabalhistas, Juizados Especiais Estaduais e Federais, entre outras. Este fato pode ser constatado, inclusive pela construção do protocolo para atuação com perspectiva de gênero em direito previdenciário pela Associação dos Juízes Federais (AJUFE).

Para além dos casos em curso no Poder Judiciário, a mulher vítima de violência é atendida por representantes de diversas instituições. Por exemplo, após um ato violento a mulher pode se socorrer da Delegacia da Mulher, sendo atendida por policiais, bem assim, eventual denúncia será ofertada por uma (um) representante do Ministério Público. Em aspectos não penais, eventual ação de alimentos, divórcio, partilha será proposta por uma (um) Defensora (Defensor) Público ou advogada (o).

Com efeito, a redução da rota trágica advém da capacitação de todos aqueles que de alguma forma entram em contato com a mulher em situação de violência para exercer suas funções observando as nuances relativas ao gênero e a raça.

Exclusão da competência para ações de divórcio, separação e reconhecimento e dissolução da união estável, entre outras ações de competência das Varas de Família, da competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar

A especialização dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar garante a proteção do direito essencial, pressuposto de todos ou demais direitos da mulher: o direito à vida.

Com efeito, em 2020, o Conselho Nacional de Justiça realizou uma pesquisa entre magistrados, servidores e advogados a qual indicou que a especialização das varas garante uma otimização da efetividade da prestação jurisdicional.

De acordo com o levantamento realizado, mais de 93,2% dos magistrados, 83,7% dos servidores manifestaram-se de maneira favorável à especialização face a capacitação e

qualificação específica dos agentes públicos para a administração das demandas apresentadas.

Não é outro o resultado da pesquisa realizada pelo FONAVID em abril de 2021.

Isto porque 62.9% dos magistrados mostraram-se favoráveis a exclusão da competência cível das unidades judiciárias especializadas no combate à violência contra a mulher

Nas palavras dos próprios magistrados:

“A ampliação da competência vai retirar toda a luta pela especialização dos juizados de violência doméstica”

“Questões urgentes relacionadas à gestão de risco dividirão espaço com questões patrimoniais que demandam grande litigiosidade como por exemplo partilhas. Medidas protetivas, pedidos de prisão, notícias de descumprimento de protetivas serão analisados em conjunto com pedidos de penhora, impugnações à execução, pesquisa de valores, de bens, ofícios de pesquisa de endereço. Em VD não é cabível conciliação, mas seremos forçados a fazermos inúmeras audiências de conciliação nas questões patrimoniais havendo claro receio de acordos envolvendo questões criminais e de proteção. As varas de família serão esvaziadas sendo que bastaria a forte formação de seus operadores para uma atuação com perspectiva de gênero”

“A inclusão das matérias de família no âmbito dia juizados de violência doméstica irá inviabilizar a celeridade dos feitos que atualmente tramitam nos juizados”

Observa-se, ainda, que a simples obrigatoriedade de, nas certidões de triagem, existirem informações sobre eventual ação em curso ou finda relativa à violência doméstica e familiar e o acesso imediato do magistrado à aquele processo é suficiente para evitar decisões conflitantes, garantir celeridade e eficácia no provimento jurisdicional.

Pelo acima exposto, esperamos que seja apreciado e devidamente considerada a presente proposta de substitutivo em alterações legislativas da Lei Maria da Penha, que estão em tramitação na atualidade.