



## VOTO VISTA AO PROJETO DE LEI Nº 0014/2022

“Estabelece princípios e diretrizes para criação de programas reflexivos e de responsabilização para autores de violência doméstica e familiar contra a mulher.”

**Autor:** Bancada Feminina

**Relator:** Deputado Alex Brasil

Cuida-se do Projeto de Lei, de iniciativa da Bancada Feminina, autuado sob o nº 0014/2022, tendente a estabelecer princípios e diretrizes para a criação de programas reflexivos e de responsabilização para autores de violência doméstica e familiar contra a mulher, no Estado de Santa Catarina. Colhe-se, na íntegra, a Justificação à proposição, acostada a p. 7 dos autos eletrônicos, como segue:

As violências contra as mulheres são tipificadas em moral, sexual, física, patrimonial e psicológica. Assim como as violências são diversas, quem as sofre e quem as pratica estão envolvidos em relações complexas e vivências em contextos diferentes. Todavia, é sabido que essas violências são estruturais em nossa sociedade, que ainda propaga ideais de divisão de gênero, construídas social e historicamente, o que demanda do poder público uma atuação combativa diante de tal problema crônico, por meio de medidas efetivas e interseccionais. De acordo com os dados disponibilizados no site do Observatório da Violência contra a Mulher de Santa Catarina, tendo como fonte documento do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, tem-se que, entre janeiro e outubro de 2021, foram deliberadas em Santa Catarina o total de 17.432 medidas protetivas. Em todo o ano de 2020 o total foi de 16.257.

Ademais, em 2021, até o mês de novembro, 38 mulheres foram assassinadas por serem mulheres, vítimas de feminicídio em Santa Catarina. Esses números não representam apenas o grande aumento de casos de crimes contra a vida da mulher, mas também uma carência de ações efetivas para a diminuição da violência - que oprime e mata mulheres -, por meio de políticas públicas direcionadas às vítimas e, também, aos autores da violência.

Os procedimentos e punições aos autores de violência contra a mulher existem numa perspectiva de ação posterior à ocorrência da violência, e não preventiva, com caráter conscientizador permanente para todos os envolvidos.

Resultado dessa falta de prevenção, diversos são os casos de sujeitos que, ainda que cometam, de maneira mais ou menos frequentes, atos de violência contra mulheres, demoram para ser captados pelo sistema de justiça e, quando são, dado o tempo prolongado de processos judiciais e de medidas protetivas pouco eficazes, aguçam o sentimento de injustiça em face do Poder Judiciário, em particular, e das leis de proteção e garantias de direitos às mulheres, notadamente a Lei Maria da Penha.

Uma ação meramente repressiva, portanto, pode ter o condão de, num primeiro momento, afastar o autor de violência da vítima, todavia, sem o devido trabalho psicossocial, apenas reforça, no subjetivo de homens violentos, o falso lugar de



vítima - uma narrativa que é comum de ser ouvida nos grupos reflexivos para autores de violência, ante uma primeira resistência ao processo de responsabilização. Imprescindível, portanto, pensar e criar uma política, em nível estadual, que tenha como objetivo desarmar o potencial violento de tais sujeitos, garantindo, assim, a interrupção de uma trajetória de violências, a proteção mais duradoura das mulheres do entorno desse sujeito e, por conseguinte, a realização das funções da Lei Maria da Penha e do Estado Democrático de Direito.

Diante disso, considerando que a ruptura da situação de violência perpassa por um ciclo que se inicia na psicoeducação e responsabilização, compreendese que é iminente a necessidade de dialogarmos com os homens autores de violência contra as mulheres, numa perspectiva que ultrapasse o punitivismo, apostando, pois, na intervenção específica de um processo reflexivo e responsabilizador, para além da ameaça genérica da pena.

Nessa perspectiva, justifica-se a implementação de programa de grupos reflexivos para homens autores de violência contra a mulher no âmbito do Estado de Santa Catarina, com o objetivo de erradicar as práticas violentas em desfavor das mulheres, por meio do diálogo e da compreensão sobre a herança histórica, cultural e social das masculinidades e dos comportamentos e atitudes machistas com os homens que praticaram essas violências. Segundo Nota Técnica<sup>1</sup> sobre o tema, assinada pela Defensoria Pública (NUDEM) e pelo Tribunal de Justiça (CEVID) do Paraná acerca do projeto de lei estadual nO 776/2019, em tramitação naquele Estado, "a potencialidade de eficácia dos grupos reflexivos decorre da constatação de que a mudança radical que almejamos no cenário de violência contra a mulher não é possível trabalhando-se apenas com a vítima".

Ademais, a Nota destaca elementos para a constituição de grupos reflexivos pautados na Lei Maria da Penha e demais instrumentos legislativos que devem ser executados, de modo que não seja um programa simbólico, mas realmente efetivo.

Pontua, ainda, que "o trabalho feito por esses grupos coloca os agressores como autores de suas vidas e responsáveis pela manutenção dessa estrutura hierárquica, devendo inculcir, ao final, a ideia de que é possível e necessário mudar." Em Santa Catarina, de acordo com mapeamento nacional, realizado numa parceria entre a Universidade Federal de Santa Catarina, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, o Colégio de Coordenadores da Violência Doméstica (Cocevid) e o Conselho Nacional de Justiça, temos aproximadamente 30 (trinta) modelos de grupos reflexivos, estabelecidos nos equipamentos do Sistema Único de Assistência Social, nas dependências do Judiciário e demais equipamentos públicos estaduais e municipais. Esses programas não podem ser exceção, sendo necessária a sua expansão para os 295 municípios catarinenses, a fim de que, com a devida normatização, com recursos próprios e pessoal capacitado, possam se inserir nas políticas de prevenção à violência contra a mulher de maneira efetiva. Frise-se que no ano de 2021, por ocasião do XIII Fórum Nacional de Juízas e Juizes da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, foi lançado o documento Grupos reflexivos e responsabilizantes para homens autores de violência contra mulheres no Brasil: Mapeamento, análise e recomendações<sup>3</sup>, trazendo dados inéditos, análises e diretrizes embasados na realidade nacional, nos estudos científicos da área e em documentos normativos nacionais e internacionais. O estudo realizado indica a importância de uma lei estadual que organize, de maneira geral, as balizas de funcionamento desses serviços, permitindo, assim, por um lado, a adequação às diversas realidades institucionais dos diferentes municípios do Estado e, por outro, bases comuns em termos de vocabulário, objetivos e metodologia reflexiva.

Por todo o exposto, considerando que as situações de violência praticadas contra as mulheres têm como uma de suas maiores causas a construção social das masculinidades, e que tal processo não é irreversível, mas demanda um trabalho que implique subjetivamente o sujeito, compreende-se como essencial a implantação de grupos reflexivos e de responsabilização no âmbito das políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher, por meio das diretrizes e recomendações constantes no presente Projeto de Lei.

Nosso objetivo é, portanto, o de garantir um potente lastro normativo às iniciativas existentes para o enfrentamento da violência contra a mulher e um direcionamento



adequado àquelas que vierem a surgir, baseado na literatura especializada e na experiência nacional e internacional sobre o tema. Assim sendo, ante a motivação exposta, pedimos a aprovação deste Projeto de Lei aos demais Pares, por se tratar de medida de relevante interesse público.

A matéria foi admitida, por unanimidade, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). Na Comissão de Finanças e Tributação, nos termos da Emenda Supressiva, configurada para aprimorar o texto normativo com base nas sugestões apresentadas pela Assessoria Legislativa por meio da Consulta nº014/2023, a qual aduziu:

[...] os objetivos perseguidos pela propositura em apreço, aparentemente, não implicam, imediata e diretamente, em ônus de ordem financeira ou orçamentária ao Erário, vez que o escopo da norma se limita a estabelecer princípios e diretrizes que devem servir de balizadores para a concepção de futuros programas voltados a autores de violência doméstica e familiar contra a mulher, consoante seu art. 1º.

Ainda

[...] Referindo-se especificamente ao art. 7º, também corroborando com o entendimento originalmente formulado no que se refere à criação de despesa, a Consultoria Legislativa sugeriu duas possibilidades de encaminhamento, sendo: (a) realização de diligência externa acerca da possibilidade de se enquadrar como despesa irrelevante, nos termos do parágrafo único do art. 73 da Lei de Diretrizes.

Portanto, na Comissão de Finanças, ficou estabelecido que o projeto de Lei ora apresentado teve sua admissibilidade naquela comissão mediante emenda supressiva mencionado art. 7º o qual mencionava que “o Poder Público estadual subsidiará o custeio dos grupos reflexivos realizados nos municípios, garantindo o cofinanciamento por meio dos programas de assistência social e saúde”. Após, teve apresentada Relatório e Voto Complementar pp.41 e 42, passando a tramitar com a seguinte modificação proposta pela Emenda Modificativa do Deputado Mário Motta:

O art. 7º do Projeto de Lei nº 0014/2022 passa a tramitar com a seguinte redação:

“Art. 7º Para a organização, implantação e manutenção dos Grupos Reflexivos de que trata esta Lei, o Poder Executivo Estadual poderá dispor de recursos ordinários e vinculados programados em seu orçamento anual, além de recursos de outras fontes, de modo a garantir o cofinanciamento dos programas de assistência social e de saúde.

Parágrafo único. O Poder Público Estadual poderá viabilizar o funcionamento dos grupos de que trata esta lei, igualmente, através do mapeamento de fontes de captação de recursos, controle de qualidade e subsídio técnico às iniciativas existentes, bem como da cessão de estrutura, formações, materiais e equipe, sempre que possível, garantindo-se a alocação de tempo específico da jornada



de trabalho dos quadros designados para a gestão e operacionalização dos grupos.

Com Voto de Vista do Deputado Jessé Lopes, ainda na Comissão de Finanças e Tributação, apresentou Emenda Substitutiva Global, sendo aprovada por maioria dos presentes, com as seguintes emendas apresentadas:

Em suma, as alterações ora propostas no substitutivo global apresentado, versam:

1. sobre a amplificação dos agressores que podem integrar estes Grupos Reflexivos, pois integram também outras vítimas que não mulheres;
2. inaplicabilidade da obrigação de participação do grupo por medida administrativa; e
3. tornar explícita a faculdade do aporte financeiro pelo Poder Executivo (emenda relator integrada ao substitutivo).

Na sequência, o projeto foi encaminhado a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, em que foi designado Relator, na forma regimental, o Deputado Sérgio Guimarães que apresentou relatório e voto favorável a proposta, sendo aprovado pela comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público este Projeto nos termos da Emenda Modificativa apresentada pelo Deputado Sérgio Motta no Evento 8.

Este projeto então seguiu para a comissão de Direitos Humanos e Família, onde o Deputado Fabiano da Luz foi designado Relator e apresentou voto favorável a aprovação deste PL com emenda modificativa do evento 8, que foi acompanhado por seus pares naquela egrégia comissão.

Em virtude da emenda modificativa, o projeto retornou a esta CCJ, onde recebeu relatoria e voto novamente pela aprovação do Deputado Fabiano da Luz. Momento em que pedi vistas para análise da emenda.

É relatório do principal.

## II – VOTO

Adentrando-se na análise da matéria em estudo, oportunamente se observa a proposição sob os aspectos atinentes a este Colegiado, quais sejam, “constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa” (art. 72, I, do Regimento Interno deste Poder).

Inicialmente, destaco que feita análise de Constitucionalidade formal do Projeto de Lei em voga, identifiquei alguns vícios que devem ser sanados.

Isto porque falta clareza a redação do art. 7º proposto na emenda modificativa do nobre Deputado Sergio Motta de modo a explicitar a faculdade do aporte financeiro pelo Poder Executivo.



Nessa esteira, destaca-se que, se aprovado o PL tal qual se encontra, este padecerá de vício de inconstitucionalidade por impor despesa ao Poder Executivo sem previsão orçamentária e fonte desses recursos. Motivo pelo qual entende-se pela necessidade de emenda ao PL para sanar este vício.

Ainda, importa destacar a constitucionalidade formal do PL em voga, sobretudo no que diz respeito a obrigatoriedade ou não de participação dos grupos reflexivos que se propõe criar.

Neste ponto, cabe destacar que o direito brasileiro estabelece que a pena deve ser cumprida apenas após sentença condenatória transitada em julgado, sendo as demais medidas privativas de liberdade de caráter especialíssimo. Frisando-se que é de competência exclusiva da união legislar sobre direito penal (art. 22, inciso I, CF).

Portanto, para sanar essa questão deve ser a participação nos grupos reflexivos inteiramente voluntários, ou medida administrativa, desvinculada do procedimento penal.

Desta forma, deve o PL em tela ser emendado para corrigir esse grave vício de inconstitucionalidade.

Ainda no tocante a constitucionalidade material, cabe destacar que a previsão do §1º do art. 2º de impor a adoção exclusiva de um livro fere a livre determinação, a liberdade de tratamento e restringe que novas técnicas sejam aplicadas à medida que os estudos sobre o tema evoluam e se aprofundem.

Por fim, no tocante a isonomia e não discriminação, bem como quanto ao princípio da eficiência da administração pública, entende-se que os grupos reflexivos não devem ser restritos à homens que praticam violência doméstica contra mulheres, mas deve ter um caráter amplo, sendo admitidos todos os autores de violência doméstica, seja contra mulheres, homens, crianças, jovens e idosos. Razão pela qual, entende-se que o projeto também deva ser emendado para sanar essa aparente inconstitucionalidade material.

Finalmente, no tocante ao art. 9º, entende-se que incide em inconstitucionalidade formal, por violar competência privativa do poder Executivo para legislar sobre a organização do Estado, devendo ser suprimido.

Ante o exposto, destacando o nobre intuito do PL em tela e sua relevância social, diante dos desafios que a violência doméstica impõe a sociedade atual e



considerando as flagrantes inconstitucionalidades mencionadas acima, apresento Emenda Substitutiva Global para sanar os vícios supra descritos.

No que concerne ao Projeto de Lei nº 0052/2023 que está apensado, julgo que a matéria está contemplada integralmente no Projeto de Lei nº 0014/2022, razão pela qual considero prejudicada sua discussão ou votação, vez que tem idêntica finalidade, a teor do art. 235 do Regimento Interno.

Diante do exposto, com base no art. 144, I, c/c art. 210, II, do Regimento Interno deste Poder, voto **pela ADMISSIBILIDADE do Projeto de Lei 0014/2022 nos termos da EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL que ora apresento e pela PREJUDICIALIDADE, e consequente ARQUIVAMENTO, do Projeto de Lei nº 0052/2023**, nos termos do art. 235 do Regimento desta Assembléia Legislativa.

Sala das Comissões,

Deputado Alex Brasil