



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS Nº 1.00962/2020-10

RELATORA: Conselheira Sandra Krieger Gonçalves

REQUERENTE: Eliana Volcato Nunes

Movimento MP – Mulheres – SC

EMENTA

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. MOVIMENTO MINISTÉRIO PÚBLICO - MULHERES - SANTA CATARINA. DETERMINAÇÃO PARA A CRIAÇÃO DE PROTOCOLOS NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES. INSTAURAÇÃO DE PROPOSIÇÃO. PROCEDÊNCIA.

1. As iniciativas que protejam a mulher diante da discriminação ou violência de gênero são sempre importantes para uma maior proteção da mulher brasileira, sendo essencial que o Ministério Público possa agir como efetivo defensor da proteção e da promoção social das mulheres.
2. O Estado deve fornecer reparação nos casos de violência contra a mulher por meio da implementação de protocolos e da realização de capacitações de modo a impedir a cultura do silêncio.
3. Viabilidade jurídica e conveniência para se discutir uma regulamentação para adotar e implementar medidas efetivas para eliminar as condutas discriminatórias que reforcem qualquer forma de violência cometida contra a mulher.
4. Instauração de Proposição com vistas a analisar a possibilidade de se regulamentar a temática do aprimoramento da atuação do Ministério Público no enfrentamento à violência de gênero e à violência institucional.
5. Pedido de Providências julgado Procedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos, acordam os Conselheiros, em Sessão Plenária do Conselho Nacional do Ministério Público, por maioria, em julgar procedente o presente Pedido de Providências, nos termos do Voto da Relatora.

Brasília, 24 de novembro de 2020.

(Documento assinado digitalmente)

SANDRA KRIEGER GONÇALVES

Relatora

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS Nº 1.00962/2020-10

RELATORA: Conselheira Sandra Krieger Gonçalves

REQUERENTE: Eliana Volcato Nunes

Movimento MP – Mulheres – SC

VOTO

Trata-se de Pedido de Providências instaurado por provocação de Eliana Volcato Nunes, Procuradora de Justiça do Ministério Público de Santa Catarina e Coordenadora Estadual do Movimento MP – Mulheres – SC.

Em suma, narrou a requerente que “O Movimento MP – Mulheres – Santa Catarina, coletivo que reúne mais de 80 Promotoras de Justiça, Procuradoras de Justiça, Procuradoras da República, Procuradoras do Trabalho e Procuradores de Contas, tendo em conta a repercussão nacional havida com a divulgação de trechos da audiência do caso Mariana Ferrer” e “compreendendo que humilhação, exposição ou questionamentos que não possam influir no resultado da causa não sejam admitidos no curso do processo”, postula a criação de protocolos de ouvida respeitosa e não revitimizadora, em caráter de urgência.

Destacou que, o que se almeja é uma “mudança cultural que leve em conta a vítima como sujeito de direitos dentro do processo penal”, pois não se revela suficiente o pleito por uma alteração legislativa, uma vez que, em decorrência das características inerentes ao processo legislativo, essa pode levar anos para ser efetivada. Igualmente, não basta o requerimento pela eventual censura aos agentes.

Ademais, asseverou que esta mudança cultural será efetivada “somente por meio da criação de protocolos e da realização de capacitações constantes sobre como realizar o acolhimento, atendimento e inquirição das vítimas de violência sexual, de forma massiva e intensiva”.

Ressaltou que, todas as mulheres têm direito à proteção integral do ordenamento jurídico e que “questionar ou diminuir esta proteção por qualquer razão, especialmente pela forma de realização de inquirições em um momento de grande sofrimento psicológico como são as audiências judiciais, incentiva a cultura do silêncio”, de modo que se revela um motivo relevante na perpetuação da impunidade, impedindo, assim, a diminuição dos índices preocupantes destes tipos de violências.

Por fim, salientou que esta postulação do Movimento MP – Mulheres – SC, está sendo formulada para todos os órgãos que compõem o sistema de Justiça do país, objetivando que “a fala das vítimas possa ser ouvida clara e forte no combate à violência contra as mulheres no objetivo de promover a igualdade de gênero” e a “construção de uma sociedade mais consciente, justa, democrática e que prime pela dignidade das mulheres e pela prevalência e efetividade dos direitos humanos”.

É O RELATÓRIO.

PASSO AO VOTO.

Na espécie, reconheço a existência de viabilidade jurídica para se discutir uma regulamentação sobre a temática.

De início, importa acentuar que iniciativas que protejam a mulher diante da discriminação ou violência de gênero são sempre importantes para uma maior proteção da mulher brasileira, sendo essencial que o Ministério Público possa agir como efetivo defensor da proteção e da promoção social das mulheres.

Com efeito, importa salientar que uma das formas de demonstração mais perversas e extremas da opressão das mulheres é, reconhecidamente, a violência de gênero, definida pela Organização das Nações Unidas (ONU) como:

(...) todo ato de violência baseado no gênero que resulte ou possa resultar em

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

dano físico, sexual ou psicológico, ou sofrimento da mulher, incluindo a ameaça de cometer esses atos, a coerção e a privação arbitrária de liberdade seja na vida pública ou na privada.¹

Lourdes Maria Bandeira, Professora titular do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília, assevera que é pela perspectiva de gênero que se compreende o fato de a violência contra mulher ser motivada pelas expressões de desigualdade, conforme reproduzido a seguir:

Afinal, é pela perspectiva de gênero que se entende o fato de a violência contra as mulheres emergir da questão da alteridade, enquanto fundamento distinto de outras violências. Ou seja, esse tipo de violência não se refere a atitudes e pensamentos de aniquilação do outro, que venha a ser uma pessoa considerada igual ou que é vista nas mesmas condições de existência e valor que o seu perpetrador. Pelo contrário, tal violência ocorre motivada pelas expressões de desigualdades baseadas na condição de sexo, a qual começa no universo familiar, onde as relações de gênero se constituem no protótipo de relações hierárquicas. Porém, em outras situações, quem subjuga e quem é subjogado pode receber marcas de raça, idade, classe, dentre outras, modificando sua posição em relação àquela do núcleo familiar².

Ora, não obstante os avanços advindos após a edição da Lei Maria da Penha, sua aplicação tem ocorrido em contextos sociais e políticos adversos, o que significa que ainda permanecem muitos obstáculos para o acesso das mulheres à Justiça, sendo um destes a Violência Institucional.

A violência institucional contra a mulher é aquela praticada, por ação ou omissão, nas instituições públicas ou privadas prestadoras de serviços, como por exemplo, o Judiciário. Essa espécie de violência é consumada por agentes que deveriam prestar uma atenção humanizada, preventiva e reparadora de danos. Nesse diapasão, reputo oportunas as palavras de Gustav Radbruch:

Nosso direito é masculino, condicionado em seu conteúdo por interesse masculino e modo de sentir masculino (especialmente no direito da família), mas

¹ UNITED NATIONS. Declaration on the elimination of violence against women. Geneva: United Nations, 1993, p.3

² BANDEIRA, Lourdes Maria. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. Soc. estado. Brasília, v. 29, n. 2, p. 450, Aug. 2014.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

masculino, sobretudo, em sua interpretação e sua aplicação, uma aplicação puramente racional e prática de disposições genéricas duras, diante das quais o indivíduo e seu sentimento não contam. Por isso, quis-se excluir as mulheres, também para o futuro, da participação ativa na jurisdição³.

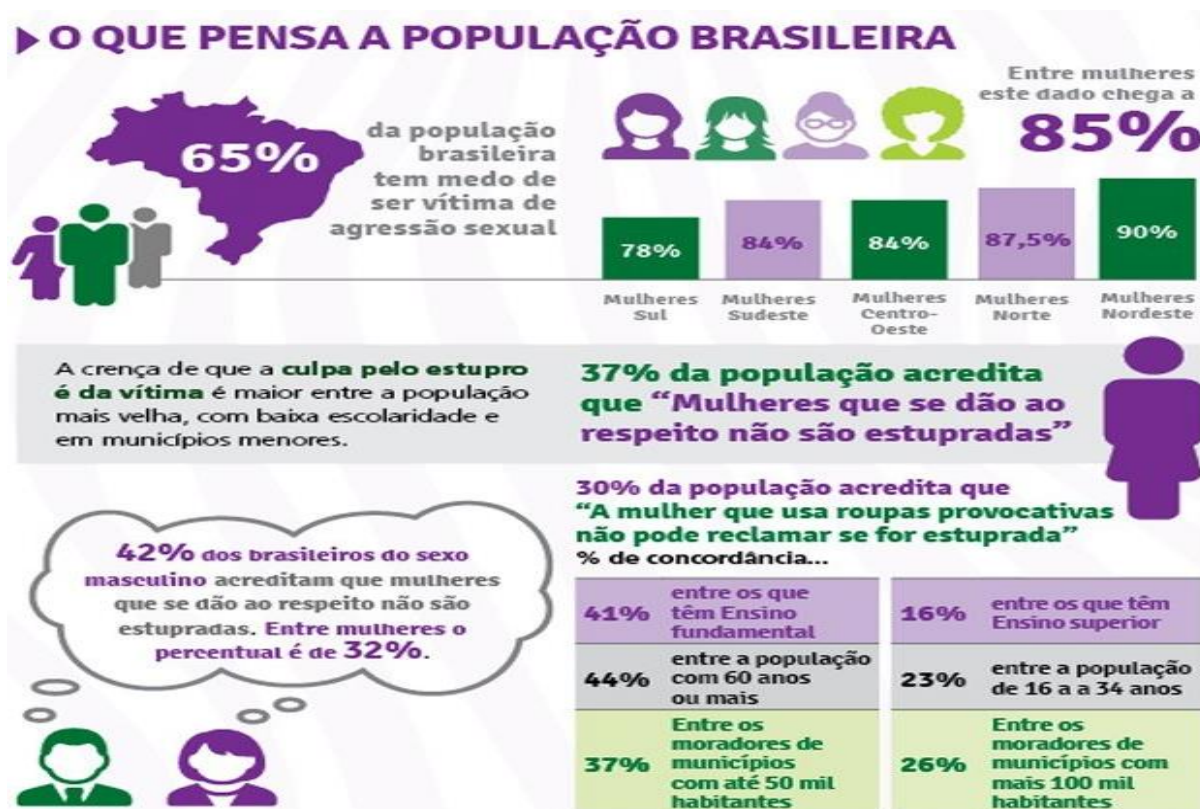
Mariana Bazzo e Mariana Dias Mariano, Promotoras de Justiça do MPPR e integrantes do Movimento Nacional de Mulheres do Ministério Público, em seu artigo “Tratamento Discriminatório do Direito Penal à Violência de Gênero”⁴, ressaltam que o Poder Judiciário ainda reverbera um tratamento discriminatório quanto à violência de gênero, o que é demonstrado em alguns julgados que fundamentam absolvições de crimes de violência doméstica e familiar por razões socialmente ainda aceitas que trazem a culpa da violência à vítima.

Ademais, esse tratamento discriminatório é constatado ainda em crimes sexuais, ao culpabilizar as vítimas como fundamentos para eventuais absolvições. Nesse artigo, as Promotoras ainda salientam que “Também com relação ao crime de feminicídio, vê-se tratamento discriminatório por agentes do âmbito da Segurança Pública, desde o momento de seu registro, quando optam por contabilizar o caso como homicídio simples ou qualificado por outra motivação”.

Não há como desconsiderar que no Brasil ainda se pereniza a prática de culpabilização da vítima, espelhada em resultados de pesquisas que apontam o número de pessoas que acreditam que a mulher tem uma parcela de culpa nas violências sofridas. Nesse sentido, o Fórum Nacional de Segurança Pública, no ano de 2016, em pesquisa que bem reflete valorações que ainda são trazidas para dentro dos tribunais e delegacias, constatou que 42% dos homens acreditam que o estupro acontece porque a mulher “não se dá ao respeito”. O dado vem ao encontro com outro que diz que 85% das mulheres tem medo de ser vítima de agressão sexual:

³ Apud CHAI, Cássius Guimarães; SANTOS, Jéssica Pereira dos; CHAVES, Denisson Gonçalves. Violência institucional contra a mulher: o Poder Judiciário, de pretensão protetor a efetivo agressor. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, Santa Maria, RS, v. 13, n. 2, p. 640-665, ago. 2018. ISSN 1981-3694. Disponível em: < <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/29538> >. Acesso em: 16 nov. 2020.

⁴ BAZZO, Mariana; MARIANO, Mariana Dias. Tratamento Discriminatório do Direito Penal à Violência de Gênero. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/18319/17110987/Artigo+Mulher+2/9bd1751e-f065-d1ee-cbf8-e8d73149dee4>. Acesso em: 17/11/2020.



Conforme bem descrito na Recomendação nº 35 da Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres, o Estado é responsável por prevenir atos ou omissões por parte dos próprios órgãos e agentes – inclusive por meio de treinamento e adoção, implementação e monitoramento de disposições legais, regulamentos administrativos e códigos de conduta – e por investigar, processar e aplicar sanções legais ou disciplinares, assim como fornecer reparação em todos os casos de violência de gênero contra as mulheres, incluindo os que constituem crimes internacionais, bem como nos casos de falha, negligência ou omissão por parte das autoridades públicas. Ao fazê-lo, deve levar em consideração a diversidade das mulheres e os riscos de discriminação interseccional que dela decorrem.

Ademais, esse dever do Estado é corroborado pela Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a mulher – Convenção de Belém do Pará, uma vez que o art. 8, “c”, dispõe que o Estado deve adotar programas destinados a “promover a educação e treinamento de todo o 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”.

Como asseverado por Vasconcelos e Augusto⁵, a revitimização sobrevém quando não há conformação plena de uma rede de atendimento à mulher vítima de violência, aliada à ausência de adequado preparo dos agentes que a integram. Essa realidade reverbera a cultura do silêncio e a descrença nas instituições, haja vista a nova exposição a julgamentos morais e constrangimentos por parte dos encarregados pela sua proteção.

Nesse contexto, é forçoso reconhecer a necessidade de aprimoramento do sistema de proteção, de modo que os agentes do Estado propiciem às vítimas um ambiente de acolhimento e escuta humanizada.

Por oportuno, trago à colação as precisas lições de Lourdes Maria Bandeira, ressaltando a necessidade de formação, sensibilização e capacitação dos/as agentes públicos/as, superando as limitações ainda existentes sobre ampliação, aprimoramento e desdobramento das diretrizes estabelecidas nos campos da segurança, justiça e saúde no Brasil. *In verbis*:

As mulheres foram as responsáveis efetivas pela tomada de consciência da natureza das sociabilidades violentas, que permeiam a vida cotidiana e habitam o senso comum. Isto contribuiu para enfrentar a complexidade das práticas violentas com vistas a erradicá-las. Causam dor e sofrimentos físicos e emocionais, impedimentos a uma vida plena. Além disso, transcendem a realidade vivida ao impregnar o imaginário social e projetar um mundo violento, que passa a ser referência e cria a realidade. Ainda, a percepção da existência da violência, fazendo-se presente senão em todas, pelo menos, na maioria das ações e relações privadas e sociais, extensivas às práticas de violência em certas instâncias estatais, destrói a esfera da interação humana, provoca agressões disseminadas pelo tecido social, tanto entre os agentes institucionais, quanto entre os indivíduos comuns. A advertência é de grande pertinência diante da ineficiência dos governos no desenvolvimento de políticas sociais que atendam demandas crescentes, cada vez mais fragmentadas, por garantias individuais e de segurança pública.

(...)

Em síntese, as políticas e ações voltadas às equipes destinadas ao atendimento

⁵ VASCONCELOS, Maria Eduarda Mantovani; AUGUSTO, Cristiane Brandão. Práticas Institucionais: revitimização e lógica familista nos JVDfMs. *Direito em Movimento*, Rio de Janeiro, v. 23, p. 47-100, 2º sem. 2015, p. 89-90.

e acompanhamento das mulheres em situação de violência devem ser alicerçadas em atenção integral, ética e qualidade, com foco na resolutividade dos casos e no fortalecimento da autonomia das envolvidas. A questão de gênero, em sua interface com a violência, deve ser vista como ampliação, aprimoramento e desdobramento das diretrizes estabelecidas nos campos da segurança, justiça e saúde no Brasil, superando as limitações mencionadas neste texto. Nessa perspectiva, a formação, sensibilização e capacitação dos/as agentes públicos/as dirigidas às transformações socioculturais não devem distanciar-se dos interesses coletivos feministas e, assim, manterem-se comprometidas com a construção de novos saberes e práticas. A coibição, a prevenção e o atendimento à violência de gênero exigem reflexões e atuações multissetoriais e multidisciplinares, que incidam diretamente na estrutura e conjuntura do fenômeno, organizador da nossa realidade social de maneira tão desigual e violenta às mulheres⁶.

Nessa mesma linha, Wânia Pasinato destaca a importância da qualificação dos agentes envolvidos no atendimento às vítimas de violência e ressalta que a sua ausência é um óbice ao acesso à justiça:

A qualificação dos profissionais que trabalham com mulheres em situação de violência é condição para o bom atendimento que irão oferecer. É também um dos critérios para definir a especialização dos serviços. Não se trata apenas de ter bom domínio sobre os procedimentos administrativos, ou das técnicas de atendimento ao público, mas é também conhecer e compreender as especificidades da violência baseada em gênero

(...)

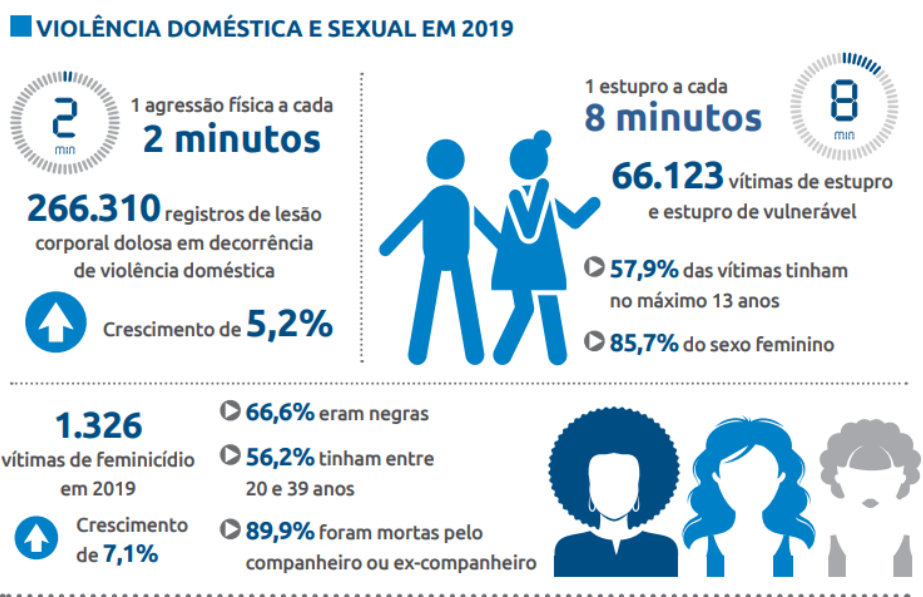
A falta de especialização dos profissionais é um obstáculo ao acesso das mulheres à justiça e pode ocorrer e se repetir em diferentes momentos do atendimento – desde o primeiro balcão onde a mulher solicita informações até decisão judicial⁷.

Ora, considerando que no Brasil a violência de gênero cresce vertiginosamente, há de se reconhecer que os atores da Justiça devem se voltar a garantir um ambiente institucional que não se apresente um *locus* de represália, retaliação e desestímulo a denúncias. Com efeito, a violência institucional contribui de forma direta para a subnotificação de crimes contra a

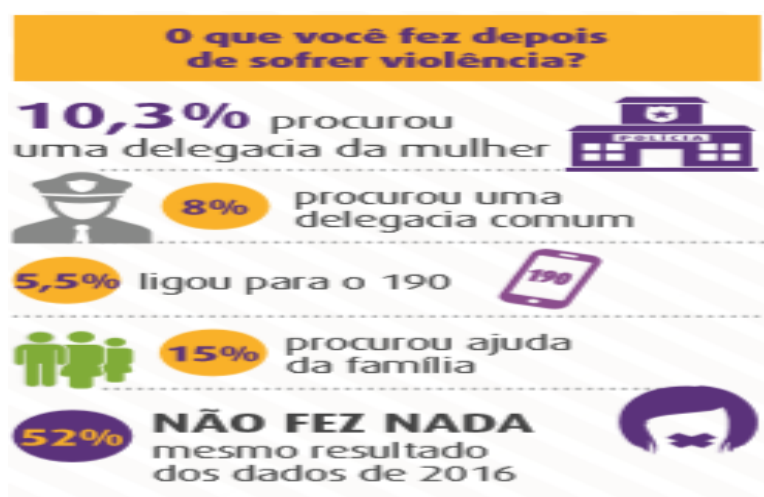
⁶ BANDEIRA, Lourdes Maria. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. Soc. estado. Brasília, v. 29, n. 2, p. 449-469, Aug. 2014.

⁷ PASINATO, Wânia: "Violência Contra a Mulher e Acesso à Justiça". Estudo comparativo sobre a aplicação da Lei Maria da Penha em cinco capitais. Disponível em: http://cepia.org.br/wp-content/uploads/2020/09/CEPIA_PesqVCMulhereAcessoaJustica_out2013.pdf. Acesso em: 16/11/2020.

mulher em um país que contabilizou, apenas em 2019, mais de 66 mil casos de violência sexual e mais de 266 mil registros de lesão corporal dolosa em decorrência de violência doméstica, conforme dados obtidos do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, elaborado pela equipe de pesquisadores do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Veja-se:



Por relevante, cito a publicação “Visível e Invisível: A vitimização de mulheres no Brasil – 2ª Edição”, lançada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública em 2019 que retrata os poucos casos notificados:



O membro do Ministério Público, que possui como mister zelar pela proteção

dos direitos individuais indisponíveis, possui o dever de velar pelo integral respeito à integridade física e psicológica das vítimas, prestando toda a assistência necessária para que a busca pelos órgãos de justiça não se transforme em um instrumento de revitimização daquela que já teve seus direitos violados.

A violência de gênero está enraizada e até hoje é agravada por fatores sociais, culturais, ideológicos, entre outros. Desta feita, é nosso compromisso institucional cessar as condutas discriminatórias que reforcem qualquer forma de violência cometida contra a mulher para que a nossa atuação sirva de paradigma para uma mudança estrutural na proteção de todas as vítimas que denunciam e buscam acesso à Justiça, garantindo que todos os procedimentos legais sejam imparciais e justos e não sejam afetados por estereótipos de gênero.

A despeito dos avanços significativos consolidados na legislação, constata-se que ainda são grandes as dificuldades enfrentadas pelas mulheres para terem seus direitos efetivamente reconhecidos, diante das práticas discriminatórias que não raro orientam as instituições policiais e judiciais. Nos dizeres de Marta Machado,

Em uma das extremidades da régua têm-se as mulheres de família, de reputação ilibada, boas mães, esposas dedicadas, filhas exemplares, estudiosas, trabalhadoras e, portanto, credoras da tutela cuidadosa do Judiciário. No outro extremo, estão as mulheres que, de alguma forma, transgridam um padrão de feminilidade associado à subserviência, que não correspondem às expectativas que nelas são depositadas e que, conseqüentemente, provocaram em alguma medida a violência praticada. Essa visão estereotipada, ainda que nem sempre perfeitamente esculpida, é reforçada pela lógica adversarial do tribunal do júri e tem efeitos no desfecho processual⁸.

Para a construção dessas imagens, colaboram os diversos atores que desempenham suas funções nos processos. Muitas vezes, “além de não situar o crime em um contexto de expressão de poder patriarcal, o sistema de justiça, por seus diversos atores, chega a fazer o oposto, reafirmando discursos de culpabilização da vítima e o reconhecimento de

⁸ Machado, Marta Rodriguez de Assis. (Coord). et al. A violência doméstica fatal: o problema do feminicídio íntimo no Brasil. Governo Federal. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário; 2015, p. 44.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

papeis sociais que tendem a justificar as agressões, como visto acima”⁹.

O linchamento moral, a tortura psicológica a que muitas vezes são submetidas as vítimas, em oitivas na fase de investigação, sessões de instrução e julgamento criminal, devem ser objeto de repúdio e exigem a intervenção inclusive preventiva dos Órgãos de Controle.

Nesse passo, fundamental aqui reconhecer a importância do papel deste Conselho Nacional do Ministério Público na implementação do formulário FRIDA perante as mais variadas frentes de atuação do Ministério Público no enfrentar da violência doméstica e familiar contra a mulher, materializado na Resolução Conjunta CNJ/CNMP nº 5, de 3 de março de 2020. Veja-se:

Art. 1º Instituir o Formulário Nacional de Avaliação de Risco no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público para a prevenção e o enfrentamento de crimes e demais atos praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, conforme modelo anexo a esta Resolução.

Art. 2º O Formulário Nacional de Avaliação de Risco, como novo instrumento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres instituído pelo Conselho Nacional de Justiça e por políticas públicas implementadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público, tem por objetivo identificar os fatores que indiquem o risco da mulher vir a sofrer qualquer forma de violência no âmbito das relações domésticas e familiares (art. 7º da Lei nº 11.340/2006), para subsidiar a atuação do Ministério Público, do Poder Judiciário e dos demais órgãos da rede de proteção na gestão do risco identificado, devendo ser preservado, em qualquer hipótese, o sigilo das informações.

Art. 3º O Formulário Nacional de Avaliação de Risco será preferencialmente aplicado pela Polícia Civil no momento do registro da ocorrência policial, ou, na impossibilidade, pela equipe do Ministério Público ou do Poder Judiciário, por ocasião do primeiro atendimento à mulher vítima de violência doméstica e familiar.

Parágrafo único. É facultada a utilização do modelo de Formulário Nacional de Avaliação de Risco por outras instituições, públicas ou privadas, que atuem

⁹ DUARTE, Gabrielli Silva; MARIN, Gustavo de Carvalho. Vitimização secundária da mulher na fundamentação das decisões judiciais: análise da ADC nº19 e ADI nº 4.424 acerca da Lei Maria da Penha. Disponível em <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:mNXrgPbYY38J:www.hu.usp.br/wp-content/uploads/sites/180/2017/01/gabrielli-duarte-2-verificar.pdf+&cd=12&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b-e>. Acesso em 16 out. 2020.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

na área da prevenção e do enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Art. 4º O Formulário Nacional de Avaliação de Risco é composto de questões objetivas (Parte I) e subjetivas (Parte II), e será aplicado por profissional capacitado, admitindo-se, na sua ausência, o preenchimento pela própria vítima, tão somente, quanto às questões objetivas (Parte I).

Art. 5º Após sua aplicação, o Formulário Nacional de Avaliação de Risco de que trata esta Resolução será anexado aos inquéritos e aos procedimentos relacionados à prática de atos de violência doméstica e familiar contra a mulher, para subsidiar a apreciação judicial de pedidos de medida protetiva de urgência e/ou cautelar, bem como a atuação do Ministério Público e dos demais integrantes da rede de proteção.

Art. 6º O Formulário Nacional de Avaliação de Risco será disponibilizado eletronicamente pelo Poder Judiciário e pelo Ministério Público, observada a interoperabilidade com outros sistemas de processo eletrônico.

Parágrafo único. Na impossibilidade de acesso ao formulário eletrônico, deverá ser aplicada a sua versão impressa.

Art. 7º Os Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios, por intermédio de suas Coordenadorias da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar, e as unidades do Ministério Público, por intermédio das Coordenadorias de Núcleo ou dos Centros de Apoio Operacional com atribuição para a temática de violência de gênero, poderão propor, respectivamente, ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público, fundamentadamente, alterações no conteúdo do formulário, inclusive para fins de adequação às realidades locais.

Parágrafo único. As alterações propostas dependerão de aprovação por ato conjunto do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público.

Art. 8º Os Tribunais de Justiça e as unidades do Ministério Público promoverão a capacitação em direitos fundamentais, desde uma perspectiva de gênero, de magistrados, membros do Ministério Público e servidores que atuem em Varas do Júri e em Juizados e Varas que detenham competência para aplicar a Lei nº 11.340/2006, com vistas à interpretação do formulário instituído por esta Resolução e à gestão do risco que por seu intermédio for identificado.

Parágrafo único. Os cursos de capacitação serão ministrados, presencialmente e a distância, pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – Enfam e pelas Escolas de Magistratura, Escolas Judiciais e Escolas dos Ministérios Públicos da União e dos Estados.

Art. 9º Os dados estatísticos obtidos a partir da aplicação do formulário instituído por esta Resolução, compilados pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do Conselho Nacional de Justiça e pela Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais do Conselho Nacional do Ministério Público, serão disponibilizados com fim de orientar o desenvolvimento e o aperfeiçoamento das políticas públicas de prevenção e de enfrentamento dos crimes e demais atos

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, preservado o sigilo da identidade das vítimas.

Art. 10. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Identifico que o estabelecimento de mecanismos de combate à violência de gênero não deve se limitar à prevenção e ao enfrentamento da violência contra a mulher em ambiente doméstico e familiar, merecendo também, como exposto na peça vestibular do presente feito, a criação de mecanismos para impedir a cultura do silêncio ante a violência de gênero.

Nesse diapasão, não obstante reconheça que a Resolução Conjunta acima citada exorta as unidades do Ministério Público a promoverem a capacitação em direitos fundamentais, desde uma perspectiva de gênero, de membros do Ministério Público e servidores que atuam em Varas do Júri e em Juizados e Varas que detenham competência para aplicar a Lei nº 11.340/2006, compreendo que a capacitação geral acerca da violência de gênero merece abranger não apenas os agentes específicos que laboram na área destacada.

Deve-se, assim, recomendar às diversas unidades que promovam perante todos aqueles que compõem seus quadros a mesma capacitação em direitos fundamentais desde uma perspectiva de gênero, de modo que aqueles que oficiam diante das mais diversas áreas desenvolvam a orientação de respeito e atenção à condição especial da mulher.

De igual modo, revela-se fundamental que os membros do Ministério Público com atribuições de controle externo da atividade policial, diante dos preocupantes índices acima ressaltados, deem prioridade na averiguação dos Boletins de Ocorrência e *notitia criminis* que tratam de crimes relacionados à violência de gênero, de modo a realizar diagnóstico das eventuais causas de não investigação desses crimes.

Noutro giro, também reputo relevante a expedição de Recomendação para que os membros do Ministério Público adotem e implementem medidas efetivas para proteger e assistir mulheres autoras e testemunhas de denúncias relacionadas à violência de gênero, antes, durante e após o processo legal, de modo a combater, *in concreto*, práticas discriminatórias que se apresentem.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

Ante o exposto, reconheço que essa temática exige a máxima consideração deste Conselho Nacional, bem como de todos os demais órgãos componentes do Sistema de Justiça brasileiro, porquanto tem papel fundamental na proteção e no reestabelecimento da dignidade da mulher submetida à violência e na resolutividade da questão jurídica entre os envolvidos, **razão pela qual há viabilidade jurídica para a regulamentação pretendida.**

Ressalto, todavia, que a análise aprofundada da questão depende da instauração de procedimento específico intitulado Proposição. Isso porque o RICNMP dispõe expressamente que as propostas de edição ou modificação de Resolução ou Recomendação devem ser autuadas na classe processual referida, que possui peculiaridades de tramitação que a diferenciam (legitimidade para propositura, prazo para emendas, oitiva de interessados, quórum de aprovação). *In verbis*:

Art. 147. Qualquer membro ou Comissão poderá apresentar Proposta de:

I –Resolução;

II –Enunciado;

III –Emenda Regimental;

IV –Recomendação;

V –Súmula.

Art. 148. A proposta deverá ser redigida na forma articulada, com observância das disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e será lida em sessão, juntamente com sua justificativa.

§ 1º A proposta será autuada na Classe ‘Proposição’, distribuída e remetida por cópia aos Conselheiros, com exclusão do proponente. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 25, 5 de março de 2020)

§ 2º Ressalvada a hipótese do artigo 149, § 2º, cópia do inteiro teor da proposição deverá ser remetida aos Ministérios Públicos da União e dos Estados e às Associações Nacionais do Ministério Público, para, querendo, manifestarem-se sobre a temática versada nos autos, no prazo de trinta dias.(Redação dada pela Emenda Regimental nº 25, 5 de março de 2020)

Art. 149. As emendas, apresentadas ao Relator no prazo de trinta dias, serão aditivas, supressivas, modificativas ou substitutivas e deverão ser acompanhadas de justificativa sucinta.

§ 1º Findo o prazo de apresentação de emendas, o Relator emitirá parecer, no prazo de trinta dias, podendo incluir emendas de sua iniciativa ou optar pela apresentação de substitutivo, enviará cópia integral dos autos, em meio digital, aos demais Conselheiros, e solicitará a inclusão do feito na pauta de julgamento.

§ 2º Em casos de excepcional relevância e urgência, os prazos poderão ser

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

reduzidos ou suprimidos pelo Plenário.

Art. 150. As proposições que versem sobre matéria de conteúdo idêntico ou correlato serão apensadas.

Art. 151. O Plenário votará em primeiro lugar a proposta do Relator, ressalvados os destaques dela requeridos e as emendas, que serão votados em separado.

Parágrafo único. A proposição considerar-se-á aprovada se obtiver o voto favorável da maioria absoluta do Plenário e será publicada no Diário Eletrônico do Conselho. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 7, de 13 de outubro de 2015, com vigência a partir de 26 de outubro de 2015)

No bojo de uma Proposição, é possível uma ampla discussão da temática, com a oportunidade de participação prévia dos demais Conselheiros e de todos os ramos e unidades Ministeriais para uma melhor consolidação do entendimento desta Casa sobre a matéria.

Com efeito, saliento que é possível ao final do presente Pedido de Providências, no máximo, que se chegue à conclusão de que é viável juridicamente e conveniente a apresentação de uma Proposta de Recomendação, como aqui se está fazendo, inclusive. Nesse sentido, vejamos os seguintes julgados:

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS APRESENTADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. CONSULTA FORMULADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. IDENTIDADE DE MATÉRIA. APLICAÇÃO DA RESOLUÇÃO CNMP 174/2017, QUE REGULAMENTA A INSTAURAÇÃO E A TRAMITAÇÃO DA NOTÍCIA DE FATO E DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. INTERPRETAÇÃO DO ATO NORMATIVO. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS JULGADO PROCEDENTE. CONSULTA RESPONDIDA. POSSIBILIDADE DE O MPF MANTER ATIVA A “SALA DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO”. INSTAURAÇÃO DE PROPOSIÇÃO COM VISTAS A ALTERAR A RESOLUÇÃO CNMP 174/2017.

(...) 7. **Determinação de instauração de proposição com vistas a alterar o artigo 2º da Resolução CNMP n. 174/2017**, com a inclusão da redação sugerida pelo Ministério Público do Trabalho no Pedido de Providências nº 1.00784/201702, bem como alterar o artigo 4º do citado ato normativo, constando-se, expressa e separadamente, as hipóteses de indeferimento da instauração de Notícia de Fato e as de arquivamento, na forma da interpretação acima conferida. Pedido de Providências nº 1.00784/2017-02. Relator:

Conselheiro Luciano Nunes Maia Freire. Julgado em 5/2/2017¹⁰.

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS PARA QUE SE REGULAMENTE, NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO, AS PROVISÕES DE ENCARGOS TRABALHISTAS A SEREM PAGOS ÀS EMPRESAS CONTRATADAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS. NECESSIDADE DIANTE DA INQUESTIONÁVEL RELEVÂNCIA DA MATÉRIA. PLANEJAMENTO DOS CUSTOS OPERACIONAIS DAS UNIDADES DO *PARQUET*. OBJETIVOS INSTITUCIONAIS DE PROMOÇÃO DO VALOR SOCIAL DO TRABALHO E DA DIGNIDADE HUMANA. PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS PROCEDENTE.

(...) **3.** A edição de ato por este Órgão de Controle, que venha a regulamentar o tema para o Ministério Público brasileiro, contribuirá para racionalizar os custos das unidades do MP, evitando a responsabilidade subsidiária pelos débitos trabalhistas das empresas contratadas, e na consolidação dos objetivos institucionais de promoção do valor social do trabalho e da dignidade humana.

4. Pedido de Providências procedente. (Pedido de Providências nº 0.00.000.001560/2012-23. Relator: Conselheiro Jarbas Soares Júnior. Julgado em 23/6/2015)

Assim sendo, considerando a necessidade de instauração de procedimento específico para regulamentar e haja vista a viabilidade jurídica e conveniência para a apresentação de uma Proposta de Resolução sobre a questão, **Voto pela Procedência do presente Pedido de Providências, com a Instauração de Proposição, NOS TERMOS DA PROPOSIÇÃO ORA APRESENTADA PELA RELATORA, QUE SEGUIRÁ OS TRÂMITES DO ART. 147 E SEQUINTE DO REGIMENTO INTERNO.**

Brasília, 24 de novembro de 2020.

(Documento assinado digitalmente)
SANDRA KRIEGER GONÇALVES
Relatora

¹⁰ Acórdão: Vistos, relatados e discutidos os autos, acordam os Conselheiros do Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público, à unanimidade, em conferir interpretação aos artigos 1º e 4º da Resolução CNMP n. 174/2017; conhecer do Pedido de Providências nº 1.00784/2017-02 e julgá-lo procedente, determinando-se a instauração de proposição, a ser processada na forma do artigo 147 e seguintes do RICNMP, com vistas a alterar o artigo 2º do citado ato normativo, para aperfeiçoamento da norma em questão, tornando-a mais alinhada à atuação resolutiva do Ministério Público brasileiro, bem como alterar o artigo 4º da indigitada Resolução, para que se faça constar, expressa e separadamente, as hipóteses de indeferimento da instauração de Notícia de Fato e as de arquivamento, na forma da interpretação acima conferida; e conhecer da Consulta nº 1.00724/2017-27 como Pedido de Providências e, no mérito, julgá-lo procedente no sentido de possibilitar ao Ministério Público Federal a manutenção da “Sala de Atendimento ao Cidadão”, responsável pelo atendimento inicial ao público, instituída por meio da Portaria PGR/MPF n. 412, de 5 de julho de 2013, sem que isso caracterize violação à Resolução CNMP n. 174/2017.

RECOMENDAÇÃO Nº _____, de ____ de _____ de 2020.

Dispõe sobre a necessidade de aprimoramento da atuação do Ministério Público no enfrentamento da violência de gênero e da violência institucional e dá outras providências.

O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, no exercício da competência fixada no art. 130-A, § 2º, I, da Constituição da República, com fundamento no art. 147, inc. I, de seu Regimento Interno e na decisão plenária proferida nos autos da Proposição nº xxx, julgada na xxº Sessão Ordinária, realizada no dia xx de xxxx de 2020;

CONSIDERANDO que a Convenção de Belém do Pará (Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, adotada pela OEA em 1994) define a violência contra a mulher como qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada;

CONSIDERANDO a importância de assegurar tratamento adequado aos conflitos decorrentes da prática de violência contra a mulher, especialmente em face dos crimes enquadrados na Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015, e dos demais crimes provocados em razão de gênero;

CONSIDERANDO que a apuração de crimes contra a mulher, em especial quando envolvem violência sexual, demandam uma abordagem especializada e interdisciplinar, tanto na coleta de provas relativas à autoria e materialidade da infração, como para evitar que seja submetida a uma situação vexatória ou constrangedora pela investigação;

CONSIDERANDO que, para evitar a ocorrência de tal situação e permitir a adequada apuração dos fatos e a responsabilização do agente, é fundamental a capacitação de membros e que o Ministério Público cobre e acompanhe dos órgãos de investigação policial cautelas nas investigações e abordagens, de modo a evitar a revitimização da mulher, procurando-se preservar ao máximo a integridade psíquica e emocional daquela; e

CONSIDERANDO que o sistema de justiça, por seus diversos atores, não raras vezes reafirma discursos de culpabilização da vítima e o reconhecimento de papéis sociais que tendem a justificar as agressões, RESOLVE:

Art. 1º Recomendar que as Procuradorias-Gerais e os Diretores dos Centros de

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DA CONSELHEIRA SANDRA KRIEGER GONÇALVES

Estudos e Aperfeiçoamento Funcional empreendam esforços para a inclusão do tema violência de gênero nos cursos de formação e atualização dos membros do Ministério Público, bem como para a priorização da temática no planejamento estratégico das unidades, garantindo que todos os procedimentos legais em casos envolvendo alegações de violência de gênero contra as mulheres sejam imparciais e justos e não sejam afetados por estereótipos de gênero ou interpretações discriminatórias de disposições legais, inclusive de direito internacional.

Parágrafo único. Os cursos de capacitação serão ministrados, presencialmente e à distância, pelas Escolas dos Ministérios Públicos da União e dos Estados.

Art. 2º Recomendar aos membros do Ministério Público com atribuições de controle externo da atividade policial que deem prioridade na averiguação dos Boletins de Ocorrência e *notitia criminis* que tratam de crimes relacionados à violência de gênero, os quais devem, ainda, com apoio da respectiva Administração Superior do Ministério Público, realizar diagnóstico das eventuais causas de não investigação desses crimes.

Art. 3º Recomendar aos membros do Ministério Público a adoção e implementação de medidas efetivas para proteger e assistir mulheres autoras e testemunhas de denúncias relacionadas à violência de gênero, antes, durante e após o processo legal.

Art. 4º Esta Recomendação entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, xx de xxxx de 2020.

ANTÔNIO AUGUSTO BRANDÃO DE ARAS
Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público