

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 8045, DE 2010, DO SENADO FEDERAL, QUE TRATA DO "CÓDIGO DE PROCESSO PENAL" (REVOGA O DECRETO-LEI Nº 3.689, DE 1941. ALTERA OS DECRETOS-LEI Nº 2.848, DE 1940; 1.002, DE 1969; AS LEIS Nº 4.898, DE 1965, 7.210, DE 1984; 8.038, DE 1990; 9.099, DE 1995; 9.279, DE 1996; 9.609, DE 1998; 11.340, DE 2006; 11.343, DE 2006), E APENSADOS

RELATÓRIO PARCIAL

6ª RELATORIA-PARCIAL: DOS DIREITOS DA VÍTIMA (ARTS. 90 A 92) E DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

Relator Parcial: Deputado PAULO TEIXEIRA

I - RELATÓRIO

O projeto de lei nº 8.045, de 2010, oriundo do Senado Federal (PLS nº 156, de 2009), busca inserir, no ordenamento jurídico brasileiro, um novo Código de Processo Penal.

No dia 21 de março do presente ano foi instituída, por ato da Presidência desta Casa, a presente “*Comissão Especial*”, destinada a proferir parecer ao projeto e aos seus apensados. Foram designados para compô-la 34 (trinta e quatro) membros titulares e igual número de suplentes.

A Comissão foi efetivamente instalada em reunião realizada no dia 11 de julho de 2019, oportunidade em que houve a eleição da Mesa. Foram eleitos os seguintes parlamentares: **Deputado Fábio Trad** (Presidente),

Deputado Loester Trutis (1º Vice-Presidente), **Deputado Luiz Carlos** (2º Vice-Presidente) e **Deputado Paulo Teixeira** (3º Vice-Presidente). Nessa mesma oportunidade, foi designado o **Deputado João Campos** como **Relator-Geral** do projeto.

Em reunião realizada no dia 21 de agosto passado, houve a designação para as Relatorias-Parciais, da seguinte forma: **a) 1ª Relatoria-Parcial – Deputada MARGARETE COELHO** (temas: Princípios Fundamentais – arts. 1º a 7º – e Julgamento Antecipado – *Plea Bargain*); **b) 2ª Relatoria-Parcial – Deputado EMANUEL PINHEIRO** (temas: Investigação Criminal e Juiz de Garantias – arts. 8º a 44); **c) 3ª Relatoria-Parcial – Deputado Prof. LUIZ FLÁVIO GOMES** (temas: Sentença – arts. 417 a 457 –, Recursos – arts. 458 a 524 – e Execução em Segundo Grau); **d) 4ª Relatoria-Parcial – Deputado CAPITÃO ALBERTO NETO** – (temas: Sujeitos do Processo – arts. 52 a 89 – e Audiência de Custódia); **e) 5ª Relatoria-Parcial – Deputado POMPEO DE MATTOS** (tema: Júri – arts. 321 a 409); **f) 6ª Relatoria-Parcial – Deputado PAULO TEIXEIRA** (temas: Direitos da Vítima – arts. 90 a 92 – e Justiça Restaurativa); **g) 7ª Relatoria-Parcial – Deputado SANDERSON** (temas: Medidas Cautelares Reais, Medidas Cautelares Pessoais – arts. 525 a 654 – e Condução Coercitiva); **h) 8ª Relatoria-Parcial – Deputado NELSON PELLEGRINO** (temas: Competência – arts. 93 a 130 – e Atos Processuais e Nulidades – arts. 131 a 164); **i) 9ª Relatoria-Parcial – Deputado SANTINI** (tema: Cooperação Jurídica Internacional – arts. 693 a 737); **j) 10ª Relatoria-Parcial – Deputado HUGO LEAL** (temas: Da Prova – arts. 165 a 263 – e Das Ações de Impugnação – arts. 655 a 692).

Ao longo dos trabalhos, esta Comissão teve a oportunidade de se reunir diversas vezes e ouvir especialistas nos mais diversos assuntos relacionados ao processo penal. A Comissão recebeu, também, sugestões de diversos órgãos e entidades e da sociedade civil.

Por fim, ressalto que recebi valiosíssimas contribuições, durante a tramitação desse projeto, da academia, sobretudo dos professores Geraldo Prado, Jacinto Nelson de Miranda Coutinho, Maurício Zanoide de Moraes, Fauzi Hassan Chouckr, Nereu Giacomolli, Antonio Pedro Melchior,

Flaviane Barros, Antonio Eduardo Ramires Santoro, André Machado Maya, Ana Claudia Pinho, Alexandre Morais da Rosa, Fernando Fernandes, Fernanda Osório, Leonardo Vilela, Leonardo Costa de Paula, Manuela Abath, Nestor Eduardo Araruna Santiago, Reinaldo Santos de Almeida, Renato Vieira, Renato Martins, Rogério Aguiar, Rômulo Moreira, Thiago Minagé, Vinicius Vasconcellos, Cristiano Maronna, Carolina Diniz, Lenio Streck, Alberto Zacharias Toron, Juarez Tavares, Marcelo Semer, Roberto Podval, Hugo Leonardo, Rubens Casara, Maurício Dieter, Pierpaolo Bottini, Thiago Bottino, Fabio Tofic Simantob, Anderson Bezerra Lopes, Renato Marques Martins, Odel Mikael Jean Antun, Luiz Fernando Silveira Beraldo, Fernando Gardinali Caetano Dias e Dierle José Coelho Nunes.

Contamos, ainda, para a elaboração das sugestões relativas à justiça restaurativa, com o apoio dos seguintes juristas: Marina Dias, Catarina Lima, Egberto de Almeida Penido, Marcelo Nalesso Salmaso, Leoberto Narciso Brancher, Andre Ribeiro Giamberardino, Leonardo Sica, Marta Rodriguez de Assis Machado, Afonso Armando Konzen, Daniel Achutti, Nelly Boonen, Luis Fernando Bravo de Bravo, Fernanda Fonseca, Raffaella da Porciuncula Pallamolla, Talles Andrade, Julio Cesar Rodrigues de Melo e Raquel Tiveron.

É o sucinto relatório.

II - VOTO DO RELATOR-PARCIAL

Compete a este Relator-Parcial proferir parecer sobre duas importantíssimas partes do Projeto de Lei nº 8.045/2010: a) **dos direitos da vítima** (arts. 90 a 92); e b) **da justiça restaurativa** (tema que não consta do projeto, mas que proponho incluir). Além disso, compete-nos analisar as emendas apresentadas que digam respeito a esses tópicos, devendo o parecer se manifestar acerca da constitucionalidade, da juridicidade, da técnica legislativa e do mérito de todas as proposições.

Sob o enfoque da constitucionalidade formal, o Projeto de Lei em tela, assim como seus apensos, não apresenta vícios, porquanto

observadas as disposições constitucionais pertinentes à competência da União para legislar sobre a matéria (art. 22, I), à competência do Congresso Nacional para apreciá-la (art. 48) e à iniciativa (art. 61).

No tocante à constitucionalidade material, não se vislumbra, de forma geral, qualquer discrepância entre o projeto de lei (e seus apensos) e a Constituição Federal.

No que guarda pertinência com a juridicidade, o projeto de lei (e seus apensos) não apresenta vícios sob os prismas da inovação, efetividade, coercibilidade e generalidade. A par de se consubstanciar na espécie normativa adequada, suas disposições não conflitam com o ordenamento jurídico vigente.

Em relação à técnica legislativa, o projeto de lei encontra-se de acordo Lei Complementar n.º 95/98.

Ressalva-se, no entanto, relativamente a tais aspectos, que **qualquer conclusão em sentido diverso será realizada ao longo do texto deste relatório-parcial quando da análise específica de dispositivos do projeto e de seus apensados.**

Quanto às emendas, apresentadas no prazo regimental respectivo, conclui-se pela sua constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa, exceto quando expressamente ressalvado na análise individualizada ou em conjunto delas quanto ao mérito, realizada ao longo deste Relatório.

A) ANÁLISE DO PROJETO

Para que se faça a devida análise de cada um dos temas constantes desta Relatoria-Parcial, dividirei esta parte do parecer em dois tópicos principais: um relativo aos **direitos das vítimas** e outro referente à **justiça restaurativa**.

Antes, todavia, de se realizar essa análise, gostaríamos de enfatizar a importância do que se está sendo discutido e, em consequência, a responsabilidade que recai sobre os membros dessa Comissão e, mais do que isso, sobre todo o Congresso Nacional.

Afinal, discute-se, nesse projeto, nada menos que um novo Código de Processo Penal. É a oportunidade que se tem para finalmente ***“alterar o modelo ditatorial e policialesco com o qual foi elaborado o Código de Processo Penal, a fim de adaptá-lo ao perfil do Estado constitucional, que tem como diretriz a pauta de valores escrita por meio dos direitos fundamentais declarados na Constituição”***¹.

Reconhecemos, portanto, que um novo Código de Processo Penal é necessário (sobretudo em tempos em que textos legais parecem sobrepor-se à própria Constituição Federal), pois ***“a configuração política do Brasil, na época em que foi promulgado o atual Código de Processo Penal brasileiro (1941), é completamente diversa da de hoje e encontra-se em confronto com as liberdades públicas que a Constituição Federal de 1988 pretende proteger”***².

Todavia, é importante, justamente por isso, que sejamos inspirados, nessa análise, ***“em um conceito de democracia que supera a tradicional vontade da maioria (que gerou a barbárie nazista) par agregar o caráter plural que assegura as minorias contra a opressão das maiorias, reconhecendo a vitalidade dos direitos fundamentais de todas as pessoas”***³.

Esperamos seja esse o espírito que mova o Congresso na apreciação deste projeto. De nossa parte, certamente o será.

Passa-se, então, à análise dos pontos a que nos compete relatar.

1 SILVA JÚNIOR, Walter Nunes da. Reforma tópica do processo penal. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 48.

2 FIORI, Ariane Trevisan. O desafio do novo. In COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de (Org.). O novo processo penal à luz da Constituição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 69.

3 PRADO, Geraldo. Crônica da reforma do Código de Processo Penal brasileiro que se inscreve na disputa política pelo sentido e função da justiça criminal. In COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de (Org.). O novo processo penal à luz da Constituição, vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 7-8.

A.1) DOS DIREITOS DA VÍTIMA

Uma das maiores inovações trazidas pelo Projeto de Lei em análise foi a previsão dos direitos das vítimas, atendendo a ditames internacionais. De acordo com o projeto, considera-se a vítima um verdadeiro ator processual, podendo requerer diretamente a reparação do dano e ser informada de diversos atos processuais, dentre outros direitos.

Acerca da importância de tratar a vítima como verdadeiro sujeito processual, o professor Antônio Milton de Barros preleciona o seguinte:

“De acordo com Jaume Sole Riera, foi a partir de 1973, quando aconteceu, em Jerusalém, o primeiro Simpósio Internacional de Vitimologia, que começaram a aparecer as primeiras investigações científicas sobre o tema, de forma autônoma, isto é, um tratamento particularizado do assunto, em direção a uma melhor atenção à vítima no processo penal.(...)Em 11 de dezembro de 1985, a Assembléia Geral das Nações Unidas adotou a Resolução n. 40/34, em que definiu mais claramente o conceito de vítima e cuidou de fixar os contornos de seus direitos em relação ao processo criminal no que se refere ao dano que tenha suportado. Fauzi Hassan Choukr assevera que essa Resolução evidencia que, para além da necessária proteção, a vítima também deve assumir deveres na nova ordem processual, com maior poder de interferência no destino da ação ou da investigação preparatória.

Com apoio em Delmas-Marty, Choukr assinala que essa é uma tendência de integrar o corpo social à justiça penal, ao mesmo tempo participando, controlando externamente o funcionamento do Estado e comprometendo-se, através de uma conscientização, com a política de repressão às infrações praticadas, sem deixar sempre ‘para o especialista’ fazê-lo. E o mesmo autor preconiza um maior engajamento da vítima no controle de arquivamento de inquéritos policiais, que atualmente se faz apenas nos planos interno e hierárquico, de conformidade com o art. 28, do CPP.”⁴

⁴ DE BARROS, Antonio Milton. *O papel da vítima no processo penal*. Núcleo de Aperfeiçoamento e Crítica de Ciências Criminais (NACCRIM), da Faculdade de Direito de Franca. 2013,p.2.

Vejam os o que expressou a Comissão de Juristas que apresentou o Anteprojeto, em sua exposição de motivos: *“E, a partir daí, a posição da vítima no processo penal modifica-se inteiramente. Convergem para ela inúmeras atenções, não só no plano de uma simbologia necessária à criação e ao fomento de uma cultura de respeito à sua contingente condição pelos órgãos públicos, mas no interior do próprio processo(...)”*⁵

Enfatizar a figura da vítima no processo penal deve ter como norte o princípio da dignidade da pessoa humana, visando-se a uma maior humanização do processo penal. Ressalte-se a vítima pode passar por até três estágios de vitimização: a) primária, quando da ocorrência da infração penal, b) secundária, quando o próprio sistema de justiça penal causa uma nova vitimização, ou seja, o ônus da operação estatal para apuração e punição do crime recai sobre a vítima; e c) terciária, ocasionada pelo meio social, em razão da estigmatização trazida pelo delito.

Feitas tais digressões, vê-se que é preciso estabelecer uma nova legislação penal que, atenta a impedir uma nova vitimização, entregue à vítima direitos referentes à sua proteção, informação e participação no feito criminal.

Ciente da importância que a vítima assume no processo penal, e justamente para não criar uma legislação excludente, faço sugestão de emenda ao Relator-Geral para suprimir a definição da figura da vítima, por entendermos desnecessária e perigosa tal conceituação, uma vez que se corre o risco do estreitamento desse conceito.

A respeito da conceituação da figura da vítima, importante invocar as palavras de Anderson Burke:

“Vítimas de crimes, portanto, num viés moderno-vitimológico, é o grupo de indivíduos, pessoas físicas ou jurídicas, detentoras de direitos e garantias fundamentais, sujeitos passivos do conflito penal, que sofrem prejuízos em seus bens jurídicos essenciais, por uma conduta comissiva ou omissiva prevista pela lei penal como delituosa, bem como são partes na relação processual penal, sempre com interesse informativo sobre os atos processuais e assistencial, bem como integrante –

⁵ <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/182956>

quando interessado – do polo ativo da relação processual na ação penal privada na condição de querelante e, na ação penal pública, como assistente de acusação ou titular – de forma subsidiária – nos casos de inércia do Ministério Público.

Não pode ser ignorado o conceito jurídico previsto no item “1” do Anexo da Alínea “A”, da Declaração dos Princípios Fundamentais de Justiça Relativos à da Criminalidade e de Abuso de Poder, esta adotada pela Resolução 40/34 em 29 de Novembro de 1985 pela Assembleia Geral das Nações Unidas: 1. Entendem-se por “vítimas” as pessoas que, individual ou coletivamente tenham sofrido um prejuízo, nomeadamente um atentado à sua integridade física e um sofrimento de ordem moral, uma perda material, ou um grave atentado aos seus direitos fundamentais, como consequência de atos ou de omissões violadores das leis vigor num Estado membro, incluindo as que proíbem o abuso de poder.

A referida Declaração da ONU define que vítimas podem ser pessoas individuais ou até mesmo uma coletividade, que tenham sofrido prejuízos decorrentes de ação ou omissão ilícitas sobre seus bens jurídicos essenciais, quais sejam danos à integridade física, sofrimentos de ordem moral, patrimonial, assim como ofensas graves a seus direitos fundamentais, incluindo-se condutas que vedam a prática do abuso de poder.”⁶

Dito isso, vê-se que “vítima” comporta muitos encaixes concretuais, sendo mais adequado que, quando da análise do caso concreto, seja definido quem titulariza os direitos do Título V do PL 8.045/2010. Nos termos propostos, por exemplo, a comunidade não estaria contemplada.

Além disso, é necessário alterar o texto do inciso II do PL 8.045/2010, mudando o termo “atenção psicossocial” para “atendimento multidisciplinar”, de forma a englobar melhor os atendimentos psicológico, social e jurídico.

Entendemos ainda necessário acrescentar aos direitos da vítima o de ser informada, requerer e participar de práticas restaurativas. Isso porque é a partir do modelo restaurativo que a vítima de um delito pode receber do sistema de justiça penal a sua maior valorização, funcionando como verdadeira

⁶ BURKE, Anderson. Vitimologia-Manual da Vítima Penal. Salvador: Editora Jus Podivm.2019, p.28.

protagonista da resolução do feito criminal, a partir da construção de uma solução dialogada no processo.

Por fim, sugiro ao Relator-Geral a alteração da redação do art.92, da maneira a excluir a parte civil, conforme argumentação exposta em tópico deste Relatório Parcial.

A.2) DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

Em artigo publicado com o título “Olho no olho é bem melhor do que olho por olho”, os advogados Marina Dias e Luis Bravo, os autores apontam, com precisão, a importância da Justiça Restaurativa. Pedimos vênia, portanto, para transcrever o texto⁷:

“Na justiça criminal o Estado assume o lugar da vítima, que é alijada do processo. Sua dor e suas necessidades são desconsideradas, apesar de a intervenção estatal começar a partir de seu trauma. Existe um grande equívoco na crença de que atenção à vítima e a prevenção ao crime se traduzem em mais punição, em penas mais altas.

Num primeiro momento, quando há condenação, talvez aflore alguma percepção de que foi feita justiça. Só que a vítima não foi convidada a participar dessa construção, nem teve a oportunidade de ter uma escuta qualificada. Ela continua sentindo solitariamente a sua dor, relembrando minúcias do trauma sofrido e sendo inundada por muitas perguntas sem respostas. Por outro lado, a opressão que vem da força do Estado em um processo criminal vitimiza o ofensor, dificultando que ele se responsabilize genuinamente pelo mal causado.

Os efeitos do crime reverberam pela comunidade. “O crime não é uma ofensa contra a sociedade, muito menos contra o Estado. Ele é em primeiro lugar uma ofensa contra as pessoas, e é delas que se deve partir”, afirma o professor Howard Zehr, da Universidade Eastern Mennonite, pioneiro em justiça restaurativa. A justiça criminal ignora essa compreensão ao prescrever uma fórmula pré-concebida, indiferente às necessidades e desejos de todos os envolvidos no episódio.

Já a justiça restaurativa, cujas raízes estão em práticas comunitárias ancestrais de transformação de conflitos, traz um novo caminho para lidar com o crime. A partir de um esforço conjunto de reconhecimento, (co)responsabilização, reparação e reintegração, a comunidade desenha as possibilidades de um futuro

⁷ <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2016/09/20/Olho-no-olho-%C3%A9-bem-melhor-do-que-olho-por-olho>

diferente. Países como Estados Unidos, Nova Zelândia, Colômbia, Bélgica e Irlanda têm experiências muito significativas nesse sentido.

Um bom exemplo vem de uma pequena cidade norte-americana. Um grupo de jovens ateou fogo a uma ponte da cidade. Além de ser um marco histórico, a ponte era um lugar de encontro importante para a comunidade. O episódio gerou grande comoção. As autoridades se manifestaram, os rostos dos autores foram estampados nos jornais. A punição parecia ser a única resposta possível. As famílias dos jovens foram tomadas por um enorme sentimento de culpa e de vergonha, e sofreram com o linchamento público, o que causou uma sensação de injustiça. Suas histórias foram reduzidas a esse episódio.

A despeito do processo criminal, um círculo de justiça restaurativa foi feito entre os autores, seus familiares e representantes da comunidade. Todos tiveram a oportunidade de falar, de expressar o seu luto, nomear suas dores, frustrações e expectativas. Os jovens ouviram, sentiram e também foram escutados. Puderam elaborar tudo aquilo que vinham vivenciando desde o ocorrido. O senso de convivência e pertencimento voltou a vigorar entre eles. A comunidade não desistiu dos jovens. A partir desse encontro, todos puderam olhar para o acontecido, responsabilizar-se, construir uma reparação que fizesse sentido para todos e, com isso, se dedicar a um futuro significativo. Todo esse percurso foi documentado no filme "Burning Bridges".

O conflito, em vez de ser visto com maus olhos, pode ser enxergado por uma lente que amplia suas possibilidades de aprendizado, fortalecendo os laços sociais. O crime normalmente é resultado de muitas camadas de conflitos e de traumas que precisam ser trazidos à tona, para que seja possível romper a espiral da violência. A energia transformadora desses episódios precisa ser explorada a partir da experiência de construção do justo.

Esse novo enfoque devolve às pessoas a autonomia para lidar com conflitos. Situa a justiça próxima das pessoas, permitindo que o conflito seja visto em todas as suas dimensões, inclusive estruturais.

A justiça criminal tradicional é norteada pela pergunta: como o ofensor será punido? Para a justiça restaurativa, o foco está em quem foi afetado pela violência. E são inúmeras perguntas que norteiam o caminho. Como restaurar a ferida aberta? Qual é o caminho para cuidar dos traumas e das dores da vítima, do autor e da comunidade? Qual é a reparação que fará sentido para todos os envolvidos no caso concreto?

Há anos mobilizamos todo o aparato do Estado Penal para impor o sofrimento. A justificativa para essa

perversidade é o fato de que o acusado causou dor. Ou seja, a cura para o mal é a perpetuação do mal.

No país, historicamente, os três poderes têm apostado no encarceramento como forma de coibir a criminalidade. No mundo, somos o quarto país com a maior população prisional e temos, em números absolutos, o maior índice de mortes por armas de fogo de pequeno calibre. A composição tanto da população prisional quanto das vítimas de violência letal dá uma dimensão de nossa tragédia cotidiana. Mais da metade é representada por jovens, mais de 70% são negros e a grande maioria é do sexo masculino. Se estamos mandando para os calabouços e para as covas a nossa juventude, não tem como essa política criminal e de segurança pública dar certo.

É preciso superar o paradigma punitivo que está tão arraigado na sociedade. Não será do dia para a noite, mas os princípios da justiça restaurativa podem inspirar as mudanças necessárias tanto dentro do judiciário como nas comunidades, antes mesmo de os conflitos serem judicializados.

Em maio deste ano, o Ministério da Justiça e o Conselho Nacional de Justiça publicaram documento sobre alternativas penais que preconiza políticas públicas voltadas para o minimalismo penal. Ressalta ainda a importância de se garantir a liberdade de pessoas e a priorização de métodos não judiciais de resolução de conflitos, inclusive a justiça restaurativa. Mais recentemente, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução 225, que contém diretrizes para sua implementação e difusão no Poder Judiciário.

Como diz Petronella Boonen, uma das maiores especialistas no tema aqui no Brasil, a metodologia dos círculos de justiça restaurativa permite que a repressão ceda lugar à expressão. É hora de se resgatar o sentido de justiça e convivência a partir das pessoas envolvidas: vítima, autor e comunidade afetada. Fazendo do diálogo e da escuta a força motriz da transformação dos conflitos.”

Para inserir esse importantíssimo mecanismo de resolução de conflitos na justiça brasileira, sugerimos as seguintes alterações no projeto de lei nº 8.045/2010:

- a) Inserir um inciso no art. 25, para incluir, nas incumbências do delegado de polícia, “sugerir, no Termo Circunstanciado

ou no relatório do Inquérito Policial, o encaminhamento do conflito à prática de justiça restaurativa”;

- b) Incluir um dispositivo, no art. 38, para prever que “o órgão do Ministério Público também poderá requerer o arquivamento em caso de acordo restaurativo entre as pessoas atingidas pelo conflito que afaste a necessidade de intervenção penal”;
- c) Exclusão da menção a “grave ameaça” do *caput* do art. 46 e alteração da redação do seu § 2º para a seguinte: “Nos crimes de que trata o *caput* deste artigo, ainda que já proposta a ação, o acordo restaurativo entre as pessoas atingidas pelo conflito implicará a extinção da punibilidade”;
- d) Alteração da redação do art. 49, para dispor que, em hipóteses previstas em lei, o Ministério Público poderá desistir da ação penal;
- e) Inserir dispositivo que preveja a suspensão do processo nas hipóteses em que as pessoas atingidas pelo conflito, voluntariamente, optarem por participar de práticas restaurativas;
- f) Incluir, dentre as causas de extinção do processo, sem resolução de mérito, “a homologação de acordo restaurativo”;
- g) Inserção de dispositivo, no art. 276, dispondo que, na abertura da audiência de instrução, o juiz deverá se certificar se o acusado e a vítima foram informados sobre a possibilidade de participar de prática restaurativa;
- h) Inclusão de dispositivo para prever que “a qualquer tempo, poderão ser realizadas práticas restaurativas por programas especializados, com a participação da vítima, do acusado e, quando adequado, de outros envolvidos”;

- i) Previsão da possibilidade de, nos procedimentos relativos aos processos de competência do Tribunal do Júri, ser juntado aos autos o termo de acordo restaurativo celebrado entre as partes;
- j) Inclusão de dispositivo prevendo a possibilidade de as partes fazerem referência, durante os debates no Tribunal do Júri, “à negativa de participação em prática restaurativa pelo acusado, à eventual insucesso de prática restaurativa, ou a qualquer outra circunstância relacionada à prática restaurativa que possa prejudicar o acusado” e “ao acordo restaurativo celebrado entre as partes, como prova ou indício de confissão do réu”;
- k) Inserção de um Título específico para tratar da justiça restaurativa no Livro I.

B) ANÁLISE DAS EMENDAS

Passa-se, agora, à análise das emendas apresentadas.

B.1) Emenda nº 52/2016

A Emenda nº 52 pretende alterar o inciso VII do artigo 91, a fim de excluir do novel Código de Processo Penal a figura da parte civil, presente na Seção II do Capítulo V da proposição.

A respeito da previsão da vítima como novo sujeito processual no processo penal, Fauzi Hassan Choukr aduz que *“buscar uma tutela jurisdicional adequada às pretensões reparatorias da vítima é um dos legítimos objetivos do processo penal no Estado de Direito, sendo que a sugestão*

legislativa representa tratamento mais adequado do que o atualmente existente.”⁸

Em razão da previsão da parte civil no novo Código de Processo Penal, o Projeto de Lei nº 8.045, de 2010, extinguiu a ação civil *ex delicto* do regramento processual penal. A parte civil poderá requerer a recomposição civil do dano moral, a ser fixado na sentença condenatória.

Contudo, entendo temerário levar esta discussão ao âmbito do processo penal. Discutir o dano moral poderia atrasar ainda mais o trâmite de tal demanda, que já tem a sua sede própria, qual seja, o juízo cível.

Por tal razão, mantivemos a redação no Código de Processo Penal vigente, no sentido de que a sentença penal condenatória transitada em julgado possa ser levada ao juízo cível para que a vítima obtenha lá a reparação do dano.

Ressalto que tal competência do juiz criminal existirá quando houver a composição entre a vítima e o ofensor, é dizer, quando, marcada uma audiência de conciliação ou mediação, a vítima e o réu cheguem a um acordo quanto ao valor do dano moral, podendo o magistrado homologar tal decisão das partes, o que constituirá título executivo judicial a ser liquidado no juízo cível.

A respeito da inadequação da discussão litigiosa do dano moral na seara processual penal, invoco as lúcidas palavras do magistrado e professor Nereu José Giacomolli, que inclusive esteve presente em audiência pública no âmbito desta Comissão Especial:

“(…)na esfera criminal, o interesse da acusação é o de punir o acusado, condená-lo a uma sanção criminal e o da defesa é a manutenção do *status libertatis*, o retorno a este (casos de prisão cautelar) ou diminuir a potencialidade do *ius puniendi*. Cabe a acusação o encargo de quebrar a presunção de inocência do acusado e demonstrar o afastamento do mínimo censurável. O objeto da prova e a carga desta, na esfera civil têm outra dimensão e poderão desvirtuar as regras

⁸⁸ ALVES, Leonardo Barreto Moreira e outros Colaboradores. *O Projeto do Novo Código de Processo Penal*, pag. 171, Editora JusPodivm, 2012.

probatórias criminais, diante dos danos ao ofendido (condenar para propiciar a fixação de uma indenização). No momento em que o legislador determinou a estipulação de uma indenização dos danos de natureza civil no âmbito de um processo criminal, incrementou o polo acusador e fragilizou, ainda mais, o pólo defensivo. Isso porque a acusação terá interesse em também levar ao processo criminal a prova destinada à fixação dessa indenização e a defesa, por outro lado, terá mais uma preocupação, além de criar a dúvida razoável no processo, tendente a sua absolvição, preocupar-se-á com a indenização. Ademais, do dever de indenizar, o qual flui naturalmente da condenação, há interesse em sua dimensão, mesmo que provisória. É mais um entrave à resposta da jurisdição criminal dentro do prazo razoável”⁹

Diante do exposto, sugiro a **aprovação da emenda nº 52**.

B.2) Emenda nº 57/2016

A Emenda nº 57 intenta detalhar a redação do §3º do artigo 91 da proposição, a fim de aumentar o espectro de proteção da vítima, dando-lhe a seguinte redação: “*As autoridades tomarão as providências necessárias para preservar a integridade e a segurança da vítima, podendo, dentre outras medidas, restringir o acesso aos seus dados pessoais, endereço, imagens e demais atributos ou informações, quando de sua participação na produção de provas, no curso da investigação ou em juízo, em especial na sua oitiva e no reconhecimento de pessoas e coisas.*”

A positivação dos seus direitos no processo penal é medida louvável, pois a torna verdadeiro sujeito de direitos na persecução criminal. Uma vez que a vítima passa, de fato, a ser um dos atores/sujeitos do processo, é preciso também protegê-la integralmente, até para que a sua participação nas fases pré-processual e processual seja efetiva. Assim, sugiro a **aprovação da emenda nº 57**.

B.3) Emenda 148/2016

A Emenda 148/2016 pretende alterar diversos dispositivos do PL 8.045/2010, e, dentre eles, o inciso III do art.91, a fim de trocar a expressão

⁹ GIACOMOLLI, Nereu José. *Reformas (?) do processo penal*. Considerações críticas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 110.

exame de corpo de delito para exame pericial. Na justificativa, o nobre Proponente alega que “corpo de delito” é uma expressão antiquada e possui duvidosa interpretação na doutrina CPP.

Dessa forma, por tratar-se de termo técnico, que elimina dúvidas interpretativas, somos pela aprovação da Emenda 148/2016.

B.4) Emenda 187/2016

De maneira semelhante à emenda anterior, a Emenda 187/2016 busca alterar exatamente o mesmo dispositivo do PL 8.045/2010, o inciso III do art.91, a fim de trocar “ exame de corpo de delito” por “exame pericial”. Utilizamos os mesmos argumentos para aprovar a presente emenda.

B.5) Emenda nº 1/2019.

A Emenda 1/2019 pretende alterar o inciso V do art.91 do PL 8.045, de 2010, inserindo as seguintes modificações: “(...)V – *ser comunicada: a) da prisão ou soltura do acusado, réu ou condenado; b) da instauração e da conclusão da investigação criminal; c) do oferecimento e do recebimento ou rejeição da denúncia ou queixa; d) da designação de data para audiência de instrução e julgamento; e) da sentença, dos respectivos acórdãos que a mantenham ou modifiquem, e de seu trânsito em julgado; f) do cumprimento ou extinção da pena; g) da revisão criminal*”

Consideramos a emenda salutar, uma vez que aumenta o espectro de informação da vítima acerca dos atos decisivos do processo que possam interferir na sala esfera jurídica, fortalecendo o seu direito à informação. Assim, sugiro a aprovação da emenda nº 1/2019.

C) ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI APENSADOS

Passa-se, agora, à análise dos projetos de lei apensados ao principal.

C.1) APENSADOS QUE TRATAM DOS DIREITOS DAS VÍTIMAS

C.1.1) Projeto de Lei nº 7.987/2010

A proposição em questão institui um novo Código de Processo Penal e estabelece título específico sobre direitos da vítima, dispondo sobre tais direitos de forma idêntica ao que prevê o PL 8045/2010. Destarte, somos pela aprovação da matéria, no tocante à temática do Direitos da Vítima, com as emendas aqui aprovadas e apresentadas

C.1.2) Projeto de Lei nº 8.437/2017

O Projeto de Lei em questão pretende modificar o artigo 201 do Decreto-Lei nº 2.848 de 07 de dezembro de 1940, para estabelecer o seguinte :
“(...)§ 2º O ofendido será comunicado dos seguintes atos processuais relativos à investigação criminal e à ação penal: I – a prisão ou soltura do acusado, réu ou condenado; II – a instauração e a conclusão da investigação criminal; III – o oferecimento e o recebimento ou rejeição da denúncia ou queixa; IV – a designação de data para audiência de instrução e julgamento; V – a sentença, os respectivos acórdãos que a mantenham ou modifiquem, e seu trânsito em julgado; VI – o cumprimento ou extinção da pena; VII – a revisão criminal.”

É necessário salientar que a Emenda 1/2019, sobre a qual discorreremos acima, prevê regramento suficiente para fixar os direitos da vítima referentes a comunicação de atos processuais que modifiquem sua esfera jurídica. Sendo assim, rejeitamos a proposição.

C.2) APENSADO QUE TRATA DE JUSTIÇA RESTAURATIVA

C.2.1) PL nº 7.006, de 2006, da Comissão de Legislação Participativa

A proposição em questão busca “*facultar o uso de procedimentos de Justiça Restaurativa no sistema de justiça criminal, em casos de crimes e contravenções penais*”.

Tendo em vista que a proposição guarda pertinência com a proposta defendida nesta Relatoria Parcial, votamos pela boa técnica legislativa, pela juridicidade, constitucionalidade, e, no mérito, pela **aprovação** do projeto de lei, **na forma da emenda apresentada**.

D) CONCLUSÃO

Por todo o exposto, votamos pela:

a) **Constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa** da parte do Projeto de Lei n.º 8.045, de 2010, cuja relatoria me foi atribuída e, no **mérito**, pela sua **aprovação**, com as emendas aprovadas e as ora ofertadas por este Relator-Parcial;

b) **Constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa** e, no **mérito**, pela aprovação das Emendas n. 52/2016, 57/2016, 148/2016, 187/2016 e 1/2019;

c) **Constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa** e, no **mérito**, pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 8.437/2017 e

d) **Constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa** e, no **mérito**, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 7.987/2010, no tocante ao Título “Direito da Vítima”, e do Projeto de Lei nº 7.006/2006, na forma das emendas aprovadas e as ora ofertadas por este Relator-Parcial.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado PAULO TEIXEIRA

Relator-Parcial

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 8045, DE 2010, DO SENADO FEDERAL, QUE TRATA DO "CÓDIGO DE PROCESSO PENAL" (REVOGA O DECRETO-LEI Nº 3.689, DE 1941. ALTERA OS DECRETOS-LEI Nº 2.848, DE 1940; 1.002, DE 1969; AS LEIS Nº 4.898, DE 1965, 7.210, DE 1984; 8.038, DE 1990; 9.099, DE 1995; 9.279, DE 1996; 9.609, DE 1998; 11.340, DE 2006; 11.343, DE 2006), E APENSADOS

PROJETO DE LEI Nº 8.045, DE 2010

Código de Processo Penal.

EMENDAS APRESENTADAS PELO RELATOR-PARCIAL

EMENDA N.º 1

Suprima-se o art. 90 do Projeto de Lei nº 8.045, de 2010, renumerando-se os demais.

EMENDA N.º 2

Altere-se o inciso II e acrescente-se o seguinte inciso XVII ao art. 91 do Projeto de Lei nº 8.045, de 2010:

"Art. 91.....

.....
II – receber atendimento médico e multidisciplinar;

.....
XVII – ser informada, requerer e participar voluntariamente de práticas restaurativas.

....."

EMENDA N.º 3

Dê-se ao art. 92 do Projeto de Lei nº 8.045, de 2010, a seguinte redação:

"Art. 92. Os direitos previstos neste Título estendem-se, no que couber, aos familiares próximos e ao representante legal, quando a vítima não puder exercê-los diretamente, respeitadas, quanto à capacidade processual e legitimação ativa, as regras atinentes à assistência"

EMENDA N.º 4

Acrescente-se o seguinte Título VI ao Livro I do Projeto de Lei nº 8.045, de 2010, renumerando-se os demais títulos deste livro e os demais artigos do projeto:

"TÍTULO VI

DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

CAPÍTULO I

DA JUSTIÇA RESTAURATIVA

Art. 93. As práticas de justiça restaurativa entre as

peessoas atingidas pelo conflito visam à resolução de conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, na seguinte forma:

I – Participação ativa da vítima, do ofensor e, quando estes entenderem adequado, das famílias envolvidas no fato danoso e de representantes da comunidade direta ou indiretamente atingida pelo conflito.

II – As práticas restaurativas tem como foco as necessidades de todos os envolvidos, a responsabilização ativa daqueles que contribuíram para o fato danoso, a reparação do dano e as implicações para o futuro, e são coordenadas por facilitadores capacitados para esse fim, que auxiliam as partes a construir, elas próprias, a partir da reflexão e da assunção de responsabilidades, a solução que entenderem cabível e eficaz.

Art. 94. São princípios que orientam a justiça restaurativa a corresponsabilidade, a reparação dos danos, o atendimento das necessidades, o diálogo, a igualdade, a informalidade, a extrajudicialidade, a voluntariedade, a participação, o sigilo e a confidencialidade.

§ 1º Para que o conflito seja trabalhado no âmbito da justiça restaurativa, é necessário que as partes reconheçam os fatos essenciais, sem que isso implique admissão de culpa em eventual processo judicial.

§ 2º É condição fundamental, para que ocorra a prática restaurativa, o consentimento, livre e espontâneo, dos que dela devam participar, sendo possível a revogação do consentimento a qualquer tempo.

§ 3º A participação dos envolvidos é voluntária, vedada qualquer forma de coação ou a emissão de qualquer espécie de intimação judicial ou extrajudicial para as sessões.

§ 4º Os participantes devem ser informados sobre a prática restaurativa e as possíveis consequências de sua participação, bem como, tem o direito de solicitar orientação jurídica.

§ 5º O acordo decorrente da prática restaurativa deve ser construído a partir da livre atuação e expressão da vontade dos participantes, respeitando a dignidade humana de todos os envolvidos.

§ 6º O conteúdo da prática restaurativa é sigiloso e confidencial, não podendo ser relatado ou utilizado como prova em eventual processo, exceção feita apenas a

alguma ressalva expressamente acordada entre as partes ou a situações que possam colocar em risco a integridade dos participantes.

CAPÍTULO II

DO ATENDIMENTO RESTAURATIVO

Art. 95. Os procedimentos e processos judiciais podem ser encaminhados, em qualquer fase de sua tramitação, para a prática restaurativa, pelo juiz, de ofício ou a pedido das partes, do Ministério Público, da Defensoria Pública, dos advogados e dos Setores Técnicos de Psicologia e Serviço Social.

Parágrafo único. O Delegado de Polícia poderá sugerir o encaminhamento do conflito à prática restaurativa.

Art. 96. O juiz poderá suspender o trâmite do procedimento ou processo judicial encaminhado à prática restaurativa.

§ 1º A suspensão poderá ser determinada quando do encaminhamento à prática restaurativa ou quando homologado o acordo para fins de se aguardar o cumprimento de seus termos.

§ 2º Na hipótese de suspensão do trâmite do processo, suspende-se também o curso do prazo prescricional até a conclusão da prática restaurativa.

§ 3º Caso o trâmite do processo não seja suspenso, o juiz deverá aguardar a conclusão da prática restaurativa para proferir a sentença, respeitando-se o prazo prescricional.

Art. 97. Ao final da prática restaurativa, deve ser juntada aos autos do processo breve memória, que consistirá na anotação dos nomes das pessoas que estiveram presentes e do acordo estabelecido, que será homologado pelo juiz, observados os princípios previstos no artigo 2º deste Capítulo.

Art. 97. Cumprido o acordo restaurativo, será declarada extinta a punibilidade nas hipóteses previstas no artigo 46, § 2º.

Art. 98. Não sendo causa de extinção da punibilidade prevista no artigo 46, § 2º, o acordo restaurativo poderá ser valorado, pelo juiz natural, quando do proferimento da sentença, para fins de aplicação do perdão judicial, redução da quantidade de

pena aplicável, aplicação de regime inicial de cumprimento de pena mais benéfico ou substituição da pena privativa de liberdade por outra espécie de pena.

Art. 99. Não alcançado o acordo restaurativo, retoma-se o curso do procedimento ou do processo judicial na fase em que foi suspenso, vedada a utilização de tal insucesso como causa para aumento de eventual sanção penal ou, ainda, qualquer dado obtido no âmbito da justiça restaurativa como prova em âmbito processual.

Art. 100. Quando os procedimentos restaurativos ocorrerem antes da judicialização dos conflitos, fica facultado às pessoas atingidas pelo conflito submeterem os acordos à homologação pelo juiz, na forma da lei.”

EMENDA N.º 5

Acrescente-se o seguinte inciso X ao art. 25 do Projeto de Lei nº 8.045, de 2010:

"Art. 25.....

.....
X – sugerir, no Termo Circunstanciado ou no relatório do Inquérito Policial, o encaminhamento do conflito à prática de justiça restaurativa.”

EMENDA N.º 6

Acrescente-se o seguinte § 1º ao art. 38 do Projeto de Lei nº 8.045, de 2010, alterando-se o atual parágrafo único para § 2º:

"Art. 38.....

§ 1º O órgão do Ministério Público também poderá requerer o arquivamento em caso de acordo restaurativo entre as pessoas atingidas pelo conflito que afaste a necessidade de intervenção penal.

.....”

EMENDA N.º 7

Dê-se ao art. 46 do Projeto de Lei nº 8.045, de 2010, a seguinte redação:

"Art. 46. Será pública, condicionada à representação, a ação penal nos crimes contra o patrimônio previstos no Título II da Parte Especial do Código Penal, quando atingirem exclusivamente bens do particular e desde que praticados sem violência à pessoa.

.....
§ 2º Nos crimes de que trata o caput deste artigo, ainda que já proposta a ação, o acordo restaurativo entre as pessoas atingidas pelo conflito implicará a extinção da punibilidade."

EMENDA N.º 8

Dê-se ao art. 49 do Projeto de Lei nº 8.045, de 2010, a seguinte redação:

"Art. 49. O Ministério Público não poderá desistir da ação penal, salvo nas hipóteses previstas em lei."

EMENDA N.º 9

Acrescente-se o seguinte art. 267 ao Projeto de Lei nº 8.045, de 2010, renumerando-se os demais:

"Art. 267. Alternativamente à suspensão condicional do processo prevista no artigo anterior, o processo também poderá ser suspenso caso as pessoas atingidas pelo conflito, voluntariamente, optem por participar de práticas restaurativas.

§ 1º O processo ficará suspenso até o cumprimento do acordo restaurativo, respeitado o prazo máximo de 4 (quatro) anos.

§ 2º Cumprido o acordo restaurativo, o juiz declarará extinta a punibilidade.”

EMENDA N.º 10

Acrescente-se o seguinte inciso IV ao art. 267 do Projeto de Lei nº 8.045, de 2010:

*"Art. 267.....

 IV – a homologação de acordo restaurativo.”*

EMENDA N.º 11

Acrescente-se o seguinte § 1º ao art. 276 do Projeto de Lei nº 8.045, de 2010, renumerando-se os atuais §§ 1º e 2º para §§ 2 e 3º, respectivamente:

*"Art. 276.....
 § 1º Na abertura do ato, o juiz certificará se acusado e vítima foram informados sobre a possibilidade de participar de prática restaurativa.
 § 2º
 §
 3º.....”*

EMENDA N.º 12

Acrescente-se o seguinte art. 283 ao Projeto de Lei nº 8.045, de 2010, renumerando-se os demais:

"Art. 283. A qualquer tempo, poderão ser realizadas práticas restaurativas por programas especializados, com a participação da vítima, do acusado e, quando adequado, de outros envolvidos."

EMENDA N.º 13

Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao art. 335 do Projeto de Lei nº 8.045, de 2010:

"Art. 335....."

Parágrafo único. Poderá ser juntado aos autos, no prazo do caput, termo de acordo restaurativo celebrado entre as partes."

EMENDA N.º 14

Acrescente-se os seguintes incisos IV e V ao art. 391 do Projeto de Lei nº 8.045, de 2010:

"Art. 391....."

IV – à negativa de participação em prática restaurativa pelo acusado, à eventual insucesso de prática restaurativa, ou a qualquer outra circunstância relacionada à prática restaurativa que possa prejudicar o acusado.

V – ao acordo restaurativo celebrado entre as partes, como prova ou indício de confissão do réu."

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado PAULO TEIXEIRA

Relator-Parcial