



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI nº 4.559, de 2004

(Apensados PL nº 4.958, de 2005 e PL nº 5.335, de 2005)

Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, e dá outras providências.

AUTOR: Poder Executivo

RELATORA: Deputada YEDA CRUSIUS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, apresentado pelo Poder Executivo, propõe a criação de mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, visando dar efetividade ao disposto ao art. 226, § 8º, da Constituição Federal, que dispõe: “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para combater a violência no âmbito de suas relações”.

O projeto delimita o atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. No título I, disposições preliminares, o projeto consagra princípios gerais quanto à garantia dos direitos fundamentais da mulher. No Título II conceitua-se termos utilizados na norma.

O Título III trata da assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar, dentre os quais destacamos a seguir.

O art. 8º tem por objetivo definir as diretrizes das políticas públicas e medidas integradas para a prevenção e erradicação da violência doméstica contra as mulheres. Prevê-se um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, destacando-se a integração operacional de órgãos do Poder Judiciário, Ministério Público, Segurança Pública, Assistência Social, Saúde, Trabalho e Educação.

De acordo com o art. 9º, a assistência social às mulheres em situação de violência doméstica e familiar deverá ser prestada de forma articulada, emergencial ou não, conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica de Assistência Social e no Sistema Único de Saúde, dentre outras normas pertinentes.

No Título IV, concernente aos procedimentos, estabelece-se, dentre outras medidas:

1. aplicação supletiva dos Códigos de Processo Penal e Civil e da Lei nº 9.099/95;



91AAD89257



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

2. atendimento por equipe multidisciplinar, como subsidio à atuação do juiz, do Ministério Público e da Defensoria Pública;

3. participação integral do Ministério Público;

4. acesso pleno aos serviços de Defensoria Pública ou de assistência judiciária gratuita e a programa oficial ou comunitário de proteção e aos serviços de atenção integral à saúde das mulheres;

5. afastamento do acusado e subsequente recondução da mulher e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, sem prejuízo de seus direitos relativos a bens, à guarda dos filhos e aos alimentos; e

6. restituição de bens indevidamente subtraídos pelo acusado à ofendida; proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, revogação das procurações conferidas pela mulher ao acusado; e indenização por perdas e danos dos gastos decorrentes dos atos de violência doméstica e familiar contra a mulher;

Nas disposições finais, faculta-se a criação de Varas e Juizados Especiais da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com competência cível e penal, assim como a criação de centros de reabilitação para os acusados, e de atendimento à mulher em situação de violência, a serem previstos na legislação local.

Constam apensos ao projeto em apreciação:

O PL nº 4.958, de 2005, do Deputado Carlos Nader, que “Cria o Programa de Combate à Violência e dá outras providências”. Cuida-se de prestar assistência à saúde física e mental das mulheres vítimas de violência, em programa a ser executado pelas Secretarias de Saúde, em cooperação com o Conselho Estadual da Mulher, e integrado pelos órgãos e entidades da administração pública estadual e municipal;

E o PL nº 5.335, de 2005, igualmente do Deputado Carlos Nader, que “Cria programa especial de atendimento, para fins de renda e emprego, às mulheres vítimas de violência conjugal”. Por intermédio da proposição, os estabelecimentos da assistência social, ligados ao Poder Executivo, proporcionarão às mulheres vítimas de violência conjugal no seu ambiente familiar, programas de geração de emprego e renda, tendo em vista sua inserção no mercado de trabalho.

Submetido o PL 4.559, de 2004, à Comissão de Seguridade Social e Família-CSSF, foi aprovado por unanimidade em 24 de agosto de 2005, nos termos do substitutivo apresentado pelo Relator, e rejeitados ambos os PLs em apenso.

Trata-se de proposições sujeitas à apreciação do plenário da Câmara dos Deputados.



91AAD89257



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Este é o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Cabe à Comissão de Finanças e Tributação - CFT exclusivamente o exame dos projetos de lei quanto aos seus “aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilização ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual”, conforme estabelece o art. 53, inciso II, combinado com o art. 32, inc. IX, letra h, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A Constituição Federal, em seu art. 226, § 8º, impõe ao Estado assegurar a "assistência à família, na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência, no âmbito de suas relações". A Constituição demonstra, expressamente, a necessidade de políticas públicas no sentido de coibir e erradicar a violência doméstica.

A Lei do Plano Plurianual 2004/2007 (Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004) contém a seguinte programação referente à questão:

Programa 0156 - Combate à Violência Contra as Mulheres

Órgão Responsável: 20122 Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – Presidência da República

Objetivo: Prevenir, combater, de forma sistemática, as diferentes formas de violência contra as mulheres (física, sexual, doméstica, psicológica e violência simbólica) e dar suporte àquelas em situação de violência ou risco

Ações mais relevantes:

6243 - Capacitação de Profissionais de Instituições Públicas atuantes no Combate à Violência contra as Mulheres – meta : 26.548 profissionais capacitados

0790 - Apoio a Abrigos para Mulheres em Situação de Risco, meta: 3.382 mulheres abrigadas

0911 - Apoio a Serviços Especializados no Atendimento às Mulheres em Situação de Violência

Programa nº 0699 – Assistência Jurídica Integral e Gratuita

Órgão Responsável - 30.000 Ministério da Justiça,

Ação nº 10RA - Implantação da Defensoria Pública da Mulher em Situação de Violência.



91AAD89257



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Verifica-se até o presente, conforme informações do Poder Executivo constante do Relatório de Avaliação do PPA 2004/2007, exercício 2005 - ano base 2004, terem sido atingidas as metas a seguir:

- Implantação de núcleos de atendimento ou defensorias públicas específicas de atendimento à mulher em 8 (oito) Estados ainda não atendidos por esses equipamentos;
- Reestruturação de 50 (cinquenta) Delegacias Especializadas no Atendimento às Mulheres - DEAMs, nos 27 (vinte e sete) Estados do país; e
- Capacitação de cerca de 1.970 (mil novecentos e setenta) profissionais da rede de atendimento a mulheres em situação de violência.

Observamos que o próprio Poder Executivo, em seu Relatório já mencionado, faz duras críticas sobre o encaminhamento e gerenciamento do programa “Combate à Violência Contra as Mulheres” como verifica-se do excerto a seguir:

“...

O cumprimento das metas físicas foi abaixo do esperado, pois foram superdimensionadas, conforme mencionado anteriormente. No processo de definição das metas para o programa, não foi considerada apenas a estimativa de mulheres a serem atendidas pelos projetos apoiados, mas por todos os serviços envolvidos no atendimento à mulher em situação de violência, e o custo unitário da ação de capacitação foi subestimado em comparação ao custo real.

A infra-estrutura física atual da SPM é insuficiente e a quantidade de recursos humanos da equipe do programa é inadequada para a implementação do programa, tanto na equipe gerencial quanto na executora. A execução direta, o monitoramento, a avaliação e a aprovação de recursos exigem, além da capacidade de análise da grande demanda de projetos, mobilidade e articulação junto aos órgãos executores e outros ministérios.

A morosidade na formalização dos convênios, em virtude, principalmente, da fragilidade das entidades proponentes em relação à elaboração dos projetos e apresentação da documentação necessária, prejudicou a execução e o desempenho das ações com recursos descentralizados. Também contribuíram para tanto, as dificuldades no repasse de recursos a Estados e Municípios, devido ao período eleitoral. Quanto ao contingenciamento, o problema afeta a execução do planejamento elaborado para o programa, no que diz respeito à delimitação do número de projetos a serem apoiados....”

Assim, reconhecemos de suma relevância as disposições presentes no Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo, ora relatado, todavia, como demonstrado, a incolumidade física e psico-social das mulheres só será realmente protegida com a efetiva implementação das medidas propugnadas no diploma em apreciação.



91AAD89257



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2005 (Lei nº 10.934, de 11 de agosto de 2004) inclui entre suas prioridades e metas ambos os programas acima mencionados, sendo que prevê a execução de 10% dos gastos com implantação da Defensoria Pública da Mulher em Situação de Violência e o atendimento de 362.500 mulheres em situação de violência.

Ao se examinar a execução orçamentária e financeira do Programa 0156 - Combate à Violência Contra as Mulheres, comparando-se o programado na Lei Orçamentária para 2005 (Lei nº 11.100, de 25 de janeiro de 2005) com o efetivamente pago até 15 de outubro de 2005, verificamos quão retórica pode ser a manifestação de preocupação com a violência a que é submetida diuturnamente a mulher brasileira: dos R\$ 10,1 milhões consignados ao programa na lei orçamentária, somente ínfimos R\$ 1,9 milhão foram pagos, representando 19% do total da dotação, já transcorridos mais de 85% do exercício financeiro.

Apresentamos duas emendas de adequação no sentido de corrigir inadequações existentes tanto no PL nº 4559, de 2004, arts. 17 e 44, assim como no substitutivo aprovado pela CSSF, arts. 38 e 46, que determinam respectivamente que o Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, deverá prever recursos para a criação e manutenção da equipe de atendimento multidisciplinar e a inclusão de dotações orçamentárias específicas para as ações previstas no PL em apreço na programação orçamentária. Os dispositivos ferem frontalmente a reserva de matéria das leis de diretrizes orçamentárias, como constitucionalmente assegurado no art. 165, § 2º.¹ Ademais, mencionamos o fato das leis de diretrizes orçamentárias federais há anos possuírem dispositivos prevendo tal forma de especialização, a exemplo do art. 12 da LDO/2005², embora não contemple preceito para o programa *sub examine*, fato que não impediu às leis orçamentárias da União de possuírem rubricas próprias para tais ações. Assim, propomos alteração no texto dos dispositivos, remetendo às respectivas leis de diretrizes orçamentárias o trato do disciplinamento dos temas.

Em face do exposto, opinamos pela ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA do Projeto de Lei nº 4.559, de 2004, e do seu substitutivo aprovado pela Comissão de Seguridade Social e Família, bem como de seus apensos Projetos de Lei nº 4.958, de 2005, e nº 5.335, de 2005, nos termos das emendas de adequação apresentadas.

Sala da Comissão, em de de 2005.

¹ 165, § 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

² Art. 12. A lei orçamentária discriminará em categorias de programação específicas as dotações destinadas: ...



91AAD89257



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Deputada YEDA CRUSIUS
Relatora



91AAD89257



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI nº 4.559, de 2004

(Apensados PL nº 4.958, de 2005 e PL nº 5.335, de 2005)

Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, e dá outras providências.

AUTOR: Poder Executivo

RELATORA: Deputada YEDA CRUSIUS

EMENDA DE ADEQUAÇÃO nº 1

Dê-se a seguinte redação ao art. 17 do PL nº 4.559, de 2004, e seu correspondente art. 38 do Substitutivo aprovado pela Comissão de Seguridade Social e Família:

Art. 17. O Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, deverá prever recursos para a criação e manutenção da equipe de atendimento multidisciplinar, **nos termos da lei de diretrizes orçamentárias.**

Sala da Comissão, em de de 2005

Deputada YEDA CRUSIUS
Relatora



91AAD89257



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI nº 4.559, de 2004

(Apensados PL nº 4.958, de 2005 e PL nº 5.335, de 2005)

Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, e dá outras providências.

AUTOR: Poder Executivo

RELATORA: Deputada YEDA CRUSIUS

EMENDA DE ADEQUAÇÃO nº 2

Dê-se a seguinte redação ao art. 44 do Projeto de Lei 4.559, de 2004, e seu correspondente art. 46, de seu substitutivo aprovado pela Comissão de Seguridade Social e Família:

Art. 44. A União, os Estados, **o Distrito Federal** e os Municípios, no limite de suas competências **e nos termos das respectivas leis de diretrizes orçamentárias**, deverão estabelecer dotações orçamentárias específicas, em cada exercício financeiro, para a implementação das medidas estabelecidas nesta Lei.

Sala da Comissão, em de

de 2005

Deputada YEDA CRUSIUS
Relatora



91AAD89257