NCCJR
Fls 30
Rub

Parecer nº 254/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 165/2021 que "Estabelece diretrizes para a instituição do "Programa Órfãos do Feminicídio: Atenção e Proteção" no âmbito de Mato Grosso".

Autor: Deputado Dr. Gimenez

Relator: Deputado Dr. Eugênio

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 17/03/2021, sendo colocada em segunda pauta no dia 17/11/2021, tendo seu devido cumprimento no dia 24/11/2021, após foi encaminhada para esta Comissão, tendo a esta aportada no dia 25/11/2021, tudo conforme as folhas nº 02 e 29/verso.

O projeto em referência visa estabelecer diretrizes para a instituição do "Programa Órfãos do Feminicídio: Atenção e Proteção" no âmbito de Mato Grosso. No âmbito desta Comissão não foram apresentadas emendas ou substitutivos.

O Autor em justificativa informa:

> *"A Lei Federal nº 13.104, de 9 de março de 2015, acrescentou ao Código Penal brasileiro a qualificadora de feminicídio, para nomear a violência letal de gênero praticada contra mulheres, em contexto de violência doméstica e familiar, ou em flagrante menosprezo ou discriminação à condição de mulher em nossa sociedade. O que decorreu do fato de o Brasil ser um dos países em que o direito humano das mulheres de viver sem violência não é garantido, uma vez que somos o quinto país do mundo em número de mortes de mulheres ocasionadas pelo machismo. Em âmbito nacional, contudo, pouco é visibilizado o impacto dessa violência sobre a vida de inúmeras crianças e adolescentes que, não raro, foram testemunhas dos crimes cometidos pelos seus próprios pais contra a vida de suas mães, bem como sofreram igualmente violações de direitos em âmbito doméstico e familiar. Ao passo que o Fórum Brasileiro de Segurança Pública estima que, a cada ano, os feminicídios deixam mais de 2 mil órfãos em todo o Brasil, baseado no número de vítimas registradas em 2018 - qual seja, 1.206 mulheres mortas pela violência de gênero -, a Pesquisa de Condições Socioeconômicas e Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, produzida pela Universidade Federal do Ceará e pelo*

NCCJR
Fls 31
Rub

Instituto Maria da Penha, aponta uma média de 2 crianças órfãs, nas capitais nordestinas, por cada mulher vítima de feminicídio. A pesquisa sobre as capitais nordestinas aponta, ainda, que em 34% dos casos o número de órfãos é maior ou igual a três e que, o contexto de violência doméstica e familiar relatado por mulheres, evidencia que 55,2% haviam sido vítimas de agressões testemunhadas por seus filhos e que, em 24,1% destes casos, as crianças e adolescentes foram também agredidas pelos autores da violência.
Em Mato Grosso, o cenário não é diferente, segundo divulgado recentemente pela imprensa, tivemos em nosso Estado um aumento de 58% (cinquenta e oito por cento) de casos de feminicídio em 2020, comparado com 2019, este crime aumenta a cada ano em Mato Grosso, deixando mais e mais órfãos desamparados. A presente proposição se reveste de relevância social e de pertinência, uma vez que se volta à garantia de direitos de crianças e adolescentes, nos casos de feminicídios tentados e consumados, e da recomendação de condutas que visam à não revitimização e à proteção integral dos órfãos do feminicídio.
O Programa Órfãos do Feminicídio: Atenção e Proteção, portanto, insere o Estado de Mato Grosso como uma das unidades da federação pioneiras na atenção aos familiares de vítimas de feminicídio, pois compreende que inúmeras famílias são alçadas à condição de vulnerabilidade social, pela composição familiar alterada e pela precarização das condições socioeconômicas e psicológicas advindas deste crime. De tal forma, que é preciso que o Estado se responsabilize pela garantia do direito à assistência social, à saúde, à alimentação, à moradia, à educação e à assistência jurídica gratuita para os órfãos do feminicídio e respectivos responsáveis legais.

(...)."

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Direitos Humanos, Cidadania e Amparo à Criança, ao Adolescente e ao Idoso a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, sendo aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 16/11/2021.

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

NCCJR
Fls 32
Rub

O presente projeto de lei, objetiva estabelecer diretrizes para a instituição do "Programa Órfãos do Feminicídio: Atenção e Proteção" no âmbito de Mato Grosso, versando sobre os princípios e diretrizes que devem ser seguidos na instituição de tal política pública.

Quanto a constitucionalidade formal a proposta está inserida na iniciativa geral, sendo prerrogativa do Parlamento dar início ao processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, cujo dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-membros da Federação, em razão do princípio da simetria e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39:

> *Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

> *Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:*

Dessa forma, podemos inferir que na análise da constitucionalidade formal a proposição encontra-se amparada pelas normas constitucionais.

Além disso, ela está em perfeita sintonia com os dispositivos da Carta Magna que tratam da proteção a família, determinando obrigação ao Estado de assegurar assistência a cada um dos integrantes e, não há dúvida de que os órfãos do feminicídio são pessoas que são profundamente afetadas pelo acontecimento, sendo consideradas como vítimas indiretas. Vejamos:

> *Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.*
>
> *(...)*
>
> *§ 8º O Estado assegurará 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 Carta Política brasileira, visando conferir proteção ás vítimas indiretas do feminicídio, os órfãos, instituiu uma obrigação ao legislador federal, o art. 245 assim dispõe:

> *Art. 245. A lei disporá sobre as hipóteses e condições em que o Poder Público dará assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, sem prejuízo da responsabilidade civil do autor do ilícito.*

NCCJR
Fls 33
Rub

Embora no âmbito federal ainda não tenha sido instituída a lei que trate especificamente dessa proteção, não pode o Estado de Mato Grosso permanecer inerte, devendo agir positivamente, instituindo normas que direcione as políticas públicas a serem adotadas e que protejam essas vítimas.

No âmbito internacional a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão no item 1 do art. 25 assim preconiza:

> *Toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.*

Da mesma forma, o preâmbulo da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica) assegura que, "de acordo com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, só pode ser realizado o ideal do ser humano livre, isento do temor e da miséria, se forem criadas condições que permitam a cada pessoa gozar dos seus direitos econômicos, sociais e culturais, bem como dos seus direitos civis e políticos".

A Constituição do Estado de Mato Grosso, em conformidade com a Carta Magna também dispõe que o Estado deve proteger a criança e ao adolescente, **com prioridade**, de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência e maus tratos.

> *Art. 13 É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à convivência familiar e comunitária, bem como colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência e maus tratos.*

A proposição possui como objetivo assegurar essa proteção integral e os direitos humanos das crianças e dos adolescentes, conforme estabelece o seu art. 4º, atuando no sentido de aprimorar as políticas públicas já existentes.

Especificamente quanto a definição de políticas públicas pelo Poder Legislativo, o Ministro Adilson Lamounier, no julgado do TJ-MG (ementa transcrita abaixo), descreve que ao Poder Legislativo compete estabelecer as normas princípiológicas, as metas e as diretrizes, que servirão como fundamento para a implementação da política pública pelo Poder Executivo. Vejamos:

> *As políticas públicas podem ser entendidas como um conjunto de metas e diretrizes que orientam a atuação do Poder Público na busca pela efetivação dos chamados direitos sociais, previstos no art. 6º da Constituição da República, quais sejam, a*

NCCJR
Fls 34
Rub

educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados. Ao Poder Legislativo cabe, notadamente, a função de estabelecer, por meio de normas legais, o arcabouço principiológico que servirá de base para a elaboração e implementação de políticas públicas por parte do Poder Executivo. Além disso, exerce sua função típica de aprovar ou não projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, como no caso. (grifos nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PEDIDO LIMINAR - LEI MUNICIPAL QUE TRATA DE MATÉRIA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AFRONTA À SEPARAÇÃO DE PODERES - "FUMUS BONI IURIS" E "PERICULUM IN MORA" VERIFICADOS - LIMINAR CONCEDIDA. - Presentes os requisitos legais que sustentam as medidas de caráter urgente, deve ser concedida a liminar para suspender a eficácia da Lei Municipal que, em análise perfunctória, fere o princípio da separação de Poderes ao tratar de matéria exclusiva do Chefe do Poder Executivo no tocante à fixação de políticas públicas, consoante o art. 90, inciso II da Constituição Estadual.

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000121229843000 MG, Relator: Adilson Lamounier, Data de Julgamento: 13/05/2013, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 09/08/2013)

Na proposta em análise o autor estabeleceu apenas as diretrizes a serem observadas no caso de instituição de políticas públicas voltadas para esse setor, consignando ao Poder Executivo, na atuação do Poder discricionário, a sua execução e gestão.

Maria Paula Dallari Bucci, definiu políticas públicas como sendo:

programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato[1].

Assim, considerando que as políticas públicas são as ações estatais destinadas ao atendimento às demandas da sociedade civil e que o legislador é o representante do povo, conclui-se que a presente propositura vai ao encontro aos ditames da legislação nacional e aos interesses do legislador federal quanto ao assunto, de modo a consignar uma política eficiente e eficaz de proteção as pessoas vítimas indiretas do feminicídio, os órfãos.

Logo, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente projeto de lei.

É o parecer.

[1] BUCCI, Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241.

NCCJR
Fls 35
Rub

III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 165/2021, de autoria do Deputado Dr. Gimenez.

Sala das Comissões, em 12 de abril de 2022.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 165/2021– Parecer n.º 254/2022
Reunião da Comissão em 12 / 04 / 2022
Presidente: Deputado Silmar Del Bosco
Relator: Deputado Dr. Eugenio

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei nº 165/2021, de autoria do Deputado Dr. Gimenez.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	
Membros	