



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PROPOSIÇÃO Nº 1.00392/2019-70

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO VIEIRA CAIXETA

PROPONENTE: CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

E M E N T A

EMENTA. PROPOSIÇÃO. RESOLUÇÃO PARA ADOÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO FORMULÁRIO NACIONAL DE RISCO E PROTEÇÃO À VIDA (FRIDA) NO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO. APROVAÇÃO DE SUBSTITUTIVO. RESOLUÇÃO CONJUNTA DO CNMP E DO CNJ PARA ADOÇÃO DE FORMULÁRIO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DE RISCO NO ÂMBITO DO PODER JUDICIÁRIO E DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

I – Proposta de resolução com o intuito de dispor sobre a adoção e a implementação do Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida, associado à violência doméstica contra a mulher, nas unidades do Ministério Público brasileiro.

II - O estabelecimento de mecanismos de diagnóstico e de combate à violência de gênero exige a máxima consideração do CNMP, 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 em situação de violência e na resolutividade da questão jurídica entre os envolvidos.

III - Atualmente, observa-se, em âmbito nacional, a existência de dois formulários para tratar da mesma questão – o Formulário Nacional de Avaliação de Risco, aprovado pela Resolução CNJ nº 284/2019, e o Formulário FRIDA, de iniciativa da Comissão de



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Defesa dos Direitos Fundamentais do CNMP e pendente de apreciação pelo Plenário, no bojo da proposição em tela.

IV – No curso deste feito, foi constatada a importância da aprovação de resolução conjunta para estabelecer formulário único, de aplicação nacional, por membros do Poder Judiciário, Ministério Público e demais autoridades que lidam com questões de violência doméstica e familiar contra a mulher, sanando, assim, os conflitos atualmente existentes na utilização dos dois formulários e passando mensagem positiva de união e convergência entre o Ministério Público e o Judiciário brasileiro.

V – Para alcançar uma convergência de entendimento entre as instituições interessadas, faz-se necessário declinar da proposta de metrificação contida no Formulário FRIDA, a qual destoaria da realidade institucional e dos objetivos almejados pelo Sistema de Justiça brasileiro, no combate à violência doméstica contra a mulher. Isso porque, estando a metrificação estruturada nos graus baixo, médio e alto, o mau preenchimento do formulário nesse ponto poderia induzir a conclusões equivocadas de risco baixo, influenciando erroneamente o membro do Ministério Público e o Magistrado atuantes nas medidas protetivas, com consequências bastante negativas.

VI - Superada essa divergência, com a comum aquiescência deste Relator, do Conselho Nacional de Justiça, do Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – FONAVID e da Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – COPEVID, chegou-se ao modelo único de formulário, bem como ao texto de resolução conjunta a ser apreciada pelo Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público e Conselho Nacional de



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Justiça.

VII – Aprovação da proposição, nos termos da emenda substitutiva ora apresentada, consistente em resolução conjunta do CNMP e CNJ.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PROPOSIÇÃO Nº 1.00392/2019-70

RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO VIEIRA CAIXETA

PROPONENTE: CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

R E L A T Ó R I O

O EXMO. CONSELHEIRO SEBASTIÃO VIEIRA CAIXETA (RELATOR):

Trata-se de proposição de autoria do Conselheiro **Valter Shuenquener de Araújo** na qual é trazida à apreciação deste Conselho Nacional proposta de resolução com o intuito de dispor sobre a adoção e a implementação do Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida (FRIDA), associado à violência doméstica contra a mulher, nas unidades do Ministério Público brasileiro.

Em despacho proferido em 29/05/2019, determinei a notificação dos chefes dos Ministérios Públicos da União e dos Estados e Presidentes das associações ministeriais, para que se manifestassem acerca do conteúdo da presente proposta.

Em resposta, foram apresentadas as seguintes considerações, descritas no quadro a seguir, de maneira resumida:

UNIDADE MINISTERIAL/ÓRGÃO	MANIFESTAÇÃO
Ministério Público do Trabalho	Informa que a matéria não é afeta às atribuições temáticas do Ministério Público do Trabalho.
Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul	Manifesta apoio à proposição, por ser adequada ao relevante propósito de, avaliando o risco em que se encontra a vítima de violência doméstica, prevenir a repetição da violência e o feminicídio.
Ministério Público do Estado do Pará	Apresenta as seguintes sugestões: “1) Que referido formulário seja implementado <i>sem metrificação de risco</i> , visto que tal metrificação, usualmente aplicada nos graus baixo, médio e



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

	<p>alto, podem induzir erroneamente o Magistrado e o membro do Ministério Público atuantes nas medidas protetivas, situação que já foi constatada em alguns Estados da Federação que utilizam formulários de risco semelhantes ao FRIDA, com consequências bastante negativas;</p> <p>“2) Que o FRIDA seja aplicável não somente pelo Ministério Público, mas também pelos demais componentes da Rede de Proteção à mulher vítima de violência, vez que é inclusive mais costumeiro que o primeiro atendimento seja feito por esses outros órgãos, como p. ex. a Polícia Civil, e não o Ministério Público;</p> <p>“3) Que o preenchimento do formulário, ao menos não inicialmente, não seja obrigatório, mas recomendável, sendo estabelecido um período de adaptação até a sua obrigatoriedade. Tal sugestão se justifica em razão da complexidade e da especialidade da coleta das informações necessárias ao preenchimento do formulário;</p> <p>“4) A não vinculação ao Cadastro Nacional de Violência Doméstica, devendo ser de forma autônoma;</p> <p>“5) Que seja conferida mais liberdade aos Ministérios Públicos de cada Estado, para que esses possam fazer suas adaptações ao cumprimento da Resolução, atendendo suas peculiaridades locais, visto a grande disparidade existente entre as diversas regiões e Estados da Federação.”</p> <p>Acrescentou, ainda, que as discussões acerca do FRIDA já acontecem há algum tempo no âmbito da Comissão Permanente de Violência Doméstica (COPEVID), de modo que as sugestões manifestadas são fruto de extensos debates.</p>
Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro	<p>Sugere que a proposta de aplicação do FRIDA seja objeto de Recomendação, sem caráter obrigatório nem vinculativo, especialmente porque o formulário ainda estará sujeito a possíveis ajustes que podem se fazer necessários, o que somente poderá ser observado na prática diária e, ainda, diante da realidade de cada região do Brasil.</p> <p>Observa que o Cadastro Nacional de Violência Doméstica (CNVD) ainda se encontra em fase de consolidação e ajustes, no âmbito do Comitê Gestor do CNVD, e que muitas dificuldades ainda existem para que as unidades do</p>



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

	<p>Ministério Público implementem com êxito o referido Cadastro.</p> <p>Afirma que a obrigatoriedade do FRIDA, nesse momento, poderá sobrecarregar em demasia as já assoberbadas Promotorias de Justiça com atribuição para a temática da violência doméstica e familiar contra a mulher.</p> <p>Consigna, por fim, que o CNJ já disponibilizou formulário próprio de risco para ser utilizado pelos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.</p>
Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT)	Apresenta manifestação consignando fundamental a regulamentação apresentada pelo Conselheiro Proponente.
Ministério Público do Estado do Acre	Acusa o recebimento e informa que não possui sugestão de emenda.
Ministério Público do Estado do Amapá	Manifesta ciência e informa que não possui sugestões.
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios	<p>Encaminha as seguintes considerações:</p> <p>“I. Aponta-se, conforme estudos internacionais, a importância de se considerar a evolução da violência em frequência e intensidade nos últimos 6 meses, e não apenas no último mês.</p> <p>“II. Sugere-se que a violência contra animais seja reconduzida à mesma modalidade de violência contra outras pessoas;</p> <p>“III. O formulário indica como agressões físicas de excepcional gravidade apenas estrangulamento, paulada e tiro, uma vez estudos apontam que estas modalidades de agressão já indicam concretamente um risco elevado, pela proximidade com possível feminicídio;</p> <p>“IV. Algumas modalidades de agressões ou ameaças são consideradas apenas em relação à vítima atual e não a outros relacionamentos anteriores do réu. Exemplo: tentativa de feminicídio contra a ex-companheira.;</p> <p>“V. Ressalta-se que ser usuário de bebidas alcoólicas ou drogas não é fator de risco, o que é fator de risco é ter comportamento agressivo quando está sob efeito de álcool ou drogas;</p>



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

	<p>“VI. Nessa mesma linha, o fator de risco não é fazer uso de medicação controlada, mas ter uma doença psicológica e não fazer o uso da medicação controlado. O adequado uso da medicação reduz o risco;</p> <p>“VII. Quanto à categorização dos riscos, sugere-se a utilização das categorias moderado, grave e extremo, uma vez que classificar o risco como baixo pode levar juízes a indeferirem a medida protetiva de urgência.</p> <p>“VIII. Destaca-se que a avaliação métrica do risco pode induzir falsas situações de risco baixo pelo mau preenchimento do questionário. Ademais, a literatura especializada indica que a presença de alguns fatores de risco como agressões agravadas, <i>stalking</i> ou ameaça com arma (faca ou de fogo) por si só elevam a categoria do risco para elevado mesmo que haja poucos fatores totais. Sugere-se uma contagem da quantidade de pontos e uma avaliação estruturada sobre a situação de risco diagnosticada pelo profissional;</p> <p>“IX. Sugere-se que o questionário estruturado apresente mais exemplos dos fatores de riscos que cada pergunta contempla.</p> <p>“X. Por fim, sugere-se que o questionário de avaliação estruturada apresente indicações de encaminhamentos existentes na rede local (acolhimento psicossocial para mulheres, programas reflexivos para homens, CAPS-AD, programa de renda à mulher, Conselho Tutelar, Oficina de Parentalidade, Patrulha Maria da Penha, botão de emergência, tornozeleira eletrônica, entre outros).”</p>
Ministério Público do Estado de Rondônia	Informa que, consultados os setores pertinentes, não foram apresentadas sugestões à proposta de resolução.
Ministério Público Militar	Informa que, após consulta aos membros do MPM, não há, por ora, sugestão a ser apresentada.
Ministério Público do Estado de Sergipe	Informa que a solicitação de sugestões foi enviada aos membros do MP/SE, através de ofício circular, mas até o momento não houve indicação de sugestão.
Procuradoria Federal dos Direitos do	Destaca que a proposta de resolução, o formulário e as orientações para o seu preenchimento são iniciativas fundamentais e instrumentos que podem



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Cidadão (MPF)	<p>contribuir para que as medidas protetivas previstas na Lei Maria da Penha tenham suporte e possam ser adotadas amplamente.</p> <p>Ademais, sugere:</p> <p>“Embora não tenhamos encontrado campo, nos formulários, para anotações relacionadas a características de autorreconhecimento das vítimas que possam indicar diferentes situações de vulnerabilidade devidas às múltiplas e distintas discriminações a que possam estar expostas, há entre as orientações para uso do formulário, a que adverte no sentido de que “o atendimento às mulheres em situação de violência deve ser pautado pelo respeito às diferenças: cor, idade, orientação sexual, renda e outras características sociodemográficas são também condições de vulnerabilidade para as mulheres e podem, por um lado, torná-las mais expostas à violência e, por outro lado, dificultar seu acesso aos serviços e ao atendimento de qualidade”. É recomendável que tais informações sejam registradas.”</p>
Ministério Público do Estado do Paraná	<p>Encaminha as seguintes sugestões, destacando a importância da “retomada da cooperação técnica já celebrada entre o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público, para a realização da coleta de dados de maneira integrada e otimizada, sem risco de ônus prescindíveis para as ofendidas que deveriam, a priori, serem apenas beneficiadas pelo(s) instrumento(s)”.</p> <p>Acresce, ainda, que:</p> <p>“De todo modo, caso não haja aceno positivo nessa direção lógica, e subsistam ambos os formulários, sugere-se que a aplicação seja realizada, preferencialmente, por agentes da rede de atendimento à mulher, especialmente psicológicos (as) e assistentes sociais, ou na ausência destes, outro profissional devidamente capacitado, que atuem junto à polícia civil, quando do momento da comunicação dos fatos, reservando-se ao Ministério Público tão somente a atribuição para o preenchimento do formulário nos casos que forem diretamente notificados à instituição, sem prévio registro pela segurança pública.</p> <p>(...)</p> <p>“Assim, entende este Centro de Apoio como equivocada a redação do artigo 3º da proposta de resolução (“Art. 3º Os membros do Ministério Público</p>



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

zelarão pela implementação plena do FRIDA”), vez que não deve ser atribuído ao Ministério Público, como regra, a obrigação de zelar pela implementação plena do FRIDA, conforme entendimento acima explicitado.

“Para aplicação do formulário por assistentes sociais ou psicólogas ou outro profissional junto à polícia civil, poderia este r. Conselho Nacional do Ministério Público propor a criação de parcerias estaduais entre as unidades do Ministério Público brasileiro e as Secretarias de Segurança Pública, encaminhando, se possível, modelo de termo de cooperação para as cúpulas ministeriais.

“Quanto à produção de relatórios semestrais sobre a implementação do FRIDA, assim como o envio dos resultados observados por comitê específico, a ser criado, segundo a proposta de Resolução, para monitoramento dos resultados alcançados com a aplicação do Frida, entende esse Núcleo também estarem equivocados os dispositivos (artigo 2º, §§ 1º e 2º e artigo 3º, §§ 1º e 2º, da proposta) que atribuem tais ações ao Ministério Público Estadual. Na perspectiva deste Centro de Apoio, as mencionadas funções deveriam ficar sob responsabilidade preferencialmente da instituição realizadora do levantamento dos respectivos dados, ou seja, da Secretaria de Segurança Pública, por meio de suas unidades. Além disso, considerando que cada estado possui uma realidade, a proposição poderia conter artigo específico prevendo a possibilidade de adequação da forma de aplicação do instrumento de acordo com as estruturas locais das unidades dessas Secretarias.

“É de suma relevância apontar, também, a necessidade de previsão de capacitação periódica dos profissionais responsáveis pelo formulário, para que, na inquirição da mulher em situação de violência doméstica e familiar, seja salvaguarda sua integridade psíquica e emocional, considerada a sua condição peculiar de vulnerabilidade; para que não haja revitimização da depoente, nos termos do artigo 10-A, § 1º, incisos I a III, da Lei Maria da Pena; e para que se saiba como realizar a avaliação de risco, caso o instrumento se mantenha com o propósito de metrificação no resultado.

“Ademais, sem prejuízo de já serem consideradas as ponderações acima expostas, sugere este Centro de Apoio a reabertura de prazo para manifestação sobre a proposição nº 1.00392/2019-70 após a realização da



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

	reunião que haverá, no dia 07 de agosto de 2019, entre Conselho Nacional do Ministério Público e COPEVID, especialmente porque ainda pode haver alterações no seu teor, conforme tudo indica.”
Ministério Público do Estado de Tocantins	Manifestou interesse em participar das ações previstas na Proposição em epígrafe, porém sem indicação de sugestões.
Ministério Público do Estado de Mato Grosso	Informou que não tem emendas a serem apresentadas acerca da Proposição em epígrafe.
Ministério Público do Estado de Pernambuco	Destaca que os dispositivos sugeridos da minuta de resolução atendem ao objetivo da adoção do Relatório FRIDA e não sugere acréscimos.
Ministério Público do Estado de São Paulo	<p>Sugeriu que o formulário deverá ser aplicado:</p> <ul style="list-style-type: none">“- nas ações do programa “Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família”, a partir das notificações em saúde com base na Lei de Notificação Compulsória, visando construir ações em rede e em conjunto com a Saúde e a Assistência a fim de estabelecer estratégias individuais e coletivas de prevenção da violência;“- conjuntamente às notificações compulsórias em saúde, por parte dos profissionais de saúde em geral, vindo o Ministério Público a se articular com a pasta para fins de capacitação e aplicação do formulário;“- nos atendimentos realizados pelos profissionais de assistência social, em serviços especializados ou não a mulheres em situação de violência doméstica, vindo o Ministério Público a se articular com a pasta para fins de capacitação e aplicação do formulário;“- na compilação de dados coletados conforme a realização do trabalho supra para elaboração de estatísticas de predição de risco;“- no mapeamento da predição dos riscos para construção de estratégias individuais e coletivas;“- na construção de instrumentos de políticas públicas para vazão às estratégias individuais e coletivas de prevenção dos riscos.”



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte	Informa que não há sugestões de emendas à Proposição em epígrafe.
Ministério Público do Estado de Rondônia	Informa que não há sugestões de emendas à Proposição em epígrafe.
Ministério Público do Estado do Espírito Santo	<p>Destaca a relevância do formulário e parabeniza o CNMP, por meio do Conselheiro Valter Shuenquener de Araújo, pela iniciativa.</p> <p>Menciona a Resolução nº 284, de 5 de junho de 2019, do Conselho Nacional de Justiça, que instituiu o “Formulário de Avaliação de Risco para a prevenção e o enfrentamento de crimes e demais atos praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher” e sugere que seja viabilizada a disponibilização de um instrumento único de avaliação de risco para aplicação nacional entre as instituições parceiras.</p>

Em 29/07/2019, proferi despacho determinando o retorno dos autos ao Presidente da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais, para que, caso entendesse pertinente, manifestasse-se acerca das sugestões apresentadas pelas Unidades Ministeriais.

Em 01/08/2019, o Conselheiro Valter Shuenquener de Araújo, por meio do Memorando nº 40/2019/CDDF, manifestou-se nos seguintes termos:

Inicialmente, reafirmo a importância de se manter a conclusão final de metrificação de risco prevista no FRIDA, tendo em vista que essa conclusão será essencial para embasar eventual pedido de medida protetiva e fornecer um instrumento com metodologia científica, construída por peritos brasileiros e europeus a partir de estudos conduzidos durante o programa Diálogos Setoriais União Europeia-Brasil no intuito de aprimorar as ferramentas jurídicas disponíveis ao Ministério Público. Esse instrumento visa aprimorar as formas de prevenção e enfrentamento dos crimes praticados no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ao promover a coleta sistematizada e padronizada de informações, o FRIDA facilitará a avaliação e a fundamentação dos processos decisórios relacionados à concessão das medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha. Ademais, esse instrumento poderá prevenir o agravamento da violência contra as vítimas sobreviventes de feminicídios e/ou vítimas indiretas, além de facilitar o encaminhamento das mulheres vitimadas à rede de atendimento específico.

No tocante especificamente à obrigatoriedade na realização de ações efetivas de fomento à adoção do Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida (FRIDA) no âmbito do Ministério Público brasileiro, manifesto por acatar as sugestões, tornando facultativa a adesão, considerando a autonomia administrativa de cada Estado e a independência funcional dos Membros do Ministério Público brasileiro. Nesse sentido, segue texto retificado.

Em anexo, o Conselheiro proponente encaminhou proposta retificada, com a seguinte redação:

Art. 1º O Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida (FRIDA) tem por objetivo avaliar, com base em perguntas respondidas pela vítima de violência doméstica, o risco em que ela se encontra, a fim de prevenir a repetição da violência e o feminicídio.

Parágrafo único. As unidades do Ministério Público brasileiro poderão disponibilizar o FRIDA aos membros e servidores que atuam na área de violência doméstica.

Art. 2º As unidades do Ministério Público poderão designar membro responsável pelo acompanhamento da implementação do FRIDA na instituição.

§1º O membro mencionado no caput ficará responsável por entregar relatório semestral, nos meses de março e setembro de cada ano, à Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais do CNMP.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

§2º O relatório semestral deverá conter informações acerca do número de atendimentos realizados após a implementação do FRIDA no Estado ou no Distrito Federal.

Art. 3º Os membros do Ministério Público incentivarão o uso do FRIDA nas unidades do Ministério Público que, no exercício de sua autonomia administrativa e preservando sua independência funcional, decidirem por sua implementação.

§1º Cada Ministério Público poderá criar um comitê permanente para o acompanhamento e o monitoramento dos resultados alcançados com a aplicação do FRIDA.

§2º Os resultados observados pelo comitê permanente deverão ser enviados à Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais do CNMP semestralmente, nos meses de março e setembro de cada ano.

§3º O comitê permanente poderá contar com a participação da sociedade civil e terá, preferencialmente, caráter interdisciplinar e interinstitucional.

Art. 4º A Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais do CNMP analisará os resultados das providências adotadas visando ao aperfeiçoamento, continuidade e expansão do FRIDA.

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Considerando a informação apresentada pelo Ministério Público do Estado do Paraná, no sentido de que foi designada reunião para discussão sobre os questionamentos que a Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – COPEVID, do Grupo Nacional de Direitos Humanos, vinculado ao Conselho Nacional de Procuradores-Gerais, teria levantado acerca do formulário FRIDA, proferi despacho em 07/08/2019 solicitando à Coordenadora da referida Comissão, para colher as impressões decorrentes da reunião.

Por sua vez, em 18/11/2019, foi encaminhada a este Conselho cópia da reunião realizada pela COPEVID entre os dias 11 a 13/11/2019, da qual consta a



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

seguinte deliberação:

Deliberou-se pela realização de uma reunião conjunta entre CNMP/COPEVID e CNJ/FONAVID, num prazo exíguo, a fim de evitar incompatibilidade entre os dois formulários, sugerindo a suspensão da aplicação e da implementação do FRIDA até a realização da referida reunião. Deliberou-se ainda, pelo envio da Ata ao CNMP. Considerando que está tramitando uma Resolução sobre a utilização do Formulário de riscos em âmbito do Ministério Público brasileiro, e que os encaminhamentos da Comissão devem ser submetidos ao CNPG, a solicitação da reunião (CNMP/COPEVID e CNJ/FONAVID) será apresentada na Plenária da II Reunião Ordinária do GNDH solicitando urgência de apreciação pelo CNPG.

Considerando tal deliberação e a discrepância atualmente existente entre os modelos de formulário adotados pelo Poder Judiciário (Resolução CNJ nº 284/2019) e pelo Ministério Público brasileiro (FRIDA), reputei conveniente a designação de reunião com o Exmo. Conselheiro Proponente e com representantes do Conselho Nacional de Justiça, do Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher - FONAVID, e da Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – COPEVID, com intuito de verificar a possibilidade de adoção de modelo único para o Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida.

Assim, proferi despacho em 25/11/2019 determinando, com fulcro no art. 43, I, do RICNMP, a expedição de ofícios ao proponente, Exmo. Conselheiro Valter Shuenquener, ao Exmo. Dr. Ariel Nicolai Cesar Dias, Juiz Presidente do FONAVID, à Exma. Dra. Jacqueline Machado, Presidente Eleita do FONAVID, ao Exmo. Dr. Rodrigo Capez, Juiz Auxiliar do CNJ, à Exma. Dra. Sara Gama Sampaio, Coordenadora da COPEVID, à Exma. Dra. Susana Broglia Feitosa de Lacerda, Vice Coordenadora da COPEVID e à Exma. Dra. Cláudia Regina dos Santos Albuquerque Garcia, Secretária da COPEVID, para que, no dia 4 de dezembro de 2019, às 11 horas, participassem de reunião no Conselho Nacional do Ministério Público, com o intuito de debater a respeito



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

da presente Proposição.

Na data designada, realizou-se a reunião interinstitucional, oportunidade em que foi lavrada a seguinte ata:

Aos 4 dias do mês de dezembro de 2019, neste Conselho Nacional do Ministério Público, na sala de reuniões da Secretaria-Geral do CNMP, às 11 horas, estando presentes o Conselheiro Sebastião Vieira Caixeta, o Juiz Presidente do Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (FONAVID), Dr. Ariel Nicolai Cesar Dias, a Presidente Eleita do FONAVID, Dra. Jacqueline Machado, o Juiz Auxiliar do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Dr. Rodrigo Capez, a Coordenadora da Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (COPEVID), Dra. Sara Gama Sampaio, a Vice-Coordenadora da COPEVID, Dra. Susana Broglia Feitosa de Lacerda, a Secretária da COPEVID, Dra. Cláudia Regina dos Santos Albuquerque Garcia, e os Membros Auxiliares do CNMP, Dra. Ana Lara Camargo de Castro e Dr. Carlos Eduardo Almeida Martins de Andrade, foi aberta a reunião com a finalidade de deliberar acerca das providências relativas ao processo em epígrafe, tendo sido consignado e decidido que:

I – Será enviado, pelo Conselheiro Sebastião Vieira Caixeta, como Relator da Proposição nº 1.00392/2019- ofício ao Presidente do CNJ expressando a intenção de construir um formulário único por meio de uma resolução conjunta entre CNMP e CNJ, buscando a convergência de ideias, contendo minuta discutida na reunião, que está aberta a alterações;

II – Será realizada reunião entre representantes do CNMP e CNJ, após deliberação pelos grupos de trabalho de cada Conselho, para aprovar o texto da proposta de resolução conjunta; e

III – Foi considerada a perspectiva do Dia Internacional das Mulheres, 8 de março de 2020, como prazo para a finalização dos trabalhos e lançamento do formulário unificado.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Nada mais havendo foi encerrada a reunião, tendo sido lavrada a presente ata, que vai por todos assinada.

Na mesma data, considerando o deliberado no aludido encontro, encaminhei o Ofício nº 204/2019/CNMP/GAB/SVC ao Presidente do CNJ, reiterando a importância de construir diálogo produtivo visando à aprovação de resolução conjunta pelo CNMP e CNJ.

Por fim, em reunião, realizada em 05/02/2020, por Grupo de Trabalho do Conselho Nacional de Justiça, instituído pela Portaria GP nº 164/2018 e presidido pelo Exmo. Ministro do Superior Tribunal de Justiça Rogério Schietti Cruz (Portaria nº 12/2019) – em nome de quem dirijo a todos envolvidos o meu sincero agradecimento pelo trabalho realizado – foi possível concluir a elaboração de modelo único de formulário para o Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público, bem como redigir o texto de resolução conjunta a ser apreciada pelo Plenário de ambas as instituições.

É o relatório.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

VOTO

O EXMO. CONSELHEIRO SEBASTIÃO VIEIRA CAIXETA:

Trata-se de proposta de resolução apresentada pelo Conselheiro Valter Shuenquener, que dispõe sobre a realização de ações efetivas de fomento à adoção do Formulário Nacional de risco e Proteção à Vida (FRIDA) no âmbito do Ministério Público brasileiro.

Preambularmente, parabenizo o Conselheiro Relator por trazer à apreciação deste Egrégio Plenário proposta cujo tema é de alto relevo social e institucional.

Ressalto que o combate à violência de gênero se trata de um problema complexo e multidimensional, a afetar a todas as classes sociais e etárias, com índices crescentes e alarmantes nas diversas regiões do país e consequências excessivamente gravosas, conforme confirmam diversos estudos científicos da atualidade:

As consequências negativas da agressão atingem a saúde física e emocional das mulheres, o bem-estar de seus filhos e até a conjuntura econômica e social das nações, seja imediatamente ou a longo prazo, conforme a experiência dos autores e a bibliografia já citada.

Dentre os quadros orgânicos resultantes, encontram-se lesões, obesidade, síndrome de dor crônica, distúrbios gastrintestinais, fibromialgia, fumo, invalidez, distúrbios ginecológicos, aborto espontâneo, morte.

Muitas vezes, as sequelas psicológicas do abuso são ainda mais graves que seus efeitos físicos. A experiência do abuso destrói a autoestima da mulher, expondo-a a um risco mais elevado de sofrer de problemas mentais, como depressão, fobia, estresse pós-traumático, tendência ao suicídio e consumo abusivo de álcool e drogas.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A violência doméstica, estupro e abuso sexual na infância estão entre as causas mais comuns de transtorno de estresse pós-traumático em mulheres. Nesta patologia, a paciente experimenta sensação muito forte de estar revivendo o evento traumático, assume conduta evitativa, vive apatia emocional, tem dificuldades para adormecer, se concentrar e assusta-se com facilidade.

O impacto de tipos diferentes de abuso e de múltiplos eventos ao longo do tempo parece ser cumulativo. Para algumas mulheres, o peso destas agressões e sua desesperança parecem tão intoleráveis que podem levá-las ao suicídio.

As crianças que presenciam a violência conjugal enfrentam risco mais elevado de apresentarem ansiedade, depressão, baixo rendimento escolar, baixa autoestima, pesadelos, conduta agressiva e maior probabilidade de sofrerem abusos físicos, sexuais ou emocionais.¹

O quadro se torna ainda mais alarmante, ao considerarmos que atos desta natureza acontecem, majoritariamente, no ambiente familiar, o que afeta a capacidade de reação da vítima e facilita a perpetuação do comportamento violento.

Por sua vez, tem-se relevado desafiador o desenvolvimento de políticas estatais efetivas para a promoção e proteção da mulher, em suas diversas relações, conforme destacado no artigo da Professora titular do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília, Dra. Lourdes Maria Bandeira, cujo trecho transcrevo:

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

¹ DAY, Vivian Peres et al. Violência doméstica e suas diferentes manifestações. Rev. psiquiatr. Rio Gd. Sul [online]. 2003, vol.25, suppl.1, pp.9-21.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

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 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 mulheres.² (Grifei).

² 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.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em virtude de tal cenário, não restam dúvidas que o estabelecimento de mecanismos de diagnóstico e combate à violência de gênero – como o que é proposto na proposição em epígrafe - 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.

No mesmo sentido, os apontamentos da especialista em Ciências Criminais pela Universidade Estadual da Bahia (UNEB) e Coordenadora da Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (COPEVID), Dra. Sara Gama Sampaio:

Constitui-se, por certo, inegável avanço, haja vista que a problemática anterior era absurda, uma reação negativa injustificável diante da situação vivenciada pelas mulheres brasileiras, presumivelmente para acobertar a arraigada cultura patriarcal e machista que sempre permeou a nossa legislação. A reivindicação das mulheres, já atendidas com a promulgação da Lei Maria da Penha, necessitava ser efetivada pelas estruturas com destinação legal para fazê-lo. Nesse caminhar, tendo se passado dez anos da promulgação da norma feminista, e seis anos após as infaustas conclusões trazidas pela CPMI, podemos afirmar que houve patente evolução, pois, as pessoas encarregadas dessa ventura tornaram-se melhores e mais capacitadas para as demandas, e estão, ainda que com alguns tropeços, demonstrando idoneidade e aptidão para essa causa tão significativa.

Esse corolário, segundo a pesquisa, nos traz a impressão de que, à despeito de todas as falhas e de todas as lacunas, há por parte dos agentes públicos lotados nos sistemas de segurança pública e de justiça um potencial incomensurável, apto a ser colocado em prática, quando lhes forem legadas as condições apropriadas.

(...)



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Urge, conseqüentemente, que sejam adotadas medidas efetivas para que a mulher tenha acesso a justiça, bem como a rápida resposta aos seus pleitos. Tais hiatos poderão ser preenchidos com políticas públicas que assegurem a criação de mais delegacias e varas, realização contínua de seminários, reuniões e debates inter setoriais, capacitando as pessoas envolvidas na causa, bem como a ampliação dos serviços que já são ofertados, e criação de tantos outros que se façam necessários para propiciar a vítima a proteção que ela merece.

Não se pode olvidar, que a Lei Maria da Penha traz em seu bojo (artigo 4º) a regra que alude “aos fins sociais a que ela se destina”, de modo que as ações afirmativas nela insertas possam ser ainda mais trabalhadas, explorando-se a sua potencialidade, como instrumento de afirmação dos direitos fundamentais da mulher.

Sugere-se, então, a expansão dos serviços e pulverização das entidades envolvidas, com o escopo de reduzir esse déficit nas soluções das lides, **provendo-se as instituições de aparelhamento tecnológico e humano que ampare a vítima em situação de violência, como forma de minimizar a voracidade do processo de desmonte da sua dignidade, que tende a se esparramar amplamente, caso não encontre pelo caminho um muro de respeitabilidade e de brio, capaz de impedir a corrosão do amor próprio e da autoestima, desse ser humano surgido mulher.**³ (Grifei).

A proposição em exame converge para a melhoria do atendimento à mulher vítima de violência doméstica, por meio da coleta sistematizada e padronizada de informações que possibilitarão a avaliação das condições em que ocorrem os crimes dessa espécie e a produção de dados estatísticos cujos resultados contribuirão

³ SAMPAIO, Sara Gama. “Quem Protege nossas vidas”: A percepção das mulheres em situação de violência doméstica sobre a atuação do sistema de justiça e segurança pública. Salvador/BA. 2019. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/30083>.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

significativamente na sua prevenção. Ademais, auxiliará os membros do Ministério Público e magistrados na fundamentação e na avaliação de medidas protetivas de urgência e no encaminhamento das mulheres às redes de serviços especializadas.

Nesse sentido, conforme destacado pelo Exmo. Conselheiro proponente na exordial, a adoção de formulário nacional:

(...) facilitará a avaliação e a fundamentação dos processos decisórios relacionados à concessão das medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha. Ademais, esse instrumento poderá prevenir o agravamento da violência contra as vítimas sobreviventes de feminicídios e/ou vítimas indiretas, além de facilitar o encaminhamento das mulheres vitimadas à rede de atendimento específico.

Portanto, a presente minuta se reveste de extrema relevância, na medida em que assegura que o FRIDA seja incorporado, de fato, à atuação dos membros do Ministério Público brasileiro em favor dos Direitos Humanos das Mulheres.

Por todas essas razões, mais uma vez louvando os apontamentos firmados na exposição do Cons. Valter Shuenquener, reputo ser de máxima importância a aprovação, por este Conselho, da resolução com o tema proposto. Contudo, peço máxima vênia para discordar de Sua Excelência no que tange à adoção do Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida (FRIDA), anexo a esta proposta de resolução. Explico melhor.

Atualmente, **constata-se, em âmbito nacional, a existência de dois formulários para tratar da mesma questão – o Formulário Nacional de Avaliação de Risco, aprovado pela Resolução CNJ nº 284/2019, e o Formulário FRIDA**, de iniciativa da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais do CNMP e pendente de apreciação, no bojo da proposição em tela, que está sob minha relatoria.

Por oportuno, transcrevo os principais excertos de manifestação subscrita pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos do Ministério Público do Estado do Paraná, que contém narrativa objetiva



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

acerca do contexto em que foram estabelecidos dois instrumentos diversos pelo CNJ e CNMP:

O Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida (FRIDA) foi apresentado no II Seminário Internacional Brasil – União Europeia: caminhos para prevenção da violência doméstica contra a mulher, promovido pelo Conselho Nacional do Ministério Público e pela União Europeia, em 05 de dezembro de 2018. Na mesma oportunidade, foi informada a **celebração da cooperação técnica nº 43/2018, entre o Conselho Nacional do Ministério Público, o Conselho Nacional de Justiça e o Ministério dos Direitos Humanos tendo como objeto a implementação conjunta do formulário.**

(...)

Desde então, esta unidade aguardou orientações do Conselho Nacional do Ministério Público; acompanhou a reunião do dia 15 de maio de 2019, provocada pelo referido Conselho para tratar do formulário, com a presença da especialista Wania Pasinato e, foi convidado para acompanhar outras reuniões no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, o qual estava analisando maneiras de implementação do formulário próprio no Estado paranaense, inclusive por meio de regulamentação institucional.

Na reunião do dia 15 de maio de 2019 ficou consignada a possibilidade de envio de sugestões à Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais sobre o FRIDA pela Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – COPEVID, do Grupo Nacional de Direitos Humanos, vinculado ao Conselho Nacional de Procuradores-Gerais.

Na ata da referida reunião, ainda, o Conselheiro Valter Shuenquener afirmou que o Conselho Nacional de Justiça, após ter ouvido o Fórum Nacional de Juízes e Juízas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – FONAVID, não concordava com a metrificação de risco do formulário FRIDA, bem como



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

propôs algumas alterações no mesmo. Diante de tal cenário, o Conselho Nacional do Ministério Público sinalizou uma aparente quebra no termo de cooperação técnica nº 43/2018, firmado entre eles, o que, de fato, demonstrou o CNJ com a edição da Resolução nº 284, de 5 de junho de 2019.

Com efeito, a normativa do CNJ instituiu, no âmbito do Poder Judiciário, o Formulário Nacional de Avaliação de Risco para a prevenção e o enfrentamento de crimes e demais atos praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, sem metrificação de risco e nos moldes aventados pelo FONAVID.

Já no âmbito do CNMP, fora apresentada a proposta de Resolução constante do presente protocolo e encaminhada aos Estados para apresentação de sugestões de emenda. Da mesma forma, foi designada nova reunião, para o dia 07 de agosto de 2019, para discussão sobre os questionamentos que a COPEVID teria levantado acerca do formulário FRIDA, bem como para se discutir se o mesmo seria implantado através de Resolução.

Repise-se, nesse ponto, que, embora já esteja disponível para acesso e *download* no portal do CNMP⁴ desde 08/04/2019, diversamente do que ocorreu no Conselho Nacional de Justiça, **até a presente data, o Formulário FRIDA ainda não tinha sido trazido ao conhecimento do Plenário**, estando, portanto, sua aprovação subordinada à aquiescência deste Egrégio Colegiado.

Dito isso e após apreciar minuciosamente os elementos de informação contidos nos autos concluo ser incoerente a validação da existência de dois instrumentos a serem utilizados com o mesmo propósito. Ademais, constato a dificuldade prática que a duplicidade e conflito existente entre os formulários pode ocasionar no dia a dia das autoridades judiciais, ministeriais e policiais, ao tratar das questões relacionadas à violência doméstica e familiar contra a mulher, e

⁴ Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/12036-cnmp-disponibiliza-a-sociedade-o-formulario-nacional-de-risco-e-protECAo-a-vida-frida?highlight=WyJmcmlkYSJd>.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

principalmente à vítima de violência, que pode ser instada a preencher suas informações, já delicadas, em dois formulários diferentes, mas com o mesmo objeto e propósito.

No mesmo sentido, o posicionamento adotado pela Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (COPEVID), vinculada ao Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH), órgão do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPGE), que tem por finalidade promover, proteger e defender os direitos fundamentais dos cidadãos:

(...) Ressalte-se que consoante restou deliberado na última reunião ocorrida no dia 07 de agosto do corrente, sugeriu-se que o FRIDA seja implementado por este Conselho Nacional como RECOMENDAÇÃO, em vez de RESOLUÇÃO, comprometendo-se as representantes da COPEVID a envidar esforços para que os Estados adiram a este formulário, com assinatura de pactos estaduais para essa divulgação.

Convém salientar que as sugestões foram obtidas com a escolha da maioria dos membros da COPEVID, **ressaltando-se que os pontos mais controversos se encontram na metrificação dos riscos e na possibilidade da aplicação de dois formulários (CNMP e CNJ), visto que a imposição dos mesmos poderá implicar em revitimização da mulher, e bem assim, criar uma insegurança naqueles que irão preencher o mencionado formulário, que não terão a garantia de que tal documento sirva como vetor para o intérprete jurisdicional na tomada das providências que efetivamente poderão precaver o feminicídio, ferindo-se assim os princípios da motivação, da eficiência, da razoabilidade e da proporcionalidade dos atos administrativos.**

Por fim, destaque-se que tais ponderações têm por escopo as regras insertas na Lei 11.340/06, que atende às recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, notadamente os artigos 3º, 8º e 9º, onde se privilegia as ações a serem realizadas



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

de forma articulada entre os agentes, tendo por objetivo a proteção integral à mulher, visto tratar-se de norma que atua não apenas como uma via jurídica para punir, mas também traz no seu bojo estratégias para atuação em rede integrada para a prevenção da violência.

(...)

Cabe ressaltar, no entanto, que o andamento, paralelamente, de ideias de criação de dois formulários autônomos, com propósitos semelhantes, a serem aplicados por instituições diferentes, a partir de coletas sucessivas de dados das mesmas vítimas de violência doméstica e familiar, abre espaço para a revitimização das ofendidas, o que é vedado pelo artigo 10-A, §1º, inciso III, da Lei Maria da Penha – Lei nº 11.340/2006, assim como dá abertura para a implementação de maneira duplicada e, por esse motivo desnecessária, de instrumentos semelhantes.

Assim, importante seria a retomada da cooperação técnica já celebrada entre o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público, para a realização da coleta de dados de maneira integrada e otimizada, sem risco de ônus prescindíveis para as ofendidas que deveriam, a priori, serem apenas beneficiadas pelo(s) instrumento(s). (...). (Grifei).

Diante dos apontamentos acima transcritos, ao longo da tramitação do feito em epígrafe, avalei a importância de construir diálogo produtivo com o Conselho Nacional de Justiça, visando à aprovação de resolução conjunta para **estabelecer formulário único, de aplicação nacional, por membros do Poder Judiciário, Ministério Público e demais autoridades que lidam com questões de violência doméstica e familiar contra a mulher, sanando, assim, os conflitos atualmente existentes na utilização dos dois formulários e passando mensagem positiva de união e convergência entre o Ministério Público e o Judiciário brasileiro.**

Apesar de o Plenário do referido Órgão já ter aprovado a Resolução CNJ



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

nº 284/2019 (publicada no DJe/CNJ nº 111/2019, de 7/6/2019, p. 5-6.), que instituiu o Formulário Nacional de Avaliação de Risco para a prevenção e o enfrentamento de crimes e demais atos praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher, houve consenso acerca da necessidade de retomada dos intentos expostos no **termo de cooperação técnica nº 43/2018**, no qual concebida a implementação conjunta do formulário.

Para tanto, em 04/12/2019, foi realizada uma primeira reunião na qual estiveram presentes, além de mim, o Juiz Presidente do Fórum Nacional de Juízas e Juízes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (FONAVID), Dr. Ariel Nicolai Cesar Dias, a Presidente Eleita do FONAVID, Dra. Jacqueline Machado, o Juiz Auxiliar do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) Dr. Rodrigo Capez, a Coordenadora da Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (COPEVID), Dra. Sara Gama Sampaio, a Vice-Coordenadora da COPEVID, Dra. Susana Broglia Feitosa de Lacerda, a Secretária da COPEVID, Dra. Cláudia Regina dos Santos Albuquerque Garcia, e os Membros Auxiliares do CNMP Dra. Ana Lara Camargo de Castro e Dr. Carlos Eduardo Almeida Martins de Andrade.

Ao final do profícuo encontro, em que todos manifestaram-se no sentido de ser necessário sanar o conflito de formulários existente, num esforço pela aprovação de um formulário único que representasse a convergência de ideias dos órgãos envolvidos, foi deliberado a realização de nova reunião, com vista à construção de proposta de resolução conjunta.

Para isso foi necessário declinar a proposta de metrificação contida no Formulário FRIDA, não aceita pelo CNJ, COPEVID e FONAVID, porquanto, em que pesem os preclaros argumentos apresentados pelo Exmo. Conselheiro Proponente, destoa da realidade institucional e dos objetivos almejados pelo Sistema de Justiça brasileiro, no combate à violência doméstica contra a mulher. Isso diante do entendimento de que, estando a metrificação estruturada nos graus baixo, médio e alto, o mau preenchimento do formulário nesse ponto poderia induzir a conclusões equivocadas de risco baixo, influenciando erroneamente o membro do Ministério



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Público e o Magistrado atuantes nas medidas protetivas, com consequências bastante negativas.

Superada essa divergência, com a comum aquiescência deste Relator, o tema retornou ao Grupo de Trabalho criado para tratar da matéria no âmbito do CNJ, e com sua concordância, do FONAVID e da COPEVID, chegou-se ao modelo único de formulário, bem como ao texto de resolução conjunta a ser apreciada pelo Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público e pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça.

Isso posto, trago à apreciação deste Egrégio Plenário emenda substitutiva à proposição originalmente apresentada pelo Exmo. Conselheiro Proponente, consistente em resolução conjunta, com a seguinte redação:

RESOLUÇÃO CONJUNTA CNMP/CNJ N° XXX, DE XXXXXX DE 2020

Institui o Formulário Nacional de Avaliação de Risco no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público e dá outras providências.

OS PRESIDENTES DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, no uso de suas atribuições legais,

CONSIDERANDO que é dever do Estado criar mecanismos para coibir a violência doméstica (art. 226, § 8º, CF);

CONSIDERANDO que a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher ("Convenção de Belém do Pará"), promulgada pelo Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996, determina aos Estados Partes que incorporem na sua legislação interna normas penais, processuais e administrativas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como que adotem as medidas administrativas e jurídicas necessárias para impedir que o agressor persiga, intimide, ameace ou coloque em perigo a vida ou integridade da mulher, ou danifique seus bens (art. 7º, "c" e "d");

CONSIDERANDO que a Recomendação Geral nº 35 do Comitê para



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) orienta os Estados Partes a implementarem mecanismos de proteção apropriados e acessíveis para prevenir a violência futura ou em potencial, que incluam “avaliação e proteção quanto a riscos imediatos” (item 31, alínea “a.ii”);

CONSIDERANDO a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas que “visem a garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (art. 3º, § 1º, da Lei nº 11.340/2006);

CONSIDERANDO a importância de assegurar tratamento adequado aos conflitos decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher;

CONSIDERANDO que, após o registro da ocorrência nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, deverá a autoridade policial, dentre outras providências, “remeter, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, expediente apartado ao juiz com o pedido da ofendida, para a concessão de medidas protetivas de urgência” (art. 12, inciso III, da Lei nº 11.340/2006);

CONSIDERANDO que a imposição, pelo juiz, da medida protetiva de urgência e/ou cautelar apropriada para resguardar a integridade física e psíquica da mulher vítima de violência doméstica e familiar pressupõe a correta avaliação da situação de perigo gerada pelo estado de liberdade do agressor (*periculum libertatis*);

CONSIDERANDO a necessidade de racionalizar a atuação dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público no enfrentamento da violência contra a mulher, de forma a garantir sua plena efetividade, sem prejuízo de outras atribuições ministeriais;

CONSIDERANDO a necessidade de identificação dos fatores que indiquem o risco da mulher, no contexto das relações domésticas e familiares, vir a sofrer novo ato de violência ou tornar-se vítima de



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

feminicídio, no intuito de subsidiar a atuação do sistema de justiça e das redes de assistência e proteção na gestão do risco identificado;

CONSIDERANDO o Termo de Cooperação Técnica nº 43/2018, firmado entre o Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público e o Ministério dos Direitos Humanos tendo como objeto a implementação conjunta de formulário;

CONSIDERANDO a edição da proficiente Resolução nº 284, de 5 de junho de 2019 pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça (CNJ);

CONSIDERANDO o profícuo trabalho desenvolvido pela Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais (CDDF), do Conselho Nacional do Ministério Público, em parceria com a União Europeia, por meio do Programa Diálogos Setoriais;

CONSIDERANDO a necessidade de se padronizar e de se disponibilizar, nacionalmente, um formulário que, fundado em critérios técnico-científicos, possa auxiliar os membros do Ministério Público e os juízes a identificarem o risco do cometimento de ato de violência contra a mulher no âmbito das relações domésticas e familiares, bem como sua gravidade, para a eventual requerimento e imposição de medida protetiva de urgência e/ou cautelar;

CONSIDERANDO a imprescindibilidade da implantação de modelo único de Formulário Nacional de Avaliação de Risco para a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher;

CONSIDERANDO o deliberado pelo Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público, na xxx Sessão Ordinária, realizada em xxx de xxxxx de 2020, e pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça na xxx Sessão Ordinária, realizada em xxx de xxxxx de 2020.

RESOLVEM:

Art. 1º Instituir, no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público, o Formulário Nacional de Avaliação de Risco para a prevenção e o enfrentamento de crimes e demais atos praticados no contexto de



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

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 instituída pelo Conselho Nacional de Justiça e das 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 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



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

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 à distância, pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM e pelas Escolas de Magistratura, Escolas Judiciais e Escolas dos Ministérios Públicos da



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

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 (DPJ) do Conselho Nacional de Justiça e pela Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais do CNMP, serão disponibilizados com vistas a orientar o desenvolvimento e o aperfeiçoamento das políticas públicas de prevenção e de enfrentamento dos crimes e demais atos 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.

JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI

Presidente do Conselho Nacional de Justiça

ANTÔNIO AUGUSTO BRANDÃO DE ARAS

Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público

CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, VOTO no sentido de **APROVAÇÃO da proposição, nos termos da EMENDA SUBSTITUTIVA ora apresentada**, consistente em Resolução Conjunta do Conselho Nacional do Ministério Público e Conselho Nacional de Justiça que adota o Formulário Nacional de Avaliação de Risco no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público anexo a esse voto.

É como voto.

(Documento assinado digitalmente)

SEBASTIÃO VIEIRA CAIXETA

Conselheiro Relator



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

ANEXO

FORMULÁRIO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DE RISCO VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

PARTE I

IDENTIFICAÇÃO DAS PARTES

Órgão de Registro: _____

Nome da vítima: _____ Idade: _____

Escolaridade: _____

Nacionalidade: _____

Nome do(a) agressor(a) : _____ Idade: _____

Escolaridade: _____

Nacionalidade: _____

Vínculo entre a vítima e o(a) agressor(a): _____

Data: ____/____/____

BLOCO I - SOBRE O HISTÓRICO DE VIOLÊNCIA

1. O(A) agressor(a) já ameaçou você ou algum familiar com a finalidade de atingi-la?

- Sim, utilizando arma de fogo
- Sim, utilizando faca
- Sim, de outra forma
- Não

2. O(A) agressor(a) já praticou alguma(s) dessas agressões físicas contra você?

- Queimadura
- Enforcamento



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

- Sufocamento
- Estrangulamento
- Tiro
- Afogamento
- Facada
- Paulada
- Soco
- Chute
- Tapa
- Empurrão
- Puxão de Cabelo
- Outra. Especificar: _____
- Nenhuma agressão física

3. Você necessitou de atendimento médico e/ou internação após algumas dessas agressões?

- Sim, atendimento médico
- Sim, internação
- Não

4. O(A) agressor(a) já obrigou você a ter relações sexuais ou praticar atos sexuais contra a sua vontade?

- Sim
- Não
- Não sei

5 O(A) agressor(a) persegue você, demonstra ciúme excessivo, tenta controlar sua vida e as coisas que você faz? (aonde você vai, com quem conversa, o tipo de roupa que usa etc.)

- Sim
- Não
- Não sei

6. O(A) agressor(a) já teve algum destes comportamentos?

- Disse algo parecido com a frase: "se não for minha, não será de mais ninguém"
- Perturbou, perseguiu ou vigiou você nos locais que frequenta
- Proibiu você de visitar familiares ou amigos
- Proibiu você de trabalhar ou estudar
- Fez telefonemas, enviou mensagens pelo celular ou e-mails de forma insistente
- Impediu você de ter acesso a dinheiro, conta bancária ou outros bens (como documentos pessoais, carro)



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

- Teve outros comportamentos de ciúme excessivo e de controle sobre você
- Nenhum dos comportamentos acima listados

7.a Você já registrou ocorrência policial ou formulou pedido de medida protetiva de urgência envolvendo esse(a) mesmo(a) agressor(a)?

- Sim
- Não

7.b O(A) agressor(a) já descumpriu medida protetiva anteriormente?

- Sim
- Não
- Não sei

8. As agressões ou ameaças do(a) agressor(a) contra você se tornaram mais frequentes ou mais graves nos últimos meses?

- Sim
- Não
- Não sei

BLOCO II - SOBRE O(A) AGRESSOR(A)

9. O(A) agressor(a) faz uso abusivo de álcool ou de drogas ou medicamentos?

- Sim, de álcool
- Sim, de drogas
- Sim, de medicamentos
- Não
- Não sei

10. O(A) agressor(a) tem alguma doença mental comprovada por avaliação médica?

- Sim e faz uso de medicação
- Sim e não faz uso de medicação
- Não
- Não sei

11. O(A) agressor(a) já tentou suicídio ou falou em suicidar-se?

- Sim
- Não



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Não sei

12. O(A) agressor(a) está com dificuldades financeiras, está desempregado ou tem dificuldade de se manter no emprego?

- Sim
- Não
- Não sei

13. O(A) agressor(a) já usou, ameaçou usar arma de fogo contra você ou tem fácil acesso a uma arma?

- Sim, usou
- Sim, ameaçou usar
- Tem fácil acesso
- Não
- Não sei

14. O(A) agressor(a) já ameaçou ou agrediu seus filhos, outros familiares, amigos, colegas de trabalho, pessoas desconhecidas ou animais?

- Sim, filhos
- Sim, outros familiares
- Sim, amigos
- Sim, colegas de trabalho
- Sim, outras pessoas
- Sim, animais
- Não
- Não sei

BLOCO III - SOBRE VOCÊ

15. Você se separou recentemente do(a) agressor(a), tentou ou manifestou intenção de se separar?

- Sim
- Não

16.a. Você tem filhos?

- Sim, com o(a) agressor(a). Quantos? _____
- Sim, de outro relacionamento. Quantos? _____
- Não



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

16.b. Qual a faixa etária de seus filhos? Se tiver mais de um filho, pode assinalar mais de uma opção:

- 0 a 11 anos
- 12 a 17 anos
- A partir de 18 anos

16.c. Algum de seus filhos é pessoa com deficiência?

- Sim
- Não

17. Estão vivendo algum conflito com relação à guarda dos filhos, visitas ou pagamento de pensão pelo agressor?

- Sim
- Não
- Não sei

18. Seu(s) filho(s) já presenciaram ato(s) de violência do(a) agressor(a) contra você?

- Sim
- Não

19. Você sofreu algum tipo de violência durante a gravidez ou nos três meses posteriores ao parto?

- Sim
- Não

20. Você está grávida ou teve bebê nos últimos 18 meses?

- Sim
- Não

21. Se você está em um novo relacionamento, as ameaças ou as agressões físicas aumentaram em razão disso?

- Sim
- Não

22. Você possui alguma deficiência ou doença degenerativa que acarretam condição limitante ou de vulnerabilidade física ou mental?



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

- Sim. Qual(is)? _____
 Não

23. Com qual cor/raça você se identifica:

- Branca
 Preta
 Parda
 Amarela/oriental
 Indígena

BLOCO IV - OUTRAS INFORMAÇÕES IMPORTANTES

24. Você considera que mora em bairro, comunidade, área rural ou local de risco de violência?

- Sim
 Não
 Não sei

25. Qual sua situação de moradia?

- Própria
 Alugada
 Cedida ou “de favor”. Por quem? _____

26. Você se considera dependente financeiramente do(a) agressor(a)?

- Sim
 Não

27. Você quer e aceita abrigo temporário?

- Sim
 Não

Declaro, para os fins de direito, que as informações supra são verídicas e foram prestadas por mim, _____

Assinatura da Vítima/terceiro comunicante: _____



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PARA PREENCHIMENTO PELO PROFISSIONAL:

- Vítima respondeu a este formulário sem ajuda profissional
- Vítima respondeu a este formulário com auxílio profissional
- Vítima não teve condições de responder a este formulário
- Vítima recusou-se a preencher o formulário
- Terceiro comunicante respondeu a este formulário.

ENTREVISTADOR
(Assinatura e identificação)



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PARTE II

(PREENCHIMENTO EXCLUSIVO POR PROFISISONAL CAPACITADO)

Durante o atendimento, a vítima demonstra percepção de risco sobre sua situação? A percepção é de existência ou inexistência do risco? (por exemplo, ela diz que o agressor pode matá-la, ou ela justifica o comportamento do agressor ou naturaliza o comportamento violento?). Anote a percepção e explique.

Existem outras informações relevantes com relação ao contexto ou situação da vítima e que possam indicar risco de novas agressões? (Por exemplo, a vítima tem novo(a) companheiro(a) ou tomou decisões que anunciam um rompimento definitivo com o agressor (pretende mudar de casa, bairro, cidade). Anote e explique.

Como a vítima se apresenta física e emocionalmente? (Tem sinais de esgotamento emocional, está tomando medicação controlada, necessita de acompanhamento psicológico e/ou psiquiátrico?) Descreva.

Existe o risco de a vítima tentar suicídio ou existem informações de que tenha tentado se matar?



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A vítima ainda reside com o(a) agressor(a) ou ele tem acesso fácil à sua residência? Explique a situação.

Descreva, de forma sucinta, outras circunstâncias que chamaram sua atenção e que poderão representar risco de novas agressões, a serem observadas no fluxo de atendimento.

Quais são os encaminhamentos sugeridos para a vítima?

A vítima concordou com os encaminhamentos?

Sim ()

Não(). Por quê? _____

(Assinatura e identificação)