

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM MEMÓRIA: LINGUAGEM E SOCIEDADE

**GABRIELA ANDRADE FERNANDES**

**MEMÓRIA E EFICÁCIA SOCIAL DA LEI MARIA DA PENHA NO MUNICÍPIO DE  
VITÓRIA DA CONQUISTA-BAHIA**

Vitória da Conquista  
Dezembro de 2017

**GABRIELA ANDRADE FERNANDES**

**MEMÓRIA E EFICÁCIA SOCIAL DA LEI MARIA DA PENHA NO MUNICÍPIO DE  
VITÓRIA DA CONQUISTA-BAHIA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em  
Memória: Linguagem e Sociedade, como requisito  
parcial e obrigatório para a obtenção do título de  
Doutora em Memória: Linguagem e Sociedade.

Área de Concentração: Multidisciplinariedade da  
Memória

Linha de Pesquisa: Memória, Discursos e Narrativas

Orientadora: Profa. Dra. Maria da Conceição  
Fonseca-Silva

Coorientador: Prof. Dr. Luís Cláudio Aguiar  
Gonçalves

Vitória da Conquista  
Dezembro de 2017

F391m	<p>Fernandes, Gabriela Andrade</p> <p>Memória e eficácia social da Lei Maria da Penha no Município de Vitória da Conquista-Bahia; orientadora: Maria da Conceição Fonseca-Silva; coorientador: Luís Cláudio Aguiar Gonçalves -- Vitória da Conquista, 2017. 233 f.</p> <p>Tese (Doutorado em Memória: Linguagem e Sociedade). - Programa de Pós-Graduação em Memória: Linguagem e Sociedade, Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, 2017.</p> <p>1. Memória. 2. Violência doméstica. 3. Lei Maria da Penha. 4. Eficácia social. I. Fonseca-Silva, Maria da Conceição. II. Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. III. Título.</p>
-------	---

Título em inglês: Memory and social efficacy of the Maria da Penha Law in municipality of Vitória da Conquista-Bahia.

Palavras-chaves em inglês: Memory. Domestic violence. Maria da Penha Law. Social efficacy.

Área de concentração: Multidisciplinaridade da Memória

Titulação: Doutor em Memória: Linguagem e Sociedade

Banca Examinadora: Profa. Dra. Maria da Conceição Fonseca-Silva (presidente); Profa. Dra. Tânia Rocha Andrade Cunha (titular); Profa. Dra. Edvania Gomes da Silva (titular); Profa. Dra. Mônica Neves Aguiar da Silva (titular); Profa. Dra. Mônica Zoppi Fontana (titular).

Data da Defesa: 13 de dezembro de 2017.

Programa de Pós-Graduação: Programa de Pós-Graduação em Memória: Linguagem e Sociedade.

**GABRIELA ANDRADE FERNANDES**

**MEMÓRIA E EFICÁCIA SOCIAL DA LEI MARIA DA PENHA NO MUNICÍPIO DE  
VITÓRIA DA CONQUISTA-BAHIA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em  
Memória: Linguagem e Sociedade, como requisito  
parcial e obrigatório para a obtenção do título de  
Doutora em Memória: Linguagem e Sociedade.

Data da aprovação: 13 de dezembro de 2017.

**Banca Examinadora:**

Profa. Dra. Maria da Conceição Fonseca-Silva  
(Presidente)  
Instituição: UESB

Ass.: 

Profa. Dra. Tânia Rocha Andrade Cunha  
Instituição: UESB

Ass.: 

Profa. Dra. Edvania Gomes da Silva  
Instituição: UESB

Ass.: 

Prof. Dr. Mônica Neves Aguiar da Silva  
Instituição: UFBA

Ass.: 

Profa. Dra. Mônica Zoppi Fontana  
Instituição: UNICAMP

Ass.: 

*Até quando, Senhor, clamarei eu, e tu não me escutarás? Gritar-te-ei: Violência! E não salvarás? Por que razão me mostras a iniquidade, e me fazes ver a opressão? Pois que a destruição e a violência estão diante de mim, havendo também quem suscite a contenda e o litígio.*

*Por esta causa a lei se afrouxa, e a justiça nunca se manifesta; porque o ímpio cerca o justo, e a justiça se manifesta distorcida.*

*(Habacuque 1:2-4)*

A Deus, por sua confiança em mim.  
A Klinger, companheiro de todas as horas.  
Aos meus filhos Gabriel e Ana Karolina, por seu amor.  
A minha mãe e sogros, pelo tempo de convívio tomado.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por me manter em condições, espiritual e física, de poder dar continuidade aos meus estudos e à minha pesquisa e por estar sempre iluminando minha mente e guiando as minhas mãos.

Ao Programa de Pós-Graduação em Memória: Linguagem e Sociedade (PPGMLS) e à Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), por terem oportunizado a continuidade de meus estudos acadêmicos com o ingresso no curso de Doutorado em Memória, Linguagem e Sociedade.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), agência financiadora de pesquisa dos Programas de Pós-Graduação do país.

À Profa. Dra. Maria da Conceição Fonseca-Silva, minha orientadora, que, sempre exigindo de mim o meu melhor, por acreditar na minha capacidade de superação, conduziu-me ao desenvolvimento de um trabalho sério, responsável e no qual, cientes de nossas limitações, tentamos atingir o maior grau de excelência possível.

À Profa. Dra. Tânia Rocha Andrade Cunha, a quem continuo a agradecer pelos conhecimentos a mim transmitidos sobre violência contra a mulher e gênero durante o curso do Doutorado, tendo sido fundamentais para a realização deste trabalho.

Ao Prof. Dr. Luiz Claudio Aguiar Gonçalves, por seu auxílio e instrução sempre úteis e indispensáveis à boa conclusão deste trabalho.

Às Profas. Dra. Tânia Rocha Andrade Cunha e Mônica Neves Aguiar da Silva, pelas contribuições dadas a este trabalho na Banca de Qualificação.

Às Profas. Dras. Tânia Rocha Andrade Cunha, Edvania Gomes da Silva, Mônica Neves Aguiar da Silva e Profa. Dra. Mônica Zoppi Fontana, pelas contribuições dadas a este trabalho na oportunidade da realização da Banca Examinadora de Defesa.

A todos os professores do PPGMLS, pelos conhecimentos transmitidos nas disciplinas por mim cursadas.

Aos funcionários do PPGMLS, pela atenção e suporte dado para o bom funcionamento do Programa.

À Dra. Julianne Nogueira Reis, juíza titular da Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar contra a mulher, pela boa vontade em disponibilizar o acesso aos dados judiciais indispensáveis à realização deste trabalho.

À Dra. Decimária Cardoso Gonçalves, delegada titular da Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher (DEAM), de Vitória da Conquista, e às funcionárias dessa delegacia, a saber: Roseneide Dias da Silva Sodré, Rita de Cássia Barbosa de Sousa, Marta Vanderlaine Souza de Camargo e Aline Gomes Xavier, que sempre foram solícitas aos pedidos de informa es e concederam o pleno acesso aos inquéritos policiais, a mim tão caros para a constitui o do *corpus* da pesquisa que resultou este trabalho.

  minha família, pelo apoio e amor incondicionais: meu esposo Klinger, meu filho Gabriel e minha filha Ana Karolina, pelo incentivo e estímulo nos momentos difíceis, estando sempre ao meu lado e confiantes nesta nova conquista; minha mãe, sogro e sogra, pela compreensão da minha ausência nas reuniões familiares em razão do esforço e dedica o que foram necessários para execu o deste trabalho.

  Nereida, pelo apoio em momentos importantes deste fazer.

Enfim, a todos que de alguma forma contribuíram para que este trabalho fosse possível.



## RESUMO

Neste trabalho, apresentamos resultados de pesquisa que resultou na tese em que discutimos a (in)eficácia social da Lei Maria da Penha. Tentamos responder, de um lado, se a Lei Maria da Penha, quanto ao seu viés punitivo, tem revelado efetividade no cumprimento de sua finalidade social de coibir a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher no município de Vitória da Conquista-Bahia, considerados o período anterior e o posterior à implantação de uma Vara Especializada; e, de outro lado, se a instituição de medidas e/ou implementação de órgãos previstos na Lei Maria da Penha mostra-se suficiente para a completa efetividade da Lei no que tange a prevenção de ocorrência de novos casos de violência doméstica. Como resposta, defendemos que: i) quanto ao viés punitivo, a memória arquivada em processos inquisitoriais e judiciais sobre violência doméstica e familiar praticada contra a mulher em Vitória da Conquista indica inefetividade da Lei no cumprimento de sua finalidade social; ii) em relação ao aspecto preventivo, a memória arquivada em processos inquisitoriais e judiciais sobre violência doméstica e familiar praticada contra a mulher em Vitória da Conquista indica que a implementação de medidas e a criação de órgãos de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher não tem assegurado a prevenção da violência doméstica. A pesquisa foi qualitativa e quantitativa, *quanto à abordagem*; aplicada, no que diz respeito à *natureza*; descritiva e explicativa, *quanto aos objetivos*; documental e bibliográfica, no que respeita aos procedimentos. O *corpus* foi constituído de 2.651 (dois mil e seiscentos e cinquenta e um) inquéritos policiais, instaurados pela Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher de Vitória da Conquista-Bahia, e de 1.165 (mil e cento e sessenta e cinco) processos judiciais que tramitaram junto às três primeiras Varas Criminais da Comarca conquistense; e de 461 (quatrocentos e sessenta e um) processos judiciais em trâmite na recém-criada Vara Especializada de Violência Doméstica e Familiar de Vitória da Conquista. Na análise, mobilizamos pressupostos da Teoria da Norma Jurídica, da Teoria da Criminologia Crítica e do campo multidisciplinar da Memória.

## PALAVRAS-CHAVE

Memória. Violência doméstica. Lei Maria da Penha. Eficácia social

## ABSTRACT

In this paper, we present the results which turned into a thesis on (non) social efficacy of the Maria da Penha Law. We attempt to answer if the Maria da Penha Law, regarding its punitive bias, has revealed effectiveness in the fulfilment of its social purpose of avoiding domestic and family violence practiced against women in the city of Vitória da Conquista-Bahia. This study takes into consideration the periods before and after the implementation of a Specialized Court in order to investigate whether the institution of actions at law and / or implementation of centres provided by the Maria da Penha Law is sufficient for the effectiveness of the law regarding the prevention of new cases of domestic violence. In response, we argue that: i) regarding its punitive bias, the memory that characterizes inquisitorial and judicial cases on domestic and family violence, practiced against women in Vitória da Conquista, indicates ineffectiveness of the Law in the fulfilment of its social purpose; ii) regarding the preventive aspect, the memory that characterizes inquisitorial and judicial cases on domestic and family violence, practiced against women in Vitória da Conquista, indicates that the implementation of actions at law and the creation of centres to combat domestic and family violence against women have not ensured domestic violence prevention. This study follows both qualitative and quantitative approaches, descriptive and explanatory natures of research as well as documentary and bibliographical procedures. The *corpus* consists of 2,651 (two thousand, six hundred and fifty-one) police investigations, initiated by the Specialized Court for Women in Vitória da Conquista, and 1,165 (one thousand and sixty-five) judicial processes from the first three Criminal Courts of Vitoria da Conquista, and 461 (four hundred and sixty-one) judicial processes in progress in the newly created Specialized Court for Domestic and Family Violence in Vitória da Conquista. In the analysis, we assume assumptions of the Normative Theory of Law, Critical Criminology Theory as well as the multidisciplinary field of Memory studies.

## KEYWORDS

Memory studies. Domestic violence. Maria da Penha Law. Social effectiveness.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Tipologia da Violência	<b>102</b>
Figura 2 – Processo de construção teórica sobre a violência doméstica	<b>105</b>

**LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 – Modalidades de violência doméstica em Vitória da Conquista nos anos de 2013/2014	<b>126</b>
Gráfico 2 – Quantitativo de inquéritos instaurados no ano de 2013 distribuídos por tipo de indiciamento e cumprimento de prazo	<b>152</b>
Gráfico 3 – Percentual total dos inquéritos instaurados e encerrados em 2013	<b>152</b>
Gráfico 4 – Inquéritos conclusos e não conclusos instaurados em 2013	<b>154</b>
Gráfico 5 – Inquéritos conclusos e não conclusos instaurados em 2014	<b>155</b>
Gráfico 6 – Percentual de inquéritos parados e inconclusos nos anos de 2013 e 2014	<b>155</b>
Gráfico 7 – Comparativo entre o quantitativo de desistências e o percentual crescente dos casos de desistências	<b>160</b>
Gráfico 8 – Valores absolutos de processos penais de violência doméstica que tramitam nas três varas criminais de Vitória da Conquista	<b>163</b>
Gráfico 9 – Quantitativo de processos <i>versus</i> quantitativo de sentenças	<b>163</b>
Gráfico 10 – Quantitativo de sentenças de mérito e extintivas da punibilidade depois da instalação da Vara Especializada em Vitória da Conquista	<b>166</b>
Gráfico 11 – Total de medidas protetivas descumpridas nos anos de 2013 e 2014	<b>172</b>
Gráfico 12 – Percentual de reincidências de Violência Doméstica e Familiar	<b>177</b>

**LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Sinopse do tópico “discussão teórico-empírica dos resultados”	<b>190</b>
--	------------

**LISTA DE TABELA**

Tabela 1 – Número e População agredida por pessoa conhecida. Brasil. 2013	<b>101</b>
Tabela 2 – Número e População agredida por pessoa desconhecida. Brasil. 2013	<b>102</b>
Tabela 3 – Crimes sexuais mais frequentes no Brasil. 2015	<b>107</b>
Tabela 4 – Modalidades de violência contra a mulher no Brasil	<b>108</b>
Tabela 5 – Número, distribuição por sexo (%) e taxas de atendimento (por 10 mil) de agressões não letais no SUS. Brasil. 2014	<b>110</b>
Tabela 6 – Quantitativo de Portarias enviadas versus inquéritos inconclusos	<b>153</b>
Tabela 7 – Quantidade de Inquéritos instaurados nos anos de 2013 e 2014 concluídos e enviados ao Judiciário no período de dois anos	<b>156</b>
Tabela 8 – Quantitativo de desistências de ações penais públicas condicionadas à representação relativos à violência doméstica e familiar nos anos de 2013 e 2014	<b>159</b>
Tabela 9 – Contingente de decisões produzidas nas três varas criminais de Vitória da Conquista no período de 2007 a 2014	<b>162</b>
Tabela 10 – Quantitativo de Medidas Protetivas concedidas que obrigam o agressor	<b>169</b>
Tabela 11 – Percentuais de Medidas Protetivas de Urgência revogadas, descumpridas e em andamento após a instalação da Vara Especializada em Vitória da Conquista	<b>173</b>
Tabela 12 – Percentuais de reincidências contra a mesma vítima e vítimas diferentes	<b>177</b>

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

DEAM – Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher

ONU – Organização das Nações Unidas

OEA – Organização dos Estados Americanos

CEDAW – Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women ou  
Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

OMS – Organização Mundial de Saúde

IPEA – Instituto de Pesquisa e Estatística Aplicada

SINAN – Sistema de Informações de Agravos e Notificações

DDM – Delegacia de Defesa da Mulher

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CSW – Commission on the Status of Women

ECOSOC – Conselho Econômico e Social das Nações Unidas

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

UNRIC – Centro Regional de Informações das Nações Unidas

UNIFEM – Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher

DAW – Divisão para o Avanço das Mulheres

INSTRAW – Instituto Internacional de Treinamento e Pesquisa para a Promoção da Mulher

SUS – Sistema Único de Saúde

SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres

ONG – Organização Não Governamental

JECRIM – Juizado Especial Criminal

CNDM – Conselho Nacional de Direitos da Mulher

CECF – Conselho Estadual da Condição Feminina

COJE – Centro de Orientação Jurídica e Encaminhamento à Mulher

CPMI – Comissão Parlamentar Mista de Inquérito

NUDEM – Núcleos de Enfrentamento à Violência contra a Mulher

IP – Inquérito Policial

CSSF – Comissão de Seguridade Social e Família

DEAM – Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher

ONU – Organização das Nações Unidas

OEA – Organização dos Estados Americanos

CEDAW – Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women ou  
Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

OMS – Organização Mundial de Saúde

IPEA – Instituto de Pesquisa e Estatística Aplicada

SINAN – Sistema de Informações de Agravos e Notificações

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos

CSW – Commission on the Status of Women

ECOSOC – Conselho Econômico e Social das Nações Unidas

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

UNRIC – Centro Regional de Informações das Nações Unidas

SUS – Sistema Único de Saúde

SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres

JECRIM – Juizado Especial Criminal

CNDM – Conselho Nacional de Direitos da Mulher

CECF – Conselho Estadual da Condição Feminina

COJE – Centro de Orientação Jurídica e Encaminhamento à Mulher

CPMI – Comissão Parlamentar Mista de Inquérito

NUDEM – Núcleos de Enfrentamento à Violência contra a Mulher

IPs – Inquéritos Policiais



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>17</b>
1.1 Considerações gerais e problema	17
1.2 Percurso teórico-metodológico	27
1.3 Estrutura da tese	34
<b>2 MEMÓRIA E DIREITOS HUMANOS DA MULHER</b>	<b>36</b>
2.1 Memória e Direitos Humanos	41
2.2 Memória e Internacionalização dos Direitos Humanos	45
2.2.1 Memória e Direito Internacional Público	46
2.2.2 Memória e Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos	56
2.3 Memória e Direitos Humanos das Mulheres	68
<b>3 MEMÓRIA E A EMERGÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA</b>	<b>94</b>
3.1 Memória e situação de violência contra as mulheres no Brasil	97
3.2 Memória e Políticas Públicas de Proteção às mulheres	116
3.3 A Emergência da Lei Maria da Penha	123
<b>4 MEMÓRIA E A EFICÁCIA SOCIAL DA LEI MARIA DA PENHA</b>	<b>132</b>
4.1 Memória arquivada e o aparato estatal de proteção dos direitos humanos das mulheres	133
4.2 Teoria da norma jurídica e a Lei Maria da Penha	140
4.2.1 Existência e Validade da Lei Maria da Penha	142
4.2.2 Eficácia Social da Lei Maria da Penha	144
4.2.2.1 Eficácia por observação por imposição de terceiro	148
4.2.2.2 Eficácia por observação espontânea	167
4.3 Discussão teórico-empírica dos Resultados	178
4.3.1 Sentido Forte de Efetividade da Lei Maria da Penha	178
4.3.1.1 Categoria: Prevenir novas violências	178
4.3.1.2 Categoria: escutar e tratar de modo adequado os distintos interesses das mulheres	180
4.3.1.3 Categoria: contribuir para a compreensão da violência doméstica e familiar, sobretudo para a transformação das relações de gênero	185
4.3.2 Sentido Fraco de Efetividade da Lei Maria da Penha	185
4.4 Implicações da ineficácia social da Lei Maria da Penha para a memória coletiva da violência praticada contra a mulher no âmbito doméstico e familiar	192
<b>5 CONCLUSÃO</b>	<b>197</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>202</b>
<b>ANEXO A – LEI MARIA DA PENHA</b>	<b>215</b>
<b>ANEXO B – CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER</b>	<b>222</b>
<b>ANEXO C – CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, PUNIR E ERRADICAR A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER, “CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ”</b>	<b>229</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Considerações gerais e problema

A violência contra as mulheres, expressão cunhada pelo Movimento Feminista da década de 1960, constitui um fenômeno sociocultural de nível mundial e de caráter contínuo, que alcança todos os níveis sociais e diferentes classes, manifesta-se sob diversas modalidades de ações e incide largamente no âmbito doméstico e familiar.

No trabalho que desenvolvemos na advocacia de família, observamos, com certa regularidade, animosidades conjugais e familiares, cujo ápice aponta para a prática de agressões verbais e físicas entre as partes litigantes, que, por vezes, resultam em denúncias à Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher (DEAM) de lesões corporais ou de ameaças de morte.

Embora não atuemos na área penal, inúmeras vezes orientamos e acompanhamos clientes – mulheres casadas ou conviventes – à Delegacia Especializada para ofertarem *noticia crime* contra alguém que as havia agredido, geralmente, ex-companheiros. Nesse desiderato, pudemos observar, com certa frequência, o entrave de inquéritos policiais, que não seguiam o trâmite normal, restando paralisados em prateleiras da DEAM. Igual evento se verificava no Judiciário de Vitória da Conquista, quando já instaurado o processo criminal contra o acusado de violência doméstica, permanecendo o processo esquecido em algum arquivo das varas criminais.

A leniência na investigação de inquéritos policiais ou da apuração processual dos fatos foi o motivo que nos instigou a desenvolver a pesquisa que originou esta tese, a qual teve como objetivo analisar a eficácia social da Lei n. 11.340/2006, mais conhecida como Lei Maria da Penha, no âmbito do município de Vitória da Conquista-Bahia, quando de sua aplicação pelo aparato estatal de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres.

Toda norma jurídica nasce com a expectativa de produzir efeitos, ou seja, de cumprir sua finalidade jurídica e social. Em que pese à Lei Maria da Penha mencionar no preâmbulo o escopo de coibir e prevenir a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher, tal legislação somente estará cumprindo a finalidade para a qual fora criada quando, no mundo dos fatos, conseguir inibir novos casos de violência doméstica e familiar praticados contra a mulher e reprimir aqueles que foram formalmente denunciados e julgados culpados.

Por efeito da legislação em comento, a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher, objeto de estudo deste trabalho, configura “qualquer ação ou omissão baseada no

gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual, psicológico e dano moral ou patrimonial” (Lei nº 11.340/2006, art. 5º).

Por séculos, as querelas entre homens e mulheres, notadamente aquelas relacionadas à violência doméstica e familiar sofrida por estas nas mãos daqueles, permaneceram à margem do espaço público da política, da ciência e do direito. Tradicionalmente, a família, apesar dos avanços, vem exercendo um controle informal sobre mulheres, crianças e idosos em virtude de uma ordem cultural e social pautada no poder patriarcal<sup>1</sup> de dominação que ainda subordina a mulher e outros familiares aos ditames do patriarca (SAFFIOTI, 2001).

O discurso patriarcal que confere ao chefe da família poder de exercer um controle informal sobre entes familiares, juridicamente inaptos a governarem a própria vida, incluídas as mulheres nessa categoria, está atrelado às condições de possibilidade<sup>2</sup>, que, segundo Perrot (1989, p. 10), “obedecem a critérios de ordem e de papel”, ou seja, a divisão sexual dos espaços, segundo critérios estabelecidos por aptidões naturais<sup>3</sup>. Essa compreensão dos papéis, por muito tempo, “se traduziu na retirada das mulheres de determinados lugares: a Bolsa, os Bancos, os grandes mercados de negócios, o Parlamento, [o Judiciário], os clubes, [...] locais privilegiados da sociabilidade masculina” (PERROT, 1989, p. 10).

Podemos, assim, afirmar que o costumeiro silêncio acerca da mulher nos arquivos públicos do século XIX – “olhar de homens sobre homens” (PERROT, 1989, p. 11) –, notadamente nos arquivos criminais, seja na condição de criminosa, seja na condição de vítima, é marcado, estruturalmente, pela divisão sexual dos espaços e dos papéis sociais, que mantêm a esfera privada à margem do poder punitivo do Estado.

De acordo com Ricoeur (2007, p. 177), o arquivo é um lugar social de produção, que abriga rastros documentais a testemunhar uma reminiscência. O arquivo tem início com um testemunho oral que, uma vez registrado, produzirá uma memória “arquivada” (RICOEUR,

---

<sup>1</sup> A ideologia patriarcal se manifesta no comportamento individual ou coletivo de recusa em reconhecer a igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres, estabelecendo, assim, uma hierarquia de gênero que inferioriza o sexo feminino. De acordo com Saffioti (2001, p. 115) “a ideologia de gênero é insuficiente para garantir a obediência das vítimas potenciais aos ditames do patriarca, tendo esta necessidade de fazer uso da violência”.

<sup>2</sup> A expressão condições de possibilidade é um conceito utilizado por Foucault ([1969]; 2008) Para o autor, “trata-se de compreender o enunciado na estreiteza e singularidade de sua intenção; de determinar as condições de sua existência [...] (FOUCAULT, 1969a, p. 31)”. Para tanto, deve-se fixar os limites, correlacionando-se o enunciado com outros que esteja ligado e mostrar aqueles que, de alguma forma, a enunciação exclui. Em verdade são as condições de possibilidade que vão permitir saber por que este enunciado, e não outro, em seu lugar.

<sup>3</sup> A naturalização de diferenças biológicas entre os sexos, com o passar do tempo, inseriu-se no plano cultural carregada de efeitos de sentido capazes de moldar identidades e organizar lugares e atividades humanas em função de características previamente determinadas como sendo exclusivas do sexo feminino e do sexo masculino. A partir dessa divisão foi atribuído ao sexo masculino o signo da força e do poder, aspecto visível da atividade pública, enquanto ao sexo feminino foi associada a ideia de fragilidade e sensibilidade. Nesse diapasão, a esfera privada se destinava a mulher, enquanto lugar da reprodução, do cuidado e da informalidade, já o espaço público, sobretudo o econômico e político, era reservado aos homens (CUNHA, 2007).

2007, p. 189). A passagem do testemunho oral ao testemunho escrito é a primeira transformação de caráter historiográfico da memória viva, que resultará na produção de um documento que vai compor o arquivo (RICOEUR, 2007, p. 179).

A composição de um arquivo pela reunião de textos e documentos que comprovem as narrativas não é uma tarefa apenas do historiador na labuta pela representação de um dado histórico. Os testemunhos escritos e as provas documentais produzidas nos autos do inquérito policial e do processo penal são rastros, indícios, que possibilitam ao consultor não só decifrar o fato delituoso, como, também, acessar o passado (uma memória “de apoio”) para compreender e explicar a realidade opaca.

No caso do fenômeno social de que tratamos, a verificação da ausência de uma memória arquivada sobre as variadas formas de violência infligidas à mulher no espaço doméstico não significa a incoerência; ao contrário, exprime memórias subterrâneas que, dado o caráter proibido, indizível e vergonhoso, “são zelosamente guardadas nas estruturas de comunicação informais [grupo familiar] e passam [muitas vezes] despercebidas pela sociedade”, traduzindo “zonas de sombra, silêncios e não-ditos” (POLLAK, 1989, p. 8).

De acordo com Pollak (1989), embora escondidas ou aparentemente esquecidas, as memórias subterrâneas se mantêm vivas, aguardando o momento em que poderão irromper as cadeias do silêncio para emergir à superfície e modificar o discurso oficial – no caso da nossa pesquisa, o discurso patriarcal – e as estruturas sociais que o validam, ao adentrar um espaço de poder dantes proibido. Em suas palavras:

o problema que se coloca a longo prazo para as memórias clandestinas e inaudíveis é o da sua transmissão intacta [no seio familiar] até o dia em que elas possam aproveitar a ocasião invadir o espaço público e passar do “não-dito” à contestação e à reivindicação (POLLAK, 1989, p. 9).

Essas memórias (subterrâneas), quando emergem e ultrapassam a fronteira do indizível, “fornecem um quadro de referência e de pontos de referência” (POLLAK, 1989, p. 9) que, no caso da realidade estudada, é capaz de fazer emergir políticas públicas, discussões, em torno da violência doméstica e familiar contra a mulher. Nesse sentido, movimentos sociais e estudos sobre a mulher criaram um espaço epistemológico de análises, críticas, avanços e retrocessos, que conduziu a historiografia feminina à *emergência de um arcabouço jurídico protetivo dos Direitos Humanos da Mulheres*, com o reconhecimento de que, na prática das relações sociais, a condição de sujeito de direitos aplicável à mulher era de hipossuficiência frente a situações de violência e desrespeito aos seus direitos, pois, mesmo se encontrando formalmente

estipulados em uma Constituição “Direitos Humanos Universais”, genericamente, atribuídos a todo cidadão, em razão de uma (des)igualdade sexual, moldurada na tessitura social, esse regime não lhes alcançava. Por essa razão, fez-se necessário o reconhecimento internacional dos Direitos Humanos das Mulheres, anos depois da elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Cidadania para as mulheres não se restringe ao acesso às garantias individuais e aos direitos civis e políticos; é uma conquista diária de reparações de injustiças sociais, políticas e econômicas, operadas no decurso da história humana. Caracteriza-se pela luta de mulheres em busca do reconhecimento da desigualdade de gênero, evidenciada em diversos locais e situações do cotidiano, e pela introdução de uma perspectiva emancipatória que lhes afiance o fim da discriminação e da violência, mediante a conquista de direitos humanos, o acesso às instituições e instrumentos jurídicos de defesa desses direitos culturalmente negados.

No plano internacional, organizações formadas por membros internacionais, a exemplo da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização dos Estados Americanos (OEA), das quais o Brasil faz parte por haver aderido a seus estatutos e compromissos, têm conferido especial atenção à temática da desigualdade de gênero e às práticas de violência dela decorrentes, em especial, a violência contra a mulher.

Na esteira da prevenção e coibição efetiva dessas práticas, a comunidade internacional buscou aprofundar o debate sobre o tema e adotar medidas para combater o problema com maior efetividade. Para tanto, organismos internacionais (ONU e OEA) produziram, paulatinamente, documentos<sup>4</sup> (Declarações, Convenções) intentando reconhecimento internacional dos direitos das mulheres e da promoção de uma equidade de gênero.

A leitura desses documentos, realizada no capítulo segundo deste trabalho, permite-nos afirmar que a luta pela emancipação da mulher alude ao combate à desigualdade de gênero e à inserção da mulher nos espaços públicos da política, do mercado de trabalho, da academia, entre outros. O direito à diferença subjugou a ideia do sujeito universal, presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), e reclama por uma adequação à realidade subjetiva de cada ser (GALEOTTI, 1995), a exemplo da Convenção Interamericana sobre os Direitos Civis da Mulher (1948) e da Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher (1953).

---

<sup>4</sup> Dentre os variados documentos, destacamos como sendo os mais importantes: a Carta das Nações Unidas (1945), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Convenção Interamericana sobre os Direitos Civis da Mulher (1948), a Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher (1953), A Convenção Americana de Direitos Humanos ou Pacto de San Jose da Costa Rica (1969), a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (1994), Convenção e Recomendação da OIT sobre Trabalho Decente para as Trabalhadoras e os Trabalhadores Domésticos (Genebra, 2011).

Nas discussões sobre a condição da mulher nos diversos setores da sociedade civil, realizadas em quatro conferências internacionais<sup>5</sup>, a pauta da agenda contemplava questões específicas do gênero feminino, tais como a vida livre de discriminação, a exploração e a violência sexual. Essas discussões resultaram na elaboração de dois importantes documentos internacionais, a saber: Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW (1979), proferida pela ONU, e, em nível regional, a “Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher” – Convenção de Belém do Pará (1994).

A adesão do Brasil às convenções internacionais citadas e a equiparação dos tratados internacionais sobre direitos humanos à norma constitucional, operada por força da Emenda Constitucional n. 45/1994<sup>6</sup>, vêm reforçar o compromisso do constituinte brasileiro de coibir a violência no âmbito doméstico e familiar<sup>7</sup>, expresso no art. 226, §8º, *in verbis*: “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”.

O debate acerca do público e do privado fundamenta a elaboração teórica do fenômeno delituoso qualificado como violência doméstica, camuflada pelo véu da intimidade, cuja natureza pública não pode, contudo, ser ignorada. O fato de a violência contra a mulher ocorrer, na maior parte das vezes, no âmbito doméstico não retira a sua natureza pública. Estudos realizados pelo Instituto de Pesquisa e Estatística Aplicada (IPEA) (2014), Data Senado (2013), Instituto Sangari (2013), Instituto Avon (2013) e Ligue 180 (2014) apontam a residência como o local de maior incidência da violência dirigida às mulheres. Assim, a violência doméstica praticada contra as mulheres no âmbito privado passou a ser percebida como um problema de ordem social e pública.

Entre as políticas públicas adotadas no Brasil, após o reconhecimento da condição de hipossuficiência da mulher frente às situações de violências por ela vividas, como meios de proteção e promoção de seus direitos humanos, destacamos a primeira Delegacia de Defesa da Mulher (DDM), instalada e inaugurada em 06 de agosto de 1985, no estado de São Paulo, que,

---

<sup>5</sup> I Conferência Mundial sobre a Mulher (Cidade do México, 1975), II Conferência Mundial sobre a Mulher (Copenhague, 1980), III Conferência Mundial sobre a Mulher (Nairóbi, 1985) e a IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing, 1995).

<sup>6</sup> Nesse sentido, destacamos a alteração realizada pela emenda 45/1994 pertinente ao art. 5º, §3º, segundo a qual, “os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”.

<sup>7</sup> A historiografia da emancipação da mulher no Brasil remete às denúncias de violências praticadas por maridos nas décadas de 1970 e 1980, sob o slogan *quem ama não mata*, que trouxe à tona a questão da publicização do privado, ou seja, a necessidade de intervenção do poder público na prática usual da violência contra a mulher no âmbito doméstico como modo de solução de conflitos no meio familiar.

mais tarde, seria denominada pela Lei “Maria da Penha” como Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (cf. CUNHA, 2007; SANTOS, 2008; IZUMINO; SANTOS, 2005).

Algumas ações e inovações legislativas foram, posteriormente, realizadas em obediência a tratados internacionais, conferindo roupagem nova ao Código Penal Pátrio, tais como a inserção, pela Lei nº 10.886, de 17 de junho de 2004, do § 9º, no art. 129, do Código Penal – que, assim como os §§ 1º e 2º, qualificou o crime de lesão corporal, elevando a pena mínima cominada de 3 (três) meses para 6 (seis) meses, quando “a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade” – e a inserção do § 10, também no art. 129, do Código Penal, que estabeleceu uma causa de aumento de 1/3 (um terço) da pena para as hipóteses em que, nos casos de lesão corporal grave e gravíssima e de lesão corporal seguida de morte, as circunstâncias sejam as indicadas no § 9º.

Um ano mais tarde, também foram retirados do Código, pela Lei nº 11.106, de 28 de março de 2005, os crimes de sedução (CP, art. 217) e adultério (CP, art. 240), em face do conteúdo discriminatório, assim como os crimes de posse sexual mediante fraude (CP, art. 215) e rapto violento ou mediante fraude (CP, art. 219), que empregavam a expressão “mulher honesta”, que exprime um juízo de valor e restringe a proteção em relação a bens jurídicos tutelados por esses tipos penais a determinadas mulheres. No caso, prostitutas e mulheres consideradas promíscuas não eram abarcadas pela tutela do direito, dando-se pouca importância ao coito fraudulento praticado contra tais pessoas<sup>8</sup>. Contudo, essas medidas mostraram-se insuficientes para minorar a violência doméstica contra a mulher.

A insatisfação com as políticas públicas de combate à violência contra a mulher impulsionou o movimento feminista e de mulheres a lutar pela implementação de legislações mais específicas e abrangentes quanto à violência doméstica e familiar, à semelhança de vários países latino-americanos. Não obstante as reivindicações do movimento feminista brasileiro, somente após a recomendação feita ao Brasil pela Comissão Interamericana de Direitos

---

<sup>8</sup> Segundo Hungria (1981, p. 139) a expressão “mulher honesta” é sintomática do discurso oficial projetado pelo direito penal, para o autor mulher honesta é “não somente aquela cuja conduta, sob o ponto de vista da moral, é irrepreensível, senão também aquela que ainda não rompeu com o minimum de decência exigido pelos bons costumes”. presente no crime de sedução e demais delitos acima citados alude a uma moral burguesa, de viés conservador e machista e os bons costumes são aqueles em que sexo, para a mulher, só deve ser experimentado no casamento. Enfim, trata-se da operacionalização do direito penal com o objetivo de regular a moral subjetiva e mesmo a maneira de ser das pessoas, algo evidentemente incongruente – para dizer o mínimo - com qualquer regime democrático.

Humanos (CIDH)<sup>9</sup> no sentido de estabelecer regras especiais com o fito de punir e prevenir a violência praticada contra a mulher no âmbito privado, em virtude da leniência do Judiciário brasileiro no deslinde de processos criminais envolvendo mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, a exemplo do caso de Maria da Penha<sup>10</sup>, que o governo brasileiro constituiu, em março de 2004, um grupo de trabalho interministerial, coordenado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) em parceria com ONGs feministas, com o intuito de elaborar um projeto de lei sobre mecanismos de combate e prevenção à violência doméstica contra as mulheres, posteriormente transformado na Lei n. 11.340/2006.

Tal legislação incorporou várias das reivindicações pretendidas por grupos de mulheres e pelo movimento feminista brasileiro e tem como objetivo prevenir e coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e assistir as mulheres em situação de violência. Nesse sentido, a legislação atua em uma tríplice direção: i) punir; ii) prevenir a violência doméstica contra mulheres; e iii) assisti-las quando em situação de violência.

No aspecto *punitivo*, a Lei Maria da Penha deu nova redação ao § 9º, do art. 129, do Código Penal – que havia sido inserido, como vimos, pela Lei nº 10.886/2004, quando foi qualificado o crime de lesão corporal para a hipótese de violência doméstica. Referida lei, além de ter mantido a qualificadora, majorou a pena máxima cominada para o crime de lesão corporal praticado com violência doméstica, elevando-a de 1 (um) ano para 3 (três) anos de detenção, tendo sido reduzida, contudo, a pena mínima de 6 (seis) meses para 3 (três) meses – e incluiu o § 11, que estabelece uma causa de aumento de pena de 1/3 (um terço), se, na hipótese do § 9º (violência doméstica), o crime for cometido contra portador de deficiência. Concernente, ainda, ao caráter *punitivo*, a lei em comento atribuiu a competência para processar e julgar crimes de violência doméstica e familiar a varas especializadas, prevendo também a criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher.

No que tange ao aspecto *preventivo*, a Lei nº 11.340/2006 instituiu, com o escopo de proteger a mulher em situação de violência doméstica e familiar, medidas protetivas de urgência, que obrigam o agressor, por exemplo, ao afastamento do lar ou à vedação de se aproximar da ofendida, entre outras medidas previstas no art. 22. Com o escopo de garantir a

---

<sup>9</sup> Órgão criado pela OEA com o escopo de fiscalizar o cumprimento de tratados e convenções junto aos países signatários.

<sup>10</sup> Após duas tentativas de assassinado por seu marido e um longo processo judicial que perdurou 19 anos, Maria da Penha Maia Fernandes, viu seu agressor condenado a dez anos e seis meses de prisão, sobretudo, por iniciativa do Comitê Latino Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM-Brasil) e do Centro de Justiça e Direito Internacional (CEJIL) que denunciaram ao Comitê Interamericano de Direitos Humanos (CIDH) sobre o padrão discriminatório por parte do Poder Judiciário que evidenciava a aceitação da violência contra a mulher, em função da morosidade no deslinde dos homicídios e tentativas de homicídios contra a mulher no país (SANTOS, 2008).



execução dessas medidas a Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011 deu nova redação ao inc. III, do art. 313 do Código de Processo Penal ao estabelecer a hipótese de prisão preventiva do agressor quando o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher e a liberdade do acusado oferecer riscos a sua integridade física ou psicológica.

Ainda no sentido *punitivo*, a Lei Maria da Penha alterou o art. 61, do Código Penal, para incluir, no rol de agravantes, a violência doméstica e familiar e a Lei de Execuções Penais, para incluir a possibilidade de o juiz determinar o comparecimento obrigatório do agressor condenado a programas de recuperação e reeducação, assim como, estabeleceu que a vítima seja notificada da saída do agressor da prisão.

Outro enfoque importante da Lei n. 11.340/2006 é a *assistência* a ser dada à vítima pela rede de integração formada pelo Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e serviços de segurança pública, saúde, assistência social, educação, trabalho e habitação. Some-se a isso a criação de casas abrigos destinadas a mulheres ameaçadas de morte ou em risco iminente de sofrer novas agressões físicas por parte do companheiro. Nessa perspectiva, podemos considerar a Lei Maria da Penha um grande avanço no combate à violência doméstica e familiar praticada contra a mulher brasileira.

Apesar disso, a feição privada dessa modalidade de violência dificulta a percepção, por toda a sociedade, do caráter político e da natureza criminosa, inviabilizando ainda a produção de um impacto comparável ou de uma ação legislativa semelhante à adotada quando da edição da Lei Maria da Penha também em relação a outros crimes, a exemplo da tortura, cuja violação aos direitos humanos é incontestável.

O Mapa da Violência 2013, intitulado *Homicídios e Juventude no Brasil*, indica que, de 2001 a 2011, o índice de homicídios de mulheres aumentou 17,2%, com a morte de mais de 48 mil brasileiras nesse período. Só em 2011, mais de 4,5 mil mulheres foram assassinadas no país. De acordo com a pesquisa, o crescimento efetivo aconteceu até o ano de 1996, período em que as taxas de homicídio feminino duplicaram, passando de 2,3 para 4,6 homicídios para cada 100 mil mulheres. A partir desse ano, e até 2006, as taxas permaneceram estabilizadas, com tendência de queda, em torno de 4,5 homicídios para cada 100 mil mulheres. No primeiro ano de vigência efetiva da Lei Maria da Penha, 2007, as taxas experimentaram um leve decréscimo, voltando imediatamente a crescer de forma rápida até o ano 2010, último dado atualmente disponível, igualando ao máximo patamar já observado no país: o de 1996. Em 2011, a taxa de homicídios entre mulheres com idades entre 15 e 24 anos foi de 7,1 mortes para cada 100 mil, enquanto a média para as não jovens foi de 4,1.

Esses dados apontam que, apesar dos avanços advindos com a promulgação da Lei nº 11.340/2006, que instituiu todo um aparato jurídico de proteção à mulher vítima de violência doméstica e familiar, e dos serviços prestados pelas redes assistenciais, a violência contra a mulher continua em números estáveis, ou seja, a Lei Maria da Penha não tem conseguido cumprir, em todo o território nacional, a finalidade social de prevenir e coibir a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher.

Confirma esse entendimento a circunstância profissional por nós vivenciada durante o exercício da atividade advocatícia no município de Vitória da Conquista-Bahia, quando nos deparamos com inúmeros inquéritos policiais e processos judiciais parados em prateleiras sem o devido impulso oficial, pois, uma vez iniciado o procedimento (judicial e administrativo), este deve ser impulsionado independente da vontade das partes. A paralisação, sobretudo de processos judiciais, propicia no âmbito jurídico, com o decurso do tempo, a incidência do instituto da prescrição, que tem como efeito a extinção do direito do Estado de punir o agressor, o chamado *jus puniendi*. Neste sentido, no aspecto mnemônico, quando ocorre prescrição, interrompe-se o diálogo processual por impedimento de se voltar a discutir a causa. Entendemos que a prescrição, dessa forma, impõe, à semelhança da anistia, um esquecimento jurídico, no sentido de Ricoeur (2007), em virtude do perdão indireto concedido ao ofensor. Segundo o autor,

[...] a anistia põe fim a todos os processos em andamento e suspende todas as ações judiciais. Trata-se mesmo de um **esquecimento jurídico** [...], na medida em que a **cessação do processo equivale a apagar a memória em sua expressão de atestação e a dizer que nada ocorreu** (grifo nosso) (RICOEUR (2007, p. 462).

Desse modo, a prescrição da pretensão punitiva do Estado se revela como uma segunda violação aos direitos da mulher que sofre violência doméstica e familiar, desta vez, institucional, porque, perpetrada pelo Poder Judiciário, que poderia e deveria agir, mas não o faz. A violência institucional decorrente da inércia judicial demonstra uma ação discricionária e parcial que, semelhante ao instituto da anistia, silencia e cala a mulher ofendida, ao lhe negar o direito de publicizar a memória das agressões contra ela infligidas no âmbito doméstico e familiar.

Ainda que pese haver registros iniciais constantes no Inquérito Policial e na denúncia ministerial que apontam para indícios de violência doméstica, as vítimas, por efeito da prescrição da pretensão punitiva estatal, são impedidas de externar suas lembranças perante a autoridade judiciária e de ver o agressor punido por seus crimes. Embora, essa memória da

violência contra ela infligida permaneça viva e possa ser transmitida “no quadro familiar, em associações, em redes de sociabilidade afetiva e/ou política” (POLLAK, 1989, p. 8).

Aspecto relevante é o fato de, em Vitória da Conquista, as mulheres já poderem contar com uma Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), implantada em 2004 pelo governo estadual, antes mesmo da vigência da Lei nº 11.340/2006, e de uma Vara de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, recentemente criada, mais precisamente em março de 2015, como resultado de uma árdua luta de mulheres nesse município (OLIVEIRA, 2015).

Em todo o país, são apenas 26 Varas Especializadas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, sendo que, desse número insuficiente, quatro estão localizadas no estado da Bahia, entre elas a Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Vitória da Conquista-Bahia, onde, *antes da sua implantação*, o serviço judiciário no deslinde de crimes perpetrados com violência doméstica era realizado pela atuação conjunta das três primeiras varas criminais da comarca conquistense.

Inobstante em Vitória da Conquista já tenham sido implantados os dois principais órgãos previstos pela Lei Maria da Penha para o recrudescimento do sistema de punição àquele que comete violência doméstica e familiar contra a mulher – Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher e Vara Especializada de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher –, que também atuam na prevenção de novas ocorrências, a criação desses órgãos não tem se revelado suficiente para se chegar ao grau de atuação punitiva que se espera do Estado, muito menos para a prevenção de novos casos. Isto porque, a flagrante leniência na investigação policial e na instrução processual decorrente da paralisação de Inquéritos Policiais e processos judiciais, como dito antes, propicia a incidência da prescrição de processos e obsta a publicização das lembranças da violência praticada contra a mulher tão relevante para a composição de uma memória arquivada. Conquanto haja, na atuação desses órgãos, a concessão de medidas protetivas que se consegue, por vezes, ao menos, evitar que a ofendida volte a sofrer violência doméstica. Isto nos leva a questionar e verificar se esses casos se referem a processos iniciados antes ou depois da implantação da Vara Especializada.

Diante desse quadro local, que aponta para uma ineficiência do aparato estatal – administrativo e judiciário – quanto à proteção dos direitos e da própria mulher, levantamos a primeira questão: *a Lei Maria da Penha, quanto ao seu viés punitivo, tem revelado efetividade no cumprimento de sua finalidade social de coibir a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher no município de Vitória da Conquista-Bahia, considerados o período anterior e o posterior à implantação de uma Vara Especializada?*

Considerando, ainda, a realidade de Vitória da Conquista-Bahia como uma das quatro cidades baianas em que foi instituída Vara Especializada no combate à violência doméstica e familiar praticada contra a mulher, e, na qual, também, já havia sido implementada, dez anos antes, uma Delegacia Especializada na mesma problemática, levantamos a segunda questão: *Para a prevenção quanto à ocorrência de novos casos de violência doméstica e familiar praticada contra a mulher, mostra-se suficiente, para a completa efetividade da Lei Maria da Penha nesse aspecto, a instituição de medidas e/ou implementação de órgãos nela previstos, tais como a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher e a Vara Especializada de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher?*

Para responder a essas questões, levantamos as seguintes hipóteses:

- 1) Quanto ao viés punitivo, *mesmo após implantação de Vara Especializada de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher*, a memória arquivada em processos inquisitoriais e judiciais sobre violência doméstica e familiar praticada contra a mulher em Vitória da Conquista indica que a Lei Maria da Penha não tem revelado efetividade *no cumprimento de sua finalidade social*, pois mais de 90% dos casos de violência contra a mulher denunciados e que chegaram a ter processos iniciados não tiveram o mérito apreciado até o primeiro semestre de 2017. Os processos, na sua maioria, aguardam, por muito tempo, pauta para audiência de instrução, e, verificado o decurso do lapso temporal prescricional previsto em Lei, o diálogo processual é interrompido, a punibilidade do agressor é extinta e o resultado é o efeito de “esquecimento jurídico” do fatos que ensejaram a denúncia de violência doméstica como se nada tivesse acontecido.
- 2) Em relação ao aspecto preventivo, a memória arquivada em processos inquisitoriais e judiciais sobre violência doméstica e familiar praticada contra a mulher em Vitória da Conquista indica que a implementação de medidas e a criação de órgãos de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher, previstas na Lei Maria da Penha, não tem assegurado a prevenção da violência doméstica. Como a maioria das medidas protetivas de urgência não são cumpridas, o índice de reincidência contra a mesma vítima ou vítimas diferentes é alto. Além disso, poucas mulheres recorrem à autoridade policial para oferecer representação quando há o inadimplemento de medida protetiva.

## 1.2 Percurso teórico-metodológico

Visando responder as questões levantadas e confirmar ou infirmar as hipóteses propostas, a pesquisa que resultou neste trabalho foi qualitativa e quantitativa, *quanto à abordagem*; aplicada, no que diz respeito à *natureza*; descritiva e explicativa, *quanto aos objetivos*, que visam, de um lado, tratar sobre a ***eficácia social da Lei Maria da Penha*** da realidade do Município de Vitória da Conquista-Bahia, por meio de análise documental; e, de outro, explicar, por meio dos resultados, os porquê de a Lei Maria da Penha revelar ou não efetividade *no cumprimento de sua finalidade social*; documental e bibliográfica, no que respeita aos procedimentos.

Considerando a dupla natureza processual (cível e criminal)<sup>11</sup> da legislação em estudo, optamos, na pesquisa documental, pela construção de um *corpus* analítico voltado, preponderantemente, para as atividades da Polícia Judiciária em sua atribuição de investigar e apurar crimes e para a atuação do Poder Judiciário quanto à tarefa de processar e julgar delitos penais, praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher.

Na pesquisa documental, selecionamos documentos nos arquivos da Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher, das Varas Criminais e da Vara Especializada de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher da Comarca de Vitória da Conquista-Bahia, mais precisamente, autos de inquéritos e processos judiciais, a partir dos quais pudemos realizar a coleta de dados essenciais à avaliação da efetividade da Lei Maria da Penha nesse município.

Por ser a Lei nº 11.340/2006 de amplitude nacional e de caráter multidisciplinar, a aferição da efetividade em todo o território nacional requereria a constituição de uma equipe extensa e com variadas habilidades para dar conta de um trabalho dessa envergadura. Assim, dadas as limitações de espaço e de tempo para a consecução do trabalho, selecionamos o Município de Vitória da Conquista-Bahia para realização da coleta de dados e os períodos anterior (2007-2014) e posterior (2015-2017) à instalação da Vara Especializada, como referenciais temporais – considerando que, em 8 de março de 2015, foi inaugurada a Vara

---

<sup>11</sup> Apesar da natureza essencialmente penal da Lei Maria da Penha, uma vez que seu objetivo é punir e coibir a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher, as medidas protetivas de urgência nela previstas (Lei nº 11.340/2006, art. 22), bem como o procedimento para a concessão (Lei nº 11.340/2006, art. 18 e seguintes) possuem natureza cível, sendo as medidas protetivas de urgência tutelas inibitórias, autônomas e de caráter satisfativo, que visam tão-somente resguardar a integridade física, psicológica, moral, sexual e patrimonial, não se vinculando a eventual inquérito policial ou ação penal relacionada a crime conexo, muito embora seu pedido de concessão possa se basear nos fatos delituosos descritos nestes. Para facilitar o trâmite processual, nas comarcas em que não há instalada vara especializada, as medidas protetivas de urgência, ainda que de natureza cível, serão processadas e concedidas junto às varas criminais, que substituem, neste mister, a vara especializada, conforme o art. 33, da Lei 11.340/2006.

Especializada com a presença de uma juíza titular. Na análise da efetividade da aplicação da Lei Maria da Penha nesta municipalidade, comparamos dados do *corpus* dos dois lapsos temporais, estabelecendo uma relação causal entre eles.

A constituição do *corpus* se deu em duas etapas. Identificamos e catalogamos, na primeira etapa, 2.686 (dois mil e seiscentos e oitenta e seis) inquéritos policiais (doravante IPs) instaurados pela DEAM de Vitória da Conquista-Bahia e 1.165 (mil e cento e sessenta e cinco) processos judiciais (ações penais e ações de concessão de medidas protetivas de urgência) que tramitaram junto às três primeiras varas criminais da Comarca conquistense; e, na segunda etapa, 461 (quatrocentos e sessenta e um) processos judiciais em trâmite na recém-criada Vara Especializada de Violência Doméstica e Familiar de Vitória da Conquista, com vistas a realização de uma análise comparativa quanto à eficácia social da Lei Maria da Penha antes e depois da instalação da Vara Especializada. Os dados coletados nesses arquivos “públicos” foram tratados de forma qualitativa e quantitativa.

Dos 2.686 (dois mil e seiscentos e oitenta e seis) IPs identificados e catalogados, 1.353 (mil e trezentos e cinquenta e três) IPs foram iniciados no ano de 2013 e 1.333 (mil e trezentos e trinta e três) no ano de 2014. Dos 1.353 IPs (mil e trezentos e cinquenta e três) instaurados no ano de 2013, constatamos que 22 (vinte e dois) deles eram inviáveis à pesquisa, pois 2 (dois) não apresentavam tipificação legal e 20 (vinte) eram resposta às solicitações de esclarecimentos requeridas pelo Ministério Público sobre parte específica da investigação policial<sup>12</sup>. No mesmo sentido, observamos que, no ano de 2014, do volume total de 1.333 (mil e trezentos e trinta e três) IPs, 13 (treze) eram inviáveis, uma vez que 8 (oito) se reportavam às solicitações de esclarecimentos ministeriais e 5 (cinco) não possuíam tipificação criminal, sendo, desse modo, necessária a adequação do montante total de inquéritos instaurados nos anos de 2013 e 2014, respectivamente, para o número de 1.331 (mil e trezentos e trinta e um) e 1.320 (mil e trezentos e vinte) IPs. Estes quantitativos a que chegamos – um volume final de 2.651 (dois mil e seiscentos e cinquenta e um) IPs – foram nossa referência para aferir os índices percentuais sobre a frequência de crimes e tipos de violência, apresentados no capítulo terceiro.

Destacamos que, na constituição do *corpus*, catalogamos IPs pelo seguintes critérios: i) motivações e causas das agressões; ii) tipo de relação, se familiar ou afetiva, existente entre ofendida e ofensor; iii) se o suposto agressor encontrava-se ou não recluso em prisão preventiva,

---

<sup>12</sup> Na ausência de uma documentação ou de outro dado relevante, ou ainda, quando obscura alguma prova produzida, o *parquet* (promotor de justiça) poderá solicitar complementações ou esclarecimentos ao Inquérito. Ao delegado presidente do IP compete realizar diligências e apresentar sua resposta. É *práxis* da DEAM conquistense lançar no livro de registro de inquéritos enviados ao Judiciário nova numeração às respostas das solicitações ministeriais.

isto é, se estava ele respondendo ao processo preso ou em liberdade; iv) e se os inquéritos e os processos instaurados eram solucionados dentro do prazo legal, considerando o tempo dispendido entre o início desses procedimentos, o administrativo e o judicial, e sua conclusão.

Segundo Lakatos e Marconi (2001, p. 178), os documentos jurídicos “constituem uma fonte rica de informes do ponto de vista sociológico, mostrando como uma sociedade regula o comportamento de seus membros e de que forma se apresentam os problemas sociais”. Acrescentamos que não só do ponto de vista sociológico, mas do ponto de vista das disciplinas das Ciências Humanas, Aplicadas, Políticas, etc. Especificamente em relação à análise do *corpus*, partimos do método hipotético-dedutivo e do método comparativo. De acordo com Popper (1972) o processo científico baseia-se na contradição entre a refutação e a corroboração de uma hipótese, após sua experimentação em testes rigorosos.

A partir das conceituações e estudos desenvolvidos por Silva (1982), Reale (2002), Barroso (2000) e Ferraz (1994) sobre a Teoria da Norma Jurídica, sobretudo acerca da efetividade normativa, isto é, a aptidão da norma para ser observada pela sociedade, imiscuindo-se na realidade social e com ela se confundindo, duas categorias analíticas inter-relacionadas, a saber: i) **efetividade por observação espontânea** – que verifica quando a sociedade observa, espontaneamente, a norma jurídica; e ii) **efetividade por imposição de terceiro** – que verifica quando a norma jurídica é observada de modo coercitivo em função da atuação do aparato repressor estatal (Polícia Judiciária e Judiciário). Na análise do *corpus*, mobilizamos essas duas categorias para comparar a gestão processual anterior e a gestão processual posterior à instalação da Vara Especializada e aferir o grau de efetividade da Lei Maria da Penha, segundo uma perspectiva de vínculos causais entre fatores ausentes e presentes.

A “efetividade por observação espontânea” ocorrerá quando há adesão por parte da sociedade aos comandos normativos, de modo que a simples previsão na lei de mecanismos inibitórios de condutas adversas e indesejáveis, a exemplo das medidas protetivas de urgência (art. 22), da qualificação do crime de lesão corporal (art. 44), da possibilidade de decretação da prisão preventiva do acusado para garantir a execução das medidas protetivas de urgência (art. 42) e do afastamento da aplicação na Lei nº 9.099/1995 aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher (art. 41), revela-se suficiente para prevenir e coibir a violência, isto é, para inibir a reincidência do agressor na conduta delitativa ou a ocorrência de novos casos de violência doméstica.

A “efetividade por imposição de terceiro”, por sua vez, ocorrerá, quando a efetiva aplicação das medidas inibitórias previstas na Lei Maria da Penha, por parte dos órgãos estatais responsáveis pela repressão dos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a

mulher (delegacias e juizados especializados, ou mesmo as delegacias e varas criminais comuns, no exercício da competência daqueles), for necessária para se garantir o fim da situação de violência, afastando, por exemplo, o agressor do lar ou o prendendo de forma preventiva.

Para verificarmos à qual dessas duas categorias de efetividade, a eventual (in)eficácia social da Lei Maria da Penha se enquadraria, se a apenas uma delas ou se às duas – neste último caso, definindo em quais aspectos a lei atenderia à “efetividade por observância espontânea” e em quais aspectos atenderia à “efetividade por imposição de terceiro”, analisamos fatores como a reincidência em casos de violência doméstica e familiar contra a mulher e o (des)cumprimento pelo agressor de medidas protetivas de urgência a ele aplicadas.

Outro fator que também tem forte influência sobre a eficácia social da lei é a desistência da ofendida em permitir ou promover ela própria a responsabilização penal do agressor, seja renunciando ao direito de representação, em casos em que esta, a representação, é necessária para a propositura da ação penal pelo Ministério Público, a exemplo do crime de ameaça (o crime de lesão corporal leve é punido mediante ação penal incondicionada por força do afastamento da aplicação da Lei nº 9.099/1995 aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher), seja deixando ela própria de promover, por meio do oferecimento de queixa-crime, a responsabilização penal do agressor que comete crime que afeta a sua honra, o que, certamente, contribui para o aumento ou, ao menos, para a permanência das situações de violência, eis que, ante a impunidade de seus crimes, não se sente o agressor compelido a não reiterar na prática delitiva, deixando, assim, de observar as disposições preliminares da Lei nº 11.340/2006, que asseguram à mulher o direito de viver sem violência<sup>13</sup>.

As categorias analíticas estabelecidas – a “efetividade por observância espontânea” e a “efetividade por imposição de terceiro” – foram mobilizadas na análise e discussão do *corpus* e representaram o termômetro viabilizador da aferição dos graus de sua efetividade, segundo a análise de tendências em dois sentidos: um grau forte ou um grau fraco da lei em prevenir novas práticas de violência doméstica e familiar, perceptível pela redução ou não de reincidências, de novos casos de agressão e pelo de (des)cumprimento de medidas protetivas de urgência aplicadas ao agressor.

---

<sup>13</sup> De acordo com o art. 100, do Código Penal, “a ação penal é pública, salvo quando a lei expressamente a declara privativa do ofendido”. Assim, a ação penal pode ser pública ou privada. No caso de ser pública a ação penal, esta será promovida pelo Ministério Público, podendo ser ainda incondicionada ou condicionada, a depender da exigência ou não da lei de representação do ofendido ou de requisição do Ministro da Justiça (inteligência do § 1º, do art. 100, do Código Penal). Sendo de iniciativa privada, a ação penal será “promovida mediante queixa do ofendido ou de quem tenha qualidade para representá-lo” (§ 2º, do art. 100, do Código Penal).



Consideramos que a Lei Maria da Penha terá uma forte efetividade se a atuação do aparato estatal (policial e judicial) for capaz de impedir novas intercorrências de violência doméstica e familiar contra a mulher, ou seja, o sentido forte da efetividade se verifica *quando o sistema penal de proteção às mulheres se revelar apto a punir, exemplarmente, agressores e a prevenir novas violências, bem como a escutar e tratar de modo adequado os distintos interesses das mulheres, contribuindo para a compreensão da violência doméstica e familiar, sobretudo, para a transformação das relações de gênero.*

Em contrapartida, a Lei Maria da Penha apresentará um grau fraco de efetividade, se o sistema penal de proteção às mulheres, previsto pela norma, ao invés de protegê-las, duplicar a vitimação ou agressão de mulheres, o que ocorre quando a vítima de violência doméstica se vê duplamente agredida: em um primeiro momento, por diversas condutas masculinas estereotipadas que a coisificam e acabam por redundar na prática de uma ação violenta dirigida à mulher; e, em um segundo momento, pela violência institucional exercida pelo sistema penal sobre a vítima, em razão de um controle social de condutas seletivo (discriminatório) e orientado pela desigualdade de classe e de gênero, quando, muitas vezes, a mulher é novamente violentada, sofrendo agressões verbais de cunho machista, até mesmo em delegacias e Varas Especializadas, e se sentindo desvalorizada e desprotegida, ao ver que o seu agressor deixou de ser punido em razão da prescrição do crime decorrente da inércia ou do retardo do Estado-juiz em exercer, oportunamente, o seu jus puniendi.

Para uma análise crítica, observamos se há silenciamento das narrativas e testemunhos dos atores envolvidos no fato delituoso (ofensor e ofendida), quando o processo judicial deixa de ser instruído, isto é, quando não são colhidos os depoimentos pessoais do autor do fato, o acusado, e da vítima, e a possibilidade de que haja um esquecimento jurídico da memória dessas mulheres que, mesmo exercendo a defesa de seus direitos, denunciando a violência doméstica por elas vivenciada, não veem punidos os agressores, cujos crimes restam prescritos em razão da inércia do Estado-juiz.

As discussões realizadas neste trabalho se situam, ainda, na contradição fundamental existente entre a igualdade formal dos sujeitos de direito, segundo a qual, homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações perante a lei (CF/1988, art. 5º, inc. I), e a desigualdade substancial ou material, aquela vivenciada pelos sujeitos em seu cotidiano, que promove discriminações de natureza sexual, étnica ou de classe social.

No campo do saber jurídico buscamos, especificamente na Teoria da Norma Jurídica, extrair o conceito de efetividade ou eficácia social da lei, enquanto que, na Teoria da Criminologia Crítica desenvolvida por Baratta (2011), fixamo-nos em seu questionamento

acerca de um sistema penal de controle de condutas desviantes, segundo uma perspectiva discriminadora pautada na rotulação social de indivíduos, e não em suas ações. Consoante a crítica feita por Baratta (2011) quanto à forma como se encontra estruturado, o sistema penal justificaria que determinados indivíduos que ocupam posições de sujeito<sup>14</sup> socialmente aceitas permaneçam fora do alcance da justiça criminal ao praticarem crimes no exercício dessa função.

Segundo esse raciocínio, considerando a organização da sociedade patriarcal e a hierarquia de gêneros nela presente, essa posição de sujeito imune à ação punitiva do Estado seria ocupada por aquele que, sendo chefe da família, pode impingir “corretivo” a membros dessa sociedade, sem que isso seja percebido como ato de violência.

No campo multifocal e multidisciplinar da memória, mobilizamos conceitos operacionais de alguns teóricos desse campo, notadamente as noções de “memória coletiva” de Halbwachs ([1950] 2003); “lugar de memória” de Nora (1984] 1993); “memória histórica” e “memória social” de Le Goff (2003); “memória arquivada”, “memória manipulada” de Ricoeur (2007), de quem recuperamos, outrossim, as discussões realizadas em torno dos usos e abusos da memória natural e do esquecimento comandado; “memória subterrânea” de Pollak (1989); “memória discursiva” de Pêcheux (1983) e “lugar de memória discursiva” de Fonseca-Silva (2007; 2013). Além disso, para tratarmos da situação de violência contra a mulher no Brasil, buscamos apoio nos estudos desenvolvidos por Saffioti (1997; 1999), Santos (2008), Chauí (1995), Cunha (2007), entre outros.

Destacamos aqui a noção de “memória arquivada”, a partir da qual desenvolvemos a investigação documental. Ricoeur (2007), em reflexões sobre fenomenologia da memória, contribui para o avanço teórico nas discussões sobre memória e história, memória e documento histórico, tanto no que tange ao processo de transformação do testemunho oral em documento escrito, que deu ensejo à constituição de memórias arquivadas ou documentadas, quanto em relação ao processo epistemológico de transformação desse documento em fonte.

Para o autor, o arquivo (fruto da documentação do testemunho oral) é um lugar físico e social. Físico por abrigar uma “uma espécie de rastro” documental e social do passado (RICOEUR, 2007, p. 178). A relevância social do arquivo público, por sua vez, dá-se, precisamente, por ser ele um espaço de preservação da memória. A esse respeito, diz o autor: “se os escritos constituem a porção principal dos depósitos de arquivos, e se entre os escritos

---

<sup>14</sup> O conceito operacional de posição de sujeito aqui tomada é aquele desenvolvido por Foucault (1966a) que consiste em ser um lugar de funcionamento de discursos e saberes. Especificamente em nossa análise, a posição de sujeito seria então, um lugar de funcionamento do discurso patriarcal.

os testemunhos das pessoas do passado constituem o primeiro núcleo, todos os tipos de **rastros** possuem vocação de serem arquivados” (RICOUER, 2007, p. 178).

Desse modo, entendemos que a rememoração da situação de violência vivenciada por mulheres e registrada em documentos públicos (inquéritos e processos judiciais) constitui instrumento analítico de relevo para a compreensão e avaliação da (in)eficácia social da Lei Maria da Penha.

### 1.3 Estrutura da Tese

A apresentação deste texto está organizada em cinco capítulos. Inicialmente, temos a Introdução, na qual contextualizamos o problema e definimos o objeto da pesquisa, expondo a relevância e contribuição para construção de saber e compreensão do fenômeno social estudado e na qual apontamos e discutimos as hipóteses de trabalho, os objetivos a serem alcançados e os pressupostos metodológicos e teóricos que nortearam a pesquisa, além desta descrição acerca da organização do texto da tese.

No Capítulo 2, sob o título **Memória e a Emergência dos Direitos Humanos das Mulheres**, discutimos a emergência dos Direitos Humanos das Mulheres, ocorrida, sobretudo com a celebração de tratados e realização de convenções internacionais, tomados neste trabalho como lugares de memória discursiva, que materializam o reconhecimento da desigualdade de gênero que deslegitima a mulher de sua condição legal de pessoa dotada de dignidade e capacidade jurídica para agir por si própria e denunciar as violências contra ela praticadas.

No Capítulo 3, intitulado **Memória e a Emergência da Lei Maria da Penha**, discutimos, sem pretender esgotar a abrangência deste campo de análise, a questão da memória e sua relação com os postulados teóricos que fazem parte do debate acadêmico brasileiro acerca da situação de violência contra a mulher no Brasil, antes e depois da Lei Maria da Penha, desenvolvidos por Saffioti (1997; 1999), Santos (2008), Chauí (1995), entre outros, confrontando-os com os dados da pesquisa.

No Capítulo 4, denominado **Memória e a Eficácia Social da Lei Maria da Penha**, discutimos e analisamos os dados da pesquisa, tendo como ponto de partida a relevância da memória arquivada nos inquéritos policiais e processos judiciais consultados para a análise teórico-empírica do grau de efetividade da Lei n. 11.340/2006, orientados por um sentido forte ou fraco da lei em prevenir e coibir a violência doméstica e familiar. Com a discussão teórico-empírica dos resultados, buscamos comprovar as hipóteses, correlacionando os dados empíricos

com os referenciais teóricos desenvolvidos no texto. Por fim, realizamos uma discussão das implicações dos resultados da pesquisa de uma ineficácia social da Lei Maria da Penha para a constituição de uma cidadania ativa das mulheres no que tange ao exercício dos seus direitos humanos, segundo as concepções de Ricoeur (2007) acerca da memória manipulada e do esquecimento comandado.

Já no Capítulo 5, denominado **Conclusão**, expusemos de forma sucinta os resultados a que chegamos, após realizarmos as análises do *corpus* e as discussões feitas ao longo dos capítulos anteriores, as hipóteses deste trabalho restaram confirmadas, no sentido de que, apesar da relevância da lei em estimular a mulher a denunciar a violência doméstica contra si infligida junto aos órgãos estatais de proteção, a inefetividade identificada no modo como vinha sendo aplicada a Lei Maria da Penha evidenciava a um só tempo o descumprimento de sua finalidade social pelo aparato estatal de proteção à mulher e seu silenciamento em decorrência do evento da prescrição pretensão punitiva que as impossibilitava de narrar e discutir, processualmente, as agressões sofridas.

Por fim, apresentamos, nas últimas páginas da tese, as referências que serviram de suporte teórico e metodológico para as análises e discussões que realizamos neste trabalho. Em anexo elencamos as seguintes normas jurídicas que compuseram o *corpus* analítico da tese, a saber, a Lei nº 11.340/2006 e as convenções internacionais: Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará).

## 2 MEMÓRIA E EMERGÊNCIA DOS DIREITOS HUMANOS

*O fato de ser um ser humano é infinitamente mais importante do que todas as singularidades que distinguem os seres humanos.*

Simone de Beauvoir

Neste capítulo, abordamos a constituição, pela comunidade internacional, de um arcabouço jurídico protetivo de direitos fundamentais das mulheres, sem perder de vista que os documentos que integram esse arcabouço, a saber, tratados e convenções internacionais, os quais, respondendo às transformações sócio-históricas e materializando discursos sobre a condição de sujeito de direitos, contribuem, em grande parte, para formação da memória documentada ou arquivada dos Direitos Humanos das Mulheres<sup>15</sup>.

Para Halbwachs ([1950] 2003), nossas vivências – ainda que apenas individuais – compreendem as experiências e as lembranças de eventos que dizem respeito à maioria dos membros de um grupo e suas interações entre si e com outros grupos próximos, afinal “nossos sentimentos e nossos pensamentos mais pessoais têm sua origem em meios e circunstâncias sociais definidos” (HALBWACHS, ([1950] 2003), p. 41). Em outras palavras, a memória, em Halbwachs (2003), baseia-se na ideia de que existem “quadros sociais da memória”. Isso significa que a memória, como fenômeno social e coletivo, atualiza o passado em função do relacionamento que o indivíduo mantém com as instituições sociais (família, Igreja, escola, trabalho, partido político etc.).

Nessa perspectiva, a memória individual sofre influências de variadas memórias de grupos que nos rodeiam e que, constituindo-se como memórias coletivas, garantem a identidade do sujeito como pertencente a determinado(s) grupo(s). “Só lembramos se nos colocarmos no ponto de vista de um ou mais grupos e se nos situarmos em uma ou mais correntes do pensamento coletivo” (HALBWACHS, ([1950] 2003), p. 41). Essas memórias, apesar de distintas, podem apresentar pontos de intersecção em algumas situações, embora sigam os próprios caminhos. Apenas a título de exemplificação, podemos citar a memória de milhares de mulheres em todo o mundo que sofreram ou ainda sofrem violência física, psicológica ou

---

<sup>15</sup> Não se pode esquecer que a memória constituída acerca dos Direitos Humanos das Mulheres não se resume aos acordos e às convenções internacionais que tratam da matéria. As lutas, os protestos, os movimentos sociais e os estudos sobre mulheres também compõem o quadro social da memória coletiva de emancipação das mulheres, que será abordado no próximo capítulo na perspectiva do movimento feminista no Brasil.

sexual, sobretudo no âmbito doméstico e familiar, contribuindo essa memória do grupo para a constituição da memória individual das mulheres violentadas.

A memória individual de cada uma dessas mulheres se apoia, assim, na história de vida de outras mulheres também vítimas de violência doméstica. As lembranças dessa violência e dos sentimentos dela derivados (culpa, vergonha e impotência) funcionam como “laços invisíveis” que conferem unidade a agrupamentos sem bases espaciais definidas, unidos por relações jurídicas estabelecidas de direitos e obrigações aos seus membros. Nesse aspecto, interessante observação é feita por Halbwachs ([1950] 2003), p. 166):

Essas associações [jurídicas, econômicas e religiosas] estabelecem laços invisíveis entre seus membros e se interessam principalmente pelo homem interior. Todos esses grupos se superpõem nas sociedades locais. Longe de se confundirem com elas, são eles que os decompõem, conforme regras sem nenhuma relação com a configuração do espaço. Por isso não basta pensar que há pessoas reunidas em um mesmo lugar e guardar na memória a imagem desse lugar para descobrir e recordar a que sociedades elas estão ligadas.

No caso do fenômeno social por nós estudado, alguns organismos internacionais (ONU, OEA etc.) se uniram em torno de uma memória coletiva comum (a memória da violência praticada contra a mulher) e adentraram espaços anteriormente fechados (jurídico, econômico, acadêmico etc.) para exteriorizar a situação de vulnerabilidade e exclusão a que estava submetida grande parte das mulheres em todo o mundo. A associação desses organismos às narrativas de violência do “passado vivido” de mulheres agredidas possibilitou as condições para desenvolvimento e implementação de um microsistema protetivo dos Direitos Humanos das Mulheres, que, embora não tenha, ainda nos dias atuais, reconhecimento e aceitação unânimes de países do globo, configura-se, entre as nações ocidentais, uma realidade concreta, em busca de uma efetividade e uma eficácia normativa cada vez maiores, por meio de tratados e as convenções internacionais sobre os Direitos Humanos das Mulheres, tomado aqui como *lugares de memória discursiva*, trabalhado em Fonseca-Silva (2007; 2013), a partir do deslocamento pela autora do conceito de *lugares de memória* cunhado primeiramente por

Halbwachs ([1950] 2003)<sup>16</sup>, retomado e desenvolvido por Nora ([1984] 1993)<sup>17</sup>; e o conceito de *memória discursiva* que foi cunhado por Courtine (1981)<sup>18</sup>, a partir do conceito de domínio de memória de Foucault (1969); e depois retomado e reconfigurado por Pêcheux (1983)<sup>19</sup>. A autora defende que da perspectiva da Análise de Discurso, toda e qualquer materialidade significativa pode ser tomada como *lugar de memória discursiva*, marcada por uma vontade de memória. Assim, um lugar de memória discursiva é marcado por efeitos de desdobramentos, de polêmicas, de contra-discurso, a exemplo do microssistema protetivo dos Direitos Humanos das Mulheres, lugar de memória discursiva marcado por uma vontade de justiça.

O sistema internacional de proteção dos direitos humanos constitui o legado maior da chamada “Era dos Direitos”, nascido no pós-guerra como resposta às atrocidades praticadas pelo nazismo e tem viabilizado a internacionalização dos direitos humanos, mediante processos de regionalização desses direitos – como a criação do sistema de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres –, com o escopo de promover a humanização do Direito Internacional contemporâneo.

---

<sup>16</sup> Fonseca-Silva (2007) mostra que, para Halbwachs (1950), a memória coletiva ou social não se confunde com a história e que esta entra em cena quando as lembranças não dispõem mais do corpo social para existir; quando somente o registro da narrativa em documentos escritos tem o poder de mantê-las funcionando. Disto resulta que “a memória depende da linguagem, dos significados constituídos socialmente. Está, dessa forma, em permanente construção e interação social do passado no presente. Isso significa que a memória, como fenômeno coletivo e social, reatualiza o passado de acordo com a posição que o indivíduo ocupa no grupo social (família, classe social, escola, profissão, religião, partido político etc.) a que pertence, e a partir de um lugar presente, ou seja, a memória se constrói na relação dos indivíduos com o que está fora deles e, na reconfiguração do passado, constrói as identidades” (FONSECA-SILVA, 2007, p. 16-17).

<sup>17</sup> Fonseca-Silva (2013) destaca que ao tratar da questão da memória, Nora ([1984]1993) apresenta o diagnóstico histórico do tempo presente da sociedade francesa, situando-o no entrecruzamento do receio de desaparecimento rápido uma memória nacional francesa e a vontade de memória, por um dever de memória; bem como anuncia e justifica um projeto historiográfico de uma história referenciada em *lugares de memória*, conceito tomado de , que, nas palavras do autor, são: [...] antes de tudo, restos. [...] os rituais de uma sociedade sem ritual; sacralizações passageiras numa sociedade que dessacraliza; delídelas particulares de uma sociedade que aplaina os particularismos; diferenciações efetivas numa sociedade que nivela por princípio; sinais de reconhecimento e de pertencimento de grupo numa sociedade que só tende a reconhecer indivíduos iguais e idênticos (NORA, 1993, p. 12-13). Os *lugares de memória* da nação ou de “francidade” “nascem e vivem do sentimento que não há memória espontânea. A memória, transformada em história, dá lugar a uma *memória arquivística*, ou seja, à “constituição vertiginosa e gigantesca do estoque material daquilo que nos é impossível lembrar” (NORA, 1993, p. 14). Archive-se. Dirá o autor. O autor caracteriza os *lugares de memória* com efeitos, simultaneamente, *material*, por seu conteúdo demográfico; *funcional*, porque garante a cristalização da lembrança e sua transmissão; e *simbólico*, porque caracteriza um acontecimento. Os lugares emergem de um jogo da memória e da história e esse jogo supõe vontade de memória e intenção de memória Para os lugares da memória de uma nação, não é possível identificar investimentos humanos de estabilização de significados. Sem a vontade de memória e a intenção de memória, o que temos são lugares de história (NORA, 1993, p. 22).

<sup>18</sup> Fonseca-Silva (2007; 2013), destaca que Courtine (1981) operou um deslocamento do conceito de *domínio de memória*, de Foucault (1969), e cunhou o conceito de memória discursiva.

<sup>19</sup> Conforme Fonseca-Silva, para Pêcheux (1983) todo discurso se encontra inscrito em filiações históricas que se organizam em memórias. E a memória discursiva seria aquilo que, face a um texto que surge como acontecimento a ler, vem estabelecer os ‘implícitos’ (que dizer, mais tecnicamente, os pré-construídos, elementos citados e relatados, discursos-transversos, etc.) de que sua leitura necessita (p. 53).

Abordar o processo de internacionalização dos direitos humanos nos remete ao **princípio da dignidade humana** e da **igualdade material** entre os indivíduos, que exprime um sistema de atribuição de valores essenciais ao surgimento progressivo dos direitos humanos, a partir do *Trânsito à modernidade*, expressão cunhada por Peces-Barba<sup>20</sup> (1989), na obra *Curso de Derechos Fundamentales: teoría general*.

De acordo com esse autor, a memória histórica dos direitos humanos apresenta quatro momentos: a) *processo de positivação*, que marca a passagem dos direitos humanos, enquanto direito natural, do campo dos valores para sua inserção em constituições nacionais; b) *processo de generalização*, que estende a todos os indivíduos a proteção dos direitos humanos enquanto referência axiológica e jurídico-positiva; c) *processo de internacionalização*, que universaliza os direitos humanos no sentido de serem respeitados independente de diferenças culturais; e d) *processo de especificação*, que faz valer os direitos humanos na situação concreta de determinada pessoa ou grupo de pessoas (idoso, criança, mulher), levando em conta as especificidades, ou seja, a realização concreta desses direitos<sup>21</sup>.

Na mesma linha de Peces-Barba (1989), em que os direitos humanos são o resultado de um processo de elaboração histórico-cultural, Bobbio (1992, p. 30), na obra *A Era dos Direitos*, formula a ideia de *movimento dialético* dos direitos humanos, segundo o qual os direitos humanos nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos, para, finalmente, encontrarem a plena realização como direitos positivos universais.

A partir da ideia de um movimento dialético dos direitos humanos, presente na relação entre universalidade e concreticidade desses direitos na história ocidental, o autor apresenta uma divisão dialógica do processo de internacionalização dos direitos humanos em fases:

a) **fase primária**: corresponde à elaboração da doutrina jusnaturalista e da afirmação dos direitos naturais como sendo direitos do homem;

---

<sup>20</sup>Para o autor, os Direitos Humanos são um conceito do mundo moderno resultante exatamente das condições que emergem dos segmentos religioso, intelectual, político e econômico, do trânsito da Idade Média para a Idade Moderna, isto é, na passagem progressiva de uma sociedade teocêntrica e estamental para uma sociedade antropocêntrica e individualista.

<sup>21</sup> Com o escopo de compreender os Direitos Humanos na perspectiva de sua internacionalização, optamos por utilizar a teoria da linha evolutiva dos direitos fundamentais desenvolvida por Peces-Barba (1989), embora a melhor doutrina jurídica, com frequência, utilize a teoria geracional dos Direitos Humanos desenvolvida por Karel Vasak em 1979, segundo a qual, os Direitos Humanos apresentam íntima relação com o lema francês *liberté, égalité et fraternité* (*liberdade, igualdade e fraternidade*). Todavia, entendemos que ambas as teorias são complementares, ou seja, o *processo de positivação* dos Direitos Humanos insere-se na primeira geração desses direitos, que compreende as liberdades públicas (civil e política); o *processo de generalização* corresponde à segunda geração e consiste nos direitos voltados à igualdade ou econômicos, sociais e culturais; por fim, o *processo de internacionalização e especificação* guardam íntima relação com a última geração de Direitos Humanos, isto é, os direitos afetos à fraternidade e à solidariedade, mais conhecidos como *direitos difusos* (RAMOS, 2014).



b) **fase intermediária:** compreende a concreticidade dos direitos naturais, através da sua positivação em sucessivas constituições nacionais, a exemplo da Declaração Americana de Direitos de 1776;

c) **fase atual:** está em permanente elaboração, iniciada com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, ao inaugurar os sistemas de proteção dos direitos humanos e assegurar a universalidade e concreticidade dos direitos fundamentais, transformando-os em direitos universais positivos.

A partir das considerações de Bobbio (1992) e da perspectiva teórica de Peces-Barba (1989), trataremos, a seguir: i) sobre processo de positivação e generalização, que corresponde à formação da primeira geração dos direitos humanos ou direitos de liberdade, a partir da construção ideológica-axiológica dos seus fundamentos, quais sejam: o princípio da dignidade humana e o da igualdade. Dito de outro modo, nela falamos sobre o porquê de esses direitos existirem e o dever de serem respeitados. Ii) sobre o processo de internacionalização dos direitos humanos iniciado após os holocaustos da primeira e segunda guerras mundiais, que revelaram à comunidade internacional a fragilidade da proteção dos direitos humanos, quando limitado, tão somente, à esfera doméstica de cada Estado, como direitos fundamentais. Nesse tópico, portanto, tratamos do Direito Internacional Público, disciplina subsidiária à internacionalização dos direitos humanos e dos sistemas de proteção que contemplam os direitos de segunda e terceira gerações, denominados de direitos sociais e da solidariedade firmados no princípio da isonomia. Iii) sobre o processo de especificação, quando abordamos o sistema geral e regional de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres presentes em pactos e convenções específicas, desenvolvidas com base no entendimento segundo o qual as relações entre homens e mulheres são socialmente construídas e orientadas por uma desigualdade de gênero.

## 2.1 Memória e Emergência dos Direitos Humanos

Os direitos humanos<sup>22</sup> são direitos subjetivos inerentes à pessoa humana, nascem com ela e acompanham toda sua trajetória (SODER, 1960). Tem no indivíduo seu pressuposto e na

---

<sup>22</sup> A sinonímia da expressão Direitos Humanos comporta uma miríade de expressões, como “liberdades públicas”, “liberdades fundamentais”, “direitos naturais”, “direitos individuais” e “direitos públicos subjetivos”, cuja utilização é rechaçada pela moderna doutrina constitucional, devido ao anacronismo e à insuficiência terminológica, pois essas expressões se referem a categorias específicas do gênero direitos humanos. Nesse contexto, sem pretender adentrar o exame de cada termo referido, optamos por adotar as expressões direitos

dignidade – sentimento valorativo que o faz merecedor de estima e respeito – seu elemento ontológico.

A formação ideológica e axiológica dos direitos humanos, segundo Luño (1999), Bobbio (1992) e Sarlet (2015), repousa na compreensão do sujeito como pessoa dotada de uma **dignidade**, de um valor em si mesmo e nas ideias do jusnaturalismo kantiniano e do racionalismo contratualista de Voltaire (1694-1778), Locke (1632-1704), Montesquieu (1689-1755), Diderot (1713-1784) e Rousseau (1712-1778), compondo, assim, uma *filosofia dos direitos fundamentais*, capaz de influenciar a conjuntura política, econômica, religiosa e social da época.

De acordo com Peces-Barba (1989), a assimilação de direitos naturais como sendo direitos fundamentais acontece na passagem da Idade Média à Idade Moderna, a que ele denomina de *Trânsito à Modernidade*. Nesse sentido, paulatinamente a sociedade medieval teocêntrica, coletivista e estamental vai transformando-se em uma sociedade antropocêntrica do tipo capitalista-individualista. No plano fático, o protagonismo da burguesia e o amadurecimento do capitalismo vão promover uma mentalidade individualista e, por consequência, a necessidade do reconhecimento público do liberalismo econômico em face aos fundamentos filosóficos de que todos os homens nascem livres e são, naturalmente, iguais uns aos outros.

Paralelamente às transformações econômicas, o Estado, antes fragmentado, unifica-se e centraliza o poder estatal em torno de uma soberania unitária e indivisível que, em confronto com os anseios individuais, faz emergir o *homo juridicus* como destinatário das normas e merecedor de proteção contra os desmandos do poder soberano e despótico do monarca na esfera individual do sujeito, com o consequente reconhecimento dos direitos naturais como direitos fundamentais.

---

humanos e direitos fundamentais, que, conforme Sarlet (2015, p. 30-31), podem assim ser definidas: “o termo ‘direitos fundamentais’ se aplica [...] aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão ‘direitos humanos’ guardaria relação com os documentos de direito internacional, [...] independente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos [revelando] um inequívoco caráter supranacional”. Essa distinção se mostra relevante, porquanto a eficácia e a proteção desses direitos inerentes à natureza humana são diferenciadas, pois, na hipótese de violação a direitos fundamentais, sua proteção e reparação, *ab initio*, esgotar-se-ia no aparato judicial pátrio, enquanto a infringência de direitos humanos implicaria em acionar os sistemas geral ou especial de proteção aos direitos humanos, muito embora boa parte dos direitos humanos sejam positivados em ordenamentos jurídicos nacionais, possibilitando, assim, uma dupla proteção, internacional e nacional, a exemplo do sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres e da Lei Maria da Penha.

Impulsionado pelo pensamento humanista racionalista de Hugo Grotius (1583-1645)<sup>23</sup> – que defende a razão como fundamento único do Direito – e pelo processo de secularização que pôs fim ao domínio intelectual da teologia e favoreceu o surgimento do Estado laico, emerge a euforia da nova ciência, pautada na razão, e a exaltação do jusnaturalismo, exacerbando, assim, o individualismo e a racionalidade humana ao grau máximo ao atribuir a todo homem direitos naturais<sup>24</sup> inerentes à sua condição de ser humano único e dotado de uma dignidade inalienável e incondicional, com valor próprio, fundamentado na ideia de isonomia e soberania popular, que afiançava a autoridade do Estado e autorizava o povo a lhe fazer resistência<sup>25</sup>.

O pensamento jusnaturalista de resistência é concebido à luz do discernimento de um direito natural atribuível ao homem, enquanto ser racional, como expressão de sua dignidade e liberdade. Esse entendimento inspirado pela filosofia kantiniana, segundo a qual a humanidade deve ser tratada como um fim, nunca como um meio, estabelece uma ética que consiste em atribuir ao ser humano, como ser racional e ente moral, a aptidão para orientar-se por normas universais e imperativas<sup>26</sup> de caráter “incondicional, incomparável, cuja avaliação, que qualquer ser racional sobre ele faça, só a palavra respeito pode exprimir convenientemente” (KANT, 2007, p. 80). Por essa perspectiva filosófica, os direitos naturais ganham ares de direitos universais.

O enaltecimento da razão humana, qualidade, por excelência, que define a humanidade (animal *politiko*) e a diferencia dos demais animais da natureza, conforme Kant (1724-1804), “acende as luzes” do intelecto humano e viabiliza a migração da sua condição de sujeito incapaz

---

<sup>23</sup> Hugo Grotius é considerado o pai da Teoria do Direito Natural e precursor do Direito Internacional; sua obra mais relevante foi publicada em 1625 sob a ementa *Das Leis de Guerra e Paz*.

<sup>24</sup> Para o jusnaturalismo, o direito independe da vontade humana, ele existe antes mesmo do homem e acima das leis do homem. Para os jusnaturalistas, o direito é algo natural e tem como pressupostos os valores do ser humano e a busca por um ideal de justiça. Aristóteles (1984), em *Ética a Nicômaco*, ao abordar o direito natural como regra universal, imutável e inviolável, utiliza-se do fogo que queima igualmente em qualquer lugar como analogia a sua afirmação de que o direito natural é aquele que tem a mesma eficácia em toda parte. De acordo com Bobbio (1995), o jusnaturalismo compreende duas instâncias jurídicas: o direito natural e o direito positivo. O primeiro designa uma exigência eterna e imutável de um ideal de justiça, somente aferível pela razão humana; o segundo ou direito positivo corresponde ao direito concreto, aquele que se funda na vontade declarada de um legislador, vindo a ser conhecida. Nesse sentido, o direito natural, enquanto referencial valorativo, é superior ao direito positivo, devendo validá-lo.

<sup>25</sup> A ideia de resistência ao poder soberano surgiu pela primeira vez na obra *Do governo dos príncipes ao rei de Cipro*, de autoria de Tomás de Aquino, quando este trata de um direito natural que deverá ser reconhecido e respeitado pelo monarca, pois inerente a todo homem, e se todo indivíduo é igual aos olhos de Deus, havendo violação ao direito natural, estaria o homem legitimado a resistir ao rei (SARLET, 2015).

<sup>26</sup> O imperativo categórico de Kant, enquanto máxima moral a vincular os seus destinatários, baseia-se em uma lei universal que não poderá se contradizer. Assim, para que uma vontade não se contradiga a si mesma, a validade universal, enquanto imperativo categórico, deve coadunar-se com leis da natureza. A natureza, desse modo, respaldará a máxima universal, tornando-a inquestionável moralmente e válida para todos seus destinatários. Esses argumentos constituem a fundação dos direitos humanos.

de realizar escolhas por si próprio (*menoridade*) para a condição de sujeito autônomo (*maioridade*), com capacidade de avaliar e criticar sua existência frente às instituições sociais<sup>27</sup>. Esse exercício intelectual demanda um pensamento livre, pois a liberdade, como requisito essencial, é um direito *universal* extensível a todos os homens, que são, por natureza, iguais.

Conforme essa reflexão filosófica acerca da superioridade humana em sua relação com a natureza, contratualistas, como Hobbes (1979), Locke (2007) e Rousseau (2010),<sup>28</sup> concebem o homem como um ser naturalmente dotado de razão e entendimento, capaz de criar sua realidade, e, portanto, detentor de direitos inatos, podendo assim, por própria vontade, estabelecer um ordenamento jurídico no qual prevaleça a vontade geral, e não a divina (jusracionalismo). Para tanto, o indivíduo deveria abdicar de sua liberdade em favor da perpetuação do grupo por meio de um pacto coletivo ou contrato social, transferindo a uma entidade política – o “Estado” laico – o poder soberano e indivisível do povo, necessário para garantir a proteção dos seus direitos naturais (vida, liberdade, bens), devolvendo ao homem a liberdade natural despojada pela tirania monárquica.

Desse modo, consoante os ditames da filosofia contratualista, o exercício do poder de resistência se daria na relação contratual entre governante e governados, dispensando o uso da força, uma vez que “a força não produz o Direito” (ROUSSEAU, 2010, p. 25), dado que “o mais forte não é nunca assaz forte para ser sempre o senhor, se não transformar essa força em direito e a obediência em dever” (ROUSSEAU, 2010, p.14). Esse paradoxo marcaria a passagem do estado de natureza do homem para o *status* de cidadão, ao defender que os homens têm o poder de organizar o Estado segundo sua razão e vontade.

Essa nova acepção da palavra cidadania, fruto dos ideais iluministas, tem a expressão simbólica em dois acontecimentos históricos, a Independência dos Estados Unidos da América do Norte e a Revolução Francesa, acontecimentos que apontam para a consolidação da ideia de igualdade entre todos os homens e do ideal de liberdade como conceitos essenciais sobre os quais se assentam os direitos civis e políticos, o que, em meio a lutas e conquistas, culminou,

---

<sup>27</sup> A premissa da racionalidade, faculdade natural da espécie humana, equivalente à capacidade do indivíduo de pensar de forma crítica sua situação presente, foi discutida por Kant em seu artigo intitulado *O que são as luzes?*

<sup>28</sup> Apesar de Hobbes, Locke e Rousseau defenderem a ideia de que a origem do Estado-nação está no contrato social, divergem quanto aos seus argumentos. Hobbes (1979), em sua obra *Leviatã*, acreditava que havia no homem um desejo de domínio sobre o seu semelhante, “o homem é lobo do próprio homem”. Assim, o Estado surge para controlar os “institutos do lobo” e garantir a preservação da vida das pessoas; Locke (2007), na obra *Segundo Tratado do Governo Civil*, afirma a necessidade de existir uma instância de julgamento superior e imparcial acima de cada cidadão capaz de garantir o direito à liberdade e à propriedade privada. Rousseau (2010), em *O Contrato Social*, considera o ser humano em essência bom, mas a sociedade o corrompe. Afirma que o poder a ser transferido ao Estado, soberania, é de titularidade do povo e conclui que “todo o poder emana do povo, e, em seu nome, deve ser exercido”. Defende uma democracia direta, na qual o povo delibera pessoalmente, e a indireta, na qual as decisões são transferidas aos representantes do povo, a chamada democracia representativa.

antes, na emergência de Estados nacionais e, depois, na positivação de direitos universais em cartas políticas, a exemplo da Constituição norte-americana de 1787, que incorporou o *Bill of Rights* (1776) ou “Carta de Direitos”, ao estabelecer proteções específicas de liberdade individual e de justiça, além de restringir os poderes do governo (FERREIRA, 2012).

A Declaração da Independência dos Estados Unidos, fruto da Revolução Americana de 1776, e da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, documento culminante da Revolução Francesa de 1789, funcionam como lugares de memória discursiva que rompem com o modelo jurídico-político da monarquia e instauram um paradigma baseado na igualdade e na liberdade jurídica *entre e para* todos os homens, em contraponto a uma experiência, consubstanciada na desigualdade entre as classes sociais: clero, nobreza e povo, em que os privilégios fiscais e judiciais destinavam-se aos primeiros em detrimento do terceiro (o povo), sujeito apenas a impostos e obrigações.

A relevância desses documentos para a memória coletiva do Ocidente está na instituição do modelo de governo democrático e no estabelecimento do princípio da isonomia e da universalidade de direitos, que acabaram por ser consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, inspirada na Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 e considerada pela doutrina jurídica de Kriete (1994) como marco regulatório dos direitos humanos (SARLET, 2015, p. 44).

Muito embora tanto a Declaração da Independência dos Estados Unidos quanto aquela por ela influenciada, a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão – ambas de inspiração jusnaturalista, reconheçam os direitos naturais atribuíveis aos seres humanos, é esta última que abarca um rol de direitos pautados no respeito à liberdade individual, na participação política e na igualdade formal. Guardam consigo as características da universalidade e supremacia desses direitos naturais ao vincular os poderes públicos. Os direitos civis e políticos nela inseridos, a um só tempo, vão reforçar o Estado de Direito, na sua concepção liberal burguesa, e limitar seus poderes, demarcando uma zona de não intervenção do Estado e uma esfera de autonomia do indivíduo em face do poder estatal. Assim, os direitos à vida, à liberdade (em suas múltiplas formas), à propriedade e à igualdade perante a lei compõem um conjunto de “direitos de resistência ou de oposição perante o Estado” (BONAVIDES, 1997, p. 517), traduzindo um dever de abstenção do Estado na esfera da liberdade individual e, nessa perspectiva, uma prestação negativa<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> De acordo com Sarlet (2015), os direitos de primeira geração, direitos políticos e civis, são aqueles que se consubstanciam em direitos de prestação negativa do Estado. Significa dizer que são direitos de não intervenção, onde o Estado se queda inerte a fim de garantir a plena liberdade dos indivíduos entre si, bem como dos indivíduos

A positivação de direitos intrínsecos à qualidade da pessoa humana se fundamenta no receio de retorno às ações despóticas do soberano e no anseio por uma liberdade individual longe das ingerências do monarca. Para os revolucionários do século XVIII, o poder soberano, em que pese emanar do povo, no modelo proposto como alternativa ao absolutismo, deverá ser exercido por seus representantes, mas limitados pelos direitos universalmente acolhidos pelos cidadãos. Os valores presentes nesses direitos, uma vez constitucionalizados, denominam-se direitos fundamentais, cuja titularidade pertence à pessoa humana.

Apesar do caráter universalista e supraestatal, a proteção desses direitos sofria, à época de seu surgimento, dupla limitação, pois estava adstrita ao âmbito interno de cada Estado e restrita ao rol de direitos incorporados às constituições. Nesse sentido, a proteção dos direitos humanos fundamentais sofria grande restrição, pois, havendo por parte do Estado violação aos direitos fundamentais de determinado cidadão, seja por ação, seja por omissão, o indivíduo ofendido ficava à mercê das ações de governantes, pois, na primeira fase ou geração dos direitos humanos, compreendida entre o século XIX e meados do século XX, não havia um sistema internacional de proteção dos direitos humanos (OLIVEIRA, 2000). Essa situação de fragilidade do cidadão quanto ao gozo e proteção dos direitos fundamentais, em razão de ações governamentais despóticas, a exemplo das barbáries realizadas na primeira e segunda guerras mundiais, conduziu a comunidade internacional à elaboração de um sistema global de proteção dos direitos humanos.

## **2.2 Memória e Internacionalização dos Direitos Humanos**

A memória, como campo do saber, é tão ampla e multidisciplinar que acaba por afetar todas as formações sociais, possibilitando, ainda que de forma distinta e variável e em função do(s) grupo(s) com os quais se relaciona, a compreensão de realidades específicas, a exemplo da constituição do sistema de proteção dos direitos humanos, assim como da manutenção e do

---

em relação ao próprio Estado, que passava a ser considerado uma pessoa jurídica, um ente com personalidade, capaz de titularizar tanto direitos quanto obrigações. Os direitos de segunda geração, por sua vez, têm o foco voltado à ideia de igualdade, cobrando do Estado não mais uma posição negativa, como os de primeira geração, mas uma atuação positiva, de modo a conferir a toda sociedade, e não só aos detentores do poderio econômico – acentuado com a grande evolução da economia do mercado (modelo capitalista) –, justiça social. Neste passo, não satisfaz mais aos anseios sociais a igualdade formal de direitos, proclamada com as primícias da liberdade (primeira geração de direitos fundamentais), mas, sim, a igualdade de fato.

(re)enquadramento das estruturas institucionais a ele correlatas: os Estados nacionais e os organismos internacionais e respectivos ordenamentos jurídicos.

Nora (1993), ao abordar o fenômeno da aceleração da história, que consiste no distanciamento entre a *memória* viva, social e intocada e a *história*, entendida como representação do passado pelo temor do esquecimento, constata a passagem de uma história-memória para uma história crítica. Em análises sobre os camponeses franceses, o autor observa a substituição progressiva da “dupla Estado-Nação pela dupla Estado-Sociedade” em razão dos eventos “da mundialização, da democratização, da massificação e da mediatização” (NORA, 1993, p. 8;12).

Neste tópico, ao abordarmos a relevância do Direito Internacional Público para o processo de internacionalização dos direitos humanos, observamos esse fenômeno migratório da passagem de um Estado-Nação juridicamente isolado, com valores, princípios (gerais de direito) e sentimento identitário próprios e, às vezes, exclusivos, constituintes da memória coletiva de seu povo, para a constituição de uma sociedade internacional plural com a presença de variadas organizações internacionais de natureza não estatal, tais como a ONU, a OEA, a Comunidade Europeia e demais blocos de países regionalizados, pautadas em valores supranacionais e envoltas em um direito planetário e universal (também de defesa dos direitos humanos), que contempla a todos e relativiza a soberania dos Estados e que se encontra legitimado em virtude da necessidade de rechaçar políticas segregacionistas e discriminatórias.

## 2.2.1 Memória e Direito Internacional Público

Como já observamos, no âmbito internacional foi se delineando um sistema normativo de proteção dos direitos humanos, orientado pelos princípios da dignidade humana e da não discriminação racial, sexual, religiosa, cultural entre outras, também existente no âmbito do direito interno de alguns países<sup>30</sup>. O processo de internacionalização dos direitos humanos está intrinsecamente associado ao desenvolvimento do direito internacional público, conforme afirma Mazzuoli (2011, p. 57):

O Direito Internacional ganha uma face humanizadora com o nascimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, notadamente com a arquitetura

---

<sup>30</sup> É objetivo fundamental da República Federativa do Brasil erradicar qualquer forma de discriminação da pessoa humana, consoante se verifica na leitura do artigo 3º, inciso IV, de sua Constituição, *in verbis*: “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] IV - promover o bem de todos, **sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação**” (BRASIL, p. 2) (grifo nosso).

normativa de proteção nascida no pós Segunda Guerra, [...] desenvolvendo-se com inúmeros tratados internacionais.

Com a consolidação do pensamento jusracionalista de Kant e do contratualismo rousseauiano, a pessoa humana e o Estado-nação emergem como sujeitos da ordem jurídica internacional. O advento do Estado Liberal<sup>31</sup> traz consigo o reconhecimento legal de princípios axiológicos universais aplicáveis ao indivíduo e ao Estado em suas relações internas e externas.

De acordo com Boson (1996), o reconhecimento legal da individualidade e da autonomia da pessoa humana frente ao poder despótico do monarca, patentado no dever estatal de não intervir na esfera individual, é extensível às relações dos Estados entre si, somente possível pela efetivação da igualdade jurídica entre os sujeitos de direito<sup>32</sup>. Em outras palavras, seja nas relações internas havidas entre Estado e indivíduo, seja nas relações internacionais entre Estados-nação, vigora o princípio da não intervenção nas decisões fundamentado pelo reconhecimento da capacidade de autodeterminação dos sujeitos e da igualdade de condições e direitos entre eles<sup>33</sup>.

A partir do século XIX, até meados do século XX, o Direito Internacional<sup>34</sup> regulava apenas as relações entre Estados-nações no domínio estritamente governamental com base na reciprocidade, sendo inconcebível que pessoas detivessem direitos internacionais, pois o Estado figurava como único sujeito de direitos na esfera externa. Os direitos humanos, por consequência, concerniam apenas à jurisdição doméstica de cada Estado ou, nas palavras de Henkin (1999, p. 7-9), “historicamente, a forma pela qual um Estado trata o indivíduo em seu território era assunto de seu interesse exclusivo, decorrente de sua soberania relativamente ao seu território”.

Especificamente no que atine às relações até então estabelecidas entre os Estados-nação, aduz Amaral Júnior (2015, p. 10) que

<sup>31</sup> Para Bobbio (1995, p. 16-17), “a doutrina do Estado Liberal é, *in primis*, a doutrina dos limites jurídicos ao poder estatal. Sem individualismo não há liberalismo. O liberalismo é uma doutrina do Estado limitado tanto com respeito aos seus poderes quanto às suas funções”.

<sup>32</sup> A Paz de Vestfália de 1648 é um tratado internacional que demarcou o início do Direito Internacional Público, ao estabelecer, pela primeira vez, a igualdade formal entre os Estados e a doutrina da soberania como regras fundamentais a presidir as relações internacionais, pondo um fim à guerra dos trinta anos entre católicos e protestantes de países europeus. Outros eventos e documentos irão marcar a memória do surgimento do Direito Internacional Público, conhecido como Direito das Gentes, a saber: a Revolução Francesa (1789), o Congresso de Viena (1815), a Doutrina Monroe (1823) e a Liga das Nações, ONU (1948) (MAZZUOLI, 2011, p. 44-52).

<sup>33</sup> Os princípios da não intervenção, da autodeterminação dos povos e da igualdade entre os estados são princípios constitucionais da República Federativa do Brasil em suas relações internacionais, conforme previsto no art. 4º, da Carta Política de 1988.

<sup>34</sup> Segundo Henkin (1999, p. 347), “o Direito Internacional ou o Direito das Nações deve ser definido como o Direito aplicável aos Estados, em suas relações mútuas, e aos indivíduos, em suas relações com os Estados. O Direito Internacional pode também ser aplicável a determinadas relações entre os próprios indivíduos, que envolvam questões de interesse internacional”.



o cumprimento das promessas é representado pelo princípio do *pacta sunt servanda*, ao passo que a estabilização das relações de propriedade é assegurada pelo reconhecimento mútuo da soberania, que se traduz no dever de não intervir no domínio de jurisdição de outro Estado.

Por essa perspectiva, para que houvesse a consolidação dos direitos humanos como um verdadeiro Direito das Gentes, foi necessário redefinir o alcance do conceito tradicional de soberania e o *status* legal do indivíduo no âmbito externo, ou seja, mitigar a soberania nacional absoluta com a possibilidade concreta de intervenções externas no plano nacional em prol da proteção dos direitos humanos e fortalecer a capacidade processual internacional dos indivíduos, antes limitada exclusivamente à jurisdição doméstica. Constituíram-se, assim, os direitos humanos como legítimo interesse da comunidade internacional.

Nas palavras de Piovesan (2001b, p. 2):

Fortalece-se a ideia de que a proteção dos direitos humanos não deve se reduzir ao domínio reservado do Estado, isto é, não deve se restringir à competência nacional exclusiva ou à jurisdição doméstica exclusiva, porque revela tema de legítimo interesse internacional. Prenuncia-se, deste modo, o fim da era em que a forma pela qual o Estado tratava seus nacionais era concebida como um problema de jurisdição doméstica, decorrência de sua soberania.

A mudança de paradigma no Direito Internacional teve como marco deflagrador a criação, após a Primeira Guerra Mundial, dos seguintes institutos legais ou instituições: o Direito Humanitário, a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>35</sup>, sendo que todos, cada um a seu modo, contribuíram para o processo de internacionalização dos direitos humanos, ao estabelecerem limites à autonomia e liberdade dos Estados nas relações com os indivíduos. Contudo, somente em meados do século XX é que a internacionalização dos direitos humanos se consolidou, sobretudo na cultura ocidental como um fenômeno do segundo pós-guerra, em resposta à política segregacionista de Hitler, marcada pela descartabilidade da pessoa humana.

---

<sup>35</sup> O Direito Humanitário na definição de Buergenthal (1998, p. 190) é um instrumento legal que fixa limites à liberdade e autonomia dos Estados quanto aos direitos fundamentais na hipótese de conflito armado. A Convenção da Liga das Nações de 1920 continha obrigações endereçadas aos Estados partes, no sentido de respeitarem os direitos da minorias étnicas, nacionais ou religiosas, que habitassem em seu território, visando assegurar a paz entre os povos. Por sua vez, a OIT, por meio de centena de convenções, pretendeu estabelecer o compromisso das nações com melhores condições de trabalho em nível mundial, com a garantia de assegurarem direitos mínimos aos trabalhadores (PIOVESAN, 2007).

Nesse cenário de coisificação do indivíduo, motivado por diferenças raciais, como reação, surgiu uma plataforma normativa e sistemática de proteção dos direitos humanos em face ao repúdio internacional às atrocidades cometidas no holocausto, que inviabilizou a supremacia do princípio absolutista *that king can do no wrong*<sup>36</sup>, no plano das relações exteriores. A bandeira em prol do reconhecimento internacional dos direitos humanos ganhou força, em especial com a instituição do Tribunal de Nuremberg para julgar líderes nazistas pela prática de crimes de guerra, notadamente pelo uso de campos de concentração para o alojamento e assassinato sistemático de milhares de pessoas por razões políticas e étnicas.

Na esteira desses fatos, em 1948 a Organização das Nações Unidas (ONU), em assembleia geral, elaborou e aprovou, com 48 votos a favor, zero contrário e oito abstenções, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, consolidando uma ética universal que consagra um consenso global acerca de valores universais a serem seguidos pelos Estados (ANTUNES, 1972, p. 35), entre eles a vedação de qualquer forma e modo de discriminação, como a de ordem sexual combatida pelo art. 2º da declaração<sup>37</sup>, a qual estabelece ainda igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres, inclusive no que diz respeito ao casamento e à família, à segurança e à proteção legal.

Em outras palavras, a Declaração Universal dos Direitos Humanos buscou introduzir a universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos em resposta ao “legado nazista que condicionava a titularidade de direitos à pertinência de determinada raça (a raça pura ariana)” (PIOVESAN, 2007, p. 131).

Após o advento da Declaração Universal dos Direitos Humanos, seguiram-se várias transformações no cenário internacional que possibilitaram a migração do Direito Humanitário, antes restrito aos Estados, para uma miríade de organismos internacionais, o que somente foi possível, como já observamos, pela mitigação da soberania dos Estados e pela constituição de um sistema internacional de direitos humanos amplo e supranacional<sup>38</sup>.

---

<sup>36</sup> Tradução livre: *o que o rei pode fazer não está errado*.

<sup>37</sup> Declaração Universal dos Direitos Humanos: “art. 2º Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e liberdades estabelecidos nesta Declaração, *sem distinção de qualquer espécie*, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição”.

<sup>38</sup> Atualmente, nos domínios das relações internacionais, há uma incompatibilidade entre a ordem jurídica ocidental – centrada no princípio da dignidade humana, que prevaleceria sobre qualquer disposição discriminatória existente no regramento interno, ainda que de caráter cultural, e na universalidade dos direitos humanos –, e a ordem jurídica oriental – centrada em seus costumes e valores, que, em muitas situações, contrariam disposições de tratados humanitários, a exemplo da cultura do Islã, que instituiu, em certos países, o uso obrigatório da Burka, considerado pela cultura ocidental como instrumento de opressão à mulher, pois violaria sua liberdade. Para Boas (1887) esse conflito cultural deve-se ao etnocentrismo, que vem a ser uma visão do mundo onde o nosso próprio grupo é tomado como centro de tudo, e todos os outros são pensados e sentidos através dos nossos valores, nossos modelos, nossas definições do que é a existência. No plano intelectual, pode ser visto como a dificuldade de

Nessa perspectiva, passaremos a tratar, ainda discutindo o fenômeno da internacionalização dos direitos humanos, de forma mais específica, da formação de uma sociedade internacional, respectivos regramentos (tratados e convenções) e sujeitos (Estados nacionais e organizações internacionais), e das sanções previstas para o caso de descumprimento das normas pactuadas por algum dos membros signatários dos negócios jurídicos internacionais e dos órgãos responsáveis por aplicar essas sanções.

À semelhança do que acontece em grupos sociais, na sociedade internacional podem ocorrer tensões entre os membros em razão de divergências de interesses. Assim, para regular e dirimir possíveis conflitos advindos de relações internacionais, há o ramo do “Direito Internacional Público”, que compreende um “conjunto de princípios e normas, sejam positivados ou costumeiros, que representam direito e deveres aplicáveis [...] perante a sociedade internacional” (GUTIER, 2011, p. 5), com o escopo de viabilizar a convivência harmônica entre os componentes.

De acordo com Mazzuoli (2011, p. 45), a definição de sociedade internacional é um “conceito em mutação”, pois poderá ser alterado pela presença de novos protagonistas nas relações internacionais. Como dissemos no princípio, a sociedade internacional compreendia apenas os Estados em suas relações entre si, ficando a regulamentação e a proteção dos direitos humanos restritas à esfera doméstica de cada Estado Nacional. O aparecimento de organismos internacionais de natureza mundial ou regional é um fenômeno recente, que afeta o relacionamento entre países e a gestão de temas globais, estando associado às transformações do cenário internacional, que tornam os sujeitos interdependentes.

Nesse novo quadro institucional, além das organizações internacionais estatais, coexistem organizações não estatais, a exemplo da Organização das Nações Unidas (ONU), da Organização dos Estados Americanos (OEA), da Comunidade Europeia e dos demais blocos de países regionalizados, que constituem organismos internacionais *intergovernamentais*, cuja finalidade é regular e fiscalizar situações específicas, com poderes, inclusive, de punição de seus integrantes, quando da inobservância ou infringência das regras pactuadas. Ao lado destes, citemos ainda as organizações internacionais *não governamentais*, que possuem personalidade jurídica internacional e atuam na garantia de interesses supranacionais, como a defesa de Direitos Humanos ou a proteção ao meio ambiente, compondo redes internacionais com a

---

pensarmos a diferença. Segundo Bohannon (1966), cada país tem o direito de definir seu catálogo de direitos humanos de acordo com seus costumes e valores (relativismo cultural). Atualmente, no plano do Direito Internacional, há muita discussão, sem nenhum consenso, sobre a problemática concernente ao uso do relativismo cultural como fator de legitimação à violação de direitos humanos por Estados cujas tradições ferem valores estabelecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

interação de indivíduos ou grupos de países diferentes, tais como federações sindicais, associações de mulheres, entre outros. Esse fenômeno de novos protagonistas na cena internacional, conhecido como transnacionalismo, impede que os Estados sejam reconhecidos como atores exclusivos das relações internacionais e se destina a facilitar a negociação dos assuntos que transcendem o âmbito de cada Estado, individualmente considerado.

A esse respeito, afirma Amaral Júnior (2015, p. 4):

A realidade internacional é cada vez mais poliárquica, com vários centros de poder, em que os Estados compartilham com as empresas globais e as organizações internacionais a condição de sujeitos que participam do processo de regulação internacional. Mais recentemente, com a internacionalização dos direitos humanos, **o próprio indivíduo tem sido considerado sujeito de direito internacional** (grifo nosso).

Nesse sentido, a ordem jurídica internacional é descentralizada e organizada pela lógica da coordenação, ou seja, as relações entre os protagonistas do cenário internacional, em regra, são do tipo horizontal, desprovidas de subordinação entre as partes e norteadas pelo consentimento mútuo. Assim, ainda que determinado pacto ou acordo preveja punição para o descumprimento de suas cláusulas, para a sanção ter validade e produzir efeitos deverá haver a aquiescência das partes, consoante assegura Rezek (2008, p. 2):

[o] Estado soberano, no plano internacional, não é originalmente jurisdicionável perante corte alguma. Sua aquiescência, e só ela, convalida a autoridade de um foro judiciário ou arbitral, de modo que a sentença resulte obrigatória.

Denomina-se essa perspectiva de doutrina *voluntarista*, segundo a qual o direito internacional se baseia na vontade dos Estados-membros amparados pelo princípio da igualdade soberana dos entes estatais. Entretanto, novas demandas internacionais vão surgindo motivadas por questões econômicas, políticas, ambientais e tecnológicas, que exigem níveis de cooperação internacional superiores à vontade individualista de um Estado-membro, convergindo os Estados para uma relação de interdependência objetivando um direito internacional contemporâneo universalizado, institucionalizado, regionalizado, humanizado, objetivo, codificado e jurisdicionalizado. Há, assim, a mitigação do dogma voluntarista pela aceitação da existência de imperativos éticos que estão acima da vontade dos Estados nacionais, pois reportam-se a questões supraestatais de interesse do bem comum.

Segundo Miranda (2000), essa convergência caracteriza *tendências* do direito internacional, como a tendência à regionalização, que implica a aproximação de vários Estados

por razões culturais, políticas e estratégicas, com o objetivo de adotar formas de solidariedade e cooperação mais qualificadas entre os membros, e à criação de órgãos internacionais com poderes de interferir ou influenciar, de algum modo, na construção da ordem jurídica interna dos Estados-membros da comunidade regional, principalmente, em matéria de direitos humanos, a exemplo do que aconteceu com o Brasil, quando lhe foi requisitado que editasse uma lei de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres, em especial de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher, recomendação exarada pela OEA em repúdio ao comportamento displicente e discriminatório do Estado brasileiro em casos de homicídios e tentativas de homicídios envolvendo violência doméstica contra a mulher, o que resultou na edição da Lei nº 11.340/2006, mais conhecida, como Lei Maria da Penha.

Outras tendências – à universalização, à institucionalização e à objetivação do direito internacional – também apontam para a relativização da soberania dos Estados nacionais como consequência ou, antes, em razão da interdependência existente entre eles e da redução da autonomia estatal frente a um mundo globalizado, no qual os Estados devem prestar contas à Comunidade Internacional cada vez mais atuante.

A ingerência nas questões internas dos Estados pela sociedade internacional permite a incorporação de instrumentos jurídicos de direito internacional humanitário, como ocorreu, na legislação brasileira, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que inaugurou uma abertura do nosso sistema jurídico à *nova ordem* internacional de tratados globais e regionais protetivos dos direitos humanos da pessoa<sup>39</sup>, que compreende uma gama de normas de caráter geral ou mundial, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979) e do Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1999), dos quais o Brasil é signatário, assim como de normas de cunho regional, como a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994), conhecida como Convenção de Belém do Pará, da qual o Brasil também é participante. Atualmente, já se encontram ratificados pelo Estado brasileiro quase todos os tratados existentes nos sistemas global e regional de direitos humanos.

---

<sup>39</sup> Essa abertura deve-se ao fato do Estado brasileiro haver aderido à teoria monista moderada que determina ao sistema judiciário, na hipótese de conflito entre normas internas e tratados internacionais, aplicar à lide tanto normas internas quanto externas, desde que o faça segundo orientação constitucional. A Constituição Federal brasileira em vigor autoriza em seu art. 5º, § 2º, que se incluam no ordenamento jurídico brasileiro regras dispostas em tratados humanitários dos quais o Brasil seja parte. As regras oriundas de tratados e convenções internacionais ratificadas pelo Brasil, juntamente com o rol de direitos e garantias previstos na Constituição de 1988, vão compor um *bloco de constitucionalidade* em defesa dos direitos humanos (MAZZUOLI, 2011).

Sob o aspecto mnemônico, essas *tendências* – conjunto de transformações ocorridas na esfera do Direito internacional ou na estrutura da sociedade internacional, decorrentes, em grande parte, da internacionalização dos direitos humanos e da regulamentação de outras questões também de interesse supranacional, que afetam todos os países do globo, a exemplo do meio ambiente – evidenciam a constituição, em paralelo às ordens jurídicas internas dos Estados-nações, de memórias arquivadas em leis e textos constitucionais de outra ordem jurídica, formada pelas normas de direito internacional e que trabalham pela regularização de memória coletiva do Ocidente em torno de uma proposta universalista e garantista dos Direitos Humanos. As lutas travadas e as conquistas obtidas no anseio por respeito às liberdades individuais constituem rastros de uma memória agora presentificada em tratados e convenções internacionais<sup>40</sup>.

Assim, o Direito internacional de proteção dos direitos humanos se manifesta por meio de tratados e convenções – neste trabalho, tomados como lugares de memória discursiva, na medida em que decorrem da necessidade de se fixarem certos saberes ante a possibilidade de esquecimento –, bem como de protocolos facultativos<sup>41</sup>, e tem na expressão latina *pacta sunt servanda* o princípio norteador, segundo o qual as regras estabelecidas no tratado ou convenção obrigam as partes quanto ao seu exato cumprimento, inclusive com a possibilidade de imposição de uma sanção, se as regras convencionadas não forem voluntariamente observadas.

Piovesan (2001b) enfatiza que os tratados internacionais de proteção dos direitos humanos envolvem 4 (quatro) dimensões:

- 1) Fixam um consenso internacional sobre a necessidade de adotar parâmetros mínimos de proteção dos direitos humanos. Os tratados não são o teto máximo de proteção, mas o piso mínimo para garantir a dignidade humana, constituindo o mínimo ético irredutível. Os Estados podem e devem ir além, jamais aquém destes parâmetros;
- 2) Celebram a relação entre a gramática de direitos e a gramática de deveres, ou seja, os direitos internacionais impõem deveres jurídicos aos Estados (prestações positivas e/ou negativas);
- 3) Instituem órgãos de proteção, como meios de proteção dos direitos assegurados (ex.: Comitês, Comissões e Relatorias da ONU, destacando-se, como exemplo, a atuação do Comitê contra a Tortura; do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial, da Comissão de Direitos Humanos da

<sup>40</sup> Le Goff (2003), em análises sobre a passagem da sociedade oral (memória viva) à sociedade da memória escrita, adverte que a memória histórica de um ou vários grupos é fundamental para manter acesa a chama da mudança ao tomar o passado como referência para a elaboração de um presente mais justo e equilibrado.

<sup>41</sup> Protocolo facultativo é um documento aprovado pelo órgão deliberativo, ao qual determinado tratado ou convenção esteja vinculado, cujo objetivo é reforçar e ampliar os compromissos assumidos pelos Estados-membros, os quais podem ou não aderir. Podemos exemplificar com o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, aprovado pela Assembleia das Nações Unidas, ao qual o governo brasileiro aderiu em 2001 (CAVALCANTI, 2012, p. 103).

ONU, das Relatorias especiais temáticas – Relatoria especial da ONU para o tema da tortura; relatoria para o tema da execução extrajudicial, sumária e arbitrária; relatoria para o tema da violência contra a mulher; relatoria para o tema da moradia; entre outros) e Cortes internacionais (ex.: Corte Interamericana de Direitos Humanos, Tribunal Penal Internacional); e 4) Estabelecem mecanismos de monitoramento voltados à implementação dos direitos internacionalmente assegurados (ex.: relatórios, comunicações interestatais e petições individuais) (PIOVESAN, 2001b, p. 3).

À exceção de Cortes Internacionais e do Tribunal Internacional Penal, a violação a um tratado ou convenção é punida de diversas formas, a saber: condenação moral; decretação de embargos econômicos; exclusão compulsória de quadros de organização internacional, da qual o Estado punido faça parte; e suspensão de concessões tarifárias, a exemplo das concedidas pela Organização Mundial do Comércio (OMC). Esses mecanismos de coerção indireta garantem a eficácia e a observância das normas internacionais.

Prosseguindo com a análise das tendências evolutivas do direito internacional, ressaltamos, uma vez mais, que o avanço sobre matérias afetas aos direitos humanos e outras também de interesse da comunidade internacional, aliado à situação de interdependência dos Estados, tem conduzido não somente à relativização do princípio da soberania nacional, como também à mitigação do dogma voluntarista, impondo aos Estados a aceitação da existência de imperativos éticos que estão acima de suas vontades e de seus interesses nacionais, pois reportam-se a questões de interesse do bem comum (de todos ou de alguns povos).

A partir desse entendimento, a objetivação, a codificação e a judicialização se tornaram, como observamos, tendências no plano internacional de proteção dos direitos humanos, devendo os Estados nacionais submeter seus interesses ao bem comum, isto é, de todas as gentes, pautando suas ações em valores éticos supranacionais, os quais, por sua vez, justificam que órgãos internacionais supraestatais, constituídos por Estados, elaborem códigos de direito internacional e criem tribunais internacionais para julgar causas de violação aos direitos humanos, ocorridas em razão de políticas segregacionistas e discriminatórias.

Com isso, foi sendo criado um sistema jurídico de caráter supranacional com coercibilidade direta sobre a política legislativa interna, relativizando ainda mais a autonomia dos Estados na elaboração de políticas legislativas domésticas, a exemplo – citamos mais uma vez – da recomendação dirigida ao Brasil pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) – órgão criado pela OEA com o escopo de fiscalizar o cumprimento de tratados e convenções firmados em matéria de direitos humanos entre os países-membros, e que compõe, ao lado da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos –, no sentido de que o país adotasse regras e políticas públicas de punição e prevenção

da violência praticada contra a mulher no ambiente doméstico, principalmente em virtude da leniência do Judiciário brasileiro no deslinde de processos criminais envolvendo homicídios e tentativa de homicídios de mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar.

Resumindo: as questões afetas aos direitos humanos, com a internacionalização, foram ganhando crescente caráter global e universalizante, resultando, num primeiro momento, na construção de um sistema geral de proteção dos direitos humanos, seja na esfera mundial (Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948), seja na regional ou continental (Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948), e, num segundo momento, na criação de microssistemas orientados para a proteção específica de classes ou grupos de indivíduos (mulheres, idosos, crianças etc.) (Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher de 1979), todos formados por conjuntos de regras positivas que incluem a previsão de um sistema jurisdicional com poderes supraestatais, capaz de inibir e reprimir violações e afrontas aos seus preceitos.

Conforme Mazzuoli (2011, p. 819), a internacionalização dos direitos humanos é, assim, marcada pela passagem de uma sociedade internacional formal, baseada na não ingerência da soberania, para uma sociedade do “*international concern*, que significa o gozo efetivo, pelos cidadãos de todos os Estados dos direitos e liberdades fundamentais”, cuja constitucionalização – primeiro momento da instituição de um sistema de proteção dos direitos humanos, ainda no âmbito do direito interno de cada Estado – não se revelou suficiente para assegurar a proteção efetiva dos indivíduos no plano da jurisdição doméstica, havendo, justamente, por esse motivo, a emergência de um sistema internacional geral e regional de proteção dos direitos humanos.

A partir desse necessário processo de internacionalização dos direitos humanos, que envolveu a flexibilização do princípio da soberania nacional, o qual deixou de ser absoluto, muito embora a vontade dos Estados nacionais continue sendo requisito indispensável para a submissão a uma ordem jurídica supranacional, passaram a coexistir dois sistemas que visam assegurar os direitos da pessoa humana: um no âmbito dos direitos internos de cada Estado que compõe a comunidade internacional, outro no âmbito desta última. Ambos se encontram materializados em lugares de memória discursiva - as constituições dos Estados nacionais e suas leis, no caso do sistema interno de proteção dos direitos humanos, e os acordos e tratados internacionais, no caso do sistema internacional de proteção dos direitos humanos –, e atualizam graves atentados já cometidos contra a dignidade da pessoa humana e a necessidade de combatê-los.

No caso, os acordos e os tratados internacionais são firmados também como forma de evitar o esquecimento por parte dos signatários dos compromissos assumidos, e, por isso



mesmo, constituem lugares de memória discursiva da memória da violência, das violações dos direitos humanos, dos direitos das mulheres etc. – e de uma memória cujo esquecimento não se quer que ocorra – a memória de que a violência existe e de que ela deve ser combatida.

### 2.2.2 Memória e o Sistema Internacional de Proteção aos Direitos Humanos

Conforme examinamos no tópico anterior, a internacionalização dos direitos humanos, iniciada no pós-guerra, seguiu um *iter* fático-normativo coadunante com um processo de generalização e de universalização da garantia dos direitos humanos, no qual os valores fundamentais da pessoa humana foram estendidos a todo ser humano independentemente de diferenças culturais, de origem ou de nacionalidade. A internalização dos direitos humanos, nesse sentido, visou assegurar os direitos e as garantias fundamentais que já estavam previstos nas constituições dos Estados a todos os indivíduos em caráter mundial. Entretanto, conforme observaremos de forma mais detida no desenvolvimento deste tópico, a transformação dos direitos fundamentais em direitos universais positivados agora também em instrumentos internacionais não garantiu a sua concretude no plano dos fatos, por isso, também, se revelou necessária a elaboração de um sistema especial de proteção dos direitos humanos, afinal, como dirá Bobbio (1992, p. 25), “o problema grave do nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não era mais o de fundamentá-los, e sim o de protegê-los”.

Uma vez constituído, o sistema internacional de proteção dos direitos humanos compreende duas esferas de atuação: uma de natureza *global* ou *universal* e outra de cunho *regional*. O sistema de proteção global, também conhecido como Sistema da ONU, é integrado por instrumentos normativos de caráter geral e especial e por organismos e mecanismos de vigilância, supervisão, monitoramento e fiscalização do respeito aos direitos humanos por parte dos países-membros. Entre esses instrumentos legais, direcionados à proteção de toda e qualquer pessoa, destaca-se a *Carta Internacional de Direitos Humanos*, composta pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Além desses documentos de natureza universal e generalista, salientamos as convenções internacionais consideradas instrumentos especiais de proteção dos direitos humanos, posto que voltadas à prevenção da discriminação ou à proteção de pessoas ou grupos particularmente vulneráveis que merecem tutela especial, a exemplo da *Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher*, primeiro documento internacional voltado com exclusividade à proteção dos Direitos Humanos das Mulheres (PIOVESAN, 2015), que assim declara em seu art. 1º:

Art. 1º A discriminação contra as mulheres, na medida em que nega ou limita a sua igualdade de direitos em relação aos homens, é fundamentalmente injusta e constitui uma ofensa à dignidade humana.

Em atuação harmônica e paralela com o sistema global de proteção dos direitos humanos, encontram-se os sistemas regionais de proteção, a saber, o sistema interamericano, o sistema europeu, o sistema africano e o sistema árabe, engendrados por meio de tratados, convenções e pactos aplicáveis aos Estados signatários circunscritos a cada uma dessas regiões. Importa frisar que ambos os sistemas, o global e o regional, complementam-se, compondo um universo instrumental de proteção dos direitos humanos, fundamentado na primazia da dignidade da pessoa humana. Esses sistemas, somados ao sistema interno de proteção de cada país, visam proporcionar a maior efetividade possível na tutela e promoção dos direitos fundamentais, sendo essa, inclusive, a lógica e a principiologia próprias dos direitos humanos.

A instituição do sistema global de proteção dos direitos humanos surgiu da necessidade de conferir eficácia ao conteúdo da Declaração Universal dos Direitos do Homem<sup>42</sup>, devendo essa eficácia ser juridicizada em forma de tratado internacional. Assim, após 16 anos de discussão, foram elaborados dois tratados distintos, quais sejam, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que, juntamente com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, instituem o Direito Internacional dos Direitos Humanos e, com enfoque humanista, concebem os seres humanos, universalmente considerados, como indivíduos autônomos e iguais, merecedores de igual estima e respeito (DONNELLY apud PIOVESAN, 2007, p. 152).

Nesse sentido, em ambos os pactos de proteção de direitos humanos específicos, consta a previsão de que os Estados-partes se comprometem “a assegurar a homens e mulheres igualdade no gozo de todos os direitos”. Além disso, os dois instrumentos internacionais determinam que as leis dos países signatários deverão vetar a discriminação de qualquer natureza, inclusive por motivo de sexo. A seguir, citamos dispositivo do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, que estabelece essa regra, *in verbis*:

---

<sup>42</sup> Apesar de em seu preâmbulo a Declaração Universal afirmar que seu conteúdo é apenas um código comum a ser observado por todos os povos e nações, cabendo a estes, através do ensino, promover o respeito aos direitos e liberdades nela previstos, mediante medidas progressivas visando sua observância efetiva e universal, há juristas que reconhecem na Declaração sua força jurídica vinculante, sob três argumentos: (1) incorporação dos preceitos da Declaração em Constituições nacionais; (2) frequentes referências feitas por resoluções das Nações Unidas à obrigação legal de todos os Estados observar o teor da Declaração; (3) decisões proferidas por cortes nacionais fazendo menção ao conteúdo da Declaração (PIOVESAN, 2007, p. 138).

Art. 26 Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito, sem discriminação alguma, a igual proteção da lei. A este respeito, a lei deverá **proibir qualquer forma de discriminação e garantir a todas as pessoas proteção igual e eficaz contra qualquer discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação** (PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS). Grifo nosso.

O sistema bipartite de proteção dos direitos humanos, formado pelo Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, tem como pilar assegurar o respeito às liberdades públicas<sup>43</sup> e ao pleno exercício dos direitos neles previstos, impondo ao Estado o dever de promovê-los, isentos de qualquer forma de discriminação.

Segundo Barroso (2000), as normas estabelecedoras dos direitos individuais fundamentais (direitos civis e políticos), normas de caráter liberal, possuem aplicação imediata e prescrevem ao Estado e seus mandatários um *non facere*, ou seja, o ente estatal, ao permitir ao indivíduo a participação na vida política e ao não invadir a sua intimidade e liberdade, estará dando cumprimento a esses direitos. Por seu turno, as normas sociais previstas no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, uma vez incorporadas à Constituição Federal, caracterizam-se por serem normas programáticas, pois requerem, para sua implementação, ações governamentais, mediante a ampliação de serviços públicos adequados à promoção dos indivíduos na sociedade. Em vista disso, diz Lafer (1998) que

é possível afirmar que os direitos civis e políticos extraem sua validade fática pelo simples ato de serem positivados, sendo eficazes diante da simples omissão estatal. A eficácia das normas de direitos sociais, de outra forma, depende da ação estatal, geralmente complexa e que requer ações coordenadas, dando-se de forma progressiva e limitada pelas possibilidades materiais<sup>44</sup> (LAFER, 1998, p. 129).

---

<sup>43</sup> Denominam-se Liberdades Públicas, na lição de Ferreira Filho (2012, p. 46), os direitos individuais que constituem o núcleo dos direitos fundamentais, aos quais, posteriormente, agregaram-se os direitos econômicos e sociais e, por último, os direitos da solidariedade, vindo a complementá-los.

<sup>44</sup> Porém, ainda que se entenda que tais direitos não possam ser inaugurados imediatamente (os direitos humanos sociais), por demandarem uma série de medidas estatais relacionadas a políticas públicas, havendo demora ou inércia estatal na realização de demandas sociais, a ordem internacional fez surgir, para os cidadãos de um Estado signatário do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o direito subjetivo de exigir a sua implementação, especialmente tendo em vista a melhoria de uma situação específica que viole a dignidade fundamental dos seres humanos, ao se mostrar contrária aos patamares mínimos estatuidos pelo pacto ou por outros tratados de natureza semelhante (PIOVESAN, 2007). Modelo implementado também pela OEA quanto à observação e cumprimento de convenções interamericanas pelos países signatários.

Outro adendo à relevância desse sistema bipartite de proteção para o processo de internacionalização dos direitos humanos é a maximização desses direitos, expressa no artigo 5º<sup>45</sup>, cujo teor é comum aos dois pactos e cria uma regra de inteligência própria dos direitos humanos, totalmente distinta dos critérios usualmente utilizados pela hermenêutica jurídica, segundo a qual a interpretação dos direitos expressos no pacto deve ser a mais ampla possível, voltada à eficácia máxima de suas previsões<sup>46</sup>. É vedada aos Estados ou a particulares a tomada de atitudes que objetivem limitar ou destruir os direitos assegurados e é estabelecida, assim, como regra geral, a maximização dos direitos humanos, somente sendo aceitas as limitações autorizadas pelo tratado.

Em que pese a combinação dos discursos liberal e social da cidadania, expressos nesses pactos de Direitos Humanos, representar o esforço da Comunidade Internacional em fundamentar os direitos universais e reconhecer, mundialmente, a dignidade humana e o direito a uma vida digna, expressa no gozo pleno das liberdades públicas e da igualdade de oportunidades, os anos que se seguiram à instituição da Carta Política Internacional dos Direitos Humanos evidenciaram sucessivas violações aos direitos previstos nos instrumentos que a compõem, no âmbito interno de Estados, em especial, violações decorrentes de guerras civis e massacres de populações civis por razões étnicas, raciais, religiosas ou políticas<sup>47</sup>.

Essas ações violavam, a um só tempo, os princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade, tornando evidente ao mundo que o direito à igualdade deveria ser complementado com o reconhecimento do chamado direito à diferença<sup>48</sup> (COMPARATO, 2008, p. 15).

---

<sup>45</sup> Em ambos os pactos internacionais, o artigo 5º veda a realização de interpretação restritiva ou aniquiladora dos direitos neles assegurados, *in verbis*: “1. Nenhuma disposição do presente Pacto poderá ser *interpretada no sentido de reconhecer a um Estado, grupo ou indivíduo qualquer direito de dedicar-se a atividades ou de praticar atos que tenham por objetivo destruir direitos ou liberdades reconhecidos* no Presente Pacto ou impor-lhe limitações mais amplas do que aquelas nele previstas. 2. *Não se admitirá qualquer restrição ou suspensão de direitos humanos fundamentais reconhecidos ou vigentes em qualquer Estado-parte no presente Pacto em virtude de leis, convenções, regulamentos ou costumes, sob pretexto de que o presente Pacto não os reconheça ou os reconheça em menor grau*”.

<sup>46</sup> Havendo dúvidas quanto à norma aplicável, se externa ou interna, nos casos de violação aos direitos humanos, segundo o princípio da maximização, “a *primazia é a da norma mais favorável às vítimas*, seja ela norma de direito internacional ou de direito interno. [...] É a solução expressamente consagrada em diversos tratados de direitos humanos, da maior relevância por suas implicações práticas” (CANÇADO TRINDADE, 1996, p. 23).

<sup>47</sup> Um dos primeiros direitos inalienáveis a serem reconhecidos foi o direito à vida, integrado à Carta Política das Nações Unidas. O direito dos povos à vida foi objeto da Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio, aprovada em 1948. Apesar disso, sucessivos massacres a populações civis ocorrerem entre os anos de 1965 e 2003, entre eles citemos: Indonésia em 1965, Camboja em 1975-77, Sérvia na Iugoslávia 1992-95, Ruanda em 1994 e região do Dafur no Sudão em 2003. Em todos esses eventos, o saldo de vidas perdidas superou a conta de mil mortes e milhões de refugiados. Atualmente, ainda se verificam essas práticas, sobretudo, no oriente (COMPARATO, 2008, p. 16).

<sup>48</sup> O direito à diferença surgiu em meio a lutas e movimentos sociais travados na década de 1960 pela liberdade política, pela redefinição do papel da moral em direção ao pluralismo ético, pela redemocratização, pelo reconhecimento dos direitos de minorias e da diferença. Nasce no interior da cultura do direito como sendo, tal como a igualdade formal, o reverso da medalha da dignidade. Assim, dirão os estudos de Honneth (2003) que a

De acordo com Bobbio (1988), o processo de internacionalização dos direitos humanos promoveu, por meio do sistema global de proteção, a “multiplicidade de direitos” e a ampliação da titularidade de direitos, alargando o conceito de sujeito de direito da ordem internacional para alcançar, além dos Estados, os indivíduos, as entidades e as organizações não governamentais e grupos vulneráveis. O reconhecimento e a proliferação de bens jurídicos tutelados pelo sistema geral foram vitais para o desenvolvimento dos direitos humanos, pois positivaram e juridicizaram direitos universais e inalienáveis atribuíveis ao ser humano. Contudo, o universalismo abstrato da tradição jusnaturalista, ainda presente nos textos internacionais, concebeu o sujeito desses direitos como ente abstrato e genérico, prejudicando, assim, a fruição desses direitos pertencentes a todos coletivamente, mas a nenhum individualmente considerado.

Nesse aspecto, na obra *A era dos direitos*, aduz Bobbio (1992, p. 30) que:

Essa universalidade (ou indistinção, não-discriminação) na atribuição e no eventual gozo dos direitos de liberdade não vale para os direitos sociais, e nem mesmo para os direitos políticos, diante dos quais os indivíduos são iguais só genericamente, mas não especificamente. Com relação aos direitos políticos e aos direitos sociais, existem diferenças de indivíduo para indivíduo, ou melhor, de grupo de indivíduos para grupo de indivíduos, diferenças que são intrinsecamente relevantes (BOBBIO, 1992, p. 30).

Vale dizer que, se no processo de internacionalização dos direitos humanos a primeira vertente de instrumentos internacionais apresenta vocação para proporcionar proteção geral, genérica e abstrata, movida pelo temor de ações despóticas e discriminatórias vivenciadas em virtude da aversão nazista à diferença, a tendência seguinte vai conferir a determinados grupos uma tutela especial e particularizada, em virtude de sua própria vulnerabilidade, sendo, portanto, legítimo pensar no reconhecimento da diferença e da peculiaridade de uma minoria (negros, mulheres, deficientes, crianças etc.), mais do que na pressuposição da igualdade genérica de todos (povo, cidadão).

Essa nova concepção do sujeito de direito como alguém com atributos e características específicas, que abandona o universalismo abstrato, revela a dialética do processo de internacionalização dos direitos humanos ao migrar do geral para o particular. Conforme ensina Bobbio (1988, p. 69),

---

noção de dignidade está, além do reconhecimento da igualdade jurídica, também no reconhecimento da diferença. Isso porque a isonomia formal de validade universal é falseada pelo pressuposto liberal de que a justiça como igualdade de direito é suficiente para provocar um equilíbrio nas relações intersubjetivas.

“a passagem [...] do homem genérico para o homem específico, ou tomado na diversidade de seus diversos *status* sociais, com base em diferentes critérios de diferenciação (o sexo, a idade, as condições físicas), [...] não permitem igual tratamento e igual proteção” (BOBBIO, 1988, p. 69).

Nesse contexto, a noção de igualdade pautada na uniformidade de um estatuto jurídico que é o mesmo para todos faz sombra à possibilidade de reconhecimento da singularidade ou particularidade de cada ser, sendo incapaz de salvaguardar a possibilidade de realização concreta dos direitos humanos. O direito à diferença se distingue do direito à igualdade. O direito à diferença vai desenhar esse novo sujeito de direitos humanos – o sujeito concreto com especificidades e características próprias que o distingue dos demais –, ou, conforme preleciona Piovesan (2007, p. 180),

ao lado do *International Bill of Rights*, que integra o sistema geral de proteção, organiza-se o sistema especial de proteção, que adota como sujeito de direito o indivíduo historicamente situado, o sujeito de direito “concreto”, na peculiaridade e particularidade de suas relações sociais, afirmando-se o reconhecimento de sua identidade própria. Por esse prisma, ao lado do direito à igualdade nasce o direito à diferença.

A singularidade do sujeito e a busca pela concretude dos direitos humanos fizeram emergir a última etapa do processo de internacionalização dos direitos humanos, qual seja, o processo de especialização, que culminou na formação de um sistema especial de proteção, manifestado por meio de pactos e convenções internacionais que tratam de questões específicas – lugares de memória assentados nos princípios da igualdade e da não discriminação, pois, enquanto a igualdade visa à inclusão social de grupos que sofrem um constante padrão de violência, a exemplo das mulheres, a discriminação pressupõe a violenta exclusão e a intolerância à diferença e à diversidade em razão da compreensão da realidade pautada em uma relação assimétrica havida entre grupos sociais, tal como se verifica nas relações de gênero.

O binômio inclusão-exclusão, portanto, faz parte da semântica dos direitos humanos, requerendo a ascensão social de grupos excluídos ou vulneráveis a um nível de equiparação com os demais. A simples previsão de igualdade formal ou a vedação da exclusão, em si mesmas, não são suficientes para promover, de forma automática, a inclusão desses grupos. Dito de outro modo, o reconhecimento formal da igualdade e a determinação legal da não discriminação não garantem a emancipação de grupos e indivíduos em sociedade.

Para que haja o efetivo respeito aos direitos humanos de indivíduos socialmente excluídos, há que se delinear uma concepção material da igualdade<sup>49</sup>, pautada na distinção entre igualdade jurídica (*ipso iure*) e igualdade de fato (*ipso facto*), pois, a partir dessa diferenciação, poderemos questionar o papel do Estado quanto à sua posição de neutralidade ou passividade ou de protagonista viabilizador do exercício dos direitos fundamentais por meio de políticas públicas eficazes, a exemplo das ações afirmativas<sup>50</sup>.

Historicamente, a isonomia é concebida como princípio axiológico protetivo dos indivíduos contra ações despóticas de governantes, acarretando, assim, a proibição de privilégios que favoreçam uma ou poucas pessoas em detrimento de muitos. Segundo esse argumento, a lei deve ser uniforme, quer proteja, quer castigue. No entanto, tratar igualmente desiguais não é justiça. A realidade fática importa em distinções entre os sujeitos de direito, o que, todavia, não significa discriminar<sup>51</sup> (CRUZ, 2005, p.15). A distinção, ao contrário, é uma exigência da própria igualdade, afinal, “esta – como se sabe – consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida em que se desigalam” (FERREIRA FILHO, 2012, p. 140).

Seguindo esse raciocínio e pensando na questão alusiva ao nosso objeto de pesquisa, a construção da igualdade de gênero implica reforçar as vozes das mulheres, por meio de ações governamentais nas áreas econômica, administrativa e legislativa, proporcionando, dessa forma, um dialogar com a sociedade e o rompimento com o preconceito em relação às mulheres, de modo a transformar sua situação de vulnerabilidade e combater as situações de violência.

A problemática do direito à diferença ainda é enfrentada por Sousa Santos (2003, p. 56), para quem

<sup>49</sup> Doutrinariamente são apresentadas três correntes para a concepção da igualdade: a) igualdade formal – expressa na frase “todos são iguais perante a lei”; b) igualdade material – concilia a justiça social com a justiça distributiva; e c) igualdade material correspondente ao ideal de justiça – correlaciona o ideal de justiça com o reconhecimento de identidades, tais como: idade, gênero, raça, etnia e demais critérios distintivos (PIOVESAN, 2015, p. 328).

<sup>50</sup> Segundo Barbosa (2001), ações afirmativas ou discriminações positivas, atualmente, “podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, **concebidas com vista ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional**, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, **tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego**. [...], as ações afirmativas têm natureza multifacetária, e visam a evitar que a discriminação se verifique nas formas usualmente conhecidas – isto é, formalmente, por meio de normas de aplicação geral ou específica, ou através de mecanismos informais, difusos, estruturais, enraizados nas práticas culturais e no imaginário coletivo” (grifo nosso). Um modelo muito usado pelo governo brasileiro é o **sistema de cotas**, que consiste em estabelecer um número determinado ou percentual a ser ocupado em área específica por grupo(s) definido(s).

<sup>51</sup> Cruz (2005), na obra *O Direito à Diferença*, apresenta duas espécies de discriminação, uma discriminação *ilícita* que corresponde a “uma conduta humana (ação ou omissão) que viola os direitos das pessoas com base em critérios injustificados e injustos, tais como a raça, o sexo, a idade, a opção religiosa dentre outras formas”, e uma discriminação *lícita*, que deve resultar “da distinção entre pessoas com traços realmente diferenciados cuja finalidade seja um valor positivo à luz da Constituição” (CRUZ, 2005, p. 15-31).

temos o direito a ser iguais quando nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades.

Assim, a igualdade deve ser assegurada com o respeito à diversidade, à diferença, sendo necessária, ao mesmo tempo, a distribuição de prerrogativas (direitos assegurados pela lei), segundo critérios socioeconômicos e históricos, visando à equiparação de sujeitos socialmente desiguais. A esse respeito, Sousa Santos (2003) afirma que somente o reconhecimento e a redistribuição permitem a realização da igualdade. No caso das mulheres, citemos, como exemplo, o número mínimo de vagas que lhes deve ser assegurado para ingresso na política<sup>52</sup>.

É nesse cenário que se desenha a sistemática normativa de direitos humanos denominada *especialização* dos direitos humanos, a partir de convenções internacionais<sup>53</sup> voltadas à prevenção da discriminação e à proteção de pessoas ou grupos de pessoas especificados em razão de uma categorização que os distingue dos demais, a exemplo das vítimas de torturas, de discriminação racial e de violência de gênero, que é o caso das mulheres.

Além de essas convenções prescreverem regramentos específicos com atuação e monitoramento constante de agências e organismos internacionais, mediante uma sistemática de relatórios a serem elaborados pelos Estados-partes, instituem sistemas de comunicações interestatais e sistemas de petição ou comunicação individual que conferem à vítima de discriminação voz para denunciar, por si mesma, as violações aos seus direitos, ampliando, assim, o conceito de cidadania ao tutelar bens jurídicos específicos de indivíduos e grupos de indivíduos vulneráveis, erigindo-os à posição de sujeitos de direito na ordem internacional<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Atualmente, tramita uma Proposta de Emenda à Constituição, a PEC nº 98/2015, que reserva um percentual mínimo de cadeiras nas representações legislativas em todos os níveis federativos. Assim, a medida atinge a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, as assembleias legislativas dos Estados, a Câmara Legislativa do Distrito Federal e as câmaras de vereadores municipais. A proposta foi aprovada pelo Senado, em primeiro turno (25/08/2015), com 65 votos favoráveis e 7 contrários.

<sup>53</sup> Compõem o sistema especial de proteção aos direitos humanos os seguintes instrumentos internacionais: a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, a Convenção sobre os Direitos da Criança, a Convenção contra a Tortura, a Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, entre outros. O processo de especificação continua a expandir à medida que um novo sujeito de direitos, merecedor de proteção específica, surge no cenário internacional. Como ensina Alves (1997, p. 86), não há um elenco exaustivo de convenções internacionais voltadas à proteção dos direitos humanos.

<sup>54</sup> Para Cavalcanti (2012, p.101), o sistema especial de proteção dos direitos humanos “realça o processo de especificação do sujeito de direito, no qual este passa a ser visto em todas as suas peculiaridades. Nessa ótica, determinados indivíduos ou determinadas violações de direitos, exigem uma resposta mais específica. Já o sistema geral de proteção tem por finalidade a salvaguarda dos direitos de toda e qualquer pessoa, concebida em sua abstração e generalidades”.



Outro aspecto relevante da sistemática especial de proteção dos direitos humanos é a criação de um órgão, denominado Comitê, responsável pelo monitoramento dos direitos elencados e garantidos nas convenções. A competência do Comitê é apreciar os relatórios apresentados pelos Estados-partes, além de receber e avaliar as comunicações interestatais e as petições individuais.

Simultaneamente à fase de especificação dos sujeitos de direito, o processo de internacionalização dos direitos humanos ganha novos contornos com a regionalização dos sistemas especiais de proteção desses direitos, ou seja, iniciativas regionais – a exemplo do sistema europeu (Conselho da Europa), do sistema americano (Organização dos Estados Americanos), do sistema africano (Organização para a Unidade Africana) e do sistema árabe (a Liga dos Estados Árabes)<sup>55</sup> – deflagraram a criação de sistemas normativos próprios, com a elaboração de pactos e convenções regionais de proteção de direitos específicos, como o respeito à vida, à incolumidade física e moral de determinado grupo de pessoas, vítimas das práticas de genocídio, de tortura e de discriminação étnica e de gênero (CAVALCANTI, 2012).

A especialização e a regionalização dos direitos humanos visam à abolição e à erradicação dessas práticas, tendo em vista o fato de Estados nacionais, adeptos ou não da Declaração Universal dos Direitos do Homem, violarem, de forma direta ou indireta, direitos e liberdades fundamentais de certos indivíduos – a exemplo das discriminações de gênero infligidas às mulheres –, ferindo, assim, a sua dignidade. A discriminação relativa a determinados indivíduos em benefício de outros viola, a um só tempo, a igualdade formal e a igualdade material desses mesmos (sujeitos de) direitos, também merecedores do respeito estatal aos seus direitos humanos. A universalidade, atributo essencial dos Direitos Humanos, não pode camuflar a desigualdade material vigente no cotidiano de indivíduos que sofrem violação a direitos humanos frente ao descaso estatal quanto ao dever de protegê-los.

A especialização e regionalização, cada vez maiores dos sistemas de proteção dos direitos humanos, enquanto tendência normativa internacional, são essenciais ao controle e monitoramento permanente de implementação desses direitos, denominado *internacional accountability*, pois permite à comunidade internacional observar as ações e omissões de países signatários quanto ao cumprimento de pactos regionais de Direitos Humanos e à aplicação de sanções na hipótese de violação a alguma das cláusulas pactuadas.

---

<sup>55</sup> Aludidos sistemas regionais agrupam países que se relacionam política, cultural e/ou economicamente entre si ou compartilham uma mesma declaração de princípios. Cada sistema é autônomo em relação aos demais, embora sigam as regras e princípios instituídos pela Declaração Universal dos Direitos do Homem e pelos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (PRONER, 2002, p. 78).

Atualmente, o Brasil associa-se, no plano regional, à Organização dos Estados Americanos (OEA), cujo propósito é salvaguardar direitos, objetivando a máxima eficácia na tutela de proteção dos direitos humanos, e é constituída segundo o modelo de prestação jurisdicional, com poderes de coerção e sanção destinados à imposição de suas decisões aos Estados-membros transgressores (LUCK, 2010).

No âmbito do Direito Internacional, o sistema interamericano, respaldado pela Convenção Americana de Direitos Humanos (1948), mais conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, possui órgãos internos de monitoramento e fiscalização (*internacional accountability*) no que se relaciona à atuação dos Estados-membros quanto ao cumprimento das prescrições nela previstas, a saber:

- (1) Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou CIDH – órgão consultivo e opinativo, cujas atribuições são atender as consultas solicitadas pelos signatários a respeito dos direitos protegidos no pacto, solicitar aos Estados-membros informações e formular recomendações aos governos acerca das medidas por eles adotadas em matéria de direitos humanos, receber as petições e outras comunicações referentes à denúncia ou queixa de violação de direitos humanos e emitir relatório de suas atividades à Assembleia Geral da OEA;
- (2) Corte Interamericana de Direitos Humanos – órgão judicante com competência para conhecer qualquer caso relativo à interpretação e aplicação das disposições previstas na Convenção, desde que reconhecida sua competência pelo Estado-membro; e
- (3) Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos – órgão deliberativo, cujas funções são decidir sobre a composição de membros da Comissão e Juízes da Corte e sobre sanções aplicáveis a estes na hipótese de desvio de função e infringência dos estatutos dos órgãos a que estão vinculados, além de decidir sobre o desligamento de um Estado-parte.

Os tratados relativos à constituição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana de Direitos Humanos, ambos em vigor, foram ratificados pelo Brasil em 1997, impondo ao país deveres de observância e promoção dos direitos humanos, de prestar informações quando solicitadas pela Comissão ou pela Corte sobre a aplicação efetiva de quaisquer disposições do Pacto de San José da Costa Rica, ou, na hipótese de violação a algum dos direitos nele protegidos, e de remeter anualmente à Comissão relatório e estudos de suas ações e dos resultados alcançados. Estes serão submetidos à apreciação das Comissões

Executivas do Conselho Interamericano Econômico e Social e do Conselho Interamericano de Educação, Ciência e Cultura (art. 42, do Pacto de São José da Costa Rica).

O sistema de petições e comunicações ficam a cargo da CIDH e da Corte Interamericana. Podem apresentar petições ou queixas de violação aos direitos humanos qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou ainda entidade não governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados-membros da Organização. As comunicações podem ser oferecidas apenas por algum membro da Convenção contra ação ou omissão de algum Estado-parte signatário pertinente ao descumprimento de disposições do Pacto (art. 44).

As petições devem ser apresentadas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, órgão responsável por realizar o juízo de admissibilidade e avaliar se a petição atende às exigências constantes do art. 46, do Pacto de São José da Costa Rica. De acordo com Marchioni (2015, p. 12-13), os pressupostos para admissão da petição dirigida à CIDH são:

1. **esgotamento da jurisdição interna:** leva-se em consideração a utilização de todos os recursos internos admissíveis pela jurisdição do Estado-membro denunciado, sob pena de interferência arbitrária da jurisdição internacional no ordenamento jurídico pátrio. Essa exigência admite exceções como: i) a hipótese de não haver previsão no ordenamento pátrio do princípio do devido processo legal; ou, ainda, ii) a hipótese de morosidade da prestação jurisdicional;
2. **prazo para apresentação da petição:** é de no máximo seis meses, a contar da notificação da decisão definitiva. Entretanto, caso haja a incidência de alguma das exceções elencadas, deve ser concedido um prazo razoável, a critério da Comissão;
3. **inexistência de duplicidade de procedimento e de coisa julgada:** é imperioso que o caso *sub judice* não haja sido apreciado e julgado anteriormente pela CIDH;
4. **caracterização de possível violação aos dispositivos da Convenção:** nesta fase, a CIDH não aprecia o mérito, mas tão somente avalia se o caso em apreço possibilitou ou não a violação de direitos protegidos pela Convenção, sendo que, em etapa posterior, se confirmada a violação, esta poderá ensejar a condenação de um Estado participante.

Acolhida a petição, a Comissão pode solicitar informações ao denunciante acerca das alegações contra si apresentadas, estipulando prazo para entrega (art. 48, do Pacto de São José

da Costa Rica). Transcorrido o prazo, duas soluções possíveis podem ocorrer: uma é a possibilidade de uma composição amigável entre as partes, tendo a CIDH como intermediária. Tal acordo amistoso deve ser fundado no respeito aos direitos humanos reconhecidos na Convenção (art. 49, do Pacto de São José da Costa Rica). Entretanto, se o recorrido ou denunciado não prestar as informações solicitadas, a Comissão pode realizar investigação, desde que com o prévio consentimento do Estado-membro denunciado. Em ambas as situações, a Comissão redigirá um relatório, no qual exporá os fatos e as conclusões a que chegou.

O relatório será encaminhado às partes interessadas e poderá conter recomendações e proposições no sentido de compelir o Estado violador dos direitos humanos a adotar medidas remediadoras compatíveis com o caso, *verbi gratia*, o pagamento de indenização pelos danos infligidos à vítima, pela ação ou omissão do Estado em zelar pelo fiel cumprimento do Pacto. A CIDH, também, poderá recomendar ao denunciado que faça alterações na sua Carta Política e na legislação ordinária a fim de erradicar as causas ensejadoras do desrespeito aos direitos humanos e que engendre ações afirmativas minimizadoras de desigualdades sociais, econômicas, culturais etc. Aludidas recomendações, se não forem acatadas, poderão ensejar a aplicação da penalidade máxima, qual seja, a expulsão do Estado-membro violador da OEA.

Com esta explanação sobre a finalidade e o funcionamento do sistema especial de proteção dos direitos humanos (global e regional), podemos entender a relevância desse sistema para a concretização dos direitos humanos e seu fortalecimento frente às desigualdades vivenciadas por diversos indivíduos e grupos que se encontravam submersos na universalidade abstrata do sistema geral de proteção dos direitos humanos.

Assim, a ausência de concreticidade ou efetividade normativa de tratados internacionais constituintes do sistema geral de proteção dos direitos humanos mostra a necessidade de composição de um sistema especial a tutelar e particularizar indivíduos e grupos em função de sua condição de hipossuficiente e mediante o reconhecimento da existência de identidades próprias e de memórias particulares, relacionadas a histórias de vidas marcadas por violações e discriminações que reclamam regramentos jurídicos protetivos especiais.

Sobre este último aspecto, a comunidade internacional criou acordos e tratados internacionais, com o escopo de inibir constantes violações aos direitos humanos de indivíduos e grupos de indivíduos específicos, editando, por exemplo, no âmbito do sistema interamericano, os tratados internacionais sobre discriminação e violência contra a mulher: a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a mulher (CEDAW – *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination*) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, mais conhecida como Convenção

de Belém do Pará, que funcionam como lugares de memória discursiva, os quais iremos abordar no tópico que se segue.

### 2.3 Memória e Direitos Humanos das Mulheres

Neste tópico, abordamos as convenções internacionais específicas sobre a mulher, em especial a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher. Todavia, antes de adentrarmos a análise de seus conteúdos, é imperioso compreender o funcionamento de um lugar de memória discursiva que assinala a posição jurídica da mulher na condição de sujeito de direito, isto é, como, na ordem do discurso jurídico, a mulher foi sendo representada ou compreendida como pessoa humana titular de direitos e quanto a sua capacidade para exercê-los pessoalmente, segundo uma *identidade narrativa*<sup>56</sup> que, após um período de cerceamento de alguns direitos, reservados apenas aos homens, e de negação de sua capacidade jurídica, conduziu à composição de um estatuto internacional protetivo da mulher.

Na Análise de Discurso o sujeito é definido como uma posição-sujeito. Foucault (1969) formulou a noção de posição-sujeito como algo que, não sendo da ordem do sujeito empírico ou pragmático, pode ser definido como um lugar vazio, que pode ser ocupado por qualquer indivíduo que com ele se identifique, sendo que, para adentrar a ordem de algumas posições-sujeito, deve o indivíduo atender certas condições de procedimento.

O sujeito machista, por exemplo, é uma posição-sujeito que pode ser ocupada por qualquer pessoa que se identifique com sua carga semântica, não raramente, por mulheres, compondo, juntamente com outras posições-sujeito, um discurso que também toma a mulher como objeto, na medida em que busca definir o papel do homem e da mulher nos diversos domínios da sociedade segundo a estratificação do que é ser homem e do que é ser mulher.

Conceitualmente, na AD um discurso é entendido como efeito de sentido entre posições de sujeitos numa estrutura social. Neste trabalho, eventualmente, podemos empregar a palavra

---

<sup>56</sup> Ricoeur (1995, p. 31), na obra *O Justo*, ao buscar responder *quem é o sujeito de direito?*, afirma que “as histórias de vidas estão a tal ponto enredadas umas nas outras que a narração que cada qual faça ou receba da sua própria vida torna-se um segmento dessas outras narrações que são as narrações dos outros”. Desse modo, todos os agrupamentos sociais, entre eles o das mulheres (vítimas de violência doméstica), podem, segundo o autor, ser considerados instituições que se reconhecem, cada qual para si e umas para as outras, por uma *identidade narrativa*, em função de sistemas sociais – do sistema jurídico, por exemplo – que estabelecem uma mediação de reconhecimento como classe social, raça-etnia, gênero etc.

discurso, também empregamos o termo “enunciado” no sentido pêncheuxtiano e não foucaultiano, isto é, como sendo a própria formulação linguística.

Os acordos e tratados como lugares de memória discursiva são atravessados pelo discurso outro que nega à mulher a condição de titular ou sujeito de direitos ou a capacidade de, por si própria, exercer esses direitos, em face da existência histórica de um controle informal da mulher, marcado sobretudo pelo discurso patriarcal que não reconhece, em muitos aspectos, a dignidade de pessoa humana da mulher e a sua capacidade jurídica de se autodeterminar, e por enunciados posteriores, a partir dos quais a mulher tem reconhecida sua condição de sujeito de direitos capaz de agir por si mesma, pautado no combate aos discursos que afirmam ou potencializam a desigualdade de gênero.

A ideia de dignidade e cidadania<sup>57</sup> das mulheres se apresenta como construção recente que emerge juntamente com o processo de especialização dos Direitos Humanos e caminha no sentido de uma emancipação feminina, atribuindo à mulher direitos e deveres na ordem civil.

A definição da mulher como sendo **sujeito de direito**, condição essencial para ser titular de vantagens jurídicas previstas em tratados internacionais, é – em uma perspectiva ético-jurídica – marcada historicamente pela passagem do estado de menoridade civil à condição de pessoa digna de estima e respeito, responsável por suas ações.

Abordar a condição social da mulher remete a efeitos de sentido de três expressões imbricadas, que vagueiam entre os planos político e jurídico: *sujeito de direito*, *dignidade* da pessoa humana e *cidadania*. A concepção desses conceitos está vinculada à ideia de *identidade narrativa*, desenvolvida por Ricoeur (1991, 1995), nas obras *O Si-mesmo como um Outro* e *O Justo*<sup>58</sup>.

Para o autor (1995, p. 27), dignidade e capacidade estão diretamente relacionadas à compreensão da expressão *sujeito de direito* como ser humano digno de estima e respeito social.

---

<sup>57</sup> A expressão “cidadania” apresenta quatro abordagens heurísticas: a) tradição republicana, defendida por Aristóteles, compreende a cidadania como participação política com ênfase na participação e decisões políticas; b) tradição comunitária de Michael Sandel e Charles Taylor, que associam a cidadania à ideia de participação social a serviço do bem comum, com ênfase na cultura e na ética compartilhadas; c) tradição neoliberal – tese de Friedrich Hayek e Robert Nozick, segundo a qual ser cidadão é possuir *status* legal, devendo o indivíduo ter o máximo de liberdade com o mínimo de intervenção estatal; d) tradição **social-liberal**, defendida por John Rawls e T. H. Marshall, e em que se privilegia os títulos legais, isto é, os direitos e deveres dos cidadãos. Para fins deste trabalho, filiamo-nos a esta última “semântica” da palavra cidadania (CRUZ, 2009, p. 93).

<sup>58</sup> A perspectiva de Paul Ricoeur sobre o tema Justiça foi desenvolvida na obra *O Justo*, que se utiliza dos conceitos anteriormente desenvolvidos em obra também de sua autoria intitulada *O Si-mesmo como um Outro* (Ipseidade, Mesmidade, Identidade Narrativa) para tratar de elementos intrínsecos à atividade jurisdicional, quais sejam, o sujeito de direito, o conceito de responsabilidade e imputação, a pluralidade das instâncias da Justiça, hermenêutica, o ato de julgar, sanção, reabilitação e perdão.

Como veremos mais adiante, individualidade e subjetividade jurídica são termos imbricados, que surgem do contexto ético-filosófico para ingressarem no âmbito jurídico.

A memória, no sentido em que é trabalhada por Pêcheux ([1983b]; 2010) a partir do que também é retomada por Achard (1999), insere-se na multiplicidade de saberes (discursivos) que emergem de uma contingência histórica específica (condições de possibilidade), podendo ser atualizada ou esquecida de acordo com o processo discursivo ao qual se vincula; é algo que fala sempre, antes, em outro lugar, e que atua na regularização dos saberes transmitidos.

Para Pêcheux (2010), a memória discursiva é concebida numa esfera coletiva e social, responsável por produzir as condições necessárias ao funcionamento discursivo (práticas sociais) e à interpretabilidade de textos, afinal a “memória deve ser entendida não no sentido diretamente psicologista da ‘memória individual’, mas nos sentidos entrecruzados da memória mítica, da memória social inscrita em práticas, e da memória construída do historiador” (PÊCHEUX, 2010, p. 50).

Consoante essa perspectiva, pretendemos discutir, segundo a óptica filosófica acerca do desenvolvimento do conceito de dignidade humana e capacidade jurídica, o processo de assujeitamento da mulher pelo discurso patriarcal, que instituiu uma relação de desigualdade sexual, destinando à mulher a condição jurídica de sujeito incapaz e, portanto, inapta a exercer *de per se* direitos e obrigações na ordem civil e política, que são imanentes ao exercício pleno da cidadania, o que deu azo à constituição de toda uma memória de saberes que inferioriza a mulher diante do homem, reconhecido até pouco tempo, considerando a história da própria humanidade, como o único detentor de capacidade jurídica e digno de estima e respeito.

Mas **quem**, de fato, é digno de estima e respeito? Toda pessoa<sup>59</sup>. No período clássico, o vocábulo *persona* não tinha a acepção jurídica que conhecemos hoje, qual seja, de um **sujeito capaz**, apto a figurar como titular de direitos e obrigações.

Entre os séculos V e VI da nossa era, Severino Boécio apud Sarlet (2015, p. 37) definiu pessoa como “substância individual de natureza racional”, um ser *em si e por si*, independente e único. Esse entendimento acolhido por Tomás de Aquino, no século XIII, influenciou os renascentistas Pico della Mirandola ([1480]; 1986), Guilherme de Ockham ([1341]; 1988) e Hugo Grotius ([1625]; 2004) a defenderem a ideia de uma personalidade individual, dotada de

---

<sup>59</sup> Optamos por indicar como digna de estima e respeito do corpo social a pessoa; entretanto, conforme adverte Sarlet (2015, p. 42-44), devemos sustentar como digna a própria vida de modo geral, inclusive na dimensão ecológica ou ambiental, posto que o ser humano depende de um ambiente ecologicamente equilibrado para viver. Desse modo, não só o ser humano é possuidor de dignidade, mas toda e qualquer forma de vida, a exemplo da fauna, flora e do embrião humano que, mesmo não estando plenamente formado, é titular de direitos na esfera da novel disciplina nomeada “biodireito”.

valor próprio que torna apta a pessoa a adquirir direitos<sup>60</sup>. Esse valor intrínseco do humano denominamos de dignidade.

De acordo com Bittar (2010, p. 246-247), “a ideia de dignidade da pessoa humana hoje, resulta, de certo modo, da convergência de diversas doutrinas e concepções de mundo que vêm sendo construídas desde longa data na cultura ocidental”. Assim, sem adentrarmos ainda a dimensão jurídico-internacional do princípio da dignidade humana, podemos dizer que a dignidade, como qualidade intrínseca do ser humano, tem bases no pensamento filosófico clássico e na tradição judaico-cristã.

Na concepção clássica da Antiguidade, a expressão dignidade estava associada à relação humano/natureza e à posição social ocupada pelo indivíduo. O *status* social estava atrelado à imagem de honradez decorrente do reconhecimento pela comunidade de ser determinada pessoa mais ou menos digna, admitindo-se, assim, modulação da dignidade (SARLET, 2015, p. 33). O estoicismo, por sua vez, contribuiu para a compreensão da dignidade ligada à noção de liberdade pessoal, ou seja, cada indivíduo, em razão de sua natureza humana, é um ser livre e responsável por seus atos. No período clássico, a compreensão divergente da dignidade possibilitou a coexistência de um sentido moral (acepção estoica), que se confunde com as virtudes pessoais de mérito (integridade, lealdade etc.), e de outro sentido para a dignidade, o sociopolítico, mensurável pelo *status quo* do indivíduo e que poderá ser alterado ao longo de sua existência.

Nessa mesma lógica, Rutuolo (2010) salienta que, no pensamento greco-romano, a dignidade assume dupla significação, sendo, a um só tempo, dádiva e conquista. O raciocínio de duplo significado atribuível à dignidade também se faz presente no ideário cristão, que distingue dois tipos de dignidade – uma de cunho ontológico (inato), derivado da percepção de que todos são iguais ante os olhos de Deus, pois são seres criados à sua imagem e semelhança, e outra de caráter existencial, evidenciada na adequação do modo de viver de uma pessoa aos princípios cristãos. Essa compreensão divergente quanto à extensão da dignidade, que remete a uma acepção axiológica do termo como sendo um atributo intrínseco e extrínseco<sup>61</sup> ao sujeito, permanece no pensamento filosófico da Modernidade e chega à Pós-Modernidade com caráter de complementaridade.

---

<sup>60</sup> De acordo com Crippa (1962, p. 16), inspirado pelo jusnaturalismo kantiano, a definição de pessoa indica “um ser que possui sentido e valor de ser em si mesmo, que é fim em si mesmo, ordenado a si mesmo”.

<sup>61</sup> A dignidade como atributo extrínseco, representado pelo valor do indivíduo no contexto social, está essencialmente vinculada ao prestígio pessoal e à ocupação de cargos, conforme analisa Thomas Hobbes (1979, p. 54) na obra *Leviatã*, “o valor público de um homem, aquele que lhe é atribuído pelo Estado, é o que os homens vulgarmente chamam dignidade”.



Enquanto a tradição cristã estabelece o princípio da isonomia como condição para a pessoa ser reconhecida socialmente como alguém digno de estima e respeito, o pensamento humanista renascentista de Pico della Mirandola (1986) adverte que o ser humano é um ser “inacabado”, modelável, em razão da liberdade individual de realizar escolhas. Esse entendimento da dignidade como resultado das escolhas do indivíduo, segundo Rosen (2012), está inserido nos modernos documentos de direitos humanos, com o fundamento de que todos os seres humanos, em princípio, são livres e iguais, devendo ser respeitados como sujeitos de direitos.

De acordo com Bechi (2008), a correlação entre dignidade e liberdade de escolha encontra respaldo no pensamento de Pufendorf (1632-1694), que nega a concepção da dignidade como qualidade natural do indivíduo ou prestígio social. Seu raciocínio desenvolve-se na percepção de uma liberdade moral do sujeito que, em função dela, poderá decidir e agir de acordo com seu entendimento e opção, devendo, inclusive, o monarca respeitá-la. Todavia, se contrariá-la, o indivíduo lesado em sua dignidade poderá resistir-lhe.

Entretanto, foi a visão de Kant (2007), alicerçada na capacidade racional do pensamento humano e na autonomia da vontade, que se revelou mais adequada a uma fundamentação dos direitos humanos e à determinação de seu conteúdo. É consenso que o pensamento kantiniano em torno de uma conceituação da dignidade da pessoa humana produziu as bases fundacionais da doutrina jurídica internacional.

Como versamos na primeira parte deste capítulo, para Kant (2007, p. 77), todo ser racional existe como um fim em si mesmo, não como meio para uso arbitrário desta ou daquela vontade, pois “no reino dos fins tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem um preço, pode-se pôr em vez dela qualquer outra como equivalente; mas quando uma coisa está acima de todo o preço e, portanto, não permite equivalente, então tem ela dignidade”. A distinção entre coisas e pessoas reporta a um valor intrínseco, infungível e inato de cada ser humano que está acima de todo preço.

A dignidade kantiniana se baseia ainda no **reconhecimento** da autonomia de vontade do indivíduo, como ser racional e capaz de agir em conformidade com as determinações legais, sendo limitada por premissas imutáveis. Indubitavelmente, essa constatação erigiu a pessoa à condição de titular de direitos que devem ser respeitados por seus semelhantes e pelo ente estatal, como bem enfatiza Sarlet (2015, p. 43):

[...] a dignidade da pessoa humana [...] há de ser compreendida como um conceito inclusivo, no sentido de que a sua aceitação não significa privilegiar

a espécie humana acima de outras espécies, mas sim, **aceitar que do reconhecimento da dignidade da pessoa humana resultam obrigações para com outros seres e correspondentes deveres mínimos e análogos de proteção** (SARLET, 2015, p.43) (grifo nosso).

Nessa linha de raciocínio da dignidade como sendo um reconhecimento (social), que impõe um respeito recíproco entre os sujeitos de direito, Hegel (1997) defende que o ser humano não nasce digno, mas torna-se digno no momento em que assume a condição de cidadão, isto é, em que reconhece sua capacidade para ser sujeito de direito, que o habilita a adquirir direitos e contrair obrigações na esfera ético-jurídica.

Dito de outro modo, Hegel (1997), na obra *Princípios da Filosofia do Direito*, sustenta que a compreensão epistemológica da dignidade passa pelo reconhecimento da singularidade do agente, que se manifesta por meio de uma liberdade subjetiva dirigida à satisfação de carências, paixões, opiniões etc., cuja finalidade é alcançar o bem-estar e a felicidade. Uma dessas buscas pela satisfação repousa na vontade de a pessoa apreciar-se a si mesmo como ser digno de estima e respeito social. Seguindo esse raciocínio, o filósofo defende que a soma das ações dos indivíduos o qualifica a ser ou não digno: “o que é a série de suas ações é o que será o sujeito. Se elas constituem uma série de produções sem valor, também não terá valor a subjetividade do querer. Se, pelo contrário, for de natureza substancial [...], também o será a vontade do indivíduo” (HEGEL, 1997, p. 110).

Desse modo, Hegel (1997) concebe que a liberdade para agir é orientada por uma vontade subjetiva, que não é desprovida de sentido moral, posto que a ação deve ser guiada por uma ética, segundo sua concepção, influenciada por princípios cristãos que conduzem a uma moralidade subjetiva. Na obra consultada, afirma o filósofo alemão que

o direito da particularidade do sujeito em ver-se satisfeita, ou, o que é o mesmo, o direito da liberdade subjetiva, constitui o ponto crítico e central na diferença entre a Antiguidade e os tempos modernos. Este direito na sua infinitude é expresso pelo cristianismo e torna-se o princípio universal real de uma nova forma do mundo. Entre as formas que lhe são mais próximas estão o amor, o romantismo, a felicidade eterna do indivíduo, etc., e, em seguida, a moralidade subjetiva e a certeza moral e bem assim aquelas outras formas que lhe são conseqüentes como princípios da sociedade civil e elementos da constituição política ou que em geral se manifestam na história, singularmente na história da arte, das ciências e da filosofia (HEGEL, 1997, p. 110).

Nesse sentido, Hegel (1997) afasta-se da concepção ontológica kantiniana de dignidade como atributo ou qualidade intrínseca à natureza racional da espécie humana para se filiar à

visão de dignidade centrada na ideia de eticidade, aproximando-se da elucubração de liberdade moral desenvolvida por Pufendorf e referenciado por Bechi (2008).

A relevância da concepção hegeliana sintetizada na máxima “cada um deve ser pessoa e respeitar os outros como pessoa” (HEGEL, 1997, p. 95) está assentada na noção de *personalidade jurídica*, que habilita o indivíduo a agir, orientado por uma vontade subjetiva, segundo padrões legais que reconhecem o direito à particularidade objetiva (singularidade do agente), cujo fim determinante é uma ação expressa em sua capacidade de ser sujeito de direitos.

A *noção de capacidade* para fins jurídicos, segundo Ricoeur (1995), admite quatro aspectos da relação entre o Eu e o Tu, quais sejam, a *capacidade de enunciar*, a *capacidade de agir*, a *capacidade de avaliar* ações segundo prescrições morais e a *capacidade para ser imputável*. A reunião dessas habilidades constitui o sujeito capaz como agente de imputação ético-jurídica. A capacidade para *enunciar* vai além da mera manifestação da vontade; refere-se à qualidade de autodesignação do agente falante como autor desta ou daquela ação somente possível num contexto de interlocução, ou, nas palavras de Ricoeur (1995),

esse pleno conhecimento [relação dialógica entre Eu e Tu] contribui da seguinte maneira para a emergência de um sujeito de direito: tal *como eu*, o outro pode, quando fala, designar-se a si mesmo como *eu*. A expressão *como eu* anuncia já o reconhecimento do outro como meu igual em termo de direitos e deveres (RICOEUR, 1995, p. 30).

A *capacidade para agir* pressupõe a atuação da *capacidade para enunciar*. Ambas as capacidades revelam, no pensamento ricoeuriano, que o indivíduo é um sujeito interventor no cenário social guiado por uma vontade.

Na perspectiva de Kant (2007), o poder é único e encontra sua perfeita expressão na decisão. Embora a vontade moderna não conheça limites teóricos, mas apenas empíricos – constrição da ação por máximas universais –, o legado kantiniano condiciona a realização da vontade humana à presença de um livre-arbítrio assujeitado ao reinado da razão, ou seja, é o poder de escolha externado pela decisão que torna o agente um sujeito autônomo e responsável, cuja marca é encontrada em suas manifestações externas, aquelas que podem ser imputadas a ele<sup>62</sup>.

---

<sup>62</sup> Segundo Kant (2007, p. 91) “os seres racionais são chamados pessoas, porque a natureza deles os designa já como fins em si mesmos, isto é, como alguma coisa que não pode ser usada unicamente como meio, alguma coisa que, conseqüentemente, põe um limite, em certo sentido, a todo livre arbítrio (e que é objeto de respeito). Portanto, os seres racionais não são fins simplesmente subjetivos, cuja existência, como efeito de nossa atividade, tem valor para nós; são fins objetivos, isto é, coisas cuja existência é um fim em si mesma, e justamente um fim tal que não pode ser substituído por nenhum outro, e ao serviço do qual os fins subjetivos deveriam pôr-se simplesmente como meios, visto como sem ele nada se pode encontrar dotado de valor absoluto”.

Após essa digressão conceitual (teórico-filosófica) realizada em torno do instituto da dignidade humana –, necessária, pois que essa temática se apresenta como pano de fundo sob o qual também se constituiu toda uma memória de saberes acerca da (in)capacidade jurídica da mulher –, podemos iniciar nossas discussões acerca da forma como a mulher foi sendo representada no que tange à sua capacidade para agir e para enunciar por si mesma.

Segundo pesquisas desenvolvidas por Perrot (2007; 1989), Duby (1990; 1994; 1995), Michelet (1992), Macedo (2002) e Bloch (1995), a posição jurídica da mulher ao longo da historiografia ocidental, desde a Antiguidade até meados do século XIX – ressalvadas algumas culturas e momentos históricos em que a mulher gozava de maior autonomia para agir<sup>63</sup> –, sugere um *status* de pessoa tutelada, cuja representação masculina (pai, marido, filho, irmão ou, na falta destes, um parente masculino mais próximo) se fazia necessária para a realização de atos jurídicos, como celebrar contratos, contrair matrimônio, receber herança e testemunhar em juízo.

Essa memória discursiva que se constituiu sobre a mulher, que não a reconhece como sujeito de direitos – destituída de personalidade ou concebida como objeto –, e na qual a mulher aparece como ser desprovido de capacidade de se autodeterminar e de agir por si só, devendo, em virtude disso, ser tutelada por um membro do sexo masculino, está, intrinsecamente, relacionada ao não reconhecimento de sua dignidade nas três acepções da palavra: no sentido *inato*, segundo o qual, todas as pessoas, ao nascerem, já seriam iguais em direitos e obrigações na ordem jurídica; no sentido de *mérito* ou *prestígio social*, segundo o qual digno é tão somente aquele que assim é reconhecido publicamente; e, por fim, no sentido *moral*, em que gozam de dignidade (respeito e estima social) todos os indivíduos orientados por um livre-arbítrio e limitados por uma eticidade.

---

<sup>63</sup> Povos bárbaros, em especial os germanos, conferiam às mulheres, em período anterior à queda do Império Romano, destaque social e familiar, podendo elas, inclusive, escolher seus maridos, herdar bens e direitos, bem como administrar o patrimônio familiar. Todavia, com a influência do Direito Romano seu *status quo* foi sendo modificado até se amoldar plenamente à cultura romana patrística. A mescla de culturas (germanismo e romanismo), incorporadas ao feudalismo, vai definir os direitos das mulheres medievais, em seus papéis como filhas, esposas e viúvas, e impactar suas vidas, conferindo-lhe, em certos momentos, maior autonomia e, em outros, recuando na definição de suas capacidades (WEMPLE, 1990). Assim, podemos observar, em momentos pontuais, a inserção e participação da mulher medieval na esfera extradoméstica, seja empreendendo, seja continuando os negócios da família, contudo, a origem de sua autonomia estava atrelada a ausência masculina do espaço público, devido sucessivas guerras religiosas. Igualmente fato se verifica no princípio da igreja cristã com a atuação de mulheres religiosas na divulgação do evangelho, na construção de espaços religiosos. A institucionalização da igreja amparada em um discurso misógino, no entanto, retira a mulher deste campo de atuação. Aludidos exemplos fáticos evidenciam que as relações de gênero não são equânimes, e portanto, havendo disputa por espaços, haverá também exercício de poder com o uso de discursos que legitimam e reservam os corpos das mulheres ao âmbito do particular. Neste aspecto, interessante é a observação de Foucault ([1975a]; 1997, p. 118) quando diz que, “em qualquer sociedade, o corpo está preso no interior de poderes muito apertados, que lhe impõem limitações, proibições ou obrigações (FOUCAULT, 1997, p. 118).

Os pré-construídos ou implícitos, presentes no pensamento ocidental desde a Antiguidade, são constructos culturais estruturados em forma de sistemas delimitadores de funções e espaços sociais. Esses constructos culturais, que concebem a mulher como ser inferior ao homem, viabilizaram a subjugação feminina e a hegemonia, por séculos, do discurso patriarcal.

A representação da mulher como ser incapaz de se autodeterminar e de agir por si própria, ou, mais precisamente, a forma mediante a qual essa representação foi construída também pode ser relacionada ao que Ricoeur (1995, 1991) denominou de identidade narrativa, segundo a qual o sujeito é determinável por uma identidade variável no tempo, decorrente de narrações históricas que engendram sistemas ou estruturas sociais discursivas aptas a conformar indivíduos a padrões pré-estabelecidos socialmente. Tais sistemas sociais, denominados por Jean-Mac Ferry<sup>64</sup>, citado por Ricoeur (1995, p. 31), de “**ordens de reconhecimento**”, apresentam categorias analíticas ou “filtros” pelos quais os indivíduos são classificados. Citemos, por exemplo, sexo, raça, classe social e estado civil como filtros determinantes da cidadania na Grécia Antiga, que conferia *status* de cidadão ao *homem grego, honrado e casado*<sup>65</sup>.

A concepção clássica de mulher alicerçada na ideia de uma **ordem natural** que justifica a subordinação da mulher ao homem, oriunda das obras de Aristóteles<sup>66</sup>, atravessa o

---

<sup>64</sup> Jean-Marc Ferry (2009) analisa a perspectiva cosmopolita moderna na luz da paz estrutural europeia e do transnacionalismo democrático. Para o autor “O direito cosmopolita dissocia a cidadania da nacionalidade, mas sem suprimir as nacionalidades, e funda juridicamente o elemento transnacional num princípio universal de hospitalidade, mas condicional: não estar animado de intenções hostis contra o país de acolhimento. A construção europeia realiza o direito cosmopolita, ultrapassando o conceito minimalista que Kant tinha proposto” (FERRY, 2009, p. 331-332).

<sup>65</sup> Segundo Westermann apud Arendt (1991, p. 21), o cidadão grego era aquele que possuía os quatro atributos inerentes à liberdade clássica, isto é, “status de homem livre, inviolabilidade pessoal, liberdade de atividade econômica e direito de ir e vir”.

<sup>66</sup> Nos estudos historiográficos desenvolvidos por Duby (1990) e Perrot (2007) acerca de uma história das mulheres, observamos a influência de duas obras aristotélicas no pensamento ocidental quanto à questão das relações de gênero. Na obra *Da Geração dos Animais*, Aristóteles, ao analisar o corpo das fêmeas, considera-o pequeno, frágil e, portanto, mais fraco do que o corpo do macho; quanto ao gênero humano, o filósofo grego considera que a mulher é um homem mutilado, pois equipara o clitóris feminino a um pênis diminuto. No tocante à reprodução humana, analisa Aristóteles que o homem é responsável pela transmissão do aspecto intelectual ou *anima* ao embrião, enquanto a mulher, por causa de sua frialdade, participa da formação corpórea do feto. Essa ideias vão influenciar o discurso misógino medieval e a neófito medicina de Galeno. Também ao abordar a estrutura funcional da Pólis, Aristóteles, na obra *Política*, estabelece uma distinção entre os espaços público e privado, apresentando suas constituições e características. Enquanto o *Ágora* (âmbito público) é marcado por relações igualitárias entre os pares, o *Oikurema* (âmbito privado) é marcado pelo caráter monárquico, no qual o cidadão grego é o monarca e os demais (familiares e servos) lhe devem obediência, pois é da ordem da natureza alguns nascerem para mandar, e outros, para serem comandados. Esse raciocínio determinava a divisão das atividades na Pólis grega: as atividades políticas afetas ao *Ágora* e as atividades laborais, artísticas e domésticas restritas ao âmbito privado. As teses defendidas por Aristóteles nas duas obras vão influenciar a constituição de um discurso de manutenção do *status quo* de superioridade do homem em relação à mulher.

pensamento filosófico ocidental e revela que a sociedade é bipartida segundo um **sistema** sexo-gênero, que perpassa as relações sociais e imprime regras consoante uma divisão sexual dos papéis e dos espaços, demarcando o espaço privado como eminentemente feminino e o espaço público como sendo predominantemente masculino.

Essa concepção filosófica, organicamente construída e difundida pela religião e pelos costumes, foi assimilada pelo discurso clerical da Idade Média, pelos iluministas e contratualistas do século XVIII, cujo entendimento se apoiava na **ideologia sexista** de uma predisposição natural da fêmea à fragilidade, à fraqueza e à inferioridade física e intelectual, justificando, assim, a necessidade de proteção constante pelo sexo oposto, mais apto e forte.

Esse sistema ideológico e identitário, regulado também, por implícitos (discursos-transversos) que estão profundamente presentes nas formas de pensamento, na linguagem e nas instituições de nossa civilização, cujo predomínio é do sexo masculino, se expressa por meio de pares de qualidades contrapostas atribuídas aos dois sexos, ou seja, *macho/fêmea, forte/fraca, superior/inferior, produtor/reprodutora, público/privado* (HARDING, 1993, p. 24), que caracterizam instrumentos simbólicos de distribuição e divisão dos espaços e das atividades humanas consoante aspectos biológicos que naturalizam posições sociais e conformam comportamentos e atitudes a uma ordem social de poder – a ordem patriarcal.

Segundo Perrot (1989; 2007), esse sistema pautado na inferiorização da mulher em face ao homem engendrou uma memória de invisibilidade e silêncio para as mulheres, que as condiciona à posição jurídica de sujeito incapaz para enunciar vontade e para agir por conta própria na ordem civil.

Ocorre que a memória discursiva não é somente um espaço de retomada e restabelecimento de dizeres anteriores (implícitos ou pré-construídos), é também lugar de embates entre forças antagonicas (ideológicas), que têm como resultado a desestabilização e a desregulação de já-ditos, conforme Pêcheux (2010). Esse autor observa que:

Haveria assim sempre um jogo de forças na memória, sob o choque de acontecimento: - um jogo de força que visa manter uma regularização pré-existente com os implícitos que ela vincula, confortá-la como “boa forma”, estabilização parafrásica negociando a integração do acontecimento [discursivo], até absorvê-lo e eventualmente dissolvê-lo; - mas também, ao contrário, o jogo de força de uma “desregulação” que vem perturbar a rede dos “implícitos” (PÊCHEUX, 2010, p. 53).

Esse jogo de forças que atua em sentidos opostos na memória e que tem ensejo, geralmente, quando há ocorrência de novo acontecimento discursivo, pode provocar, como dito,

desestabilização na rede dos implícitos e, com isso, deslocamento nos espaços da memória, porquanto a memória discursiva é um campo não homogêneo suscetível à interrupção de regularidades que nela se apresentam em forma de pré-constuídos.

Um dos primeiros documentos de cunho jurídico a desestabilizar certos pré-construídos que legitimavam a subjugação da mulher no modelo patriarcal e que pode ser tomado como acontecimento discursivo é a *Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã*, escrita em 1791, de autoria de Olympe de Gouges, revolucionária francesa, que rechaçou a condição da mulher como sujeito tutelado e incapaz de agir por si mesma e reclamou reconhecimento social de equidade de gênero, segundo a qual, homens e mulheres devem ser considerados legalmente aptos a usufruir de direitos e a contrair obrigações na ordem civil, uma vez que são igualmente aptos a enunciar e a agir, segundo lhes concede uma liberdade natural e inerente à condição humana, assim como a habilidade de avaliar a si mesmos e seus próprios atos, atributos que os torna jurídica e penalmente imputáveis. Essa declaração de direitos da mulher, mais que um contraponto à *Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão* (1789), caracteriza-se por ser um instrumento histórico que apregoa liberdade, igualdade e dignidade para ambos os sexos. Trata-se de um verdadeiro pacto humanitário, no sentido mais estrito da palavra<sup>67</sup>.

Quase cem anos depois da Declaração de Olympe de Gouges, Mill (2006), na obra *A Sujeição das Mulheres*, denuncia a posição jurídica da mulher inglesa à época, na ordem civil, destituída da condição de sujeito de direito, incapaz de agir por si mesma, de modo a realizar escolhas que a beneficiassem. A título de exemplo, Mill (2006) relata que as mulheres inglesas, se abandonassem os maridos por maus-tratos, não poderiam levar nada consigo nem seus filhos, nem qualquer coisa que lhes fosse de direito, e que os maridos poderiam ainda apreender, para seu próprio uso, algo que elas recebessem a título de renda, ou que lhes tivesse sido dado por parentes ou fruto de herança. Nas palavras do autor:

Ambos são considerados como “uma pessoa perante a lei”, com o propósito de indicar que tudo o que pertence a ela pertence a ele também, mas a indicação paralela nunca é realizada afirmando que o que pertence a ele, pertence a ela também; o máximo nunca se aplica ao homem, exceto quando ele for responsável perante terceiros pelos atos de sua esposa (MILL, 2006, p. 51).

---

<sup>67</sup> A *Declaração dos Direitos da Mulher e Cidadã* de Olympe de Gouges compõe-se por um preâmbulo, 17 artigos, uma conclusão e uma proposta de se firmar um contrato entre homens e mulheres. Dois anos depois, esse documento lhe rendeu a guilhotina pelos jacobinos. O teor da declaração reclama para as mulheres os mesmos direitos, deveres e oportunidades concedidos aos homens, tais como a mesma formação educacional, qualificação profissional, acesso igualitário aos cargos públicos, participação política como eleitor e elegível, responsabilização criminal, condição de contribuinte e poder de exigir prestações de contas, liberdade de expressão do pensamento, direito à propriedade, ao reconhecimento de paternidade e equivalência entre filhos legítimos e ilegítimos; divórcio e partilha igualitária de bens; direito à sucessão legítima.

Em oposição a essa situação de submissão da mulher frente ao homem e defendendo a necessidade de se estabelecer uma equidade de gênero, estão outras obras de vozes femininas que, além de Olympe de Gournes, também inspiraram o feminismo filosófico<sup>68</sup>, a saber Christine de Pizán, Mary Wollstonecraft e Simone de Beauvoir<sup>69</sup>.

Após essas considerações acerca de pré-construídos que estabeleciam ou fundamentavam e ainda estabelecem uma desigualdade sexual e de contradiscursos que se formaram a respeito – prelúdios do movimento feminista –, completemos a análise da tríade apresentada por Ricoeur (1995), segundo a qual a *capacidade de uma pessoa para avaliar suas próprias ações e ser imputável* na ordem jurídica está ligada à compreensão de que o ser humano é capaz de avaliar suas próprias ações e as do outro como sendo boas ou más, permitidas ou proibidas. “Um sujeito de imputação resulta da aplicação reflexiva dos predicados ‘bom’ e ‘obrigatório’ aos próprios agentes” (RICOEUR, 1995, p. 28). Nesse sentido, Ricoeur (1995) defende a tese de que o sujeito capaz é aquele que goza de liberdade para manifestar sua vontade e guiar-se por ela, assumindo as consequências boas ou más de suas escolhas; e, portanto, como um agente capaz, um ser digno de estima e respeito:

Quero primeiramente sugerir que há uma ligação de implicação mútua entre estima de si e a avaliação ética das nossas ações que visam a vida boa (no sentido aristotélico), tal como há uma ligação entre respeito de si e a avaliação moral dessas mesmas ações submetidas à prova da universalização das

---

<sup>68</sup> Disciplina academicista que reexaminou criticamente as obras de pensadores ocidentais, como Aristóteles e Hegel, no sentido de analisar o discurso filosófico corrente em seu pensamento sobre a mulher e sua influência na cultura popular, a exemplo de ditados populares, mas também sua repercussão na ciência. A revisão dos clássicos dotou estes estudos de uma estrutura conceitual que lhes permitiu teorizar acerca do feminino e dos problemas que muitas mulheres enfrentam em suas vidas diárias. Podemos destacar como filósofas feministas contemporâneas mais atuantes Nancy Fraser, Amélia Valcárcel e Judith Butler.

<sup>69</sup> **Christine de Pizán** denunciava a misoginia medieval, defendendo a concepção da mulher como sujeito que tem a mesma dignidade e os mesmos direitos da pessoa que o homem e defendia uma teoria da identidade e da personalidade das mulheres, conforme se verifica em suas obras. Em *A cidade das damas*, a autora postula a igualdade entre os sexos e a necessidade de se dar uma educação equivalente a rapazes e raparigas. Na obra *O Espelho de Cristina*, utilizando a figura alegórica das três virtudes (razão, retidão e justiça), a autora incita as mulheres a cultivarem qualidades que as ajudem a vencer a crescente misoginia. Por fim, em sua última obra *Ditié de Jeanne d'Arc*, enaltece Pizán a liderança militar da francesa Joana d'Arc (KARAWEJCZYK, 2006). **Olympe de Gouges** (1791), revolucionária francesa, insurgiu-se contra a ideia dominante da época, segundo a qual os ideais iluministas de igualdade e liberdade não contemplavam as mulheres. Nesse sentido, ela elaborou sua Declaração, pleiteando o reconhecimento de autonomia jurídica para as mulheres. Por seu intento, foi guilhotinada dois anos após escrever sua Declaração contestativa. Já **Mary Wollstonecraft** (1998), em seu trabalho mais conhecido – *Vindication of the Rights of Woman* –, de 1792, numa perspectiva de educadora, critica a visão rousseauiana sobre a mulher, em especial a obra *Emílio* ou *Da Educação*. Defendia que as mulheres não eram, por natureza, inferiores aos homens, mas apenas aparentavam ser por não receberem a mesma educação intelectual que era deferida aos rapazes. Ela propôs que tanto homens quanto mulheres deveriam ser tratados como seres racionais, sendo a ordem social baseada nessa razão. **Simone de Beauvoir** (1980), a partir do conceito hegeliano do Outro, afirmava que as mulheres são tão capazes de escolher quanto os homens e, portanto, podem optar por elevar-se, transcendendo a uma posição em que um indivíduo assume a responsabilidade para si e para o mundo, ao escolher ser livre. Sua obra mais importante para o movimento feminista intitula-se *O Segundo Sexo*.



máximas da acção (no sentido kantiniano). Em conjunto, estima de si e respeito de si definem a dimensão ética e moral do eu, na medida em que caracterizam o homem como sujeito de imputação ético-jurídica (RICOEUR, 1995, p. 28).

Em outras palavras, é a partir da estima de si e do respeito de si que o indivíduo irá determinar suas ações, considerando os efeitos resultantes de sua própria ação ou de ações semelhantes contra si praticadas. É essa capacidade de estima e de respeito de si e da possibilidade de avaliação ética de suas ações que, uma vez inter-relacionadas, tornam um sujeito imputável na ordem jurídica, ou seja, um sujeito passível de ser responsabilizado pelas escolhas tomadas ou ações realizadas.

Mill (2006, p. 114-115), ao analisar a sociedade moderna de sua época, afirma que a “eliminação das incapacidades femininas – seu reconhecimento como ser igual ao homem em tudo o que se refere à cidadania – ofertas de empregos respeitáveis para elas e do treinamento e educação” possibilitariam relações sociais mais justas e bons resultados para “os assuntos da humanidade”.

Ascender o indivíduo à condição de sujeito capaz – inclusive as mulheres, em relação às quais foi construída uma memória discursiva no interior da qual são elas colocadas numa posição de não sujeito de direito –, enquanto merecedor de estima e respeito, apto a decidir por si mesmo e a “designar a si mesmo[a] como autor[a] de seus actos tem um significado considerável para a atribuição ulterior de direitos e deveres” (RICOEUR, 1995, p. 27).

Na direção da emancipação jurídica da mulher, emergiu, entre o final do século XIX e início do século XX, perdurando até hoje, o movimento feminista objetivando a conquista *ipso iure e ipso facto* de direitos universais, sobretudo pelo reconhecimento jurídico da dignidade da mulher e da condição de cidadã apta a realizar escolhas e a assumir as responsabilidades delas decorrentes.

Por mais de dois séculos de atuação, o movimento feminista<sup>70</sup> marca a transição histórica da posição jurídica da mulher de sujeito incapaz de discernir e decidir por si mesma

---

<sup>70</sup> De acordo com Cornell (1998), Humm (1990; 1992) e Agnes (2007), o feminismo compreende um conjunto de movimentos sociais, políticos, filosóficos e culturais, cujo objetivo comum é a igualdade de gênero, pleiteando o fim da discriminação contra a mulher, através do empoderamento feminino e da libertação de padrões opressores de cunho patriarcal, engendrados de norma de gênero. A teoria de Maggie Humm (1990) divide o movimento feminista em três ondas: (1) o *Sufragismo*, que pleiteava o gozo de direitos políticos e de cidadania para as mulheres, assim como o acesso à educação e melhores condições laborais, iniciado no final do século XIX, e que durou 7 décadas; (2) a que marca os *estudos das mulheres*, nas décadas de 60 e 70, ao denunciar o determinismo biológico e a heteronomia feminina como consequências de constructos sociais que restringem a mulher à esfera doméstica. O pleito é a equidade de gênero com acesso pleno da mulher aos espaços e postos públicos; e (3) a onda marcada pela *Teoria da Diferença*, que se legitima a partir da década de 1990, até a atualidade, e que visa à efetividade/concreticidade dos direitos humanos das mulheres em sua luta por uma vida livre de violência e discriminação, pelo direito à liberdade sexual e reprodutiva. O foco recai sobre o corpo da mulher.

para a conquista de uma autonomia jurídica, econômica e social. A luta do movimento pela equidade nas relações entre homens e mulheres, em todos os níveis e esferas sociais, não tem ocorrido de modo uniforme e linear. O direito ao voto, à propriedade, à sucessão, ao divórcio e à guarda dos filhos menores e o acesso à educação, à qualificação profissional e ao consequente ingresso no mercado de trabalho em igualdade de condições com os homens exprimem as demandas do movimento em torno de uma isonomia de direitos públicos e privados extensíveis às mulheres. A extrema relevância do movimento está em ter levantado o debate internacional em torno da situação de desigualdade social e jurídica vivenciada pelas mulheres e da opressão exercida sobre elas, sobretudo no âmbito privado.

O ano de 1968 irrompe com protestos por parte das feministas, em vários lugares do mundo, que “expressam sua inconformidade e desencanto em relação aos tradicionais arranjos sociais e políticos, às grandes teorias universais, ao vazio formalismo acadêmico, à discriminação, à segregação [social e política] e ao silenciamento” (LOURO, 2001, p. 16). A partir desse movimento de contestação feminista, surgem os *estudos da mulher*.

Esses estudos reportam-se à situação de invisibilidade da mulher no espaço público, produzida por discursos que afirmavam a esfera extradoméstica como espaço simbólico do masculino, contrariamente ao mundo doméstico, representado como espaço simbólico do feminino. Em reação a esses discursos, as feministas buscaram demonstrar e denunciar a ausência da mulher nos campos das ciências, das artes e da literatura.

Aos poucos, os estudos da mulher procuram dar explicações à situação de desigualdade (social, econômica e política), vivenciada e justificada pelo determinismo biológico, mediante o qual espaços, comportamentos e ações são definidos socialmente conforme o sexo feminino ou masculino. As diferenças sexuais são apropriadas e tornam-se um padrão social vigente. Assim, apresenta-se como imperativo contrapor-se a essa argumentação.

Nesse desiderato, cunha-se o termo *gênero*, inicialmente usado para substituir a palavra mulher ou para referir-se a homens e mulheres, e adquire novos contornos com o uso antropológico por feministas de língua inglesa, que o empregavam como categoria analítica da sociedade ao buscar enfrentar e combater a argumentação do determinismo biológico para explicar as desigualdades entre os sexos (TELES, 2006).

Nessa perspectiva, a expressão *gênero* é percebida como uma construção social do masculino e do feminino (CUNHA, 2007). Para Scott (1990, p.16), “gênero é um elemento constitutivo de relações sociais baseado nas diferenças percebidas entre os sexos”, sendo “a

---

própria estrutura da sociedade e dinâmica que transformam as diferenças sexuais em desigualdades sociais tendo em vista atender interesses de determinados grupos” (TELES, 2006, p. 39).

A questão simbólica<sup>71</sup> aqui enunciada revela que o papel ou representação social estabelecido e desempenhado para cada ser ocorre de modo assimétrico. A relação homem-mulher se dá em situação de oposição, e não de integração. Culturalmente, homens e mulheres produzem a identidade segundo padrão socialmente construído e o interiorizam; assim, em suas ações e comportamentos, acabam por achar “normal” ou “natural” agirem segundo esses padrões que são, em si mesmos, metanarrativas legitimadoras de atitudes violentas, a exemplo das expressões homem-forte, mulher-frágil.

A partir desse entendimento, assenta-se então o movimento feminista como sendo “um conjunto de noções que define as relações entre os sexos como uma relação de assimetria, construída social e culturalmente, e na qual o feminismo é o lugar e o atributo da inferioridade” (GREGORI, 1993, p.15 apud PINAFI, 2007).

Para além das aparências, o movimento feminista buscou em todas as etapas denunciar o lugar atribuído à mulher conforme a ideologia da naturalização dos espaços e dos papéis sociais, que condicionavam a mulher à esfera privada e às tarefas domésticas. Por isso, a luta para viabilizar à mulher o acesso a espaços públicos (escolas, universidades, administração pública, mercado de trabalho), por meio do reconhecimento legal de uma igualdade de gênero com atribuição às mulheres de direitos fundamentais, tem se mostrado, na pauta feminista, uma estratégia padrão.

Entretanto, entre a norma jurídica e a sua efetivação, pode haver resistências em se reconhecer esse novo lugar que se busca assegurar à mulher, no qual seus direitos são resguardados e no qual ela se torna um sujeito capaz e, conseqüentemente, sujeito de direito e obrigações. Algumas práticas sociais, até mesmo por parte do Estado, omisso muitas vezes, podem não corresponder ao objetivo da lei, funcionando como instrumentos de manutenção de um discurso.

Ainda assim, o campo jurídico, no plano do movimento dialético dos direitos humanos, tem se revelado como palco favorável ao jogo de forças antagônicas em constante processo de regulação e desestabilização de pré-construídos, a exemplo do movimento feminista e sua luta

---

<sup>71</sup> Bourdieu, em sua obra, ao tratar da dominação masculina, toma-a como forma acabada de violência simbólica que atua por meio da cultura e se expressa tanto nas coisas, quanto nas mentes, sob a forma de princípios e classificação. Esse modelo de violência simbólica (...) passa pelo conhecimento e reconhecimento que só funcionam pela estruturação do pensamento. Assim, o homem habitou-se a dominar e a mulher é condicionada a ser dominada (BOURDIEU, 1996).

por instituir, no plano formal e material do universo jurídico, a igualdade de gênero, mediante a desconstituição de crenças que reforçam o discurso de naturalização e divisão dos espaços e papéis sociais segundo critérios sexistas.

Após essas considerações de ordem jurídica, política e filosófica acerca da definição da expressão *sujeito de direito* e sua decorrência lógico-conceitual com os termos *dignidade* e *cidadania* e da forma como, na tradição filosófica e na história ocidentais, a mulher foi sempre vista como ser incapaz e inferior ao homem e ligada apenas às atividades do ambiente doméstico e à função reprodutiva, vamos analisar sucintamente a condição histórica da mulher em sua busca pela concreticidade de uma cidadania plena, a partir da ideia de um *sujeito capaz* – posição de um indivíduo detentor da capacidade de agir por si só e de avaliar eticamente as próprias ações que o habilitam a adquirir direitos e contrair obrigações na ordem jurídica.

A primeira iniciativa na direção do reconhecimento de uma política internacional de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres foi a criação da Comissão sobre o Status da Mulher (*Commission on the Status of Women – CSW*), em 1946, órgão de decisão política vinculado ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) da ONU, focado na igualdade de gênero e na promoção do avanço das mulheres nos campos político, econômico, civil, social e educacional. Uma das primeiras realizações da Comissão foi assegurar a neutralidade de gênero no sentido de que todos os direitos e liberdades devem ser aplicados igualmente a homens e mulheres, sem distinção de qualquer natureza, conforme dispõe o preâmbulo e corpo da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

À medida que o movimento feminista internacional, por volta dos anos de 1970, ganha força, a Assembleia Geral da ONU declara o ano de 1975 como o Ano Internacional das Mulheres e organiza a primeira Conferência Mundial sobre as Mulheres, na cidade do México. No impulso da Conferência, os anos de 1976 a 1985 foram declarados a Década da Mulher.

Cinco anos depois da conferência da Cidade do México, a Segunda Conferência Mundial sobre a Mulher (1980), realizada em Copenhague (Dinamarca), pediu mais medidas nacionais para assegurar o domínio e o controle da propriedade nas mãos das mulheres e melhorias nos direitos das mulheres em relação à herança, à guarda dos filhos e à perda da nacionalidade.

Em 1985, as Nações Unidas promoveram a Terceira Conferência Mundial destinada a revisar e avaliar as realizações da Década da Mulher, com o lema “Igualdade, Desenvolvimento e Paz”. Esta conferência foi realizada em Nairóbi (Quênia) e convocada num momento crucial para o movimento pela igualdade de gênero que contou com a participação de 15 mil representantes de organizações não governamentais em um fórum paralelo de ONGs. O evento

foi descrito por muitos como o “nascimento do feminismo global” e quebrou barreiras ao declarar que todos os assuntos são assuntos das mulheres.

Percebendo que os objetivos da Conferência da Cidade do México não foram devidamente cumpridos, os 157 governos participantes adotaram Estratégias Prospectivas de Nairóbi para o Ano 2000. Um resultado inicial da Conferência de Nairóbi foi a transformação do Fundo Voluntário para a Década da Mulher no Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), órgão integrante da ONU Mulher<sup>72</sup>.

A Quarta Conferência Mundial sobre as Mulheres, realizada em Pequim (China), no ano de 1995, trouxe um grande avanço na direção de uma igualdade de gênero, pois a Plataforma de Ação de Pequim estabeleceu os direitos das mulheres como direitos humanos e se comprometeu com ações específicas para garantir o respeito desses direitos. Segundo a Divisão da ONU para Mulheres (NAÇÕES UNIDAS, S/D),

A transformação fundamental em Pequim foi o reconhecimento da necessidade de mudar o foco da mulher para o conceito de gênero, reconhecendo que toda a estrutura da sociedade, e todas as relações entre homens e mulheres dentro dela, tiveram que ser reavaliados. Só por essa fundamental reestruturação da sociedade e suas instituições poderiam as mulheres ter plenos poderes para tomar o seu lugar de direito como parceiros iguais aos dos homens em todos os aspectos da vida. Essa mudança representou uma reafirmação de que os direitos das mulheres são direitos humanos e que a igualdade de gênero era uma questão de interesse universal, beneficiando a todos.

Com a Cúpula do Milênio, realizada em setembro do ano 2000, e que resultou na elaboração da Declaração do Milênio, várias questões de gênero foram integradas entre os Objetivos de Desenvolvimento para o Milênio (ODM), a exemplo do terceiro objetivo – promover a igualdade entre os sexos e a autonomia da mulher – e o quinto objetivo – reduzir em três quartos, até 2015, a taxa de mortalidade materna. Todo o Sistema da ONU está mobilizado para cumprir estes objetivos. Segundo relatório de 2015 sobre os Objetivos de Desenvolvimento para o Milênio, a taxa de mortalidade materna mundial caiu em 45% a partir do ano 2000, sobretudo na Ásia e na África, continentes que contaram com atendimento

---

<sup>72</sup> No dia 2 de julho de 2010, a Assembleia Geral da ONU votou, por unanimidade, a criação de um único órgão encarregado de acelerar os progressos para alcançar a igualdade de gênero e fortalecer a autonomia das mulheres. A nova Entidade da ONU para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres – ONU Mulheres – reúne quatro agências e escritórios da Organização: o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher (UNIFEM), a Divisão para o Avanço das Mulheres (DAW), o Escritório de Assessoria Especial em Questões de Gênero e o Instituto Internacional de Treinamento e Pesquisa para a Promoção da Mulher (INSTRAW). Em 14 de setembro de 2010, o Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon, nomeou a ex-Presidente do Chile, Michelle Bachelet, como a Subsecretária-Geral para a ONU Mulheres, que começou a funcionar em 1º de janeiro de 2011 (NAÇÕES UNIDAS, S/D).

especializado em mais de 71% dos partos. Esse dado favorável também aponta para uma redução considerável da mortalidade de crianças com idade inferior a 5 anos de idade que, aliada ao aumento no quantitativo de crianças vacinadas por sarampo reduziu pela metade o número de falecimento de crianças por doenças de 12,7 milhões em 1990 para 6 milhões em 2015 (ONU, 2015).

No que concerne à promoção da igualdade de gênero e autonomia da mulher, o mesmo relatório aponta para taxas maiores de meninas matriculadas em escolas primárias, em especial na Ásia e na elevação de mulheres (41%) com trabalho remunerado em comparação aos 35% em 1990. Outro dado relevante, refere-se a representação parlamentar dar-se por indivíduos do sexo feminino em 90% dos 174 países de regime democrático (ONU, 2015).

Todos esses avanços foram fundamentais para a confecção de um catálogo de direitos humanos das mulheres. De antemão, na primeira Conferência Mundial das Mulheres, profundas reflexões e constatações<sup>73</sup> evidenciaram, ainda que de modo empírico, a situação de hipossuficiência e de discriminação sofrida mundialmente pelas mulheres e inspiraram, anos mais tarde, a elaboração de um tratado internacional a fim de eliminar a discriminação de gênero contra a mulher.

A *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination* (CEDAW), aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em dezembro de 1979, mediante a Resolução nº 34/180, foi assinada parcialmente pelo Brasil em 1981 e ratificada em 1984, com reservas feitas à parte de família. Com o advento da Constituição Cidadã de 1988 e o reconhecimento constitucional do princípio da isonomia e da vedação de discriminação por questões de sexo, o governo brasileiro retirou as reservas e ratificou *in totum* a Declaração em junho de 1994, tendo sido incorporada à legislação brasileira, com força de lei ordinária, mediante o Decreto nº 4.377/2002.

---

<sup>73</sup> A conferência mexicana chegou as seguintes conclusões acerca da situação de hipossuficiência das mulheres:

1. Que apesar de diversos instrumentos internacionais (Carta das Nações Unidas, Declaração Universal) reafirmadores do princípio da não discriminação sob qualquer forma ou pretexto, inclusive discriminação de sexo, a mulher continua sendo objeto de grandes discriminações;
2. Que as discriminações praticadas contra a mulher violam os princípios da igualdade de direitos e da dignidade humana, sendo um obstáculo ao aumento do bem-estar da sociedade e família, além de dificultar o pleno desenvolvimento das potencialidades da mulher.
3. Que é necessário modificar o papel tradicional do homem e da mulher em sociedade e no meio familiar, assegurando a mulher a máxima participação, em igualdade de condições com o homem, em todos os campos, garantia de bem-estar mundial e causa da paz.
4. Que deve-se suprimir essa discriminação em todas as suas formas e manifestações, portanto, sugere a elaboração de uma Declaração nesse sentido.

Conforme Piovesan (2015, p. 364), a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Contra a Mulher “se fundamenta na dupla obrigação de eliminar a discriminação e de assegurar a igualdade. A convenção trata do princípio da igualdade, seja como obrigação vinculante, seja como objetivo”. Nessa perspectiva, os Estados participantes assumem o compromisso de promover a igualdade formal e material e de fomentar a não discriminação contra a mulher mediante a adoção de medidas legislativas proibitivas de ações discriminatórias baseadas em questões de gênero, conjugadas com políticas compensatórias temporárias que acelerem a igualdade enquanto processo. Desse modo, a convenção apresenta dupla natureza jurídica, ou seja, alia a vertente repressiva-punitiva à vertente positiva-promocional.

Por esse instrumento internacional, a Assembleia Geral da ONU reconhece que a discriminação contra a mulher viola a igualdade de direitos e o respeito à dignidade humana, constituindo-se um obstáculo ao pleno desenvolvimento das potencialidades da mulher. O art. 1º define a expressão “discriminação contra a mulher” como sendo:

[...] **toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher**, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, **dos direitos humanos e liberdades fundamentais** nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo (CAVALCANTI, 2012, p. 103) (grifo nosso).

Depreendemos desse conceito que a finalidade da Convenção em comento é implantar o gozo pleno e o respeito aos Direitos Humanos das Mulheres nos diversos espaços sociais, longe de qualquer tipo de discriminação, tendo em vista a promoção de uma equidade de gênero. Assim, o texto legal apresenta diferentes perspectivas sobre as causas de opressão das mulheres que reclamam por medidas compensatórias tendentes a propiciar a igualdade efetiva nas relações entre homens e mulheres. Nesse sentido, no plano educacional, o Estado-membro deve propiciar à mulher de seu país a mesma educação oferecida ao homem, livre de todo conceito estereotipado sexista, assim como igualdade de condições com os homens quanto ao acesso a carreiras profissionais.

No âmbito público, também devem ser garantidos o reconhecimento legal de a mulher votar e participar de políticas governamentais e a oportunidade de representar seu país no plano internacional e de participar de organizações internacionais. No aspecto privado, sejam garantidos a elas os direitos reprodutivos, o direito de mudar ou conservar sua nacionalidade, de escolher livremente o cônjuge, mesmos direitos e responsabilidades durante o casamento na

educação dos filhos e nas questões judiciais de guarda, tutela, curatela e adoção de filhos. Também quanto à inserção no mercado de trabalho, deve ser assegurado à mulher o direito de escolher livremente profissão e emprego, de receber igual remuneração e proteção legal dos direitos trabalhistas e da maternidade.

Em suma, a Convenção reflete a visão de que as mulheres são titulares de todos os direitos e oportunidades que os homens podem exercer; adicionalmente, as habilidades e necessidades que decorrem de diferenças biológicas entre os gêneros devem também ser reconhecidas e ajustadas, mas sem eliminar da titularidade das mulheres a igualdade de direitos e oportunidades (PIOVESAN, 2015, p. 366).

Quando a Convenção reconhece a existência da **desigualdade de gênero**, vivenciada por mulheres de todo o mundo, seja no âmbito privado, seja no âmbito público, pautada em preconceitos culturais e religiosos, avança, sem dúvida, para a efetividade dos Direitos Humanos das Mulheres, prescrevendo a necessidade de protegê-las nos diversos aspectos da vida humana.

Nessa perspectiva, a Declaração de Viena (1993) e a Programação de Ação da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos<sup>74</sup> instam todos os governos, instituições e organizações intergovernamentais e não governamentais a intensificarem os seus esforços objetivando a proteção e a promoção dos Direitos Humanos das Mulheres e das Meninas, mediante a erradicação de todas as formas de discriminação, flagrantes ou ocultas, de que elas são vítimas. Para tanto, sugere à Comissão da ONU sobre o *Status* da Mulher e ao Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher o exame da hipótese de se introduzir o sistema de direito de petição, através da preparação de um protocolo facultativo à Convenção sobre Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

Assim, após vinte anos de aprovação da Convenção sobre Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, a 43ª sessão da Comissão do *Status* da Mulher da ONU adotou, em 1999, Protocolo Facultativo à Convenção que instituiu dois mecanismos fiscalizatórios, a saber, o *mecanismo de petição*, para o encaminhamento de denúncias, e o *procedimento investigatório*, que habilita o Comitê CEDAW<sup>75</sup> a apurar a existência de grave violação aos

<sup>74</sup> Em 1993 foi realizada em Viena a II Conferência Internacional dos Direitos Humanos, também conhecida como Conferência de Viena (1993), da qual resultou a Declaração de Viena (1993), uma plataforma de programas e ações no sentido de promover uma maior observância desses direitos. Na perspectiva da igualdade de gênero, um aspecto relevante foi a redefinição das fronteiras entre o espaço público e privado com a superação da clássica divisão do direito e conseqüente reconfiguração dos abusos cometidos na esfera privada – como o estupro e a violência doméstica – que passam a ser interpretados como crimes contra os direitos da pessoa humana.

<sup>75</sup> O Comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (Comitê CEDAW) foi estabelecido pelo artigo 17.º da Convenção CEDAW. Com 23 membros, é o maior dos comitês responsáveis pelo controle da



Direitos Humanos das Mulheres. Esses mecanismos funcionam como um sistema de controle acerca do cumprimento dos termos da convenção, denominado *international accountability*. A relevância desse sistema *accountability* reside no fato de a CEDAW, por seus próprios termos, não possuir competência para sancionar um Estado-parte violador da convenção.

Apesar dos avanços da citada convenção, sobretudo ao abordar a discriminação sexual, apresenta ela uma lacuna, por não tratar diretamente da violência contra as mulheres, reivindicando, desse modo, complementação, conforme se observa nas recomendações elaboradas na Conferência Mundial sobre os Direitos Humanos, ocorrida em 1993, na cidade de Viena, prescritas no tópico 38:

[...] a importância de se trabalhar no sentido da **eliminação da violência contra as mulheres** na vida pública e privada, da eliminação de todas as formas de assédio sexual, exploração e tráfico de mulheres para prostituição, da **eliminação de tendências sexistas na administração da justiça** e da **erradicação** de quaisquer **conflitos que possam surgir entre os direitos das mulheres e os efeitos nocivos de certas práticas tradicionais ou consuetudinárias, preconceitos culturais e extremismos religiosos** (grifo nosso).

Discriminação e violência, portanto, são facetas de uma mesma moeda que se fundamenta na ausência do respeito às diferenças e no não reconhecimento do outro como sujeito de direitos. A discriminação coloca o indivíduo no gueto, ao desvalorizá-lo como pessoa digna de estima e respeito, isolando-o do contexto social e transformando-o em objeto para a consecução de fins espúrios. A partir desse momento, então, é infligida toda sorte de violação aos seus direitos humanos.

Preocupada com essas práticas, a Conferência de Viena (1993) ensejou, ainda, a elaboração, no mesmo ano, da Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência Contra a Mulher. Em 1994, a Organização dos Estados Americanos (OEA) ampliou a proteção dos Direitos Humanos das Mulheres com a edição de uma convenção regional com o escopo de prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher.

A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, mais conhecida como Convenção de Belém do Pará, aprovada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos em 6 de junho de 1995, é resultado das conclusões e recomendações da Consulta Interamericana sobre “Mulher e Violência”, realizada em 1990

---

aplicação dos tratados de direitos humanos das Nações Unidas. Isto permite que, na sua composição, se veja refletida uma ampla variedade de áreas de especialização. Note-se que, desde que foi instituído, a composição Comitê tem sido quase exclusivamente feminina (UNRIC, 2017).

pela Comissão Interamericana de Mulheres, da Declaração sobre a Erradicação da Violência contra a Mulher do mesmo ano, e, igualmente, da Resolução da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos – AG/RES n. 1128, que trata da necessidade de proteção à mulher contra a violência.

Citados instrumentos indicam a necessidade de se adotar um sistema interamericano de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres, em razão da constatação a qual chegou a Comissão Interamericana, após exaustiva consulta popular, de que muitas mulheres da América, independente de origem racial, classe social, idade, religião ou qualquer outra condição, vivem, de modo geral, em situação de violência. Trata-se, portanto, do primeiro tratado internacional de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres a reconhecer, de forma enfática, a violência contra a mulher como um fenômeno generalizado. Outrossim, essa importante Convenção ratificou e ampliou a Declaração de Viena (1993) e “representou o esforço do movimento feminista internacional para dar visibilidade à existência da violência contra a mulher e exigir seu repúdio pelos Estados-membros da OEA” (CAVALCANTI, 2012, p. 105).

Aludido sistema protetivo, instituído pela Convenção de Belém do Pará, tem como pressuposto a convicção de que a violência contra a mulher “constitui uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais” (OEA, 1994, p. 2) e ofensa à sua dignidade, provenientes da manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens. Por conseguinte, a eliminação da violência contra a mulher torna-se “condição indispensável para seu desenvolvimento individual e social e sua plena igualitária participação em todas as esferas da vida” (OEA, 1994, p. 2).

A Convenção de Belém do Pará, fincada no tríplice objetivo de erradicar, prevenir e punir a violência contra a mulher, composta por 25 artigos, distribuídos em cinco capítulos, apresenta a definição de violência contra a mulher, os tipos e as modalidades de violência (física, sexual e psicológica) e o local de incidência desse tipo de violência, a saber, a unidade doméstica ou familiar, o ambiente de trabalho, as instituições educacionais, os estabelecimentos de saúde ou qualquer outro lugar. Também aponta como agressor pessoa conhecida ou desconhecida da vítima, ou ainda o próprio Estado-parte ou seus agentes, quando a praticam ou toleram que se pratique a violência contra a mulher.

Além disso, a Convenção reconhece os Direitos Humanos das Mulheres e ratifica a proteção ao exercício desses direitos, consagrados em instrumentos regionais e internacionais, notadamente o respeito à vida, à integridade física e à segurança pessoal, assim como assegura o direito à isonomia formal e material, à liberdade de associação, de professar religião e de

acesso às funções públicas e de participação política, uma vez que a violência dirigida à mulher impede e anula o exercício desses direitos.

À semelhança do que propõe a CEDAW, a Convenção de Belém do Pará visa não só erradicar a discriminação e a violência contra a mulher, mas também estimular os Estados-parte a promoverem a igualdade de gênero mediante ações afirmativas e inclusivas, direcionadas às mulheres no sentido de uma participação efetiva nos espaços público e privado, pois entende que uma

vida livre de violência inclui, dentre outros: 1. o direito da mulher de ser livre de toda forma de discriminação, e de [...] ser valorizada e educada livre de padrões estereotipados de comportamento e práticas sociais e culturais baseados em conceitos de inferioridade e subordinação (OEA, 1994, p. 3).

Em seus termos, a Convenção de Belém do Pará dispõe que os Estados-parte devem adotar medidas e ações práticas no sentido de prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher, a exemplo de medidas legislativas, administrativas e judiciais protetivas, como as que exigem do(a) agressor(a) abster-se de intimidar, ameaçar, machucar ou pôr em perigo a vida de mulheres, ou, ainda, mediante a criação de mecanismos ressarcitórios ou outros meios de compensação justos e eficazes. A todo o tempo, a convenção alerta para a eficácia desses meios e mecanismos que deverão ser aplicados com toda a diligência possível.

Para assegurar a efetividade de suas prescrições, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher estabeleceu dois mecanismos de monitoramento das ações estatais quanto ao cumprimento de seu teor. O primeiro deles, insito no artigo 10, determina aos Estados-partes o dever de informar, periodicamente, as medidas adotadas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher, assim como as medidas de assistência destinadas às mulheres vítimas de violência, discorrendo também sobre as dificuldades encontradas. O segundo mecanismo se refere ao sistema de petições que compreende denúncias ou queixas dirigidas à Comissão de Direitos Humanos (CIDH) acerca de violação às prescrições do art. 7º da Convenção, seja por ação, seja por omissão dos Estados-membros quanto ao compromisso de realizar medidas de natureza econômica, social, política e jurídica tendentes a prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher<sup>76</sup>.

---

<sup>76</sup> Art. 7º da Convenção de Belém do Pará, *in verbis*: “Os Estados-partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e concordam em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas orientadas a prevenir, punir e erradicar a dita violência e empenhar-se em: 1. abster-se de qualquer ação ou prática de violência contra a mulher e **velar para que as autoridades, seus funcionários, pessoal e agentes e instituições públicas ajam de conformidade com essa obrigação**; 2. agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher; 3. incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza,

Esses mecanismos fiscalizatórios integram o sistema americano de proteção dos Direitos Humanos e são regulamentados pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos ou Pacto de São José da Costa Rica. Conforme prescrições do Pacto, a aferição desses mecanismos de monitoramento será feita pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), cuja função principal é promover a observância e a defesa dos direitos humanos. Cite-se, a título de exemplo, o Relatório nº 54/2001, relativo ao caso nº 12.051, de autoria de Maria da Penha Fernandes contra a República Federativa do Brasil, mediante o qual a CIDH decidiu, em 4 de abril de 2001, condenar o governo brasileiro a reparar pecuniariamente a vítima Maria da Penha e promover diligências no sentido de punir o seu ex-marido pela prática do crime de tentativa de homicídio, cujo processo judicial se encontrava inconcluso, mesmo depois de passados 17 anos do início.

Dessa forma, a Comunidade Internacional, por meio de entidades governamentais e não governamentais, busca fiscalizar as ações dos governos locais quanto à proteção dos Direitos Humanos das Mulheres na esfera privada e, ao mesmo tempo, quanto à implementação de políticas públicas inclusivas das mulheres na esfera pública. O descumprimento de algum acordo internacional ou de decisão de organismo internacional (ONU ou OEA) por um Estado-parte poderá acarretar a imposição de penalidades e recomendações ao ente violador, conforme disposto nos respectivos tratados.

Essa perspectiva, qual seja, de especialização dos direitos humanos, fez emergir um novo paradigma, isto é, do respeito à singularidade do sujeito e da concretude dos direitos universalmente garantidos, elevando-o à posição de cidadão internacional. É diante dessa perspectiva que surge uma normativa especial de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres, no sentido não só de tutelar bens jurídicos fundamentais no plano supraestatal, como imprimir uma política inclusiva capaz de minimizar, quiçá, eliminar as diferenças de gênero. Para a

---

que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como, adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis; 4. adotar medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que atente contra sua integridade ou prejudique sua propriedade; 5. tomar todas as medidas apropriadas, incluindo medidas de tipo legislativo, para modificar ou abolir lei e regulamentos vigentes, ou para modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência ou a tolerância da violência contra a mulher; 6. estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher que tenha sido submetida a violência, que incluam, entre outros, medidas de proteção, um julgamento oportuno e o acesso efetivo a tais procedimentos; 7. estabelecer os mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher objeto de violência tenha acesso efetivo a ressarcimento, reparação do dano ou outros meios de compensação justos e eficazes; e 8. adotar as disposições legislativas ou de outra índole que sejam necessárias a efetivação desta Convenção”. O grifo acima se refere à modalidade de violação que foi praticada pelo governo brasileiro e que ensejou a denúncia feita pelo Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL), pelo Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM-Brasil) e por Maria da Penha à CIDH sobre a atitude complacente do Judiciário brasileiro no que concerne a casos de homicídio e tentativa de homicídio de mulheres por seus companheiros ocorridos na década de 1980.

concretização desse novo paradigma, foram elaborados, como vimos, pactos e convenções internacionais, no plano global (ONU) e regional (OEA), visando eliminar todas as formas de discriminação contra as mulheres.

Nesse sentido, os Direitos Humanos das Mulheres resultam da luta pelo reconhecimento da diferença, isto é, do outro diferente de mim mesmo. A velha lógica da universalidade não é mais aceita e reclama por adequação à realidade subjetiva de cada ser. O conteúdo dos Direitos Humanos para as mulheres está em permanente transformação, não se restringindo ao reconhecimento de direitos de primeira e segunda geração comuns ao gênero humano, mas, sobretudo, também se coloca na aprovação, na agenda internacional, de direitos para as mulheres, a exemplo da pauta pelo reconhecimento de direitos reprodutivos, direito à livre orientação sexual, direito a uma vida livre de qualquer forma de discriminação, violação e exploração sexual. Especificar os direitos humanos é fundamental para garantir a justa proteção ao sujeito de direito, em especial às mulheres que sofrerem privação quanto ao exercício dos direitos juridicamente acionáveis e defensáveis.

Após essa digressão dedutiva acerca dos Direitos Humanos segundo a perspectiva do movimento dialético de Bobbio (1992), orientados pela divisão didática de Peces-Barba (1989) – processos de positivação, universalização, internacionalização e especificação –, podemos observar que o estabelecimento de direitos essenciais e inerentes à condição humana é resultado do reconhecimento, em um primeiro momento, de uma isonomia universal que caminha no sentido de se considerar a diversidade dos sujeitos.

A cidadania, nesse contexto, vê-se atravessada por discursos que não a têm colocado em termos de equivalência atribuível a todos indistintamente; ao contrário, aponta para a distinção positiva entre os indivíduos, segundo as especificidades de cada ser e grupo social, buscando na heterogeneidade promover a realização plena dos Direitos Humanos, pois "não existe respeito à pessoa humana e ao direito de ser pessoa se não for respeitada, em todos os momentos, em todos os lugares e em todas as situações...", e "não há qualquer justificativa para que umas pessoas sejam mais respeitadas do que outras" (DALLARI, 1995, p. 13).

À luz das considerações acerca da dignidade humana das mulheres e consequente formação de um arcabouço jurídico internacional de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres, fundamento teórico essencial à investigação da efetividade social da Lei Maria da Penha, discutimos, no próximo capítulo, a violência contra as mulheres no Brasil, em especial a violência doméstica e as políticas públicas de enfrentamento a essa modalidade de violência implementada pelo governo brasileiro, entre elas, a edição da Lei Maria da Penha.

### 3 MEMÓRIA E A EMERGÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA

*Os sofrimentos, as imoralidades, os males de todos os tipos, causados em inúmeros casos de sujeição da mulher ao homem, são muito terríveis para serem esquecidos.*

Stuart Mill

A violência contra a mulher, em especial a violência doméstica, é um fenômeno mundial. Todos os dias milhares de mulheres são agredidas física, psicológica ou sexualmente dentro de seus lares.

A coisa foi piorando aos poucos. Ele fazia violência psicológica comigo, dizia que eu nunca ia deixá-lo porque ninguém ia querer uma mulher com três filhos. Sempre que bebia, voltava para casa agressivo e várias vezes me batia. Mas depois voltava, pedia desculpas e dizia que isso não ia mais acontecer. Eu pensava nos meus filhos e perdoava. Mas dessa vez foi pior<sup>77</sup>.

Fabiane Boldrini, autora do relato acima, após 16 anos de casada sofreu uma fratura em seu nariz devido um soco desferido por seu marido, policial militar do estado de São Paulo. Essa violência conjugal foi denunciada nas redes sociais pelo filho do casal, de 11 anos de idade, que publicou a foto da mãe com o nariz ensanguentado, juntamente com o seguinte comentário: “[...] por mais que ele tente se explicar isso que ele fez não tem justificativa, ela é vítima dele por muitos anos, ele fraturou o nariz dela com um soco porque ela disse que não queria mais viver com ele [...]. Agressão contra mulher é covardia”.

Muitas mulheres, quando agredidas ou ofendidas em sua honra, calam-se por medo ou vergonha do julgamento de familiares, vizinhos ou amigos. Com o silêncio da mulher, o ciclo da violência<sup>78</sup> perdura anos e anos até que um dia “a morte os separe”.

<sup>77</sup> Conforme relatos da reportagem intitulada “No Facebook, garoto denuncia o pai por violência doméstica”, de autoria de Ana Beatriz Rosa. Disponível em: <[www.mdemulher.abril.com.br/familia/no-facebook-garoto-denuncia-o-pai-por-violencia-domestica/amp/](http://www.mdemulher.abril.com.br/familia/no-facebook-garoto-denuncia-o-pai-por-violencia-domestica/amp/)>. Acesso em 21.12.2016.

<sup>78</sup> De acordo com Dias (2015) e Cunha (2007), o ciclo da violência contra a mulher apresenta três fases, a saber, a fase de tensão em que há um acúmulo de contrariedades entre o agressor(a) e a ofendida até que uma situação banal é o estopim para a fase do ataque violento, em que há agressões verbais e físicas dirigidas à mulher. Após extravasar a agressão sobre a companheira, manifesta arrependimento e promete não repetir essas ações contra ela. A mulher ofendida acreditando que será a última vez, deixa de denunciar, um pacto de silêncio é firmado. Vive-se em relativa harmonia até que novas contrariedades surgem e o ciclo da violência recomeça.

Dados do *Relatório sobre o Peso Mundial da Violência Armada Global 2015*<sup>79</sup> apontam 508 mil mortes violentas no período entre 2007 e 2012. De acordo com especialistas, o número de mortes letais de mulheres e meninas subiu de 55 para 70 mil por ano entre os dois períodos, sendo o feminicídio<sup>80</sup> mais recorrente no âmbito doméstico.

Segundo dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), que avaliou 83 países, o Brasil tem uma taxa de 4,8 feminicídios por cada 100 mil mulheres – a quinta maior do mundo<sup>81</sup>. O relatório internacional da OMS informa, ainda, que a maioria das mortes de mulheres é praticada por parceiros íntimos, familiares ou algum conhecido das vítimas.

A violência dirigida à mulher é um fenômeno mundial que não respeita fronteiras de classe social, raça ou etnia, religião, idade ou grau de escolaridade. O relatório mundial sobre violência e saúde da Organização Panamericana de Saúde (OPAS/OMS) assegura que a violência contra a mulher é um problema de saúde pública de causas variadas, com um alto custo financeiro, em termos de perda de produtividade e aumento no uso de serviços sociais. Segundo o mesmo estudo, por causa do abuso que sofrem, 13% das mulheres deixam o emprego, pois se ausentam do trabalho uma média de sete dias úteis por incidente e 11% delas têm dificuldade em desempenhar tarefas domésticas. Segundo Minayo e Souza (1998), o impacto da violência de gênero sobre a saúde da vítima é de tal monta que ela tem reduzida a autoestima e a capacidade de participar do mundo.

Um estudo realizado por Hoeffler (2014), da Universidade Oxford, e Fearon (2014), da Universidade Stanford, para estimar os gastos globais com a violência interpessoal, identificou que, para cada morte civil em um campo de batalha, nove pessoas [...] são mortas em desavenças interpessoais”; mulheres e crianças são as maiores vítimas. Para os pesquisadores, o custo com a violência doméstica é de 8 trilhões de dólares contra 170 bilhões de dólares por ano dispendidos com guerras civis em mais de 20 nações em todo o mundo. Segundo comentários

---

<sup>79</sup> Geneva Declaration Secretariat. 2015. *Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts*. Cambridge: Cambridge University Press. <http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence.html>.

<sup>80</sup> Feminicídio é um neologismo decorrente da expressão inglesa *femicide*, que fora usado pela primeira vez em 1976, em um discurso da escritora sul africana Diana Russel, perante o Tribunal Internacional de Crimes contra a Mulher, em Bruxelas (Almeida, 1998). De acordo com o informativo de autoria da OPAS e da OMS (2015, p. 5) “em geral se entende que o feminicídio é o assassinato intencional de uma mulher pelo fato de ser mulher...”, ou seja, pela condição especial de ser mulher, uma vez que, tem menos poder ou menos recursos de defesa quando comparado ao homem, embora o próprio informativo afirme que a mulher também pode ser autora do crime de feminicídio. No Brasil, foi sancionada a Lei n. 13.104, de 2015, que inseriu em seu Código Penal o feminicídio como qualificadora (causa de majoração da pena) do crime de homicídio, que se verifica quando envolver morte violenta de mulher em razão de “violência doméstica e familiar” ou “menosprezo ou discriminação à condição de mulher”. Esses requisitos deverão ser comprovados por meio de análise probatória para então ensejar a qualificadora (DIAS, 2015).

<sup>81</sup> Mapa da Violência 2015, Homicídio de Mulheres no Brasil. Capítulo 6, estatísticas internacionais.

de Bjorn Lomborg, chefe do Centro de Consenso de Copenhagen, que encomendou o relatório, a violência doméstica é frequentemente subestimada, à semelhança do que acontece com os acidentes de carro que atraem menos atenção do que os acidentes de avião, muito embora mais pessoas morram no primeiro caso.

A violência doméstica, como modalidade de violência contra a mulher, está inserida em uma dimensão simbólica da práxis social de acordo com a divisão sexual dos espaços e das atividades humanas, segundo relações hierarquizadas entre homens e mulheres, que permeiam todas as esferas de mediação de macros a micros relações, nas quais, por vezes, há a incorporação do uso sistemático da violência para a resolução de conflitos cotidianos. Nas palavras de Almeida (1998, p. 16), “os sujeitos vivem relações de classe, de gênero e de raça/etnia determinadas, como antagonismos. Estas relações são o filtro através do qual os sujeitos se situam no mundo e dão sentido à experiência”.

O relatório mundial sobre violência e saúde da OMS (2002) elenca uma série de medidas públicas<sup>82</sup> que podem ser tomadas com o fito de atenuar e prevenir ações violentas na esfera doméstica, sobretudo aquelas praticadas por parceiros íntimos, entre elas o reconhecimento jurídico dessa conduta como sendo criminosa. No Brasil, movimentos sociais de mulheres e feministas se empenharam em denunciar a violência contra a mulher não somente pelo viés do agressor, mas, sobretudo, pelo próprio Estado, como agente que se revela conivente com essa prática.

Historicamente, apesar dos esforços no sentido de conferir voz às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, mediante políticas públicas inclusivas (SOS-Mulher) e repressivas (Delegacias Especializadas e JECRIM), objetivando a proteção efetiva dos Direitos Humanos, as ações envidadas não se mostraram suficientes para ensejar uma redução dos níveis sociais pertinentes a uma tolerância da sociedade para com as práticas de violência doméstica. A leniência judicial em casos de feminicídios pelo Estado brasileiro levou à sua responsabilização pela comunidade internacional, que, requestando uma atuação mais pujante do país no combate à violência doméstica, recomendou, como já exposto, a elaboração de uma lei específica de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres, que, editada, passou a vigorar em agosto de 2006, sob o nº 11.340.

Neste capítulo, assim como no anterior, discutimos, segundo a perspectiva histórico-sociológica, a formação do arcabouço jurídico protetivo dos Direitos Humanos das Mulheres

---

<sup>82</sup> Em resposta ao quesito *O que pode ser feito para evitar a violência praticada por parceiros íntimos?*, o relatório da OMS destaca algumas ações como imprescindíveis, a saber: apoio às vítimas; medidas legais e reforma jurídica; tratamento para os perpetradores de abuso e intervenções do serviço de saúde (2002, p. 103-107).



no Brasil, orientados por dois argumentos: 1. O aspecto fático de uma práxis social, na qual a proteção dos Direitos Humanos das brasileiras visa lhes conferir o respeito à dignidade-integridade e assegurar o exercício pleno e eficaz da cidadania; 2. O aspecto normativo intentando a equidade de gênero, por meio de um instrumental jurídico de medidas protetivas e do reconhecimento de direitos aos hipossuficientes.

Para discorrer sobre a formação do arcabouço jurídico de proteção às mulheres no Brasil, abordamos definições teóricas imprescindíveis à compreensão da violência contra a mulher, assim como a situação de violência a que está sujeita a brasileira em seu cotidiano. Para realizar esse desiderato, utilizamos fontes secundárias, tais como documentos governamentais, legislação, relatórios de pesquisa de entidades públicas nacionais e internacionais idôneas e de publicações acadêmicas com seleção das principais referências – Chauí (1998), Minayo (1994;1998), Saffioti (2001) e Almeida (1998) –, que discutem o tema violência doméstica. Nos tópicos seguintes, abordamos as políticas públicas de enfrentamento que antecederam a legislação pátria específica de recrudescimento da criminalização da violência doméstica e familiar e os aspectos legais da Lei Maria da Penha.

### **3.1 Memória e situação de violência contra as mulheres no Brasil**

O Brasil é uma República Federativa formada por 26 estados e 5.564 municípios. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2015, a população brasileira é de 203,2 milhões de habitantes; deste quantitativo, 98,419 milhões são homens (48,4%) e 104,772 milhões são mulheres (51,6%), ou seja, o país tem 6 milhões a mais de mulheres, com a maior concentração delas na região Sudeste, com quase 4 milhões de mulheres a mais que homens. Também na região Nordeste, as mulheres são a maioria, com uma folga de 2 milhões; sendo equilibrada a balança nas regiões Norte e Centro-Oeste, com uma leve diferença.

Não obstante a população brasileira seja composta, em sua maioria, por mulheres, há diferenças econômicas, políticas e sociais entre brasileiros e brasileiras. Conforme demonstrado no relatório do PNAD (2015), o salário médio do brasileiro é de R\$ 1.774,00. Todavia, as brasileiras que trabalham segundo esse parâmetro salarial auferem 74,5% desse valor, conquanto quase 40% das famílias brasileiras sejam mantidas, exclusivamente, por mulheres. No cenário político, as distâncias entre homens e mulheres se acentuam ainda mais. Embora representem 7 milhões a mais de votos, as mulheres não têm representação proporcional a esse

número no Parlamento. Segundo informações da Agência Senado<sup>83</sup>, em 2014, somente 11% dos cargos em disputa em todo o país ficaram com candidatas. No Congresso Nacional, a bancada feminina corresponde a 9,94% das 513 cadeiras para deputado federal e 16% das 81 vagas para a cadeira de senador.

No âmbito social, é frequente as mulheres sofrerem com discriminações e violência de gênero. Segundo a pesquisa *Violência contra a mulher: o jovem está ligado?*, que entrevistou 2.046 jovens brasileiros, entre 16 e 24 anos, mais de 78% das entrevistadas afirmaram ter sido assediadas em festas ou lugares públicos, sendo que 68% delas confirmaram ter recebido uma cantada ofensiva, violenta ou desrespeitosa, 44% já tiveram seu corpo tocado em festas sem o seu consentimento e 30% das entrevistadas afirmaram ter sido molestadas em transporte público ou beijadas à força.

Para uma compreensão crítica acerca da violência intentada cotidianamente contra a mulher brasileira, propomos uma reflexão teórico-metodológica que pretendemos engendrar tendo como ponto de partida a complexidade conceitual da *violência* e as variadas acepções que compõem uma tipologia consoante as causas e as consequências de ações violentas. Em seguida, apresentamos as distinções conceituais entre os termos *violência de gênero*, *violência contra a mulher*, *violência doméstica* e *violência intrafamiliar*, expressões frequentemente confundidas e apresentadas como sinônimas pela mídia e pela sociedade em geral, relacionando-as com os principais conceitos sobre violência contra a mulher e violência doméstica presentes em declarações e tratados internacionais de direitos humanos, buscando compreender seu funcionamento a partir da análise crítica de dados estatísticos coletados no Brasil e no exterior por instituições públicas e organizações não governamentais idôneas.

Para as Ciências Sociais, a violência é toda ação exagerada dirigida à natureza do ser e pressupõe a “coisificação das relações”, em que o indivíduo, como sujeito que sofre a ação violenta, é concebido como objeto e tem sua vontade própria nulificada. Chauí (1998), ao tratar da ética e da violência, apresenta quatro meios de nulificação da vontade individual (desnaturar, coagir, violar e transgredir direitos de outrem). Nesse sentido, diz a autora: “[...] a violência é um ato de brutalidade, sevícia e abuso físico e/ou psicológico contra alguém e caracteriza relações intersubjetivas e sociais, definidas pela opressão, intimidação, pelo medo e pelo terror” (CHAUÍ, 1998, p. 2).

A violência, segundo essa perspectiva, representa uma coação física ou psíquica dirigida ao indivíduo ou grupo de pessoas que, justificada por motivações subjetivas, viola a integridade

---

<sup>83</sup> MONTEIRO, E. Lugar de Mulher é na política. Brasília: Agência Senado, mar-2016.

física, emocional ou simbólica, podendo ocorrer tanto no espaço público, como no privado. Possui causas variadas e profundamente enraizadas na tessitura social, que atravessam a estrutura sociocultural, econômica e política e permeiam as consciências individuais, estabelecendo-se como um jogo relacional que as fundamenta e justifica. Filósofos e pensadores buscaram compreender as causas de ações violentas.

Para certos cientistas sociais, a violência decorre da própria essência humana ou do seu estado de natureza, pois *os homens são governados por um desejo incessante de estabelecer conflitos e rivalidades*. Compartilham desse entendimento Hobbes (1979) e Girard (1990), para os quais a ruptura de um estado permanente de violência passa pelo estabelecimento de um pacto social entre o Estado e os cidadãos, substituindo-se a vingança privada pela pública, com o escopo de realizar a justiça e a pacificação social.

Yvez Calez (1966) lança um contraponto ao argumento citado, pois entende que a percepção de certas práticas como sendo ou não violentas é determinada pelo quadro histórico-cultural no qual estão inseridas. Em outras palavras, atos considerados violentos por determinadas culturas podem ser aceitos por outras com normalidade e naturalidade, como a ablação do clitóris, prática comum e normal na cultura muçulmana<sup>84</sup>.

Nesse desiderato, a violência como fenômeno social e cultural dirige-se a indivíduos ou grupos de pessoas premidos por um dependente mecanismo de interação social que envolve cidadãos numa rede imbricada entre si e que sucede em todos os ambientes de produção social. Com esse entendimento, podemos mobilizar uma tipologia da violência dividida em três modalidades amplas<sup>85</sup>: autoinfligida, coletiva e interpessoal (DAHLBERG; KRUG, 2006).

*A violência autoinfligida ou contra si mesmo* compreende as tentativas de suicídio, a automutilação e o suicídio propriamente dito. Estima-se que 815 mil pessoas cometeram suicídio em todo o mundo só no ano de 2000, ou seja, metade de todas as mortes violentas no mundo para o mesmo período.

No Brasil, dados do Sistema de Informação de Mortalidade (SIM) revelam crescimento no número de mortes por suicídio, quase 25 óbitos por dia (CORREIA et al, 2014, p. 119). Pesquisa exploratória realizada por Correia et al. (2014) buscou compreender as representações sociais da expressão suicídio para 30 mulheres que já haviam tentado a autoeliminação por

---

<sup>84</sup> Para a cultura etnocêntrica universalista do ocidente, a oblação ou clitoridectomia caracteriza-se por ser uma violência física infligida às muçulmanas. Entretanto, para o relativismo cultural, essa prática não evidencia um ato de violência, mas uma expressão cultural, conforme leciona Boas (1887, p 589): “civilização não é algo absoluto, mas (...) é relativa e nossas ideias e concepções são verdadeiras apenas na medida de nossa civilização”.

<sup>85</sup> A tipologia da violência acima apresentada foi elaborada pelo projeto Carga Global de Doença para o ano de 2000 da OMS, com o fim de caracterizar os diferentes tipos de violência e suas inter-relações (DAHLBERG; KRUG, 2006).

estarem em situação de violência doméstica e familiar. Utilizando o método de Associação Livre de Palavras (ALP), as mulheres, quando estimuladas, apresentaram as seguintes expressões: “depressão, sentimento de rejeição, impotência, medo, desesperança e desamor”. Esses termos evidenciam um quadro psicossomático grave, desencadeado pelas agressões constantes de parceiros íntimos, que conduziam as participantes a optarem por interromper a vida ao invés de romper com o ciclo de violência (CORREIA et al., 2014).

Já a *violência coletiva* deriva de conflitos entre nações e grupos, a exemplo do terrorismo praticado por grupos paramilitares. Calcula-se que um quinto do contingente de homicídios havidos no mundo é consequência de conflitos bélicos.

Malgrado todos os esforços para se construir um arcabouço jurídico protetivo dos Direitos Humanos das Mulheres de cunho internacional, observamos, na atualidade, persistentes discriminações infligidas às mulheres em razão do sexo, terrorismo ou guerras étnicas. Violações explícitas de liberdades públicas, como a liberdade civil e política, de direitos econômicos e de educação são narradas cotidianamente pela mídia, a exemplo das refugiadas ou prisioneiras de guerra, que têm sua liberdade civil, política e sexual desrespeitada.

O relatório do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a mulher (UNIFEM) afirma que, em situações de guerra, a violência dirigida às mulheres tem atingido níveis assustadores de brutalidade e crueldade; mulheres são estupradas quando em fuga ou vendidas como escravas sexuais no conflito da Síria. Segundo o Conselho de Segurança da ONU (CSNU), cerca de seis mil mulheres foram vítimas de violência sexual desde o começo dos conflitos no Oriente Médio, em 2011.

A *violência interpessoal* ou *entre pessoas* pode ser física ou psicológica, ocorre em ambientes públicos ou privados, é perpetrada por conhecidos e desconhecidos e tem como vítimas crianças, jovens, adultos e idosos.

Diversos estudos nacionais e internacionais – Mello (1998), Minayo (1994), Waiselfisz (2015) – consideram que as agressões letais ou homicídios, inclusive entre os jovens, são ocorrências marcadamente masculinas. Diversos mapeamentos da violência que têm sido elaborados nos últimos anos confirmam esse fato. O Mapa da Violência (2016) – homicídios por armas de fogo no Brasil –, por exemplo, ao pesquisar sobre o sexo das vítimas, observa um padrão estatístico de 94% das agressões letais perpetradas no Brasil vitimarem homens com idade de 15 a 44 anos em média, sendo 39.895 vítimas do sexo masculino contra 2.362 vítimas do sexo feminino. A região Nordeste é a que apresenta maior índice de mortes: 17.184 homicídios masculinos para 927 assassinatos de mulheres.

Apesar da baixa participação, estatística levantada no Mapa da Violência (2012) evidencia que, nos últimos 30 anos (1980-2010), foram registrados no Brasil 91 mil feminicídios; desse total, 43,5 mil somente nessa última década. O Mapa da Violência (2015) que avalia o homicídio de mulheres no Brasil afirma que o número de vítimas do sexo feminino passou de 3.937 em 2003 para 4.762 em 2013, ou seja, um incremento de 21% em 10 anos. Essas 4.762 mortes ocorridas em 2013 representam 13 feminicídios diários. Nesse cenário, a Bahia apresenta um crescimento de 159,3% da taxa de homicídio a cada 100 mil mulheres, perdendo apenas para Roraima com 343,9% e a Paraíba com uma taxa de 229,2%.

Ao analisarmos mais detalhadamente essa modalidade de violência (interpessoal), encontramos duas subcategorias: a primeira é a *violência familiar* que se manifesta com maus-tratos aplicados a crianças e idosos e a *violência conjugal* dirigida às mulheres por meio de espancamentos, agressões físicas, psicológicas e abuso sexual. Laços de parentesco unem vítima e agressor(a). A segunda é a *violência entre indivíduos de uma mesma comunidade*, que se caracteriza por homicídios e violência sexual praticados contra homens e mulheres por algum conhecido ou estranho.

A Pesquisa Nacional de Saúde (PNS), de base domiciliar e de amplitude nacional, resultado da parceria entre o Ministério da Saúde e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), incluiu no questionário quesitos pertinentes à agressão física e ao conhecimento ou desconhecimento da pessoa do agressor pelo entrevistado. Os dados encontrados mostram-se relevantes para nossa pesquisa, pois, quando o agressor é pessoa conhecida da vítima, há uma predominância da vitimação feminina. De modo contrário, se a agressão é praticada por pessoa desconhecida, então, preponderam vítimas masculinas, conforme esta ilustração:

**Tabela 1** – Número e População agredida por pessoa conhecida. Brasil. 2013

AGRESSÃO POR PESSOA CONHECIDA	Números			% População		
	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total
	1.269.870	2.433.867	3.703.737	1,8%	3,1%	2,5%

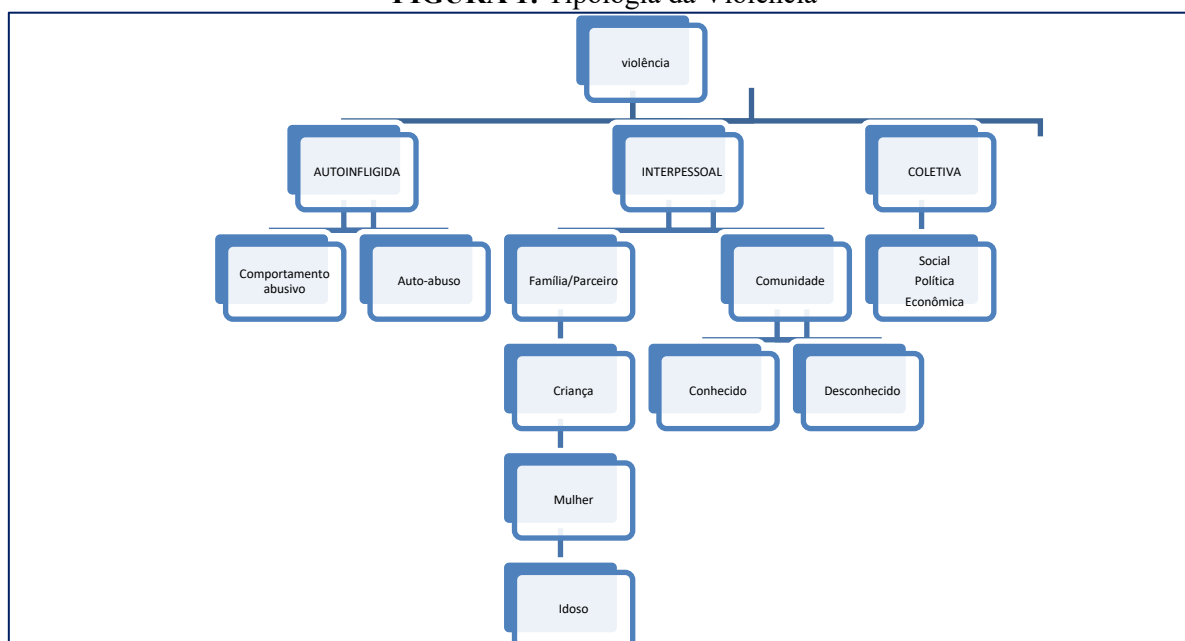
Fonte: Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil.

**Tabela 2** – Número e População agredida por pessoa desconhecida. Brasil. 2013

AGRESSÃO POR PESSOA DESCONHECIDA	Números			% População		
	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total
	2.550.874	2.053.121	4.603.995	3.7%	2.7%	3.1%

Fonte: Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil.

Embora em cada um dos tipos de violência elencados (autoinfligida, coletiva e interpessoal) a mulher seja vitimada, podemos afirmar que a violência contra a mulher, em especial a violência doméstica, objeto de análise da pesquisa, corresponde à modalidade de violência interpessoal que mais atinge a mulher, independentemente de faixa etária. Alcança também idosos e crianças e é perpetrada no âmbito doméstico e familiar. A Figura 1 ilustra a tipologia da violência que acabamos de apresentar.

**FIGURA 1:** Tipologia da Violência

Fonte: DAHLBERG, Linda L; KRUG, Etienne G. **Violência um problema de saúde pública.**

Para Saffioti e Almeida (1995), com o desenvolvimento dos estudos de gênero em 1990, vários autores passaram a utilizar a expressão *violência de gênero* como um conceito ampliado de violência contra a mulher, pautado na assimetria das relações de gênero, consoante um modelo patriarcal de família. “Com efeito, a ideologia de gênero é insuficiente para garantir a obediência das vítimas potenciais aos ditames do patriarca, tendo esta necessidade de fazer uso da violência” (SAFFIOTI, 2001, p. 115).

A violência de gênero é percebida em quase todo o mundo e se caracteriza por ser uma forma de violência em sentido amplo, pois abrange a violência praticada contra mulheres, crianças e adolescentes de ambos os sexos e idosos. Subdivide-se em três categorias: violência contra a mulher, violência doméstica e violência intrafamiliar. A violência de gênero não

obedece a um padrão: é recorrente em razão do exercício de um poder derivador de práticas de dominação simbólica socialmente construída e aceita (CUNHA, 2007). Nesse sentido, homem e mulher podem praticar violência de gênero.

Em nossa pesquisa empírica, da análise de mais de 2.600 Inquéritos Policiais instaurados nos anos de 2013 e 2014, no município de Vitória da Conquista-Bahia, observamos que menos de 0,5% deles apresentam mulheres como sendo sujeito ativo de crimes perpetrados no âmbito doméstico, citemos a mãe que agride a filha, ou ainda, a parceira que agride a companheira, sendo ambas situações identificadas e catalogadas em nosso *corpus*, que despertou nossa atenção, sobretudo esta última, pela presença nítida da ocupação da posição-sujeito<sup>86</sup> do machista pela agressora.

A vítima, Sra. [...] alega que na manhã de hoje, dia [...], a sua companheira, que atende pelo codinome [...], aparentemente irritada com a vítima, iniciou uma discussão com a mesma, **motivada por ciúmes**, quando então, pegou de uma faca na cozinha e lesionou o braço direito da vítima... (Inquérito n. 72, p. 6).

Segundo Dias (2015), com a transformação por que passam as estruturas familiares, se faz necessário buscar um conceito de família que albergue todas as formas de convívio, tendo seu elemento identificador na origem, ou seja, no vínculo de afetividade presente em todas elas. Para a autora uma nova ordem jurídica para a família deve atribuir valor jurídico ao afeto, sobretudo, porque um “novo olhar sobre a sexualidade valorizou os vínculos conjugais que passaram a se sustentar no amor e no afeto” (DIAS, 2005, p. 68).

Embora o reconhecimento de união entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar não esteja previsto expressamente na Constituição Federal, a Lei Maria da Penha inova ao fazer referência à entidade familiar homoafetiva em seu art. 5<sup>o</sup><sup>87</sup> quando ao abordar o espaço de incidência da violência doméstica e familiar define âmbito familiar como sendo a

---

<sup>86</sup> O termo posição-sujeito, abordada na introdução e no capítulo anterior, é definida por Pêcheux ([1975]; 2009) como sendo um lugar vazio que pode ser ocupado por qualquer indivíduo que se identifique com sua carga semântica. Especificamente, na narrativa acima citada, a agressora se identifica com o discurso machista que toma a mulher como objeto, razão pela qual, sente-se no direito de lesionar a vítima, sua companheira, motivada por ciúmes.

<sup>87</sup> Art. 5º Art. 5o Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial: (Vide Lei complementar nº 150, de 2015)

[...]

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou **por vontade expressa**;

III - em **qualquer relação íntima de afeto**, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo **independem de orientação sexual**.

comunidade formada por indivíduos unidos, dentre outros modos, por **vontade expressa**, ou seja, pessoas unidas por laços de afeto. Associa-se a esse entendimento, no parágrafo único do mesmo artigo a menção de que as relações pessoais enunciados no artigo **independem de orientação sexual**. Essa associação de termos possibilitou o reconhecimento das uniões homoafetiva femininas como entidade familiar, apesar do intuito primário do legislador tenha sido proteger a vítima, inclusive da violência praticada pela parceira.

A questão de relevo que sobressai às uniões homoafetivas é saber se a proteção da Lei n. 11.340/2006 concedida à mulher em situação de violência doméstica e familiar, também, se estende àqueles indivíduos que, embora do sexo masculino, hajam adotado para si e para a sociedade o gênero feminino, como os travestis e transexuais que mantenham relação íntima de afeto em ambiente familiar ou de convívio.

Em que pese o Supremo Tribunal Federal haver reconhecido a união homoafetiva como entidade familiar em julgamento da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade (ADI nº 4277)<sup>88</sup> e o Superior Tribunal de Justiça, em variados recursos<sup>89</sup>, autorizar a retificação do sexo e do nome no registro civil de indivíduos transexuais ou não, desde que comprovado a incompatibilidade entre o sexo jurídico (aquele constante no registro civil) com a identidade de gênero<sup>90</sup> auto atribuída pelo indivíduo. Até o presente momento, não houve nenhuma manifestação desses órgãos acerca da aplicação da Lei Maria da Penha a indivíduos do sexo masculino que se auto declarem transexuais. Contudo, juízes e tribunais estaduais<sup>91</sup>, em todo o país, têm sido solicitados a se manifestarem acerca dessa questão. E, em alguns desses casos, a decisão tem se encaminhado no sentido de se reconhecer não só aos transexuais, como também

---

<sup>88</sup> Posteriormente, esse entendimento fora consolidado e uniformizado pela Resolução do CNJ de nº 175 de maio de 2013 ao determinar que os cartórios de todo o Brasil não poderão recusar a celebração de casamentos civis de casais do mesmo sexo ou deixar de converter em casamento a união estável homoafetiva.

<sup>89</sup> Cite-se um trecho do acórdão do STJ acerca da matéria: “Ademais, o chamado sexo jurídico (aquele constante do registro civil de nascimento), atribuído, na infância, com base no aspecto morfológico, não pode olvidar o aspecto psicossocial defluente da identidade de gênero autodefinido por cada indivíduo, [...]. Assim, o registro civil deve retratar a identidade de gênero psicossocial da pessoa transexual, de quem não se pode exigir a cirurgia de transgenitalização (STJ, REsp n. 1626739 RS 2016/0245586-9).

<sup>90</sup> De acordo com a nota informativa da ONU (livres&iguais), a **identidade de gênero** refere-se a experiência de uma pessoa com seu próprio gênero, aquele com o qual a pessoa se identifica. Pessoas **transgênero** são aquelas que possuem uma identidade de gênero diferente do sexo que lhes foi designado no momento de seu nascimento. Assim, uma pessoa trans pode identificar-se como homem, mulher, trans-homem, trans-mulher, pessoa não binária. Identidade de gênero é diferente de **orientação sexual**, pois, uma pessoa trans pode ter qualquer orientação sexual, inclusive heterossexual, homossexual, bissexual ou assexual.

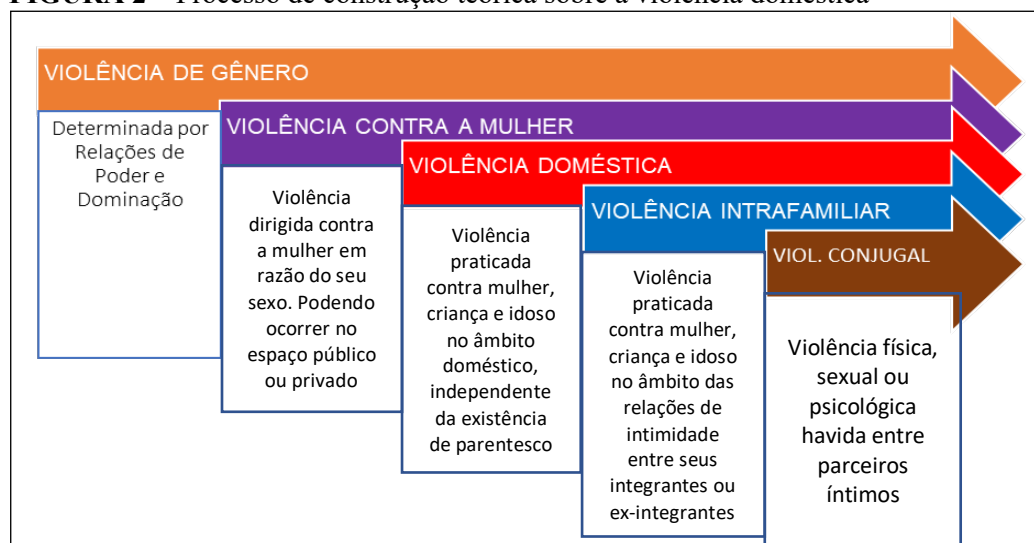
<sup>91</sup> Trecho da decisão da 4ª turma criminal do TJRJ em Agr. Inst. nº 0048555-53.2017.8.19.0000, “A vedação ao retrocesso impõe, por ora, uma interpretação extensiva da lei para alcançar o segmento social que genericamente se identifica com o gênero feminino, como forma de promover, no mínimo, a elisão de qualquer medida de caráter socialmente excludente, valendo-se frisar que a integridade física, psíquica, sexual, patrimonial ou moral do nacional e o que se pretende, no final das contas, proteger, quando se atravessa um requerimento de tutela de urgência na forma da lei n. 11.340/2006”.



ao homossexual masculino os mesmos direitos a que assistem as mulheres em situação de violência doméstica e familiar<sup>92</sup>.

A violência contra a mulher, como modalidade extensa de violência de gênero, também compreende subcategorias: *violência doméstica, conjugal e intrafamiliar*. Para Cunha (2007, p. 52)) a *Violência Intrafamiliar* compreende toda ação ou omissão que cause morte, dano, sofrimento físico ou psicológico dirigido à mulher, criança ou idoso que pertençam à mesma comunidade familiar, “nuclear ou extensa, embora não restrita ao território do domicílio”, ou seja, com vínculos oriundos de parentesco natural, civil ou por afinidade (sogra, nora, marido, padrasto etc.), incluída nessa definição a violência conjugal ou de parceiro íntimo. Já a *Violência Doméstica* é toda ação violenta dirigida a pessoas que coabitam um mesmo teto, com ou sem vínculo de parentesco (SAFFIOTI, 1997). O quadro da Figura 2 ilustra o desmembramento conceitual da violência de gênero e contra a mulher:

**FIGURA 2** – Processo de construção teórica sobre a violência doméstica



A violência de gênero está presente nas definições legais presentes em Tratados e Convenções Internacionais. Por exemplo, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e

<sup>92</sup> Recente decisão da justiça paraense aplicou a Lei Maria da Penha em favor de um comerciante que denunciou o companheiro por violência doméstica e ameaças de morte. Na decisão, a juíza do fórum da cidade, Tarcila Maria de Campos, determinou que o suposto agressor fosse afastado do lar ou local de convivência com o ofendido e proibiu que o suspeito se aproximasse do ofendido, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite de 200 metros entre eles. A magistrada paraense fundamentou sua *decisum* no princípio da isonomia, pois entende que a lei deve ser aplicada a todos e a interpretação não pode ser isolada, mas dentro de um ordenamento social e jurídico que dê proteção às uniões, indistintamente da sua configuração (SOTER, 2013).

Erradicar a Violência Contra a Mulher ou Convenção de Belém do Pará<sup>93</sup> declaram ser a violência contra a mulher “qualquer ato de violência baseado no **gênero**, que cause a morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como privada” (CAVALCANTI, 2012, p. 42).

No mesmo sentido, consta da Declaração das Nações Unidas que a violência infligida à mulher é “qualquer **violência de gênero** que resulta em danos psicológicos, físicos e sexuais, incluindo ameaças, coerção ou privação arbitrária da liberdade, seja na vida pública ou privada” (UNITED NATIONS, 1993, p. 6 apud CUNHA, 2007). Semelhante definição encontra-se expressa na IV Conferência Mundial da Mulher realizada pela ONU na cidade de Beijing na China em 1995 (CAVALCANTI, 2012).

Nesses conceitos, notam-se três elementos importantes para a compreensão da violência contra a mulher: (1) *motivação*, isto é, a prática desse tipo de violência fundamenta-se em relações de poder baseadas no gênero feminino e masculino; (2) *modus operandi* ou modo de agir, significa dizer que a violência contra a mulher manifesta-se de forma variada, desde agressões psicológicas a agressões físicas; (3) *locus* ou lugar de ocorrência, vale dizer que tais agressões podem ocorrer em qualquer ambiente de produção social: domicílio, trabalho, vias públicas.

A violência contra a mulher se revela por ações ou omissões que possam causar danos à saúde física, psicológica e reprodutiva da mulher. Por ser multiforme, compreende as violências física, sexual e psicológica<sup>94</sup>.

A *violência física* é caracterizada pelo uso da força ou pela própria omissão que põe em risco ou causa dano à integridade física da mulher, inclusive sua morte. Consiste em socos, pontapés, tapas, empurrões, queimaduras; em circunstâncias de óbito, utiliza-se de objetos cortantes, penetrantes, contundentes, sufocação e até armas de fogo (CAVALCANTI, 2012). Entre as possíveis modalidades criminosas, citemos as vias de fato, a lesão corporal, o homicídio, o aborto, o induzimento, a instigação e o auxílio ao suicídio (DIAS, 2015; MOREIRA, 2011). Segundo pesquisas nacionais (IPEA, SINAN) e internacionais (OMS, OPAS), a violência física é a modalidade de violência doméstica de maior recorrência.

---

<sup>93</sup>A convenção de Belém do Pará refere-se à ratificação pelo Brasil da CEDAW – *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*; que passou a vigorar no Brasil em 27 de novembro de 1995.

<sup>94</sup>A Lei nº 11.340/06 ou Lei Maria da Penha também inclui como violência contra a mulher a violência moral e patrimonial. Os Tratados Internacionais apresentam, ainda, outras modalidades, a exemplo da violência institucional, de gênero ou raça e espiritual.

Dados obtidos pelo SINAN<sup>95</sup> evidenciam que duas em cada três mulheres atendidas pelo SUS foram vítimas de violência doméstica, sexual e outras modalidades. Ao tomar a faixa etária dos 20 aos 49 anos, a violência doméstica dirigida à mulher compreende 67,2% dos casos de atendimentos, sendo o parceiro ou o ex-parceiro o principal agressor. Segundo o mesmo relatório, a violência contra a mulher é mais sistemática e repetitiva do que aquela praticada contra os homens. Acentua-se na idade adulta, correspondendo a 54% dos atendimentos, elevando-se na terceira idade a 60,4% dos casos. A violência doméstica, quando não suprime a vida da mulher, pode deixar sequelas físicas e emocionais duradouras. Para o Relatório Mundial sobre Violência e Saúde (ano 2002, p. 102) “quanto mais grave o abuso, maior é o impacto sobre a saúde física e mental da mulher. [...] múltiplos episódios de abuso parecem ser cumulativos ao longo do tempo”.

Já a *violência sexual* consiste em “qualquer conduta que constranja a mulher a presenciar, a manter ou participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força” (CAVALCANTI, 2012, p. 216). Igualmente se considera como sendo violência sexual o impedimento de uso de métodos contraceptivos, a gravidez forçada, o aborto ou a prostituição. Enfim, é toda ação que restrinja ou anule os direitos sexuais e reprodutivos (MOREIRA, 2011). Todos os delitos elencados no título VI do Código Penal pátrio – *crimes contra a dignidade sexual*, sobretudo aqueles intentados contra a liberdade sexual: estupro (CP, art. 213), assédio sexual (CP, art. 216-A), violação sexual mediante fraude (CP, art. 215), crime sexual contra vulneráveis (CP, art. 217-A) e satisfação de lascívia (CP, art. 218-A) “se cometidos contra pessoas de identidade feminina, no âmbito das relações domésticas, familiares ou de afeto constituem violência doméstica” (DIAS, 2015, p. 75).

A Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 – da Secretaria de Políticas para as Mulheres, criada em 2005 com o objetivo de orientar as mulheres em situação de risco e de violência sobre seus direitos e sobre como buscar ajuda, no ano de 2015, registrou 749.024 ligações com variadas solicitações (informações, serviços, reclamações, sugestões e denúncias de violência). De acordo com a Central de Atendimento, a cada três horas um estupro é denunciado, havendo uma média de 7,5 estupros por dia no Brasil. Os crimes de ordem sexual mais comuns são o estupro, a exploração e o assédio sexual (V. Tabela 3).

---

<sup>95</sup>SINAN - Sistema de Informação de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde visa apurar os atendimentos ambulatoriais ocorridos no SUS, por meio de notificações do médico plantonista, questões afetas à ocorrência de violência doméstica envolvendo crianças, adolescentes, mulheres e idosos. Esses dados estão disponíveis no Mapa da Violência 2015 – Homicídio de mulheres no Brasil, Flacso-Brasil, de autoria de Julio Jacobo Waiselfisz.

**Tabela 3 – Crimes sexuais mais frequentes no Brasil. 2015**

<b>VIOLÊNCIA SEXUAL</b>	<b>ESTUPRO</b>	<b>EXPLORAÇÃO SEXUAL</b>	<b>ASSÉDIO SEXUAL</b>
	78,52%	15,24%	6,24%

Fonte: Secretaria de Proteção à Mulher. Ligue 180. 2015.

O relatório publicado pela OMS em junho de 2013, intitulado *Estimativas mundiais e regionais da violência contra mulheres: prevalência e efeitos na saúde face violência doméstica e sexual*<sup>96</sup>, adverte que a violência física ou sexual perpetrada contra a mulher é caso de saúde pública, de proporções epidêmicas.

De acordo com esse estudo, cerca de 35% das mulheres devem sofrer violência sexual em casa ou fora dela em algum momento de suas vidas. Esse tipo de violência já afeta 30% das mulheres no mundo. Consoante o mapeamento sobre violência contra mulher realizado pelo Instituto Sangari em 2012, as chances de uma mulher ser sexualmente violentada são maiores entre amigos e conhecidos, inclusive por seu parceiro íntimo, do que por um desconhecido.

A *violência psicológica* é a forma de violência contra a mulher mais comum e menos admitida socialmente. Incide especialmente no âmbito doméstico e familiar, não sendo reconhecida como um ilícito, inclusive pela própria vítima. Causa graves sequelas na saúde física e mental das vítimas, deixando marcas emocionais por toda a vida. Entende-se por violência psicológica:

[...] qualquer conduta que cause dano emocional e diminuição da auto-estima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo a saúde psicológica e à autodeterminação” (CAVALCANTI, 2012, p. 215).

O dano psicológico é muito mais difícil de ser eliminado do que o abuso físico. A agressão física provoca raiva e medo, mas o abuso psíquico destrói as diretrizes do indivíduo e sua capacidade de autodeterminar-se (ARAÚJO, 2013, p.9). Faceta comum da violência conjugal, parceiros psicologicamente abusivos, para manter controle sobre a parceira, utilizam-

<sup>96</sup> O relatório “Estimativas mundiais e regionais da violência contra mulheres: prevalência e efeitos na saúde da violência doméstica e sexual” representa o primeiro estudo sistemático de dados globais sobre a violência contra as mulheres. Foi realizado pela OMS em parceria com a Escola de Higiene e Medicina Tropical de Londres e do Conselho Sul-Africano de Pesquisa Médica.

se de ameaças e isolamentos no intuito de gerar ansiedade e sentimento de desvalor. O ciúme doentio seguido por humilhações, constrangimentos perante terceiros, assédios e depreciações aniquilam a autoestima da mulher e asseguram o sucesso do controle sobre ela. O abuso emocional não é reconhecido pelas mulheres como expressão de violência. Em geral toda agressão física é precedida de algum tipo de violência psicológica (HIRIGOYEN, 2006; MILLER, 1999).

Comparando-se as estatísticas de três pesquisas nacionais, constatamos que as agressões físicas lideram com percentual superior à metade das manifestações de violência; seguidas pela violência psicológica com uma média de 31%; e sexual com 9,48%. Essas estatísticas variam de país para país em face do caráter universal dessa modalidade de violência.

**Tabela 4 – Modalidades de violência contra a mulher no Brasil**

	<b>FÍSICA</b>	<b>PSICOLÓGICA</b>	<b>SEXUAL</b>
<b>MAPA VIOLÊNCIA 2015 (SINAN)</b>	48,70%	25%	11,90%
<b>LIGUE 180 2015 DATA SENADO 2013</b>	50,16%	30,33%	4,54%
	62%	38%	12%

Fonte: Instituto Sangari, Secretaria de Política Pública da Mulher e Data-Senado.

De forma inovadora, não podemos deixar de contemplar mais duas modalidades de violência doméstica inseridas na tipologia da violência doméstica pela Lei Maria da Penha: a *violência patrimonial* e a *violência moral*. A primeira compreende qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades. O segundo tipo de violência contra a mulher, a *violência moral*, é qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria (CAVALCANTI, 2012).

Importa ainda salientar que as modalidades de violência contra a mulher, em sua maioria, são praticadas na residência da vítima, configurando uma violência doméstica. Reiteradas pesquisas nacionais ratificam essa assertiva. Pesquisa realizada pelo Mapa da Violência (2015) sobre homicídios de mulheres no Brasil concluiu que a agressão perpetrada no domicílio da vítima tem maior incidência entre as mulheres do que entre os homens, pois quase metade (48%) dos homicídios masculinos acontecem na via pública contra 31,2% para as mulheres. Esse percentual se inverte quando se considera o domicílio como local da agressão, sendo 27,1% para homicídios de mulheres contra 10,1% para os homens<sup>97</sup>. Igual estatística é

<sup>97</sup> Essa pesquisa ao avaliar “local da agressão” para a ocorrência de violência, também apresenta outros espaços como indicadores, a saber, estabelecimento de saúde, domicílio, via pública, outros, ignorados, para fins de comparação entre vítimas do sexo masculino e feminino.

registrada pelo Mapa da Violência (2012): 41% das agressões letais de mulheres ocorreram dentro do próprio domicílio e, em 71,9% dos atendimentos médicos realizados pelo SUS, entre as mulheres vítimas de agressões não letais, a residência da vítima é apontada como sendo o local da ocorrência da agressão.

Consoante o mesmo relatório, em todas as etapas da vida preponderam os atendimentos femininos quando comparados aos masculinos. Ao comparar o sexo dos atendidos e a faixa etária, os dados revelam uma aproximação percentual entre homens e mulheres nas fases de criança e idoso. Todavia, há uma crescente desproporção quanto às fases de adolescente, jovem e adulto, conforme demonstra a Tabela 5.

**Tabela 5** – Número, distribuição por sexo (%) e taxas de atendimento (por 10 mil) de agressões não letais no SUS. Brasil. 2014

ETAPA	NÚMERO			SEXO (%)		
	FEM.	MASC.	TOTAL	FEM.	MASC.	TOTAL
<b>CRIANÇA</b>	20.707	17.411	38.118	<b>54,4</b>	<b>45,5</b>	100,0
<b>ADOLESC</b>	24.708	13.248	37.956	<b>65,1</b>	<b>34,9</b>	100,0
<b>JOVEM</b>	42.442	18.213	60.655	<b>70,0</b>	<b>30,0</b>	100,0
<b>ADULTO</b>	52.979	21.264	74.243	<b>71,3</b>	<b>28,6</b>	100,0
<b>IDOSO</b>	6.855	5.800	12.655	<b>54,2</b>	<b>45,8</b>	100,0
<b>TOTAL</b>	147.691	75.936	223.627	<b>66,0</b>	<b>33,9</b>	100,0

Fonte: Mapa da violência - Homicídios de Mulheres no Brasil. 2015.

Frise-se, também, que a chance de essa modalidade de violência ser praticada por algum conhecido da vítima, em qualquer momento de sua vida, é muito alta. Os registros do SINAN (2014) permitem indicar os principais agressores nos atendimentos médicos que envolvem violências: parentes imediatos ou parceiros íntimos e ex-parceiros são responsáveis por 67,2% do total de atendimentos. Correlacionando-se a faixa etária das vítimas com o perfil dos agressores, o mesmo relatório estatístico indica que o agressor muda segundo a faixa etária de idade da vítima. Assim, 82% das agressões dirigidas às meninas partiram dos pais, sendo a mãe a principal agressora. Corrobora esse entendimento a narrativa abaixo identificada em nosso *corpus*:

**Alega a vítima**, Srta. [...], **que** no dia [...] **sua genitora** a Sra. [...] **lhe espancou** em razão da mesma haver deixado seus irmãos menores sozinhos para ir visitar uma amiga. [...] Informa ainda a vítima que sua genitora **lhe obriga a fazer trabalhos forçados**, arrumar toda a casa, cozinhar e cuidar dos irmãos menores, enquanto que ela não para em casa e fica todo o tempo no bar da D. [...] que fica próximo a sua residência. A vítima alega que não aguenta mais essa vida (Inquérito n. 10, p. 6). Grifo nosso.

Para as adolescentes de 12 a 17 anos, o peso das agressões é dividido entre os pais (26,5%) e ex-parceiro (23,2%). Para as mulheres jovens e adultas com idades entre 18 e 59 anos, o agressor é identificado como sendo o(a) parceiro(a) íntimo(a) ou o(a) ex-parceiro(a), em 50% dos atendimentos. Na fase senil, em 34% dos casos, o(a) filho(a) é apontado(a) como o(a) principal agressor(a), sendo, essa realidade, percebida e identificada em menos de 3% do total de inquéritos analisados. Dentre esse quantitativo, despertou interesse o relato de uma acompanhante da vítima que contava com idade avançada, acerca dos maus-tratos praticados pela agressora, filha da vítima, contra sua genitora e irmãos deficientes mentais, inclusive com a prática de crime de abandono material.

Alega a responsável Sra. [...] que sua irmã a Sra. [...], de 36 anos, **expulsou de sua própria residência sua mãe, de 80 anos e seus dois irmãos (que tem problemas mentais)**. [...] informa também que não é a primeira vez que esse fato acontece, sendo que **em outros momentos, a autora** [sua irmã], já **agrediu fisicamente a própria mãe...** (Inquérito n. 21, p. 7). Grifo nosso.

De acordo com o relatório da OMS (2002) sobre Violência e Saúde, as agressões praticadas por parceiros íntimos ou ex-parceiro é a modalidade de violência que mais vitima mulheres em todo o mundo. Segundo pesquisa DataSenado<sup>98</sup>, 66% das agressões que vitimaram mulheres brasileiras têm como autores parceiros íntimos. Em nossa pesquisa identificamos que 78% dos atendimentos às mulheres pela DEAM de Vitória da Conquista-Bahia reportam-se à denúncias de companheiras, esposas e namoradas de seus parceiros íntimos ou ex-companheiros que se recusavam a aceitar o fim do relacionamento.

Alega a vítima, Sra. [...] que no dia [...] às 13:30 hs **seu ex-companheiro**, o Sr. [...] pediu para a filha que tem em comum com a vítima, chamá-la e quando ela veio ele **desferiu um tapa em seu rosto lado direito e começou a xingá-la com palavras de baixo calão tipo “vagabunda”, “prostituta”, “puta” e “putona” e [...] fez ameaça** que se caso a vítima saísse de carro com o amigo dela ele colocaria fogo com os dois dentro do veículo (Inquérito n. 33, p. 6). Grifo nosso.

Um levantamento da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), acerca dos atendimentos realizados pelo Ligue 180<sup>99</sup>, mostra que o perfil do agressor é, em 72% das denúncias, o(a) parceiro(a) íntimo(a), o(a) cônjuge ou o(a)ex-parceiro(a). Ainda, segundo os dados do levantamento, 74% das práticas de violência doméstica dirigidas às mulheres são reiteradas diária ou semanalmente.

Outro dado identificado em nossa pesquisa alude aos efeitos danosos sobre a saúde das mulheres vítimas de agressões física, psicológica e/ou sexual praticada por seu companheiro ou ex-companheiro que, por vezes, é suportada silenciosamente pela vítima, mesmo após rompimento amoroso, conforme observamos nos relatos da vítima inserto no Inquérito n. 33, p. 6 “que conviveram por 17 anos e estão separados há 10 meses, porém o autor não aceita o fim do relacionamento [...] que a vítima faz uso de antidepressivo”.

<sup>98</sup> DataSenado, órgão vinculado à Secretaria de Pesquisa e Opinião Pública do Senado Federal, realizou pesquisa telefônica em março de 2005 sobre a violência doméstica no Brasil. Disponível em: <[http://www.cfemea.org.br/pdf/relatórios\\_anlitico\\_tecnico\\_violencia\\_senado\\_marco2005pdf](http://www.cfemea.org.br/pdf/relatórios_anlitico_tecnico_violencia_senado_marco2005pdf)>. Acesso em 14 jan de 2005.

<sup>99</sup> SPM (Secretaria de Políticas para as Mulheres). Ligue 180, central de atendimento à Mulher. Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. Brasília. 2015.



Relatório sobre prevenção da violência sexual e da violência por parceiro íntimo, da OMS, destaca que a carga esmagadora da violência intentada pelo parceiro (física, sexual e emocional) é suportada pelas mulheres nas mãos dos homens.

As mulheres que são vítimas de abusos por parte de seus parceiros têm mais depressão, ansiedade e fobias do que as mulheres que não sofrem nenhum tipo de abuso [...]. a pesquisa indica ainda que as mulheres que foram vítimas de abuso praticado por seus parceiros estão sob risco muito maior de suicídio e tentativas de suicídio (KRUG et al, 2002, p. 103).

A partir dos dados apresentados, observamos que a incidência de casos de violência contra mulheres é mais frequente em seu habitat do que nas vias públicas. O perfil do agressor, na maioria das vezes, reflete homens ou mulheres conhecidos(as) da vítima, em geral, alguém que deveria protegê-la (pai/mãe, companheiro(a) ou filho(a)), sendo, portanto, o meio doméstico-familiar o ambiente mais propício à prática de toda sorte de agressões contra a mulher, ou nas palavras de Saffioti: “para mulheres a família é um grupo muito perigoso” (SAFFIOTI, 1997, p.48).

A discussão acerca da violência doméstica nos remete a uma dimensão política, “abstraindo-se do contexto de sua produção – e remetendo-a ao espaço de sua realização” (ALMEIDA, 1998, p. 59). A ideologia que permeia a sociedade e divide os espaços sociais em público e privado sacraliza o ambiente doméstico e familiar, despolitizando e, por consequência, descriminalizando as ações violentas nele ocorridas.

No início dos anos de 1970, o movimento feminista cunhou a expressão “O pessoal é político”, com o objetivo de evidenciar as práticas de violência perpetradas no meio doméstico contra as mulheres, na maioria das vezes, pelos companheiros. Essa iniciativa inaugura um debate quanto aos limites da intervenção do Estado na esfera privada, uma vez que, na ocorrência de violência doméstica, a ausência do aparato estatal reforçaria a impunidade, legitimando a continuidade da violência.

No Brasil, no mesmo período, a publicização do privado esteve presente na mobilização feminista traduzida pelo slogan “Quem ama não mata”<sup>100</sup>, que buscou denunciar a impunidade

---

<sup>100</sup> No Brasil, a violência contra a mulher ganhou visibilidade no final da década de 1970 em face dos assassinatos de mulheres “por amor” e “em defesa da honra”, a exemplo do famoso assassinato em 1976 de Ângela Diniz pelo ex-namorado Doca Street que, sendo levado a julgamento, foi absolvido sob o argumento de haver matado em “legítima defesa da honra” (PINAFI, 2007). Tais fatos impulsionaram o movimento social feminista no início dos anos 1980 a denunciar espancamentos e maus-tratos conjugais. Além disso, as mudanças sociais e políticas daquele período, como o processo de redemocratização e a constitucionalização de direitos e garantias fundamentais dos indivíduos, sobretudo o princípio constitucional da isonomia, onde mulheres e homens são iguais perante a lei, independente de qualquer tipo de discriminação (sexo, raça/etnia, idade etc.) demonstraram a necessidade de se denunciar e combater a violência contra as mulheres mediante intervenções sociais, psicológicas e jurídicas.

de assassinatos de mulheres pelos cônjuges, cuja defesa vitoriosa pautava-se no argumento de *homicídio privilegiado*, em razão da defesa da honra masculina<sup>101</sup>.

A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher assevera que a violência contra a mulher, sobretudo na esfera doméstica, “decorre das relações de poder historicamente desiguais entre homens e mulheres”. Nesse sentido, declara, ainda, no artigo 6º que é direito de toda mulher ser valorizada e educada livre de padrões sociais estereotipados e costumes sociais e culturais baseados em conceitos de inferioridade e subordinação. Igual entendimento vemos na Conferência Mundial da Mulher realizada pela ONU em 1995 que leciona ser a violência contra a mulher um “obstáculo a que se alcance a igualdade, desenvolvimento e paz entre homens e mulheres” e prejudica ou anula o gozo de seus direitos fundamentais (CAVALCANTI, 2012).

Segundo Almeida (1998, p. 17), a dinâmica da violência doméstica resulta de relações de poder “constitutivas de um campo de forças, fomentando seu constante movimento e sua reprodução”. Nesse sentido, podemos afirmar que o discurso jurídico, assim como o político, participa da constituição desse campo de forças, significando e ressignificando o espaço público, ao definir quais ações são criminosas e, portanto, passíveis de serem reprimidas e punidas, e quais estariam fora da pauta legislativa. Desse modo, o silêncio estatal funciona como mecanismo de legitimação de uma violência simbólica que permeia todas as esferas sociais, econômicas e políticas. Conforme mencionamos, ainda hoje, os salários pagos à mulher são mais baixos do que aqueles pagos aos homens no desempenho da mesma atividade. A participação da mulher no meio político é pequena.

De acordo com Bourdieu<sup>102</sup> (2007), o constrangimento, a coerção e a adesão são instrumentos de ordem cognitiva da violência simbólica e se inscrevem no plano de conhecimento e reconhecimento do mundo que se incorpora ao *habitus* como categorias de percepção, de pensamento e de ação, ou em suas palavras

a eficiência simbólica encontra suas condições de possibilidade (...) no imenso trabalho prévio de inculcação e de transformação durável dos corpos,

<sup>101</sup> Cumpre esclarecer que o argumento de *homicídio privilegiado* se fundamenta na injusta provocação da vítima (traição, adultério, divórcio ou por amor) que é culpabilizada por sua própria morte, refletindo, assim, uma relação de gênero assimétrica mediada pela violência.

<sup>102</sup> Cumpre esclarecer que a obra *A dominação masculina* de autoria de Bourdieu (2007) se inscreve num campo epistemológico diverso do qual se situa este trabalho, pois situa sua dimensão do simbólico ao nível da dominação, e não adentra a questão do poder que rege as relações de gênero, apenas menciona que podem ser encontrados exemplos de violência simbólica em relações de classe e etnia. Para o autor, as construções sociais que se transformam em *habitus* são inscritas no corpo e “existem objetivamente sob a forma de divisões objetivas (produção/reprodução) e sob a forma de estruturas mentais organizando a percepção destas divisões objetivas” (2007, p. 94-95).

que é necessário para produzir as disposições permanentes e transponíveis sobre as quais se apoia, de fato, **a ação simbólica**, capaz de desencadeá-las ou de despertá-las (BOURDIEU, 2007, p. 10). Grifo nosso.

A ação simbólica desencadeada pela tolerância estatal para com os homicídios de mulheres no período da ditadura militar, cuja consequência foi a negação e o desrespeito aos seus direitos humanos, deve-se às representações simbólicas da participação da mulher nessa forma de conflito, caracterizada por sua culpabilização pela ingerência familiar, pela incapacidade de romper de imediato com o ciclo de violência e de prosseguir com o processo jurídico.

A ausência de políticas públicas<sup>103</sup> até a década de 1980, em torno da violência contra a mulher enquanto uma questão de desigualdade de gênero, produziu uma memória coletiva de invisibilidade da violência contra a mulher praticada no âmbito doméstico e familiar que pode ser tomada como uma inscrição ideológica dos sujeitos presentificada no enunciado: “Em briga de marido e mulher ninguém mete a colher”. É na memória que se inscrevem os sujeitos e os sentidos, revelando-nos as coisas a saber como deslizamento de sentidos metafóricos, nos quais são produzidos os discursos. Nesse sentido, é no vocábulo “ninguém” e o complemento “mete a colher” que a memória coletiva patriarcal se insere, ao exprimir um comando direcionado a todos os sujeitos (pessoas e instituições) para que não venham a interferir em brigas conjugais, mesmo que delas decorra algum tipo de violência.

A memória coletiva de silenciamento da violência doméstica e familiar, estampada no enunciado citado, indica a posição de sujeito<sup>104</sup> do patriarca, detentor legítimo do controle informal sobre a conduta da mulher, que legitima, socialmente, o Poder Judiciário abster-se, por vias indiretas, de solucionar processos criminais que envolvem questões de gênero.

---

<sup>103</sup> Na memória coletiva nacional de invisibilidade política sobre a violência contra a mulher, citemos dois fatos que demonstram a letargia do Estado brasileiro na adoção de ações públicas de combate a esta modalidade de violência. Primeiro o tempo dispendido (15 anos) entre as primeiras manifestações de denúncias sobre a violência contra a mulher no âmbito privado e a criação da primeira política pública nacional – a Delegacia de Defesa da Mulher (DDM), restrita ao estado de São Paulo. Outro exemplo citável alude aos dez anos de espera que levou o governo brasileiro para retirar todas as reservas feitas à Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher quando da ratificação parcial realizada em 1984. As reservas aludem ao reconhecimento dos mesmos direitos a homens e mulheres relativos à livre circulação e escolha de domicílio, bem como contrair matrimônio e dissolver o casamento, escolha profissional, aquisição, gestão, gozo e disposição dos bens (arts. 15, §4º e 16, §1º, alíneas a, c, g e h).

<sup>104</sup> De acordo com os estudos desenvolvidos por Foucault (1969a), o sujeito do enunciado, não sendo da ordem do empírico ou pragmático, pode ser compreendido como uma função determinada ou vazia que pode ser ocupada por diferentes indivíduos, conforme salienta o autor o sujeito do enunciado é “uma função vazia, podendo ser exercida por indivíduos, até certo ponto, diferentes, quando chegam a formular o enunciado; e na medida em que um único e mesmo indivíduo pode ocupar, alternadamente, em uma série de enunciados, diferentes posições e assumir o papel de diferentes sujeitos” (FOUCAULT, 1969a, p. 107). Todavia, para adentra a essa função determinada o indivíduo deverá atender certas condições de procedimento.

A inscrição ideológica patriarcal presente no adágio popular é produto de um processo de socialização inscrito na práxis social de forma simbólica, mediante papéis atribuídos a homens e mulheres reforçados pela ideologia (patriarcal) e consolidados ao longo do tempo, nos quais a posição de sujeito atribuível ao gênero masculino é o lugar de comando e autoridade em relação ao sexo oposto. Nessa perspectiva, os indivíduos que nascem são transformados, via relações de gênero, em homens ou mulheres; ou seja, “não se nasce mulher, torna-se mulher” (BEAUVOIR, SD II, 1980, p. 9).

Orlandi (1996) ensina que a linguagem convive com a falta, com o silêncio, com a possibilidade de fuga dos sentidos e com a ameaça constante da alteridade capaz de desestabilizá-los. Segundo Fonseca-Silva (2007, p. 24), a memória enquanto “um efeito na atualidade de um acontecimento discursivo, [...] implica em circulação, repetição, retorno, esquecimento, conflito/polêmicas, transformação, permanência e atualização dos sentidos”.

Segundo essa concepção, “o pessoal é político” exprime um contradiscurso que visa desestabilizar implícitos e pré-construídos favoráveis ao encobrimento da violação dos Direitos Humanos das Mulheres e à resolução de conflitos pela via da violência, ao mesmo tempo, busca pôr em circulação uma semântica acerca da violência doméstica, trazendo para o debate do jogo político a percepção de que as agressões praticadas no espaço privado também são atos violentos e, portanto, criminosos.

A relevância desse movimento social, sem dúvida, foi desvendar o caráter político dos problemas considerados pessoais e inserir na pauta de políticas públicas a discussão sobre a violência contra a mulher, em especial, a violência doméstica, na condição de uma práxis social passível de punição.

### 3.2 Memória e Políticas Públicas de Proteção às mulheres

Pollak (1989), à luz das concepções de Halbwachs (2003) sobre memória coletiva, cuja expressão maior seria a memória nacional, observa como testemunhos orais fazem emergir memórias “subterrâneas” que afloram em momentos de crise e conturbações sociais, subvertendo a lógica oficial do discurso, após um longo período de silenciamento.

Esse processo desestabilizador de uma “memória oficial” resulta da constituição e formalização da memória (coletiva) de grupos excluídos e marginalizados, travando-se uma disputa entre uma memória dominante e outra dominada. No Brasil a memória dominante, pautada no modelo patriarcal que silencia a voz da mulher e circunscreve as lembranças da violência por ela vivenciada nos domínios doméstico e familiar aos limites dos grupos sociais mais próximos, é enfrentada pelo movimento feminista com a finalidade de trazer da periferia uma verdade que luta para resistir no mundo oficial.

O movimento feminista brasileiro, seja por iniciativa própria, seja com o apoio do Estado, procurou articular um caminho rumo à implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher, sobretudo a violência doméstica. Apesar do acolhimento institucional de várias demandas<sup>105</sup> pleiteadas pelo movimento feminista brasileiro, nos últimos trinta anos a igualdade de gênero ainda não é plenamente garantida.

O processo de institucionalização das demandas feministas ocorre de modo irregular, com fluxos e refluxos em face a uma “absorção seletiva” em razão da convergência de diversas forças políticas, econômicas e ideológicas que tornam possível o surgimento de práticas sociais e políticas. Segundo Santos (2008), a

absorção seletiva implica uma *tradução* que necessariamente *transforma, visibiliza e silencia* determinadas demandas ou aspectos destas, assim como diversas abordagens feministas sobre um determinado problema social [...] relacionadas com a questão da violência contra as mulheres no Brasil. (SANTOS, 2008, p. 2)

A partir dessa perspectiva, podemos identificar, no cenário brasileiro, três fases de mudanças institucionais que, direta ou indiretamente, moldaram os contextos das políticas públicas de proteção à mulher: em 1985, a criação da primeira Delegacia da Mulher; em 1995, a implantação dos Juizados Especiais Criminais (JECRIM); e, em 2006, a promulgação da Lei

---

<sup>105</sup> A construção e implementação de políticas públicas de prevenção e punição da violência contra as mulheres e de atendimento especializado às mulheres em situação de violência são demandas que o movimento feminista tem trazido para a agenda pública nas três últimas décadas.

Maria da Penha ou Lei nº 11.340/06, cujo escopo é criar mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Importa ressaltar que cada uma das fases elencadas apresenta graus diferenciados de institucionalização das demandas de proteção à mulher, havendo absorção, retração ou silenciamento em dados momentos, conforme observaremos na análise de cada fase (SANTOS, 2008).

Preliminarmente, devemos salientar que as políticas públicas abordadas nesta tese foram selecionadas em razão do seu relevo na historiografia do movimento feminista brasileiro, inspiradoras de novas experiências. Aludida seleção dá-se segundo as considerações de Santos (2008) sobre as lutas feministas no Brasil.

Uma das primeiras iniciativas de grupos feministas no sentido de fornecer serviços integrados (assistência social, jurídica e psicológica) às mulheres em situação de violência doméstica foi o SOS Mulher fundado em 1981 e já extinto. Atendeu a cerca de 1.500 mulheres em dois anos de atividades. Segundo Santos (2008), a maioria das queixas registradas pelo SOS Mulher recaía sobre a violência conjugal e a humilhação que as agredidas sofriam em delegacias de polícia, por parte de policiais do sexo masculino, ao prestarem queixas de agressões infligidas pelos companheiros.

A importância dessa iniciativa revela-se na possibilidade de identificar agressores, tipos mais frequentes de agressões sofridas e outras reclamações comuns. A escuta de mulheres vitimizadas em seus lares viabilizou a formulação de políticas públicas de proteção e amparo à mulher agredida que, posteriormente, mostrou-se de grande valia no Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM) e no Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF)<sup>106</sup>. Ambos os conselhos exerceram um importante papel na institucionalização de ações e direitos de proteção à mulher.

O CNDM exerceu importante papel na promoção de políticas feministas junto aos constituintes de 1988. O *lobby do batom* constituiu a articulação conjunta do CNDM, movimento feminista e bancada feminina (deputadas constituintes), que, unidas, atuaram como verdadeiro “Bloco de Gênero” e garantiram a aprovação e incorporação de 80% das reivindicações feministas na Constituição Federal de 1988. Estas demandas foram apresentadas na “Carta das Mulheres à Assembleia Constituinte” (SANTOS, 2008; COSTA, 2005).

---

<sup>106</sup>O CECF foi criado no governo paulista de Franco Montoro com o escopo de aproximar o Estado e a sociedade civil com vistas a formulação de políticas públicas de redemocratização do país. Já o conselho federal CNDM criado em 1985 pelo presidente José Sarney visava eliminar a discriminação e aumentar a participação feminina nas atividades políticas, econômicas e culturais. O CNDM foi absorvido pela Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher em 2002. No ano seguinte vincula-se a Presidência da República com status ministerial e chama-se Secretaria de Políticas para as Mulheres (Brasil, 2012).

O CECF contou com a participação de feministas e mulheres que defendiam uma abordagem não criminal e propunham a criação de serviços integrados e medidas preventivas e protetivas às mulheres, tais como: campanhas educacionais e de conscientização da condição feminina; criação de casas abrigos; atendimento psicológico e jurídico às vítimas; capacitação de policiais sobre as questões de gênero, entre outras. Com essa pauta reivindicatória, o governo paulista criou o Centro de Orientação Jurídica e Encaminhamento à Mulher (COJE), que fornecia serviços voluntários de orientação psicológica e jurídica por funcionárias públicas que se identificavam com o movimento. Esse aspecto do voluntariado mostra a *absorção* precária, parcial e temporária por parte do Estado das demandas feministas (SANTOS, 2008).

Contudo, a atuação do COJE, como do SOS Mulher, identificou um problema crucial na defesa e proteção das mulheres que sofriam violência doméstica: a complacência das autoridades policiais com o agressor, pois não percebiam naquela prática violenta um incidente criminal. A visão machista peculiar a todas as delegacias de polícia levou as feministas e o movimento de mulheres a pressionarem o governo (paulista) a atuar com mais rigor no tocante as agressões perpetradas contra as mulheres no âmbito doméstico e familiar. Nesse sentido, a agenda feminista mudou o foco e centrou-se no discurso de criminalização das ações de opressão sofridas pelas mulheres e na punição dos agressores.

As reclamações de grupos de mulheres levaram à criação da primeira Delegacia Especializada no atendimento a mulheres no Brasil, a Delegacia de Defesa da Mulher (DDM), em 1985 em São Paulo<sup>107</sup>, com a atribuição de apurar delitos contra a pessoa do sexo feminino, entre eles: crimes de lesão corporal, constrangimento ilegal, ameaça, estupro e atentado violento ao pudor, exceto os homicídios e crimes de dano.

A criação da DDM é fruto de um caloroso processo de discussão entre o governo paulista e o movimento feminista, em que “o Estado de fato *absorveu parcialmente* as propostas feministas e *traduziu-as* em uma política pública na área da justiça criminal” (SANTOS, 2008, p. 10). Todavia, rechaçou a reivindicação de qualificação das funcionárias das DDM nas questões de gênero.

Segundo Santos (2008), a ausência de capacitação dos policiais na perspectiva feminista e de gênero trouxe sérios problemas ao desenvolvimento dos trabalhos nas DDMs, pois, desde a sua criação, as delegadas e funcionárias eram discriminadas ou subvalorizadas pela

---

<sup>107</sup> A criação da primeira DDM foi iniciativa e proposta de Michel Temer, então Secretário de Segurança Pública do Estado de São Paulo em 1985, ante as denúncias que havia recebido de grupos de mulheres sobre o comportamento machista nas delegacias de polícia (SANTOS, 2008). Apesar de a Lei Maria da Penha haver instituído a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher, as DDMs paulistas continuam em pleno funcionamento, sendo consideradas delegacias especializadas (SENADO FEDERAL, 2013).

corporação policial, o que estimulava as policiais recém-concursadas a se recusarem a trabalhar na DDM. Além disso, o desempenho profissional no tratamento de usuárias que sofriam violência doméstica não era melhor do que o dispensado por colegas do sexo masculino em delegacias comuns.

Desiludida com a realidade das delegacias especializadas, a ONG feminista Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde promoveu, em 1994, o primeiro “Curso de Capacitação para Atendimento a Mulheres em Situação de Violência”, direcionado a profissionais da saúde e segurança pública (SANTOS, 2008, p. 14). No entanto, apenas duas policiais participaram, pois não havia obrigatoriedade de participação em razão da falta de apoio da Secretária de Segurança Pública do Estado de São Paulo.

O anseio das feministas por um curso de capacitação para policiais sobre as questões de gênero até o presente momento não foi atendido, apesar de se constituir em uma das diretrizes de políticas públicas instituídas pela Lei n. 11.340/06 no artigo 8º, inciso VII<sup>108</sup>.

Todavia, o Ministério Público do Estado de São Paulo, em setembro de 2013, lançou o projeto intitulado “Capacitação sobre Violência de Gênero para as Polícias Civil e Militar”, cuja finalidade era promover, via qualificação em questões de gênero, atendimento policial diferenciado contemplando a complexa dinâmica da violência na qual a mulher se insere. “O(A) policial dever ter *sensibilidade de gênero* para levar em conta aspectos psicossociais bem como a construção histórica das relações de *gênero*, [esse conhecimento] possibilitará a(o) policial que faz o atendimento entender quais as medidas mais importantes para serem tomadas” (PAES, 2013, p.7).

Diante das perspectivas apresentadas nesta primeira fase, percebemos, no quadro historiográfico das políticas públicas de proteção à mulher, que a institucionalização de reivindicações feministas ateu-se à criminalização e repressão das práticas de violência contra a mulher com a criação de delegacias especializadas que se multiplicaram pelo estado de São Paulo e por todo o país, “constituindo-se na principal política pública de enfrentamento à violência contra mulheres” (SANTOS, 2008, p. 16). Segundo dados obtidos pelo IBGE junto aos municípios brasileiros no ano de 2013, havia, no Brasil, 421 delegacias especializadas no atendimento à mulher, destas 121 estavam localizadas no estado de São Paulo.

---

<sup>108</sup> Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes: VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;



A CPMI<sup>109</sup> realizada pelo Senado Federal em 2013 considera esse número reduzido se comparado ao quantitativo total de municípios brasileiros. Outrossim, o mesmo relatório indica que as delegacias especializadas se encontravam em situação de abandono e descaso: sem estrutura física e material adequada, baixo contingente de servidores capazes de oferecer serviços de qualidade, reflexo da “falta de investimentos na segurança pública dos estados”. Diante dessa perspectiva, conclui-se que poderá haver um sucateamento das DEAMs (SENADO FEDERAL, 2013, p.49).

Quanto às ações iniciais de oferta de serviços integrados prestados pelo SOS Mulher e absorvidos pelo COJE, esses não prosperaram; houve, portanto, retraimento do Poder Público na prestação de serviços essenciais destinados a mulheres em situação de violência. Essa apatia estatal permaneceu até a promulgação da Lei Maria da Penha, que instituiu no art. 8º, inciso I, a obrigatoriedade da prestação de serviços nas áreas de segurança, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação por meio de ações articuladas pela União, Estados, DF e Municípios<sup>110</sup>.

Em 1995 foram instituídos os Juizados Especiais Criminais (JECRIM) em face da promulgação da Lei n. 9.099/95. Embora não tenham sido criados com o escopo de trabalhar a problemática da violência contra mulheres, suas atividades influenciaram o modo de enfrentar esta modalidade de violência, em especial a violência conjugal. O reflexo das atividades do JECRIM sobre estas questões se deve ao fato de a maioria das queixas prestadas nas Delegacias Especializadas haver recaído sobre os crimes de lesão corporal e ameaça, classificados como crimes de menor potencial ofensivo, cuja pena máxima, até o ano de 2006<sup>111</sup>, era igual ou inferior a 1 ano, sendo, portanto, processados e mediados pelo JECRIM<sup>112</sup>. Em razão da mediação dos conflitos apreciados pelo Juizado Especial, as Delegacias Especializadas têm sua competência investigativa ampliada para apurar delitos contra criança e adolescentes; homicídios praticados no ambiente doméstico de autoria conhecida; crimes de aborto e infanticídio (SANTOS, 2008).

---

<sup>109</sup> Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) criada com a finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar denúncias de omissão por parte do poder público com relação à aplicação de instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência (SENADO FEDERAL, 2013).

<sup>110</sup> Em face dessa determinação legal, foi criado o programa denominado Casa da Mulher Brasileira, que prevê a instituição de centros integrados para vítimas de violência, instituído pela Presidência da República e executado pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) que oferecem os serviços integrados.

<sup>111</sup> A lei n. 11.313/2006 estendeu a competência do JECRIM para conciliação, julgamento e execução de infrações de menor potencial ofensivo que, antes da lei era de 1 ano, para depois da lei, alcançar crimes cuja pena máxima cominada não ultrapasse 2 anos cumulados ou não com multa.

<sup>112</sup> O novo trâmite substituiu o inquérito pelo TC (Termo Circunstanciado), que consistia no resumo da ocorrência e laudo pericial, se necessário, devendo ser enviado ao JECRIM para a audiência de conciliação e julgamento.

A atuação do JECRIM concernente à violência contra a mulher consistiu em realizar conciliações entre agredida e agressor, em geral cônjuges ou companheiros, por meio de um acordo de composição civil por parte da mulher agredida e/ou aplicação de penas alternativas ao agressor, que, normalmente, consistiam em fornecer cestas básicas<sup>113</sup> ou prestar trabalhos comunitários não relacionados à questão de gênero e violência doméstica, banalizando, assim, a violência contra mulheres e fomentando a impunidade.

Na audiência preliminar, a conciliação mais do que proposta, era imposta pelo juiz, ensejando a simples composição de danos. Não obtido acordo, a vítima tinha o direito de representar. No entanto, esta manifestação era feita na presença do agressor, o que constrangia a mulher e contribuía para o arquivamento de 70% dos processos. Mesmo feita a representação, sem a participação da ofendida, o Ministério Público podia transacionar a aplicação de multa ou pena restritiva de direitos, como o pagamento de cestas básicas, não constava da certidão de antecedentes e nem tinha efeitos civis (DIAS, 2015, p. 33).

Essas ações implementadas pelo JECRIM receberam diversas críticas do movimento feminista e de mulheres que as interpretaram como uma reprivatização da violência intrafamiliar, ou seja, o JECRIM, ao descriminalizar a violência contra a mulher, colocava em cheque uma das principais conquistas realizadas pelas feministas, ao restringir a justiça criminal ao tratamento apenas cível da violência doméstico-familiar.

Não obstante essa circunstância, algumas feministas, como Brandão (1998), Izumino e Santos (2005), viam no JECRIM um espaço de empoderamento de mulheres diante da possibilidade de transacionar com o agressor a retirada da queixa pelo não oferecimento da representação. A queixa era tida como “um instrumento de negociação com o parceiro, com vistas à manutenção, transformação ou dissolução da relação conjugal” (IZUMINO; SANTOS, 2005, p.9). Tal fato evidenciava uma relação de poder em favor da mulher, somente possível no modelo de justiça conciliatória do JECRIM, cujo escopo era a reconciliação, e não a criminalização, beneficiando, sobretudo a mulher-agredida que não pretendia a prisão e a punição de seu companheiro, mas tão somente, a cessação das agressões e ameaças. Todavia, esse entendimento não foi compartilhado pela maioria das feministas que, a exemplo de Gregori (1993) e Santos (2008), criticavam a política reconciliatória do JECRIM, pois reconheciam que

---

<sup>113</sup> Hodiernamente, é proibida a composição do litígio com a pena de distribuição de cestas básicas segundo preceitua o art. 17 da Lei Maria da Penha, *in verbis*: **É vedada a aplicação**, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, de **penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniária**, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa (grifo nosso).

“nem sempre [a negociação extrajudicial] poderá trazer segurança para as mulheres em situações de desigualdade de poder” (SANTOS, 2008, p. 20).

Diante dessa variedade de abordagens feministas, o movimento de mulheres começou a avaliar a postura reconciliatória e apaziguadora do JECRIM como um espaço de banalização da violência conjugal e doméstica, sobretudo nos casos em que há condenação do agressor a reparar a vítima com o fornecimento de cestas básicas. Anos se seguiram com críticas e protestos feministas contra o JECRIM até que adviesse a Lei Maria da Penha, que retirou do JECRIM a competência para apreciar os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Esse cenário de insatisfação com as políticas públicas de combate à violência contra a mulher impulsionou o movimento feminista e de mulheres a lutar pela implementação de legislações mais específicas e abrangentes quanto à violência doméstica e familiar à semelhança de vários países latino-americanos.

Todavia, até o advento da Lei Maria da Penha, verificamos algumas alterações legislativas tímidas, praticamente inócuas, a exemplo da Lei 10.455/2002, que alterou o art. 69 da Lei dos Juizados Especiais, ao admitir a possibilidade de o juiz decretar o afastamento do(a) agressor(a) do lar conjugal quando constatada a violência doméstica. Houve, ainda, a publicação da Lei 10.886/2004, que alterou o crime de lesão corporal ao acrescentar no artigo 129 do Código Penal o parágrafo 9º, qualificadora dos subtipos lesão corporal leve, grave e seguida de morte, previstos nos parágrafos 1º ao 3º do mesmo artigo, quando *a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade* e o parágrafo 10 que inseriu como causa de aumento em 1/3 às penas cominadas na lesão grave, gravíssima e seguida de morte. Com o advento da Lei n. 11.340/2006, a pena instituída para lesão leve, já alterada pela Lei 10.888/2004 para detenção de 6 meses a 1 ano sofre, mais uma vez, modificação alterando-se a pena mínima de 6 meses para 3 meses e a pena máxima de 1 ano para 3 anos.

Para Dias (2015, p. 34), as alterações acima abordadas, não se mostraram relevantes no combate à violência doméstica, pois o crime de lesão corporal leve continuava como sendo de menor potencial ofensivo acarretando a dispensa do flagrante se o agressor se comprometesse a comparecer em juízo, sendo ainda possível a transação penal pela concessão de *sursi* processual, ou seja, suspensão do processo por quatro anos.

Essas situações demonstravam a banalização da violência contra a mulher, pois 70% dos processos julgados envolviam violência cometida pelo parceiro contra a parceira, com baixo

índice de condenações. Absoluções sistemáticas com o fim de manter a harmonia familiar tinham um efeito oposto: “consagravam a impunidade e condenavam a violência doméstica à invisibilidade” (DIAS, 2015, p. 34).

Após anos de alarmantes índices de violência contra a mulher, foi criado, em março de 2004, um grupo de trabalho interministerial coordenado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) em parceria com ONGs feministas<sup>114</sup> com o objetivo de elaborar um projeto de lei versando sobre mecanismos de combate e prevenção à violência doméstica contra as mulheres, posteriormente transformado na Lei n. 11.340/2006.

### **3.3 A emergência da Lei Maria da Penha**

A trajetória brasileira para se chegar a uma legislação de combate à violência contra a mulher está permeada de descasos e injustiças do Poder Público para com as mulheres. Em meados de 1990, dois casos foram encaminhados à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), duas denúncias de violação aos Direitos Humanos de mulheres brasileiras: o assassinato de Márcia Leopoldi pelo ex-namorado; e a dupla tentativa de homicídio de Maria da Penha Maia Fernandes pelo marido em junho de 1983. Ambos os casos retratam a morosidade do sistema criminal brasileiro para julgar e punir os culpados. No caso Maria da Penha, Viveros, o ex-marido, permaneceu em liberdade por 19 anos, já que o primeiro julgamento fora anulado; no segundo julgamento, ele foi condenado a 10 anos e 6 meses de reclusão. Contudo, a conclusão do processo e consequente prisão de Viveros foi conseguida graças à mobilização do movimento feminista<sup>115</sup>, que buscou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos com denúncias de violação aos Direitos Humanos de Maria da Penha em face do retardo processual que quase culminou na impunidade de Viveros. A CIDH, ao examinar o caso, reconheceu que a ineficácia do Judiciário brasileiro no deslinde de casos de homicídios e tentativas de homicídios de mulheres constituía um padrão de comportamento discriminatório que evidenciava a aceitação da violência contra mulheres no país<sup>116</sup>. Assim, em 2001, a CIDH enviou ao Brasil recomendações acerca do caso, entre elas: realização de uma investigação séria com a devida responsabilização do agressor; reparação pecuniária por parte

---

<sup>114</sup> Compunham esse consórcio as ONGs: ADVOCACY, AGENDE, THEMIS, CLADEM/IPÊ, CEPIA E CFEMEA (SANTOS, 2008, p.26).

<sup>115</sup> A denúncia do caso Maria da Penha foi realizada pelo CLADEM-Brasil, Centro de Justiça e Direito Internacional (CEJIL) e pela própria vítima (SANTOS, 2008).

<sup>116</sup> Esse foi o primeiro caso em que a CIDH aplicou a Convenção de Belém do Pará, responsabilizando um país signatário pela violência doméstica praticada por um particular.

do Estado brasileiro à vítima Maria da Penha; e a adoção de medidas no âmbito nacional visando à eliminação da tolerância pelos agentes estatais com a situação de violência doméstica vivenciada por mulheres brasileiras (SANTOS, 2008).

Apesar da previsão constitucional de **proteção à família** como bem jurídico de valor social, ínsito na Constituição Federal Brasileira no art. 226, §8º, *in verbis*: “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 emergência de uma lei específica de prevenção e de repressão à Violência Doméstica e Familiar adveio quase vinte anos depois de promulgada a Magna Carta, por força de uma demanda internacional que punia o Brasil pela prática de Violência Institucional contra os Direitos Humanos das brasileiras.

Cinco anos após as recomendações da OEA, foi promulgada lei específica de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres no Brasil, a Lei n. 11.340/2006, batizada de Lei Maria da Penha – pela relevância do caso Maria da Penha, que desvelou ao mundo a passividade e complacência de autoridades e do governo brasileiro para com mulheres em situação de violência e engendrou mudança paradigmática sobre a violência doméstica e familiar neste país.

Aludida lei incorporou várias das reivindicações pretendidas por grupos de mulheres e pelo movimento feminista brasileiro, tendo sido classificada pelas Nações Unidas, no ano de 2012, como a terceira melhor lei do mundo no combate à violência doméstica.

A falta absoluta de consciência social do que seja violência doméstica acabava por condenar essa prática à invisibilidade social, pois lançava para o limbo do esquecimento a memória coletiva (subterrânea) da violência contra a mulher represada no seio de redes de sociabilidade, como a família. Em contrapartida, o Estado brasileiro – enquanto representante de uma memória nacional – ignorava a desigualdade de gênero subjacente a essas práticas ao classificar tais agressões como algo comum e imanente aos conflitos domésticos e familiares. Nesse sentido, afirma Pollak que

A fronteira entre o dizível e o indizível, o confessável e o inconfessável, separa, em nossos exemplos, uma memória coletiva subterrânea da sociedade civil dominada ou de grupos específicos, de uma memória coletiva organizada que resume a imagem que uma sociedade majoritária ou o Estado desejam passar e impor. Distinguir entre conjunturas favoráveis ou desfavoráveis as memórias marginalizadas é de saída reconhecer a que ponto o presente colore o passado.

O discurso machista predominante na sociedade patriarcal, que atuou de forma hegemônica e ainda atua, abafou a voz da mulher agredida no âmbito privado que, por séculos,

permaneceu esquecida, desprotegida e ignorada. A memória oficial de invisibilidade da desigualdade de gênero, base sobre a qual se sustenta e legitima a violência contra a mulher, não permitia que a sociedade admitisse a existência dessa mulher agredida e silenciada, atingida em sua dignidade como ser humano, ante a ausência do reconhecimento de muitos de seus direitos. Foi necessário muito tempo para que as memórias marginalizadas das agressões sofridas pela mulher emergissem para o cenário nacional e fossem alçadas à condição de fato social politicamente indesejável e reconhecido interesse público em prevenção e repressão.

Diante da “irrupção de uma memória subterrânea favorecida, quando não suscitada, por uma política de reforma que coloca em crise o aparelho [...] do Estado” (POLLAK, 1989, p. 8), a lei em comento inova ao trazer a definição de violência doméstica e familiar como *sendo qualquer ação ou omissão baseada no gênero que cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial* à mulher e que haja sido praticada na unidade doméstica e familiar, ou, ainda, em razão de vínculo íntimo de afeto, incluídas, nesse último caso, as relações homoafetiva entre mulheres e o namoro.

O didatismo da lei impressiona. Para a correta caracterização do fenômeno e banimento de qualquer imprecisão conceitual, o legislador associa a definição legal de violência doméstica, presente no art. 5º da Lei nº 11.340/2006, com as cinco modalidades de violência doméstica elencadas no art. 7º da mesma lei, a saber, violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral. Assim, para fixar a competência processual de um delito de lesão corporal em sede de violência doméstica, o fato delituoso deve ser cometido no âmbito doméstico e familiar.

Os dados obtidos no campo nos possibilitaram identificar a presença das cinco modalidades de violência doméstica descritas na Lei Maria da Penha: a *violência psicológica* lidera com 43,19% dos casos; em seguida, a *violência física* com 39,42% dos inquéritos, somados os valores, ambas as modalidades de violência correspondem a mais de 80% da violência infligida à mulher em Vitória da Conquista; seguidos pela *violência sexual e moral*, cujos percentuais se assemelham – 8,30% para crimes sexuais e 8,15% para os crimes contra a honra (calúnia, difamação e injúria); por fim, a *violência patrimonial* responde por 0,94% do total de inquéritos apurados<sup>117</sup>.

---

<sup>117</sup> Esses valores foram obtidos pela média dos percentuais apurados para cada tipo de violência nos dois períodos investigados, isto é, os anos de 2013 e 2014.

**Gráfico 1 – Modalidades de violência doméstica em Vitória da Conquista nos anos de 2013/2014**



Fonte: Inquéritos instaurados em 2013 e 2014 na DEAM de Vitória da Conquista.

Para aferir esses percentuais, conjugamos tipos penais que apresentam bens jurídicos violados, segundo a perspectiva de cada uma das cinco modalidades de violência, conforme a definição estabelecida na Lei Maria da Penha. Desse modo, para a *violência física* cujo bem jurídico violado é a integridade física da vítima, associamos os delitos de homicídio consumado e tentado, lesão leve e grave, abandono material, maus-tratos e vias de fato; no tocante à *violência psicológica*, pontuamos os aspectos do dano emocional e diminuição da autoestima da vítima e da capacidade de autodeterminação quanto a suas escolhas e liberdade de ir e vir. Assim, aglutinamos neste tópico os delitos de ameaça, cárcere privado e as contravenções penais de molestar e perturbar a tranquilidade de alguém e perturbar o trabalho ou o sossego alheio; no *aspecto sexual*, reunimos os crimes descritos no Código Penal Brasileiro sob o título Dos crimes contra a dignidade e liberdade sexual, ou seja, o estupro, consumado e tentado, o estupro de vulnerável, a casa de prostituição, o rufianismo e a exploração sexual de menor de 18 anos; já na *violência moral*, conjugamos, além dos crimes de calúnia, difamação e injúria, a contravenção penal de importunar alguém em público de modo ofensivo ao pudor, pois entendemos que esse delito ofende a honra da vítima; por fim, quanto à *violência patrimonial*, abarcamos os tipos penais de crime de dano e de incêndio, pois a intenção do agente nesses casos é a destruição total ou parcial de bens, objetos, instrumentos de trabalho e, até mesmo, documentos da vítima, bem como o delito de apropriação indébita, cujo *animus* do agente é reter, de modo ilícito, valores pecuniários da vítima.

Analisando a incidência dos crimes elencados, em sede de violência doméstica, observamos que os delitos mais comuns são o crime de ameaça, que correspondem a mais de 40% dos inquéritos instaurados em ambos os períodos (2013 e 2014), seguido de perto pelo crime de lesão corporal leve, que responde por mais de 35% das queixas apresentadas na DEAM

anualmente. Ambos os crimes, ameaça e lesão corporal, aparecem também em concurso material<sup>118</sup> entre si ou com outros delitos, a saber, a injúria e o crime de dano, ou seja, os crimes de ameaça e de lesão corporal aparecem isoladamente ou associados com outros delitos. Este fato também é observado no crime de injúria, quando associado com os crimes de dano e maus-tratos. Já os homicídios consumados ou tentados, praticados contra mulheres na cidade de Vitória da Conquista e fundamentado em questões de gênero, segundo os dados apurados na pesquisa de campo, revelam-se eventuais, compreendendo apenas 0,15% dos casos apurados.

A Lei Maria da Penha objetiva coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, portanto, pugna por proteger a vítima de violência de gênero, em face da assimetria das relações domésticas. A lógica argumentativa que permeia toda a lei repousa na compreensão de que as relações de gênero são relações que geram posições hierárquicas de poder e opressão, que recaem sobre sujeitos hipossuficientes submetidos a situações de dominação em razão de vínculos afetivos e familiares. Assim, “não há como limitar seu campo de abrangência à violência perpetrada por um homem contra a “sua” mulher” (DIAS, 2015, p. 64).

Buscando identificar as causas ou motivações para as agressões infligidas à mulher conquistense no âmbito doméstico e familiar, avaliamos os termos de declaração das vítimas e dos agressores presentes em inquéritos policiais concluídos e processos judiciais julgados e observamos que, nos crimes de ameaça, delito mais praticado contra a mulher conquistense, em geral, a motivação mais presente refere-se à violência conjugal, quando envolve divórcio ou separação de fato entre os cônjuges ou parceiros íntimos.

Os dados revelam constantes tentativas de reconciliação, que são frustradas pela resistência da vítima em reatar o enlace conjugal. Como o agressor não aceita a separação e não tolera a rejeição que lhe é imputada, incorre em frequentes ameaças com promessas de surras, maus-tratos, danos aos bens materiais, sequestro de filhos e assassinato da própria vítima, conforme depreendemos desta sentença transcrita:

Segundo a inicial acusatória no dia 26 do mês de janeiro do corrente ano por volta das 13h e 30min, o acusado proferiu ameaças à integridade física [...] da sua ex-companheira à época dos fatos, ameaçando-a de mal injusto e grave. Infere-se ainda, **que o denunciado vem ameaçando a vítima de morte já há algum tempo, [...] afirmando que colocaria fogo no carro em que esta se encontrasse, caso houvesse algum amigo no interior do veículo.** (Processo 06 – 1ª vara criminal). Grifo nosso.

---

<sup>118</sup> Segundo definição legal expressa no artigo 69 do Código Penal, constitui concurso material de crimes quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes, idênticos ou não.



Corroborar também essa assertiva o fato de 98% dos processos sentenciados entre o período de 2007 a 2014 registrarem a violência de parceiro íntimo como motivação para a prática de crimes de ameaça e lesão corporal, pela resistência do agressor em aceitar a manifestação da vítima de se separar. Desse modo, podemos afirmar que a dificuldade do agressor em aceitar que a vítima opte por divorciar-se dele, reside em aceitar que sua parceira possa fazer suas próprias escolhas e autodeterminar-se.

Saffioti (1997), em ensaio intitulado *Violência doméstica ou a lógica do galinheiro*, afirma que a agressão à parceira se justifica na mente do agressor e parceiro, pelo fato de coisificar sua parceira, tomando-a como bem ou coisa, cuja posse e propriedade lhe pertencem, não admitindo, portanto, a possibilidade de aquela deixá-lo e, assim, sair de sua dependência, ou em suas palavras

[...] depois de sofrer vários espancamentos por parte do marido/companheiro, a mulher decide separar-se dele, passando a residir em outra casa. Numerosas vezes, o marido continua importunando a ex-mulher. (...) quando ela encontra um novo marido, a situação muda. (...). **Assim, fica claro que a posse/propriedade das mulheres pelos homens é regulamentada por estes e não por aquelas** (SAFFIOTI, 1997, p.47). Grifo nosso.

Em conformidade com a análise dos dados apurados na pesquisa, podemos afirmar que a coisificação da parceira na relação conjugal é o estopim deflagrador da prática do crime de ameaça isoladamente ou associado a outros delitos em concurso material.

Outro dado relevante, dentro da mesma temática, qual seja, as causas ou motivações para a incidência da violência doméstica no município de Vitória da Conquista-Bahia, refere-se ao delito de maus-tratos que, em sua maioria, ocorrem nas relações de filiação, nas quais, comumente, os agressores são filhos da vítima e usuários de drogas, sendo este último fato a razão pela qual acabam maltratando a genitora ou os avós.

Também no que concerne à contravenção penal denominada “vias de fato”, pudemos observar igualmente, que, em sua maioria, relações conjugais conturbadas pela presença constante do uso de álcool pelo agressor ou por ambos, vítima e agressor, constituem o fator desencadeador da prática de violência doméstica entre cônjuges em mais de 31% dos inquéritos policiais analisados.

Em virtude dessa relação assimétrica que predispõe a mulher a ser agredida dentro de seu lar e na presença de familiares, é que a Lei nº 11.340/2006 traz medidas legais com o intuito de prevenir e punir a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher e assisti-la em

situação de violência, entre as quais destacamos as políticas de integração e assistência à mulher em situação de violência doméstica e as medidas protetivas dos Direitos Humanos das Mulheres, que visam proteger a integridade física e psíquica da vítima, seu patrimônio e a manutenção pecuniária da família.

As medidas integradas trazem grande benefício às usuárias, pois contemplam o acesso a serviços diversificados em face da integração do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e serviços de segurança pública, saúde, assistência social, educação, trabalho e habitação. Some-se a isso a criação de casas abrigos destinadas a mulheres ameaçadas de morte ou em risco iminente de sofrer novas agressões físicas por parte do companheiro, investimentos em pesquisa e campanhas educacionais na perspectiva de gênero, raça e etnia e a vedação aos meios de comunicação de exibir papéis estereotipados, que legitimam ou exacerbem a violência doméstica e familiar contra a mulher. Citadas ações políticas devem ser articuladas entre o setor público (União, Estados e Municípios) e o setor não governamental, com o objetivo de coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

Todas essas políticas visam assegurar o exercício efetivo dos direitos humanos e o pleno gozo dos direitos fundamentais inerentes à dignidade humana. Cabe não só ao Poder Público, mas, também, à família e à sociedade criar as condições necessárias para o efetivo exercício de seus direitos e resguardar a mulher de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência e opressão.

Já no que alude ao aspecto punitivo, a Lei nº 11.340/2006 inovou no que tange à pena de detenção do crime de lesão corporal leve – que, se praticado em circunstância que não envolva violência doméstica, tem sua pena fixada entre seis meses a um ano (trata-se, nessa hipótese, de um crime de menor potencial ofensivo) –, elevando a pena desse delito para um mínimo de três meses e máximo de três anos, se o crime cometido envolver violência doméstica e familiar contra a mulher (CP, art. 129, § 9º). Se a vítima for portadora de deficiência, a pena ainda deve ser aumentada em um terço (CP, art. 129, § 10º).

No âmbito processual, a lei estipulou a prisão preventiva nas hipóteses de risco à integridade física ou psicológica da mulher e estabeleceu a notificação da vítima quando da saída do agressor da prisão. Alterou o art. 61 do Código Penal para incluir no rol de agravantes a violência doméstica e familiar, como também a Lei de Execuções Penais para incluir a possibilidade de o juiz determinar o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação<sup>119</sup>.

---

<sup>119</sup> Atividades reflexivas, educativas e pedagógicas junto aos agressores foram desenvolvidas com sucesso por ONGs em parceria com o Judiciário no Estado de São Paulo e em Brasília. Segundo a magistrada Elaine, o índice

Além disso, atribuiu a competência para processar e julgar crimes de violência doméstica e familiar às varas especializadas e fomentou a criação de Núcleos Especializados em Violência Doméstica nos órgãos da Defensoria Pública e do Ministério Público.

Segundo pesquisa<sup>120</sup> inédita do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), desde a entrada em vigor da Lei Maria da Penha em 2006 até o ano de 2015, o número de varas especializadas em violência doméstica e familiar saltou de seis para 91 unidades distribuídas desproporcionalmente entre as unidades da federação, havendo uma média de 12 varas por estado. Na Bahia, existem apenas quatro varas especializadas (Salvador, Feira de Santana, Vitória da Conquista e Jacobina). Nas comarcas em que não há juizados exclusivos estruturados, as varas criminais acumulam as competências cível e criminal para processar as ações envolvendo violência doméstica e familiar contra a mulher.

A Recomendação n. 9/2007 do CNJ reforçou, entre outras medidas, a necessidade de se dobrar o número de unidades judiciárias especializadas para atender à demanda atual do país e criou a Jornada Maria da Penha com o escopo de debater a violência doméstica e traçar novas ações de enfrentamento.

As defensorias públicas estaduais criaram Núcleos de Enfrentamento à Violência contra a Mulher (NUDEM) com atuação judicial, fornecendo assistência jurídica integral e gratuita, assim como extrajudicial com articulação de redes de apoio às vítimas, casas abrigos e a divulgação mensal de estatísticas de violência contra a mulher. Apesar da iniciativa, poucos núcleos foram criados, uma média de um núcleo por unidade federativa. São Paulo é o estado que detém o maior número. Na Bahia, existe apenas uma unidade com sede na capital.

Como afirmamos, a Lei nº 11.340/2006 absorveu muitas das demandas feministas iniciadas na década de 1980. Contudo, percebemos que a implementação de programas e diretrizes fundamentais ao bom funcionamento dessa lei vem acontecendo lentamente em face da demanda social. Os percentuais de homicídios e agressões dirigidos a mulheres em seu *habitat* ou em razão de vínculo de parentesco continuam elevados e estáveis. Tal fator demonstra que, apesar da frutífera legislação, a sua operacionalidade ainda fica aquém das necessidades reais. Relatório final da CPMI do Senado Federal (2013), criado para investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar denúncias de omissão por parte do

---

de reincidência caiu para 11% entre os agressores que participam de todo o curso, que consiste em reuniões semanais para discutir e refletir sobre os valores de dominação patriarcal e questões de gênero.

<sup>120</sup>A pesquisa *A Atuação do Poder Judiciário na Aplicação da Lei Maria da Penha* traça um mapeamento inédito divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça em março de 2014, com vistas à efetivação da Lei 11.340/2006. Conclui a pesquisa que a quantidade de unidades de competência exclusiva deveria saltar de 66 para 120 unidades (Poder Judiciário, 2013).

Poder Público com relação à aplicação de instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência, identificou, como entraves comuns à prevenção da violência doméstica contra a mulher, a existência de um reduzido contingente de delegacias e varas especializadas, de casas abrigos e centros de reeducação do agressor, além da falta de investimento em capacitação de policiais e autoridades judiciárias sensíveis às questões de gênero, o que pode comprometer todo o esforço e dedicação da luta feminista pelo reconhecimento da violência praticada contra a mulher no espaço privado.

Diante da perspectiva de sucateamento de serviços institucionalizados de proteção à mulher, o movimento feminista mobiliza-se em torno da concretização da aplicabilidade integral da Lei Maria da Penha e da divulgação em todo o território nacional. A luta agora não é mais pela institucionalização de demandas feministas, mas pela concretização daquelas já absorvidas pelo Estado. A não efetividade da Lei nº 11.340/2006, instrumento normativo de proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, constitui em si mesmo uma violação aos Direitos Humanos. A criação de leis protetivas, por si só, não tem o condão de resguardar direitos fundamentais de indivíduos; há que operacionalizá-los e efetivá-los mediante políticas públicas conscientizadoras, aptas a mudar comportamentos e a promover o respeito à dignidade humana.

#### 4 MEMÓRIA E EFICÁCIA SOCIAL DA LEI MARIA DA PENHA

Nosso direito é masculino, condicionado em seu conteúdo por interesse masculino e modo de sentir masculino (especialmente no direito da família), mas masculino, sobretudo, em sua interpretação e sua aplicação, uma aplicação puramente racional e prática de disposições genéricas duras, diante das quais o indivíduo e seu sentimento não contam. Por isso quis-se excluir as mulheres, também para o futuro da participação ativa na jurisdição.

*Radbruch*

Dizemos que uma norma é eficaz socialmente quando efetivamente observada e os preceitos são cumpridos pelo corpo social (SILVA, 1982), de tal modo que incorpore o agir da sociedade. A eficácia normativa compreende dois sentidos interligados: a observância espontânea e a observância por imposição de terceiros. O primeiro alude ao cumprimento espontâneo por parte dos destinatários da norma, enquanto o segundo refere-se à efetiva aplicação da lei pelos tribunais no caso daquele falhar, ou seja, quanto mais próxima estiver a lei e seus preceitos da realidade social mais eficaz ela será; sendo o contrário também verdadeiro, isto é, quanto mais distante estiver a lei da realização de seus fins sociais, maior será a necessidade de intervenção dos órgãos estatais, policial e judiciário, de repressão aos casos de descumprimento da norma.

Por essa perspectiva, para a consecução do objetivo geral da pesquisa, qual seja, investigar a efetividade do modo como vem sendo aplicada a Lei nº 11.340/2006 no município de Vitória da Conquista-Bahia, no que tange à capacidade para prevenir e coibir a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher, partimos da análise do *corpus*, constituído com base no exame de uma memória arquivada em inquéritos policiais e processos judiciais relativos à apuração de crimes relacionados a essa modalidade de violência, com a finalidade de estabelecer quantitativos que viabilizassem avaliar o grau de efetividade (eficácia social) da Lei Maria da Penha, na atuação do aparato estatal (policial e judiciário) em dar cumprimento à finalidade social dessa legislação antes e depois da instalação da Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar ocorrida em 2015.

Com esse enfoque, pretendemos, neste capítulo, avaliar a eficácia social da Lei Maria da Penha quando de sua aplicabilidade pelo aparato estatal (administrativo e judicial) de proteção dos Direitos Humanos da Mulheres em seu *viés punitivo*, a fim de discutir, segundo um sentido forte de efetividade da lei em impedir novas intercorrências de violência doméstica e familiar contra a mulher, ou ainda, um sentido fraco quanto à possibilidade de uma segunda vitimação ou agressão da ofendida, dessa vez, institucional, em função do retardo do Estado-

juiz em exercer, oportunamente, a pretensão punitiva e, por esse motivo, oportunizar a incidência da prescrição de crime praticado em razão de violência doméstica, subtraindo do Estado o direito de punir o agressor, ao mesmo tempo em que e de forma indireta, produz o silenciamento da mulher quanto ao direito de narrar e testemunhar a violência doméstica e familiar por ela vivenciada.

Para a realização desse desiderato, tomamos de empréstimo as considerações de Ricoeur (2007), na obra *Memória, História e Esquecimento*, no tocante à fenomenologia da memória e suas **imprecisões** acerca da confiabilidade do testemunho – aqui compreendido também o depoimento pessoal da vítima –, elemento inaugural de uma memória arquivada presente em inquéritos policiais e em processos judiciais, cotejando com as deficiências procedentes de um esquecimento “semipassivo e semiativo, como se vê no esquecimento de fuga, expressão de má-fé, e sua estratégia de evitação motivada por uma obscura vontade de não se informar, de não investigar o mal cometido pelo meio que cerca o cidadão, [...] por um querer-não-saber” (RICOEUR, 2007, p. 455).

#### **4.1 Memória arquivada e o aparato estatal de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres**

Neste tópico, partimos das reflexões de Ricoeur (2007) sobre a epistemologia da “operação historiográfica”<sup>121</sup>, em especial aquelas concernentes à fase documental da atividade historiográfica quanto à confiabilidade no testemunho e formação do arquivo e da prova documental, elementos imprescindíveis à formação de uma memória arquivada, e à análise de dados empíricos concernentes às narrativas em inquéritos policiais e às decisões judiciais proferidas em medidas protetivas e processos judiciais relativos à violência doméstica e familiar, de cunho criminal.

Para essa análise, utilizamos narrativas de inquéritos policiais instaurados nos anos de 2013 a 2014 pela Delegacia Especializada de Vitória da Conquista, cerca de 2.651 (dois mil e seiscentos e cinquenta e um), entre os quais selecionamos 755 inquéritos pertinentes aos delitos de ameaça e lesão corporal, crimes mais frequentes, assim como, de decisões judiciais

---

<sup>121</sup> A operação historiográfica compreende a realização, pelo historiador, de três tarefas indispensáveis à representação historiadora, estruturadas em fases: “fase documental”, “fase explicativa/compreensiva” e “fase representativa”. Assim, compete ao historiador pesquisar dados do passado em arquivos (público ou privado), compreendê-los, para então, representar de forma literária os discursos e ideias encontrados para os leitores, afinal “ninguém consulta um arquivo sem um projeto de explicação, sem uma hipótese de compreensão, [...] sem recorrer a uma colocação em forma literária expressa de caráter narrativo, retórico ou imaginativo” (RICOEUR, 2007, p. 147).

proferidas em 34 Medidas Protetivas de Urgência concedidas no mesmo período e em 7 (sete) processos judiciais julgados nas três varas criminais de Vitória da Conquista, entre os anos de 2007 a 2014 que culminaram em decisões de mérito<sup>122</sup>. Nas transcrições das narrativas, cuidamos para que se mantivesse incólume a privacidade das mulheres que se encontravam em situação de violência e dos respectivos agressores<sup>123</sup>. Cada transcrição indica o tipo de arquivo, isto é, se inquérito, medida protetiva ou processo, numerada conforme nosso catálogo: de 1 a 755 para inquéritos policiais; de 1 a 34 para medidas protetivas; e de 1 a 7 para processos judiciais sentenciados.

A escolha pelo referencial teórico da memória arquivada em Ricoeur (2007) repousa no fato de se trazer à superfície a memória coletiva da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, tornando-a pública por meio do registro e da documentação de narrativas de mulheres nos órgãos de proteção dos direitos humanos e na similitude entre a atividade historiográfica e as atividades investigativa e processual de crimes, essencial para verificar a efetividade do modo de aplicação da Lei Maria da Penha. Ambos são métodos de investigação de fatos, deflagrados pelas narrativas de indivíduos que os vivenciaram; ambos os procedimentos são orientados por perguntas-chaves na busca da verdade e ambos almejam uma produção textual esclarecedora, ou seja, “o arquivamento do lado histórico, e o depoimento perante o tribunal, do lado judiciário, constituem usos determinados prescritos de um lado para a prova documental, do outro, para a emissão de uma sentença (RICOEUR, 2007, p. 172).

De acordo com Ricoeur (2007, p. 177), o arquivo é um lugar social de produção que abriga rastros documentais a testemunhar uma reminiscência. O arquivo tem início com um testemunho oral que, uma vez registrado, produz uma memória “arquivada, documentada” (RICOEUR, 2007, p. 189). A passagem do testemunho oral ao testemunho escrito é a primeira transformação da memória viva, que resultará na produção de um documento que vai compor o arquivo, afinal, “o essencial de um fundo de arquivos consiste em textos” a ele coligidos (RICOEUR, 2007, p. 179).

A composição de um arquivo pela reunião de textos e documentos que comprovem as narrativas não é uma tarefa apenas do historiador em sua labuta pela representação de um dado histórico. A atividade estatal investigativa, em seu afã de elucidar fatos delituosos, vai buscar, nas narrativas da vítima, das testemunhas e do suposto agressor e de toda sorte de provas

---

<sup>122</sup> Durante as análises dos dados empíricos utilizamos a abreviação IPs para indicar Inquéritos Policiais.

<sup>123</sup> As transcrições das denúncias das mulheres foram catalogadas na ordem em que encontramos nos dossiês e sentenças. Optamos por substituir o nome da pessoa mencionada pelos nomes “Fulano” ou “Fulano de Tal”, bem como demais itens que fossem passíveis de identificação de pessoas sob quaisquer aspectos, com vistas a atender os princípios éticos demandados pela pesquisa científica.

materiais (exame de corpo de delito, arma utilizada no crime, etc.) carreadas aos autos, comprovar uma hipótese explicativa com o fim de elucidar determinado crime, sempre sujeito ao falso ou verdadeiro.

No Brasil, a persecução criminal<sup>124</sup> é atividade exclusiva do Estado, pois o ordenamento jurídico veda a justiça privada. A tarefa de investigar e apurar fatos delituosos e punir os respectivos autores está alicerçada em duas etapas, sob a direção de duas instituições distintas, a saber: (1) etapa investigativa preliminar, realizada pela Polícia Judiciária, de caráter inquisitório, cujo escopo é a apuração de um fato delituoso, mediante a composição de um arquivo, denominado inquérito policial; (2) última etapa investigativa, de natureza judicial e definitiva, realizada pelo Poder Judiciário, a partir da composição de um segundo arquivo, denominado processo penal (TOURINO FILHO, 2005).

Os testemunhos escritos e as provas documentais produzidos nos autos do inquérito policial e do processo penal são rastros, indícios que possibilitam ao consultor não só decifrar o fato delituoso, como, também, acessar o passado (uma memória “de apoio”) para compreender e explicar a realidade. Nesse sentido, observamos, no teor da sentença adiante transcrita, que o magistrado acessa rastros de uma memória (declarada) referente à prática de crime de ameaça dirigido à ex-companheira do suposto agressor. A relevância do registro público dessa e de muitas outras memórias individuais da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher é viabilizar a discussão da natureza criminosa dessa prática e de seu caráter político, que suscita a intervenção do Poder Público na esfera privada.

Consta do **incluso inquérito** [memória arquivada], que o ora denunciado, no dia 30 de abril de 2015, por volta das 19:50 horas, foi flagrado por policiais militares portando, na cintura, um revólver calibre 38, municiado, sem que tivesse autorização legal ou regulamentar para tanto, [...] Apurou-se ainda, que os militares estavam à procura do denunciado, em razão dele ter, instantes antes, ameaçado [de morte] mal injusto e grave sua ex-companheira... (Processo n. 01, p. 90).

Toda memória arquivada tem início com uma narrativa ou testemunho, “não esquecer que tudo tem início não nos arquivos, mas com o testemunho” (RICOEUR, 2007, p. 156 e 178). Na apuração de delitos pela Polícia Judiciária, a peça inaugural (portaria ou prisão em flagrante) é acompanhada pela narrativa da vítima, das testemunhas e do provável agressor, se preso em

---

<sup>124</sup> É definida por Tourinho Filho (2005, p.15) como a atividade de investigar um fato infringente da norma legal e pedir, em juízo, o julgamento da pretensão punitiva, com vista à punição do infrator da norma legal, que, por sua vez, resistirá à pretensão estatal, pois, conforme mandamento constitucional, “ninguém será privado da liberdade, sem o devido processo legal” (art. 5º, LIV), assegurando-se aos acusados a ampla defesa, com os recursos a ela inerentes (art. 5º, LV).



flagrante. Todo procedimento investigatório de um crime se inicia por uma *delatio crimini* ou notícia de um crime, que poderá ser feita pela vítima, familiares ou qualquer pessoa do povo.

Quando a genitora do suposto agressor narra, no caso abaixo transcrito, sua experiência de violência doméstica perante o órgão competente (DEAM), marca-se o momento em que uma memória sai do campo “da oralidade para o da escrita, [...] é também o do nascimento do arquivo...” (RICOEUR, 2007, p. 155).

A DECLARANTE DISSE QUE: é mãe do Sr. [...] e que na data de hoje, estava em sua casa quando ele lhe exigiu a quantia de 1.000,00 (um mil reais), tendo a DECLARANTE dito que não tinha o dinheiro, o que provocou a ira dele que disse a DECLARANTE que ela sabia do que ele era capaz e que queria o dinheiro de toda sorte, ameaçando a DECLARANTE e fazendo com que a mesma ficasse com medo [...]; que a DECLARANTE tem muito medo de seu filho [...] e tem receio que este atente contra a sua vida, pois é muito AGRESSIVO (Inquérito nº 87, p. 6).

O testemunho traz em si mesmo uma memória do passado; portanto, dirá Aristóteles na obra *Parva Naturalia*, citado por Ricoeur (2007, p. 26) – “*A memória é passado*”. Nesse sentido, a memória tem uma ambição “a de ser fiel ao passado” (RICOEUR, 2007, p. 40), um compromisso com a verdade denominada por Ricoeur (2007) de função veritativa da memória<sup>125</sup>.

A confiabilidade nos testemunhos registrados em arquivos públicos é um dilema apresentado pelo autor ao pesquisador (por que não ao juiz?) durante a fase documental, afinal “apesar da carência principal de confiabilidade do testemunho, não temos nada melhor do que o testemunho, em última análise, para assegurar-nos de que aconteceu” (RICOEUR, 2007, p. 156).

Segundo Ricoeur (2007, p. 171), “é na prática cotidiana do testemunho que é mais fácil discernir o núcleo comum ao uso jurídico e ao uso histórico do testemunho”. Na esfera judicial, o testemunho, muitas vezes, é suscitado como fundamento para uma sentença condenatória ou absolutória. Desse modo, a suspeita da narrativa se justifica pela contradição formal que recai sobre a atuação investigativa – um mesmo fato não pode, a um só tempo, ser e não ser crime, portanto, “pede-se ao testemunho que dê prova” (RICOEUR, 2007, p. 179).

<sup>125</sup> A memória tem a ambição de ser verdadeira, fiel aos acontecimentos passados, “porque ela é nosso único recurso para significar o caráter passado daquilo de que declaramos nos lembrar” (RICOEUR, 2007, p. 40). Não havendo, assim, espaço para o imaginário, irreal ou utópico. Embora, sobre a memória possa pairar a suspeita acerca da veracidade do testemunho.

Considerando essa perspectiva, para afastar qualquer ideia de desconfiança do uso jurídico do testemunho como mecanismo de reconstrução de fatos pretéritos passíveis de suspeita frente a possíveis divergências no momento da percepção, retenção e reconstituição verbal, a psicologia judiciária<sup>126</sup> aponta para as condições da prova que venham a atestar a realidade, conforme pode ser observado no excerto a seguir,

[...] por tudo mais que dos autos consta, JULGO PROCEDENTE a pretensão punitiva estatal para condenar [...], como incurso nas reprimendas do artigo, 129, parágrafo 9º, do Código Penal, sob a incidência da Lei 11.340/2006. O réu [...] **ostenta conduta social reprovável**, vez que já responde a outro processo criminal, tendo prisão anterior aos fatos narrados na presente ação (página 85), assim **revela-se o réu pessoa com resistência a certos ditames legais**, o que se deduz, outrossim, do **descumprimento recorrente das Medidas Protetivas de Urgência impostas, conforme demonstrado na fase instrutória. Os eventos apontam uma personalidade obsessiva, disposta a prática de delitos, especialmente contra a ofendida**, sobre quem, reiteradas vezes, optou por tentar impor seu desejo de reatar o relacionamento à revelia da vontade da vítima [...], **a conduta social empunhada e a personalidade do réu, representam razões para majoração da pena** (Processo n. 02, p. 92). Grifo nosso.

Da análise desse trecho pertinente à decisão exarada em processo judicial, observamos que o convencimento do magistrado quanto à culpabilidade do réu e o *quantum* determinado na fixação da pena base (para mais ou para menos) ampara-se na presença de provas testemunhais e documentais (antecedentes criminais) que o conduziram à majoração da pena com o argumento de ser o réu pessoa de *conduta social reprovável*. Desse modo, os méritos ou deméritos pessoais sobre a reputação do réu influenciam na (des)confiança de sua narrativa, assim como no resultado do processo.

Para Ricoeur (2007, p. 173), as exigências de provas se devem ao cumprimento de uma “lista de argumentos de dúvida”, inclusive aquela que se dirige à reputação da testemunha, porquanto há de se garantir a autenticidade do testemunho a partir de seu credenciamento que só é possível pela aceitação daquele que o recebe e o chancela como sendo verdadeiro, autêntico, isto é, “a autenticação do testemunho só será então completa após a resposta em eco daquele que recebe o testemunho e o aceita; o testemunho, a partir desse instante, está não apenas autenticado, ele está acreditado”.

<sup>126</sup> A psicologia judiciária ou do testemunho, segundo Caires (2003) visa a busca pela realidade dos fatos – escopo jurídico – que é percebida pelo indivíduo (aspecto psicológico). Para tanto, esse ramo da psicologia irá se utilizar na análise da prova testemunhal de uma bateria de provas que qualifique ou desqualifique o testemunho, a exemplo da precisão do testemunho, influência da idade, do tempo transcorrido, da forma de obtenção do testemunho entre outras provas.

No processo judicial, o credenciamento do testemunho é fundamental para embasar os argumentos fáticos e fundamentar a decisão. Mas a credibilidade do testemunho está nas aptidões de um “observador isento” de preconceito (RICOEUR, 2007, p. 171), apto a validar o estatuto de realidade acerca de um fato a ser atestado. A confiabilidade no testemunho, segundo estudos do autor, consiste em ser a narrativa capaz de permanecer intacta quando confrontada com a dúvida, por isso, dirá Ricoeur (2007, p. 174), “a testemunha confiável é aquela que pode manter seu testemunho no tempo”.

Neste ponto da discussão, como o inquérito policial tem valor probatório relativo (CAPEZ, 2012), há que se realizar uma segunda escuta do testemunho, na fase processual, permitindo-se às partes (autor e réu) o uso do contraditório e da ampla defesa, viabilizando a produção de provas de defesa e acusação que, juntas, vão formar o livre convencimento judicial e a prolação de uma sentença, quer condenatória, quer absolutória. É nesse momento que a testemunha deve demonstrar disponibilidade em reiterar seu testemunho e manter sua palavra, como se depreende da sentença a seguir transcrita:

Analisando as declarações prestadas pela vítima, bem como por sua irmã, a Sra. [...], verifico serem verdadeiras as informações prestadas. **Ambas, tanto vítima quanto sua irmã, informaram a sequência dos fatos com coerência, tendo as declarações sido prestadas com clareza, lucidez, equilíbrio e veracidade. Não se percebeu em momento algum, qualquer contradição entre as declarações, nem mesmo titubeio** (Processo n. 3, p. 91). Grifo nosso.

As discordâncias de testemunhos revelam a importância da reconstituição verbal de uma memória declarada na fase da instrução processual<sup>127</sup>, formando o contraditório, isto é, a antítese de narrativas. É neste cenário dialético dos testemunhos que se insere a lógica argumentativa do historiador e do juiz. Os *dissensus* das narrativas vão se colocar no caminho que vagueia entre o primeiro testemunho e a composição do arquivo, estabelecendo, assim, a suspeita. A disposição em testemunhar, por sua vez, estabelece “um fator de segurança no conjunto das relações constitutivas do vínculo social” (RICOEUR, 2007, p. 174) e reforça a

<sup>127</sup> O processo judicial “é uma série ou sequência de atos conjugados que se realizam e se desenvolvem no tempo, destinando-se à aplicação da lei penal no caso concreto” (CAPEZ, 2012, p. 547). Embora o procedimento judicial ordinário seja monofásico, didaticamente, apresenta três momentos bem definidos, a fase instrutória, na qual o magistrado realiza a escuta da ofendida, do denunciado e das respectivas testemunhas, compondo a prova testemunhal e demais provas que se fizerem necessárias à formação do convencimento do juiz acerca dos fatos denunciados; vencida essa etapa, acusação e defesa apresentam seus memoriais que poderão ser apresentados por escrito ou oralmente em audiência; por último, a etapa do julgamento com a prolação da sentença. Face o princípio da concentração dos atos processuais, todas essas etapas podem ser realizadas em uma única audiência. A lei determina que essa audiência de instrução e julgamento deve ser agendada em até 60 dias depois da resposta do acusado para se defender (CAPEZ, 2012).

segurança jurídica de sentenças judiciais, obstando futuras revisões pelos tribunais. Entretanto, no caso de vítimas de violência doméstica, a disposição em testemunhar está vinculada a necessidade de se sentirem seguras quando de sua escuta e de não sofrerem, indevidamente, constrangimentos, desta vez, por parte do ente estatal investigador, razão pela qual, o legislador determinou a criação de órgãos públicos especiais, capacitados para realizar a escuta da vítima sem agredi-la uma segunda vez.

Nesse sentido, podemos afirmar que a confrontação dos testemunhos como técnica de confiabilidade da memória (RICOEUR, 2007), no âmbito judicial, instaura o contraditório processual, sendo de suma importância para o convencimento do juiz para a prolação da sentença (CAPEZ, 2012). Afinal, é princípio constitucional<sup>128</sup> que toda lesão ou ameaça ao direito deverá ser apreciada pelo Poder Judiciário. Mas, quando a ofendida, as testemunhas e o réu não conseguem reafirmar perante a justiça sua primeira narrativa, em razão da não realização da instrução processual em função da paralisação de processos judiciais de violência doméstica e familiar que aguardam incólumes o agendamento de audiência de instrução, perguntamos: qual(is) efeito(s) desse silenciamento para a memória coletiva da violência infligida à mulher no âmbito doméstico e familiar?

Sem a confrontação dos testemunhos no domínio da história ou sem o contraditório processual no âmbito jurisdicional, temos o silenciamento das narrativas, pois a ausência prolongada da instrução criminal – registro da oitiva das partes e testemunhas – poderá, com o decurso do tempo, instaurar um esquecimento jurídico no sentido ricoeuriano, devido a incidência da prescrição da pretensão punitiva, na medida em que extingue a ação penal impedindo a sua apreciação, como resultado prático, equivale a “dizer que nada aconteceu” (RICOEUR, 2007, p. 462), embora as impressões primeiras – um acontecimento que nos marcou, tocou, afetou e sua marca afetiva – possam permanecer indelévels em nosso espírito.

---

<sup>128</sup> CRFB, art. 5º, XXXV, *in verbis*: a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Esse dispositivo constitucional refere-se ao princípio da inafastabilidade ou do controle jurisdicional.

## 4.2 Teoria da Norma Jurídica e a Lei Maria da Penha

Para compreender a efetividade de uma norma jurídica, preliminarmente mobilizamos conceitos doutrinários sobre definição, classificação e fundamentação sociológica, indispensáveis à compreensão da teoria dos atos jurídicos e sua análise científica nos três planos distintos e inconfundíveis da existência, da validade e da eficácia, conforme nos detemos a seguir.

De acordo com Reale (2002), o Direito apresenta uma função social que consiste em atribuir valores a determinadas situações da vida, interesses e bens, regulando sua distribuição entre os indivíduos com o escopo finalístico de alcançar a pacificação dos conflitos em sociedade. A necessidade de paz, de ordem e de supremacia do bem comum conduz à criação de regras que venham a instrumentalizar e reger esses valores.

O processo de adaptação axiológico do Direito a novos paradigmas (valores sociais) é realizado por meio de normas jurídicas que fixam limites à liberdade humana, impondo condutas positivas (um fazer) ou negativas (um não fazer). Como os fatos sociais ocorrem dentro de uma variação quase infinita, o legislador atento aos anseios da sociedade deverá selecionar os fatos da vida que são relevantes para o Direito, ou seja, somente aqueles que possuem um valor essencial para a sociedade receberão regulamentação legal. Essa ideia lógica está presente na *Teoria Tridimensional do Direito* de Miguel Reale (2002, p. 59), ao afirmar que “tais elementos (*fato, valor e norma*) não existem separados uns dos outros, mas coexistem numa unidade secreta”.

Assim, quando o Direito elege determinadas categorias de fatos humanos, por exemplo, a violência doméstica e familiar, e os faz integrar a uma estrutura normativa coercitiva capaz de produzir seus efeitos, mesmo contrariando a vontade daqueles que não se ajustem à norma, tem-se que a observação e o cumprimento de preceitos legais pelo corpo social poderão ser espontâneos ou obrigatórios, afinal, somente no plano jurídico pode-se exigir compulsoriamente de uma pessoa um *fazer* ou um *não fazer*.

A proteção à família é um valor constitucional que a Lei Maria da Penha tem por finalidade resguardar; a violência ocorrida no âmbito de suas relações é o fato social que instiga o legislador a elaborar uma regulamentação disciplinadora da conduta humana, considerando as partes envolvidas e o modo como essa modalidade de violência se expressa. Nesse sentido, ao se identificar na práxis social que as relações travadas entre as partes antagônicas são heterônomas, havendo uma vantagem (financeira, moral, sexual, laboral etc.) ilícita que beneficia uma parte em detrimento do direito da outra – no caso em tela, dos Direitos Humanos

das Mulheres – então, o legislador, ao elaborar a norma disciplinadora, buscará estabelecer uma equivalência jurídica entre os indivíduos em conflito, pela imposição de medidas legais e pelo reconhecimento de direitos à parte prejudicada, em geral, socialmente mais vulnerável a sofrer abusos em seus direitos.

Após essa explanação introdutória sobre a formação de uma norma jurídica à luz da *Teoria Tridimensional do Direito* de Reale (2002), segundo a qual, a juridicização, ao transpor um fato social valorativamente relevante do mundo dos fatos para o mundo jurídico, “converte-o em um fato jurídico” (BARROSO, 2000, p. 81), resultante da manifestação da vontade legislativa que seleciona os fatos e valores sociais que devem receber a proteção e a normatização legal, passemos à análise da definição e classificação da norma jurídica.

De acordo com Reale (2002, p. 80), a norma jurídica tem como característica o fato de ser “uma estrutura proposicional enunciativa de uma forma de organização ou de conduta, que deve ser seguida de maneira objetiva e obrigatória”. De modo claro, a norma jurídica é uma proposição porque o seu conteúdo pode ser enunciado mediante uma ou mais proposições entre si correlacionadas e o seu significado é dado pela integração lógico-complementar das proposições nela contidas<sup>129</sup>.

Segundo a melhor doutrina (FERRAZ, 1994; DINIZ, 1991; REALE, 2002; BOBBIO, 1995), a norma jurídica, enquanto estrutura enunciativa, comporta uma taxionomia variável, ou seja, a classificação multiforme a que está sujeita uma lei é determinada por diversos critérios (quanto ao conteúdo, aos efeitos, aos destinatários, à imperatividade etc.). Consoante essa perspectiva, podemos afirmar que a Lei Maria da Penha é uma norma de conduta imperativa absoluta e de observação obrigatória, pois impõe a abstenção de condutas a seus destinatários, a exemplo das medidas de urgência que obrigam o agressor (à suspensão de porte de arma, proibição de aproximar-se da vítima e com ela manter contato por qualquer meio etc.) e impõem a observância de certas ações, em razão das especificidades da lei. Citemos como exemplo o parágrafo único do artigo 33 da lei, que estabelece o direito de preferência no deslinde processual das ações penais de violência doméstica e familiar quando em concorrência com outras ações penais que tramitam na mesma vara criminal enquanto não se verificar a instalação da Vara Especializada.

---

<sup>129</sup> Podemos citar, por exemplo, o quinto artigo da Lei n. 11.340/2006, que assim prescreve: “*Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial*” (BRASIL, 2006). Recomenda a hermenêutica jurídica que o significado legal desta modalidade de violência deve estar correlacionado aos conceitos de unidade doméstica, âmbito familiar e relação íntima de afeto, constantes dos incisos que sucedem ao citado artigo da lei.

Portanto, a (in)observância de uma norma jurídica tem implicações na produção dos efeitos e na disposição em ser uma norma válida e eficaz, pois o ato normativo, suscetível à vontade legislativa, é um ato jurídico que, para ser apto a produzir efeitos, seja de natureza jurídica, seja material, deve estar de acordo com os elementos constitutivos de existência, validade e eficácia.

#### **4.2.1 Existência e Validade da Lei Maria da Penha**

Barroso (2000, p. 82), ao tratar da efetividade das normas constitucionais, assegura que uma norma jurídica, como ato jurídico, possui existência quando “presentes os elementos constitutivos definidos pela lei como causa eficiente de sua incidência”, denominados requisitos comuns (objeto, agente e forma do ato) e específicos, por exemplo, a necessidade de a norma ser aprovada pela Câmara Legislativa. A ausência, deficiência ou insuficiência de alguns desses requisitos torna o ato inexistente e impede o ingresso no universo jurídico. Todavia, uma vez em vigor, pode-se questionar sua validade.

A validade de um ato jurídico, isto é, de uma lei, requer, além dos requisitos gerais, a presença do atributo de validação do ato jurídico, ou seja, o agente deve ser competente para elaborar e aprovar uma lei, o objeto deve ser lícito e possível, por fim, a forma deve estar em conformidade com a previsão legal (BARROSO, 2000). Consoante a perspectiva do “princípio de compatibilidade vertical” (SILVA, 1982, P. 55), a validade de uma norma jurídica (ordinária, por exemplo) está relacionada à recepção pela norma constitucional, que lhe é superior.

Assim, se uma determinada lei contraria a Constituição, não significa que seja inexistente. Poderá, inclusive, ser eficaz e produzir efeitos legais. Todavia, será inválida, se estiver em desconformidade com os preceitos constitucionais, por desatender norma superior, sendo nula de pleno direito (FERRAZ, 1994; SILVA, 1982).

No plano normativo, o governo brasileiro constituiu uma comissão para a elaboração do projeto de Lei n. 4.559/2004, que, depois de cumprida todas as formalidades legais: votação e aprovação pelo legislativo federal, sanção presidencial e promulgação, tornou-se imperativa e obrigatória a todo o corpo social, culminando na Lei n. 11.340, popularizada como Lei Maria da Penha. O preenchimento desses requisitos demonstra que esta lei cumpriu todas as formalidades legais para sua constituição, sendo, portanto, formalmente válida.

No plano fático, as condições de possibilidade em que emerge a Lei Maria da Penha apontam para o questionamento de sua validade material e legitimidade.

Analisemos. Embora tenhamos afirmado, no tópico anterior, que a proteção à família é um valor constitucional para o Estado brasileiro desde a instituição da Magna Carta (1988) até a promulgação da Lei Maria da Penha em 2006, o Brasil apresentou uma política tímida de enfrentamento da violência doméstica e familiar, com alterações pontuais da legislação penal que não resolviam a questão e ainda mantinham a violência física perpetrada contra a mulher como crime de menor potencial ofensivo, cuja solução judicial priorizava a conciliação das partes ou uma indenização pecuniária, conforme salientamos no capítulo anterior. Não esqueçamos que, nesse período (1988-2006), o Brasil ratificou duas convenções internacionais de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres, sem reservas: em 1994, a *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher* (CEDAW) e, em 1996, a *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher*. Instituiu, também, a Emenda Constitucional nº 45/04, que equiparou tratados e convenções internacionais de Direitos Humanos às normas constitucionais, ou seja, vinculou-se, legalmente, a uma política internacional de especificação dos Direitos Humanos concernentes a indivíduos cultural e socialmente discriminados.

Segundo essa perspectiva, ainda que a Constituição brasileira haja consagrado o princípio da dignidade humana, da isonomia formal entre homens e mulheres, erigido a família como base da sociedade, instituído, como objetivo constitucional, a repressão à violência praticada no âmbito de suas relações e aderido à política internacional de defesa da dignidade e direitos fundamentais das mulheres, internamente a política criminal instituída leis pontuais<sup>130</sup> que mais encobriam a problemática da violência doméstica do que a enfrentavam, ignoravam preceitos constitucionais e permaneciam silente diante da violência que assolava o espaço privado, sobretudo por parte dos agentes públicos que poderiam intervir, e não o faziam. Somente, por efeito de pressão internacional<sup>131</sup>, em 2004, o Brasil decidiu incluir, na política legislativa criminal, a questão da violência doméstica e familiar infligida às brasileiras.

Neste cenário de discrepância entre o discurso externo e o interno quanto à proteção dos direitos das mulheres, emergiram alguns questionamentos quanto à validade e legitimidade da Lei Maria da Penha.

No ano de 2012, a Suprema Corte Brasileira foi palco de uma acalorada discussão acerca da (in)constitucionalidade da Lei Maria da Penha, devendo o Supremo Tribunal Federal (STF) decidir pela procedência de uma das ações, a saber: a Ação Direta de Inconstitucionalidade

<sup>130</sup> Conforme comentário à Lei n. 10.455/02 e à Lei n. 10.886/04 disposto no capítulo 2, p.110.

<sup>131</sup> Refere-se ao caso n. 12.051/OEA, que condenou o governo brasileiro por sua morosidade na tramitação de processos de homicídio de mulheres por seus companheiros, conforme tratado no capítulo 2, p. 111-113.



(ADI n. 4424) ou a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC n. 19)<sup>132</sup>. A celeuma judicial versava sobre a constitucionalidade dos artigos 1º, 33 e 41 da Lei n. 11.340/2006. Dentre os variados questionamentos levantados no STF aquela que mais criou polêmica, refere-se a determinação legal quanto à criação de juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher, prevista no art. 33 da Lei n. 11.340/2006, e *provável* usurpação da competência constitucional normativa dos estados (CRFB, arts. 96, I, “a” e 125, § 1º) no tocante à organização judiciária, ou seja, uma lei inferior à Constituição Federal não poderia ditar regras de organização judiciária ao Poder Judiciário estadual. A proposta do procurador geral da república, Roberto Gurgel, com sua ADI, não logrou êxito, pois o STF acolheu o pedido da ADC 19 e julgou procedente a constitucionalidade da Lei n. 11.340/2006.

Entrementes, o reconhecimento de constitucionalidade não promoveu um consenso acerca da validade da Lei Maria da Penha. A violência doméstica e familiar contra a mulher é um campo para diversas polêmicas de ordem jurídica. Atualmente, tramitam, no Congresso Nacional, mais de sessenta projetos de lei para alterar a Lei Maria da Penha, segundo levantamento realizado nos sistemas de dados da Câmara e do Senado na internet. Entre os projetos de lei, uns visam à criação de novas modalidades de medidas protetivas, à ampliação da assistência às vítimas e do leque de ações de autoridades policiais, inclusive com a concessão da medida protetiva pelo delegado – alvo de polêmica entre os poderes.

Após essas considerações acerca da vigência e validade da Lei Maria da Penha, passamos à análise de sua eficácia, considerada esta como sendo a aptidão para produzir os efeitos pretendidos pela norma.

#### 4.2.2 Eficácia Social da Lei Maria da Penha

A eficácia de uma norma jurídica consiste na aptidão para produzir efeitos, irradiar as consequências que lhe são próprias, atingindo a finalidade para a qual foi gerada, ou seja, “refere-se ao fato de que a norma é realmente obedecida e aplicada” (SILVA, 1982, p. 65). A Lei Maria da Penha apresenta no preâmbulo e primeiro artigo a sua finalidade social:

---

<sup>132</sup> No âmbito do controle de constitucionalidade se destacam duas ações: 1. ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade) serve para combater leis e atos normativos federais ou estaduais que sejam, no geral, contrários à Constituição Federal. Assim, se o STF julgar a ação procedente vai determinar que a lei em questionamento não poderá ser mais aplicada por desrespeitar a Constituição Federal. Já a ADC (Ação Declaratória de Constitucionalidade) serve para confirmar a constitucionalidade de uma lei ou ato normativo federal. Nesse caso, havendo controvérsia judicial relevante sobre a aplicação de uma lei federal, de modo a criar um estado de insegurança jurídica, - já que alguns Juízes ou Tribunais a aplicam e outros não - , é possível utilizar a ADC para que o STF pacifique em definitivo a controvérsia, confirmando a constitucionalidade da lei questionada, tornando obrigatório seguir o seu entendimento.

**Coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher**, nos termos do §8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil (BRASIL, 2006). Grifo nosso.

Nesse sentido, a eficácia da Lei Maria da Penha depende de sua observância pelo corpo social e de sua aplicabilidade pelo aparato estatal quando de seu descumprimento para que possa cumprir o objetivo de reduzir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher brasileira. Cumpre esclarecer que ninguém se escusa de cumprir a lei alegando que não a conhece, ou seja, o desconhecimento legal não é desculpa para a prática de qualquer modalidade de violência doméstica e familiar.

Silva (1982, p. 51), ao abordar a eficácia das normas constitucionais, conclui que todas elas são imperativas, isto é, de observância obrigatória, impondo uma ação ou omissão aos destinatários<sup>133</sup>; dirá o autor “as normas jurídicas traçam imperativos que enlaçam dois ou mais sujeitos de uma relação, atribuindo direitos e obrigações recíprocas”. Dessa maneira, “ao regular, desde logo, as situações, relações e comportamentos nela indicados” (SILVA, 1982, p.56), a norma estaria a produzir efeitos típicos.

Nesse sentido, a eficácia diz respeito à exigibilidade, executoriedade e aplicabilidade de uma lei, pois a imposição legal (exigibilidade) de determinado comportamento, não sendo espontaneamente observada (executoriedade), faz incidir a aplicação de uma sanção ao descumpridor do mandamento jurídico. Portanto, para se afirmar que uma norma é eficaz, devemos observar se as condições prescritas na lei são possíveis de realizar no plano fático. Kelsen (1998, p. 12), na obra *Teoria Pura do Direito*, dirá que, sem um mínimo de eficácia (efetividade), a norma jurídica perde a validade.

Entretanto, ainda que uma norma jurídica estabeleça todas as condições possíveis à concretização de seus efeitos no mundo dos fatos, a efetiva aplicabilidade da norma pelos órgãos competentes é fundamental para alcançar os objetivos, como assevera Silva (1982, p. 52) “sociologicamente, pode-se dizer que as normas [...], são eficazes e aplicáveis na medida em que são efetivamente observadas e cumpridas”, ou seja, a eficácia social de uma norma depende de sua eficácia jurídica, isto é, da aptidão formal da lei para incidir e reger fatos sociais.

---

<sup>133</sup> Nesse mesmo sentido, Reale (2002, p. 287) “a regra jurídica traduz um imperativo, a obrigatoriedade de um comportamento, uma exigência de ação ou omissão”.

Segundo esse entendimento, dirá Barroso (2000) que a eficácia normativa compreende dois sentidos conexos: a eficácia social e a eficácia jurídica.

Em *Lições Preliminares do Direito*, Reale (2002, p. 91), ao tratar da eficácia e da efetividade, assinala que esta última se confunde com o cumprimento espontâneo ou adesão deliberada dos obrigados ao teor normativo, incorporado à maneira de ser e agir da coletividade. Em tal acepção, a **eficácia social ou efetividade** é a concretização do comando normativo pelo reconhecimento, ao nível dos fatos, do regramento jurídico. Nas palavras de Barroso (2000), a efetividade significa

a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social. Ela representa a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o *dever-ser* normativo e o *ser* da realidade social (BARROSO, 2000, p. 85).

É neste ponto da **análise da efetividade** da norma jurídica que esse trabalho se detém ao pretender avaliar a eficácia social da Lei Maria da Penha quando de sua aplicabilidade, exigibilidade e executoriedade pelo aparato estatal de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres. Dito de outro modo, como a repercussão da atividade policial e jurisdicional na aplicabilidade da Lei n. 11.340/2006 tem contribuído para a concretização do comando normativo e conseqüente **observação compulsória** por parte do corpo social.

Ferraz (1994) adverte que a efetividade é variável e graduada e possui um sentido de “sucesso normativo”, que poderá ou não exigir obediência dos destinatários da norma. Havendo essa exigibilidade, deve-se, então, distinguir entre observância espontânea e observância por imposição de terceiros. Esta última apreendida como sendo a efetiva aplicação da lei pelos tribunais no caso de o cumprimento espontâneo falhar. Para o autor, “uma norma é, então, socialmente ineficaz de modo pleno se não for observada nem de um modo nem do outro” (FERRAZ, 1994, p. 200). Todavia, como uma norma admite graus de efetividade, para aferi-lo é preciso verificar as funções de eficácia do plano normativo.

Há três tipos de função eficaz, a *função de bloqueio*, a *função programada* e a *função de resguardo*. Quando uma norma visa impedir ou cercear a ocorrência de comportamentos contrários a seu preceito, temos o sentido de *bloquear* condutas indesejáveis (função de bloqueio); como toda norma pretende a concretização fática de sua finalidade normativa, então, ela apresenta um “*telos programático*” ou uma função social; por fim, quando a norma almeja a realização de um comportamento positivo (*facere*) ou negativo (*non facere*), a sua inobservância pode implicar na aplicação de uma sanção (função de resguardo).

Segundo o autor, as funções eficaciais possuem intensidade diferente, entre as funções de bloqueio e de resguardo, uma pode ser primária e a outra secundária. Aplicando esse entendimento à Lei Maria da Penha, podemos afirmar que a função de bloqueio, qual seja, prevenir e inibir a prática de qualquer uma das cinco modalidades de violência doméstica e familiar é primária em relação à função de resguardo da lei, que consiste na aplicação de punição àquele que não tem observado espontaneamente a norma jurídica. De forma indireta, a função programada da lei em comento aduz à convivência familiar e doméstica pacífica e livre de qualquer forma de violência.

A partir dessas considerações, para analisar a eficácia social da Lei Maria da Penha, optamos pela construção de um *corpus* analítico voltado, preponderantemente, para as atividades da Polícia Judiciária em sua atribuição de investigar e apurar crimes e do Poder Judiciário em sua tarefa de processar e julgar delitos penais de ordem doméstica e familiar, por entendermos que a efetiva aplicabilidade da Lei n. 11.340/2006 suscita uma percepção, *a priori*, de alta probabilidade de punição do infrator, conformando, assim, a conduta dos destinatários da lei aos seus ditames prescritivos, com o escopo de realizar o *telos programático*, seja ele estrito: coibir a violência doméstica nos lares brasileiros; seja amplo: viabilizar a construção de uma cidadania feminina no sentido de uma isonomia material nas relações de gênero.

Diante dessa perspectiva, este trabalho foi direcionado à análise de duas categorias inter-relacionadas: (1) *observação espontânea*, que se verifica quando a sociedade observa espontaneamente a norma jurídica, ou seja, quando a simples previsão na Lei n. 11.340/2006 de mecanismos inibitórios de condutas indesejáveis, a exemplo, das Medidas Protetivas de Urgência (art. 22) e a possibilidade de prisão preventiva (art. 42) do agressor for suficiente para prevenir e coibir a violência doméstica e familiar. Desse modo, pretendemos analisar fatores como a reincidência de crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, ou seja, a persistência ou não do agressor na prática delitiva, o descumprimento de Medidas Protetivas de Urgência concedidas pelo Poder Judiciário e a desistência da ofendida, pela renúncia à representação nos casos de ação penal pública condicionada, a exemplo dos crimes de ameaça e contra a honra; (2) *observação por imposição de terceiro* que se verifica quando a norma jurídica é observada de modo coercitivo, em decorrência da atuação do aparato estatal repressor (Polícia Judiciária e Judiciário).

Nesse sentido, buscamos analisar o efetivo atendimento das demandas e o cumprimento dos prazos legais concernentes à atuação administrativa da Delegacia Especializada (DEAM), nos anos de 2013 e 2014, e a atuação judicial antes e depois da instalação da Vara Especializada, ou seja, no período de 2007 a 2014, analisamos a aplicabilidade da Lei Maria da Penha pelas

três primeiras varas crimes de Vitória da Conquista e, entre os anos de 2015 e 2017, analisamos a atuação da Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar, estabelecendo um comparativo entre esses períodos.

As categorias analíticas conjugadas compõem nosso *corpus* e representam, para nossa pesquisa empírica, o termômetro viabilizador da aferição dos graus de efetividade da Lei Maria da Penha, segundo a análise de tendências em dois sentidos, um forte e outro fraco, mensuráveis segundo a perspectiva de o aparato estatal de proteção dos Direitos Humanos da mulher demonstrar ser capaz de prevenir novas práticas de violência doméstica e familiar perceptíveis pela redução de reincidências, de descumprimentos de medidas protetivas e de casos de desistência.

Nestes termos, podemos afirmar que a Lei Maria da Penha possui uma forte efetividade quando a atuação do aparato estatal policial-judicial for de capaz impedir novas intercorrências de violência doméstica e familiar, dito de outro modo, o sentido forte da efetividade se verifica *quando o sistema penal de proteção às mulheres prevenir novas violências, escutar e tratar de modo adequado os distintos interesses das mulheres, contribuir para a compreensão da violência doméstica e familiar, sobretudo para a transformação das relações de gênero.*

Em contrapartida, a lei em comento apresenta um sentido fraco *quando o sistema penal de proteção às mulheres ao invés de protegê-las, duplica a vitimação de mulheres, ou seja, a vítima de violência doméstica vê-se duplamente agredida, no primeiro momento por diversas condutas masculinas estereotipadas que a coisificam e acabam por redundar na prática de uma ação violenta dirigida à mulher; no segundo momento, pela violência institucional exercida pelo sistema penal sobre vítima e agressor, em razão de um controle social de condutas seletivo (discriminatório) e desigual, orientado pela desigualdade de classes e de gênero.*

#### **4.2.2.1 Eficácia por observação por imposição de terceiro**

De acordo com Silva (1982), Reale (2002) e Ferraz (1994), infringido o mandamento legal, em virtude de inobservância espontânea, o infrator estará sujeito às consequências da lei pela imposição judicial de uma sanção, em geral, cerceadora da liberdade de ir e vir. No entanto, conforme pudemos observar em inquéritos referentes a crimes de ameaça, nem mesmo a possibilidade de punição prevista em lei, tampouco o receio de encarceramento decorrente de futura punição eram capazes de inibir o infrator de prosseguir com a prática delituosa.

Relata a comunicante que seu marido, [...] fala que vai lhe matar, se ela lhe deixar, **diz: eu posso ir preso, mas, quando sair eu te mato**, o mesmo já lhe agrediu fisicamente em outras ocasiões, bem como, já lhe tentou furar, por duas vezes, uma armado com uma faca e a outra com um pedaço de vidro (Inquérito n. 137, p. 6). Grifo nosso.

Diante dessa e de outras situações semelhantes identificadas na pesquisa empírica da memória arquivada de inquéritos e processos judiciais que, *a priori*, sinaliza para uma inefetividade da Lei Maria da Penha quanto ao cumprimento de sua finalidade social, despertou-nos o interesse de investigar o modo como a lei vem sendo aplicada pelo aparato estatal de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres em Vitória da Conquista-Bahia.

De acordo Nucci (2014), a dinâmica de investigação e processamento de um ato delituoso no sistema penal brasileiro apresenta **dupla atuação**. A primeira de caráter extrajudicial e inquisitorial realizada em sigilo pela Polícia Judiciária, mediante investigação criminal, cujas informações apuradas vão compor um dossiê denominado de inquérito policial<sup>134</sup>, cujo objetivo precípua é colher “provas preliminares que sejam suficientes para apontar, com relativa firmeza, a ocorrência de um delito e o seu autor” (NUCCI, 2014, p. 49), requisito indispensável à propositura da ação penal pública ou privada<sup>135</sup>.

Na etapa seguinte, de natureza judicial, a apuração de um delito deve prosseguir mediante a propositura de um processo criminal, orientada pelos princípios processuais da ampla defesa e do contraditório, entre outros<sup>136</sup>, no qual, serão, novamente, ouvidas as partes, as testemunhas e haverá a composição de provas documentais importantes à elucidação do ilícito. Após essa fase, denominada instrutória, os patronos apresentam sua tese de defesa e acusação e, uma vez formada a convicção do douto juízo, é exarado o decreto condenatório ou absolutório.

Conforme discorrido no capítulo anterior, a política criminal brasileira de enfrentamento da violência doméstica e familiar, inicialmente, optou pela instituição de Delegacias Especiais

<sup>134</sup> De acordo com Capez (2012, p. 119), o inquérito policial pode ser iniciado de ofício pela autoridade policial, que deverá empreender as atividades necessárias ao esclarecimento do crime e da sua autoria, de modo, discricionário, não possuindo o contraditório nem a possibilidade de ampla defesa, “pois, se não há acusação, não se fala em defesa”.

<sup>135</sup> Tratando-se de Inquérito Policial que investiga infrações cometidas sob a égide da Lei n. 11.340/2006 obterá êxito quando a autoridade policial apresentar os indícios de autoria e da prática efetiva do delito à autoridade judiciária, ou seja, na incidência de qualquer ação ou omissão baseada no gênero que cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial no âmbito da unidade doméstica, familiar ou em decorrência de relação íntima de afeto, independente de coabitação, consoante art. 5º, incisos I, II e III da Lei nº 11.340/2006.

<sup>136</sup> Segundo Capez (2012, p. 64-74) são vinte princípios informadores do processo penal, sendo todos eles importantes, a título de exemplo podemos citar: o princípio da imparcialidade do juiz e do juiz natural, princípio do contraditório e da ampla defesa, princípio do impulso oficial e da motivação das decisões judiciais.

cujos postos de trabalho (atendente, escrivão e delegado) fossem ocupados por mulheres, com a pretensão de oferecer um atendimento humanizado e sensível à vítima (art. 8º, IV), evitando-se os constantes constrangimentos a que eram submetidas as mulheres quando recorriam a outras delegacias.

Em nossa visita à DEAM conquistense, buscamos examinar inquéritos policiais instaurados nos anos de 2013 e 2014, dos quais identificamos e catalogamos um total de 2.651 inquéritos viáveis a nossa pesquisa. A análise desses documentos públicos, além de possibilitar a identificação das modalidades de violência doméstica mais frequentes, permitiu-nos observar o quantitativo de reincidências e de inquéritos concluídos e enviados ao Ministério Público para a deflagração da competente ação penal, assim como a demanda de tempo dispendida entre a instauração e a conclusão de cada inquérito e conseqüente cumprimento ou não de prazos legais.

Concernente à análise do tempo dispendido para a finalização de um inquérito policial e à observância dos prazos pelo delegado, precisamos abordar alguns aspectos conceituais a respeito da dinâmica da investigação policial.

De acordo com os pressupostos processuais da legislação em vigor, podemos afirmar que um Inquérito policial instaurado pela DEAM estará concluído quando realizar as diligências previstas na Lei n. 11.340/2006 (art. 12), quais sejam, ouvir e reduzir a termo as declarações da vítima, das testemunhas e do agressor (quando preso em flagrante), tomar a representação da vítima se o delito perpetrado referir-se à ação pública condicionada à representação<sup>137</sup>, encaminhar a vítima ao exame de corpo de delito, quando necessário, solicitar medida protetiva de urgência, a pedido da vítima e quando as circunstâncias exigirem, juntar aos autos a identificação do agressor e sua folha de antecedentes criminais, indicando a existência de mandado de prisão ou outras ocorrências policiais contra ele; encaminhar a vítima ao Centro de Referência de Atendimento à Mulher Albertina Vasconcelos (CRAV), organização não governamental cuja finalidade é prestar atendimento psicossocial às vítimas de violência doméstica.

Após a realização das diligências, compete à delegada produzir o relatório – peça formal de encerramento do Inquérito policial –, no qual deverá descrever como se deram os fatos depois de apurados e das provas colhidas. Cumprida essa formalidade, concluso estará o inquérito e poderá ser remetido ao órgão ministerial para que deflagre a competente ação penal

---

<sup>137</sup>Os delitos de ameaça, tão comuns na esfera doméstica e familiar, ensejam ação pública condicionada à representação da vítima, isto é, a ofendida deverá externar sua vontade de ver o agressor investigado e processado judicialmente. Essa exigência legal tem por escopo proteger a vítima de ameaças veladas do agressor.

ofertando denúncia ao juízo competente para que este, após constatar a ausência de alguma das causas que ensejam a rejeição liminar da denúncia, receba-a e determine a citação do réu para, em dez dias, responder às acusações por escrito. Uma vez apresentada a defesa e não havendo nenhum dos requisitos para absolvição sumária, o juiz designará audiência, iniciando-se, assim, a instrução criminal.

Na pesquisa empírica, observamos que, no ano de 2013, foram enviados à justiça um total de 383 IPs concluídos. Desse volume, 87 eram autos de prisão em flagrante<sup>138</sup> e 296 IPs eram portarias; subtraindo esses valores do total de IPs instaurados em 2013, cerca de 1.331, teremos o número de inquéritos em aberto (inconclusos) – um total de 948 IPs.

O processamento das formalidades legais para a conclusão do inquérito demanda dispêndio de tempo, sendo, segundo entendimento do legislador, a situação do indiciado<sup>139</sup> que vai determinar o prazo legal para a conclusão do inquérito. Assim, se o indiciado estiver em liberdade, a autoridade policial deverá concluir as investigações no prazo de trinta dias, contados do recebimento da *delatio criminis*. Ao contrário, se o indiciado estiver preso, o prazo será de dez dias, contados da efetiva prisão. Esse prazo só pode ser prorrogado uma única vez e com aquiescência do Ministério Público e autorização do juiz, desde que devidamente justificado.

Quanto à observância dos prazos, os números demonstram duas situações bem distintas, a saber, nos inquéritos iniciados em razão de *flagrante delicto*, o volume de IPs concluídos no prazo ultrapassa a casa dos 50%, ou seja, do montante de 87 inquéritos, 48 deles observaram o prazo, e 39 foram concluídos depois de expirado o prazo legal. Em contrapartida, os inquéritos iniciados por *portaria* apresentam uma significativa queda de percentual quando comparado aos IPs com indiciado preso, exíguos 3% dos inquéritos cumpriram o prazo de 30 dias, isto é, das 296 portarias, apenas 9 observaram o prazo legal.

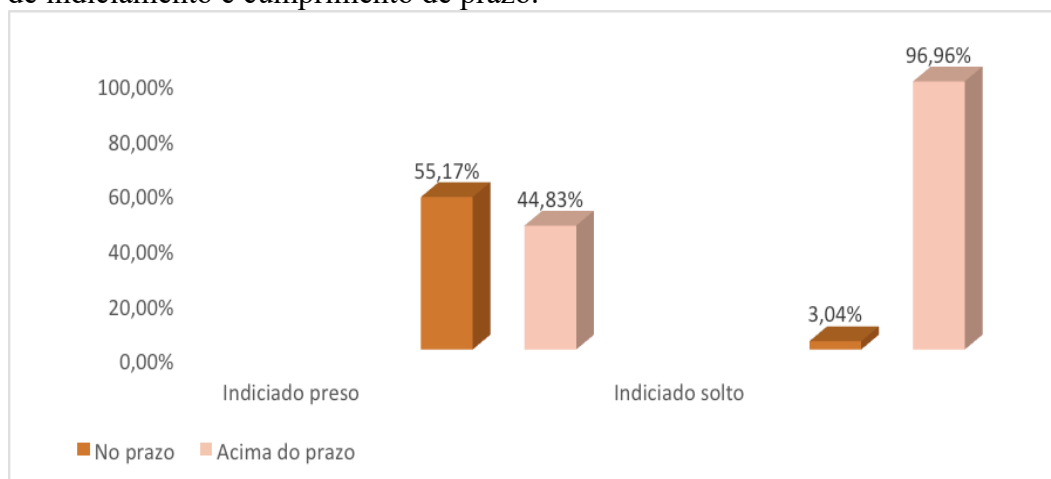
**Gráfico 2** - Quantitativo de inquéritos instaurados no ano de 2013 distribuídos por tipo

<sup>138</sup> Durante a análise dos dados identificamos a *portaria* – peça inaugural de inquéritos com indiciado solto – como sendo a maioria dos IPs catalogados, seguida por *autos de prisão em flagrante*, peça inicial de IP com indiciado preso em flagrante e, em número reduzido, encontramos *requisições do Ministério Público* como documento inaugural de IPs, no qual, o membro do *parquet* solicita apuração de denúncias.

<sup>139</sup> Indiciar é imputar a alguém a prática de um ilícito penal, sempre que houver razoáveis indícios de sua autoria, mediante instauração de inquérito policial (CAPEZ, 2012, p. 134).



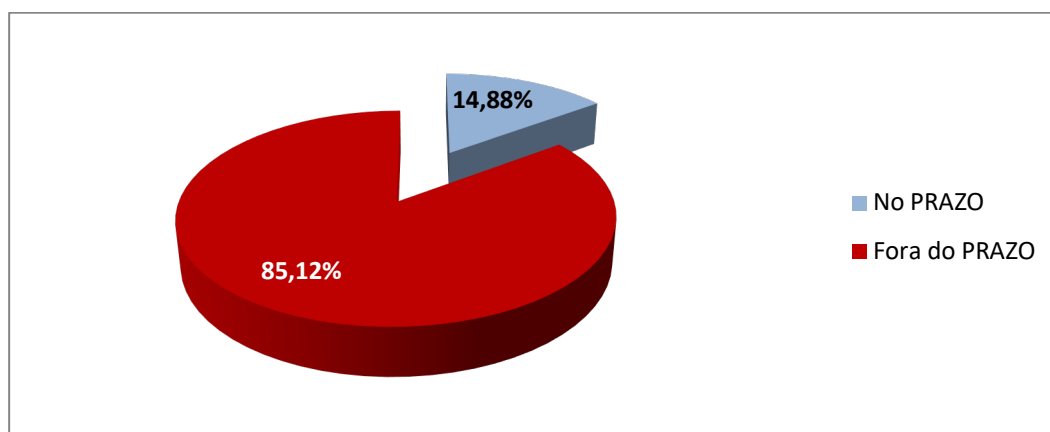
de indiciamento e cumprimento de prazo.



Fonte: DEAM de Vitória da Conquista, 2015.

Considerando o total de 383 IPs instaurados e encerrados no mesmo ano (2013), observamos uma extrapolação considerável do prazo legal em mais de 85% dos IPs, ou seja, 326 inquéritos (portarias e flagrantes) não observaram o prazo legal. Da perspectiva da efetividade, a inobservância do prazo para a composição e encerramento deste arquivo público (IP), pela Delegacia Especializada estimula casos de reincidência e de desistência do procedimento, ao se revelar como um procedimento investigativo lento e pouco eficaz na prevenção e repressão de práticas criminosas de violência doméstica e familiar.

**Gráfico 3** – Percentual total dos inquéritos instaurados e encerrados em 2013



Fonte: DEAM Vitória da Conquista, 2015.

Igual cenário se vislumbra no ano seguinte, pois, do total de 1.320 IPs instaurados em 2014, apenas 5,68% foram cumpridos no prazo legal: 43 flagrantes e 32 portarias. Do total de 73 inquéritos com indiciado preso, cerca de 58,90% observaram o prazo. Novamente, no que tange aos inquéritos com indiciado solto, os dados sinalizam para uma desproporção entre os

IPs que cumpriram o prazo e aqueles que extrapolaram. Assim, do total de 468 IPs concluídos, apenas 32 deles (2,69%) observaram o prazo de 30 dias, os demais, 436 IPs, foram concluídos após o vencimento do prazo. Confrontando o tempo mínimo (36 dias) e o máximo (756 dias) entre a instauração e o encerramento de IPs com indiciado solto, obtivemos uma média de mais de cem dias dispendidos por inquérito. Da perspectiva da aptidão da Lei Maria da Penha em combater a violência doméstica e familiar, esses dados sugerem uma atuação policial deficitária, com tendência à ineficácia no que se refere ao trâmite de inquéritos iniciados por portarias.

Comparando-se os dados de inquéritos instaurados nos dois períodos (2013 e 2014) que seguiram todo o trâmite legal dentro do prazo, notamos uma divergência significativa entre a investigação policial de delitos de violência doméstica e familiar com indiciado preso em flagrante, mais de 50% de IPs foram concluídos dentro do prazo, daqueles IPs em que o investigado responde em liberdade, menos 3,5%, concluídos em trinta dias. Esses dados demonstram uma prioridade na investigação de indiciado preso, inclusive, com a conclusão de todos os IPs instaurados, ainda que fora do prazo, isto porque o excesso de prazo injustificado para encerramento do inquérito pode evidenciar um constrangimento ilegal a ensejar a concessão de ordem de *habeas corpus* em favor do flagranteado, estimulando a continuação da prática delituosa.

Desse modo, ao menos quanto aos IPs instaurados em razão de flagrante delito, observamos que o empenho na atuação policial em apurar os fatos delitivos de todos os flagrantes, ainda que fora do prazo, é fator positivo que aponta para a eficácia social da Lei n. 11.340/2006, no sentido de coibir a prática da violência doméstica e familiar.

Outro dado relevante extraído da análise realizada reside no quantitativo de inquéritos inconclusos, sem movimentação – cerca de 65% estavam parados nas prateleiras da DEAM. Para chegar a esse percentual, subtraímos, do volume total de IPs instaurados em 2013 e 2014 (2.651), todos os flagrantes (160) mais as portarias concluídas (764), chegando ao resultado final de 1.727 IPs, conforme se depreende da Tabela 6.

**Tabela 6** – Quantitativo de Portarias enviadas versus inquéritos inconclusos

	<b>TOTAL DE PORTARIAS</b>	<b>IPs REMETIDOS</b>	<b>IPs INCONCLUSOS</b>
<b>2013</b>	1.244	296	948
<b>2014</b>	1.189	468	721

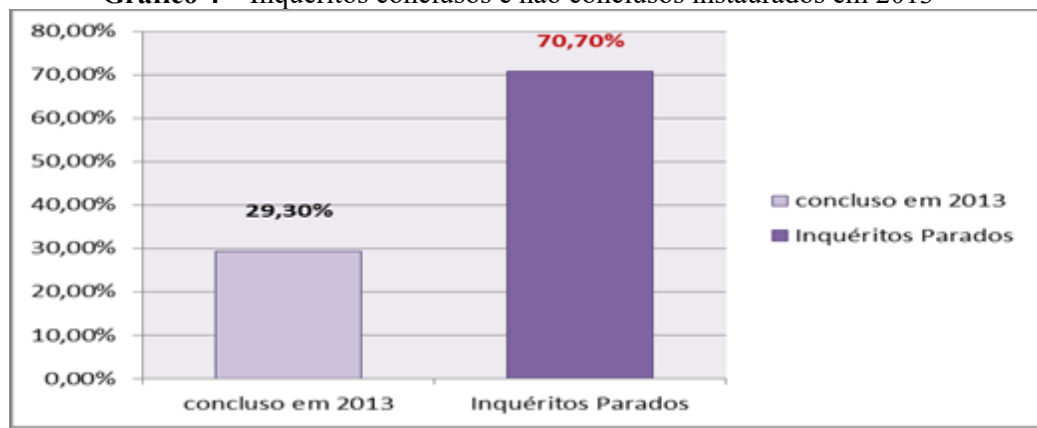
Fonte: DEAM de Vitória da Conquista, 2015.

Esses dados nos despertaram para a ocorrência de um fenômeno social comum em

grande parte das delegacias de polícia de todo o Brasil, qual seja, o quantitativo de IPs instaurados e sem andamento nas prateleiras da Polícia Judiciária<sup>140</sup> é indicativo da desproporção entre o quantitativo de IPs instaurados anualmente e o número de inquéritos desse mesmo período, concluídos e enviados ao Ministério Público.

Conforme o levantamento de dados que ensejou a feitura deste trabalho, do contingente de 1.331 IPs instaurados em 2013, apenas 390 deles foram concluídos no mesmo ano-calendário<sup>141</sup>. Este valor representa 29,30% do total, conforme ilustra o Gráfico 4.

**Gráfico 4 – Inquéritos conclusos e não conclusos instaurados em 2013**



Fonte: DEAM de Vitória da Conquista, 2015.

No ano seguinte (2014) apenas 208 IPs instaurados em 2013 restaram concluídos, ou seja, 15,6% do universo de 1.320 IPs. Portanto, se somarmos os percentuais obtidos em 2013 e 2014, respectivamente, 29,3% (2013) e 15,6% (2014) constataremos que menos de 50% do total de IPs anualmente instaurados em 2013 e 2014, restaram finalizados e enviados ao Judiciário.

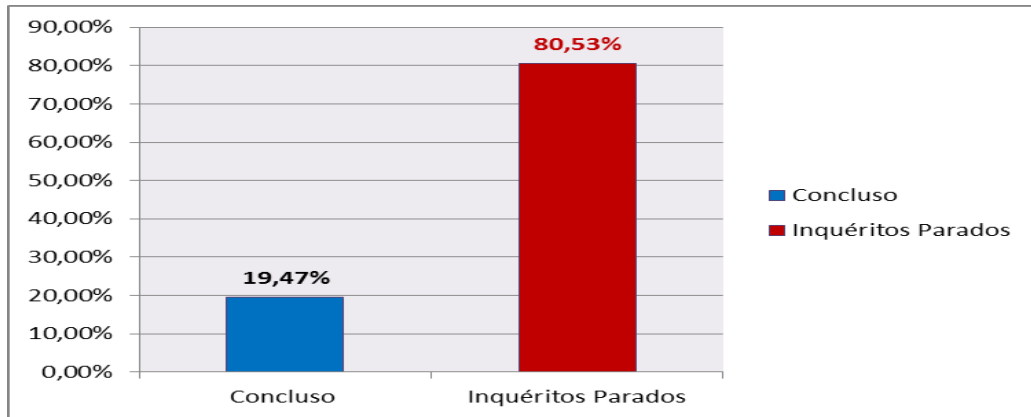
Esse fenômeno também se repete quanto aos inquéritos instaurados no **ano de 2014**. Assim, do total de IPs instaurados pela DEAM, cerca de 1.320 inquéritos válidos, apenas 472 deles, cerca de 35,76%, completaram todo o procedimento investigatório. Foram encaminhados ao órgão ministerial 257 IPs (19,4%) concluídos no ano de 2014 e 215 IPs (16,2%) no ano de 2015. Novamente, menos de 50% do montante de inquéritos instaurados em 2014 apresentaram

<sup>140</sup> Uma vez instaurado o inquérito policial, este se torna indisponível, não podendo ser arquivado por autoridade policial, segundo determina o artigo 17 do código de processo penal. Nesse sentido, enquanto houver pendências a serem sanadas para a conclusão da investigação policial, o dossiê não poderá ser arquivado, mas restará parado aguardando sua conclusão, que pode demandar anos. Entretanto, poderá ser trancado por decisão judicial em *habeas corpus* impetrado contra autoridade policial quando a demora na investigação importar em constrangimento ilegal do investigado (paciente).

<sup>141</sup> Esse valor de 390 IPs instaurados pela DEAM no ano de 2013 e enviados no mesmo ano a Justiça, refere-se aos inquéritos conclusos de réu preso e solto, um total de 383, mais sete inquéritos instaurados por requisição do Ministério Público.

relatório conclusivo da investigação policial.

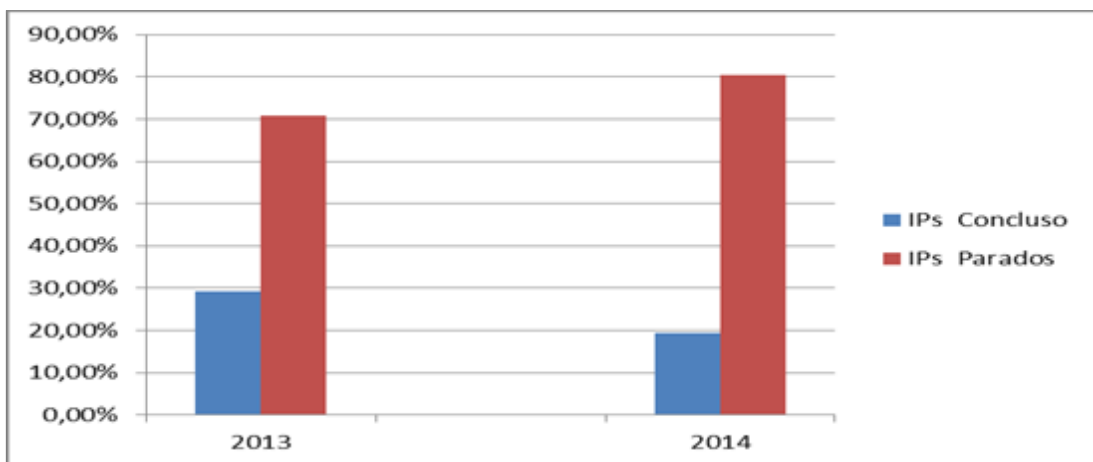
**Gráfico 5 – Inquéritos conclusos e não conclusos instaurados em 2014**



Fonte: DEAM de Vitória da Conquista, 2015.

Mesmo considerando um período de dois anos após a instauração dos inquéritos, pois muitos deles foram iniciados nos últimos meses de cada ano-calendário, por exemplo, em dezembro de 2013 e 2014, para sermos fidedignos às análises, acrescentamos mais um ano, respectivamente, 2014 e 2015. Assim, enquanto de um ano para outro o número de inquéritos concluídos diminuía, inversamente aumentava o volume de IPs em aberto na ordem de 10% em relação ao ano anterior.

**Gráfico 6 – Percentual de inquéritos parados e inconclusos nos anos de 2013 e 2014**



Fonte: DEAM de Vitória da Conquista, 2015.

Conforme verificamos nos dados anteriores, o elevado percentual de IPs parados, sem movimentação alguma, e a tendência ao aumento, de um ano para outro, no quantitativo desses

mesmos inquéritos evidenciam que a atuação policial quanto à investigação de portarias (IPs com indiciado solto) de crimes que envolvam violência doméstica e familiar contra a mulher é ineficiente no município conquistense, uma vez que os preceitos normativos não são observados e a própria finalidade jurídica da Lei n. 11.340/2006 em reprimir essa modalidade de violência se mostra ineficaz.

Outro aspecto que sugere ineficácia social da Lei Maria da Penha é a constatação de que, de um ano para outro, em um espaço temporal de dois anos consecutivos, houve redução no percentual de IPs concluídos e remetidos ao Judiciário. Assim, quanto aos IPs instaurados em 2013, a redução foi de metade do percentual encontrado, enquanto, para os IPs instaurados em 2014, a redução foi bem menor, 3% apenas. Todavia, os valores apurados permanecem bem aquém do contingente total de mais de 1.300 inquéritos anualmente instaurados que aguardam intactos a conclusão e o início da competente ação penal, a fim de que o Estado-juiz possa, após a realização de todas as provas em juízo e do exaurimento de todos os meios de defesa legalmente aceitos, prolatar a decisão, condenando ou absolvendo o suposto agressor.

**Tabela 7** – Quantidade de Inquéritos instaurados nos anos de 2013 e 2014 concluídos e enviados ao Judiciário no período de dois anos

	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2013</b>	390 (29,3%)	208 (15,6%)	-	598
<b>2014</b>	-	257 (19,4%)	215 (16,2%)	472

Fonte: DEAM de Vitória da Conquista, 2015.

Após a análise empírica da atuação da DEAM de Vitória da Conquista, concluímos que a investigação preliminar da violência doméstica e familiar contra a mulher acaba por ser um procedimento muito demorado, que pode instituir, a longo prazo, um esquecimento dos fatos, sobretudo, ao infrator, estimulando a reincidência de delitos dessa natureza. É inegável que o distanciamento entre a prática do fato criminoso e a efetiva sanção penal acabe por aumentar a sensação de impunidade e, por efeito, promover o esvaziamento do objetivo preambular da Lei n. 11.340/2006, qual seja, coibir e prevenir a violência doméstica e familiar nos lares brasileiros, ou nas palavras de Zdanski (2006, p. 1)

Se por um lado é cediço que a instrução criminal prescinde do tempo necessário, para que se produza toda a instrução e o acusado exerça de forma completa sua defesa, por outro **a demora na aplicação da sanção penal, acabará por não surtir efeito algum, quer ao infrator, quer à sociedade como um todo** (ZDANSKI, 2006, p. 1). Grifo nosso.

Como vigora sobre os inquéritos o princípio da indisponibilidade, que proíbe o

arquivamento pela autoridade policial<sup>142</sup>, entendemos que sobre ele deva incidir o princípio constitucional da razoável duração do processo<sup>143</sup>, ainda que não se configure um processo em sentido *strico sensu*, mas um procedimento administrativo pré-processual, com o escopo de evitar o prolongamento excessivo das investigações policiais, sem que se obtenham os subsídios necessários à propositura da ação penal.

Ao buscar uma resposta sobre o porquê de mais da metade dos inquéritos instaurados em 2013 e 2014 ficarem sem movimentação, por dois anos consecutivos, parados em prateleiras e estantes da Delegacia especializada, encontramos dificuldades externas e internas à Delegacia Especializada inviabilizadoras do cumprimento de pressupostos legais necessários à consubstanciação da materialidade delitiva e de indícios suficientes da autoria criminosa.

A primeira observação se refere ao contingente de funcionários alocados na DEAM de Vitória da Conquista *versus* a grande demanda de inquéritos policiais instaurados diariamente, cerca de dez por dia. A Delegacia Especializada conta com três delegadas, três investigadores, dois cartórios com duas escrivãs, duas atendentes e uma funcionária responsável pelo lançamento dos dados no sistema digital com o intuito de gerar informações estatísticas. Os agentes alocados para investigar a ocorrência de violência doméstica têm de dar conta de apurar fatos delitivos descritos em mais de cem inquéritos mensais.

Diante dessa demanda e do pequeno número de investigadores, percebemos ainda, em nossas visitas à delegacia, que a atividade investigativa prioriza crimes sexuais praticados contra criança e adolescente oriundos de denúncias ou de requisição do Ministério Público, fugindo, assim, da competência exclusiva instituída pela Lei Maria da Penha, que é a de investigar crimes praticados contra a mulher no âmbito doméstico e familiar, situação que acabava por acumular mais serviço<sup>144</sup>.

Na DEAM conquistense, há dois cartórios responsáveis pelas atividades de intimar, ouvir e reduzir a termos as declarações prestadas pela vítima, testemunhas e agressor; preencher os livros de controle de instauração e remessa de inquéritos; e atender solicitações de diligências de autoridades judiciárias. Segundo nossas observações, os cartórios são responsáveis por dar

<sup>142</sup> Isto não significa que um inquérito não possa ser arquivado. Segundo legislação processual penal, o arquivamento só poderá ocorrer por decisão judicial fundamentada e mediante provocação do Ministério Público em respeito ao princípio da obrigatoriedade da ação penal, conforme art. 28 do Código de Processo Penal.

<sup>143</sup> A Emenda Constitucional nº 45/2004 inseriu o princípio da razoável duração do processo dentro das garantias fundamentais asseguradas a cada indivíduo, insculpido no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal de 1988, com o seguinte teor: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

<sup>144</sup> Justifica-se o acúmulo de serviço em razão da ausência de uma delegacia especializada em crimes praticados contra criança e adolescente.

o impulso oficial às investigações, contudo a demora na realização de alguma diligência – entrega de laudo pericial ou o não comparecimento da vítima, de testemunhas ou do agressor – atrapalha o andamento dos inquéritos, pois as escrivãs, dado o grande volume de registros diários, não conseguem retornar aos inquéritos anteriormente instaurados para lhes dar prosseguimento. Assim, a apuração do fato delituoso depende, em grande parte, dos IPs instaurados, da iniciativa da mulher ofendida em conduzir testemunhas e levar provas que estavam a seu alcance. Esses fatos tão comuns na rotina da DEAM de Vitória da Conquista têm por corolário a postergação da investigação policial e, conseqüente, paralisação de inquéritos instaurados.

As três delegadas lotadas na DEAM local também realizam as oitivas das partes interessadas, atendem as solicitações de diligências e elaboram o relatório final com a síntese dos fatos e das provas carreadas aos autos do inquérito que indicam a materialidade do delito e sua autoria. Essa rotina é realizada diariamente. Frise-se que escrivãs e delegadas não possuem auxiliares à semelhança do que acontece em cartórios e varas judiciais. Quanto ao trabalho pericial, também pudemos verificar que é restrito à elaboração de laudos de exame de corpo de delito. Em nenhum dos relatórios analisados de IPs concluídos, vimos relatos do comparecimento de peritos ao local da agressão a fim de realizar diligências.

A segunda observação alude à desistência da ofendida em prosseguir com as investigações policiais de delitos que dependem da representação<sup>145</sup> da mulher para deflagrar a respectiva ação penal, a exemplo do crime de ameaça e de crimes contra a honra, que, juntos, respondem por quase metade (48,5%) dos delitos identificados e catalogados em nossa pesquisa empírica, sendo este fato um entrave às investigações realizadas pela DEAM. Esta realidade restou evidenciada no recente trabalho de Sousa (2015)<sup>146</sup>, que apurou

Em mais de 50% dos inquéritos instaurados que dependiam da representação criminal da vítima para que as investigações prosseguissem, houve o retorno da mulher para declarar que não tinha interesse em dar continuidade. Salientamos que esse quantitativo diz respeito em quase sua totalidade a crimes de ameaça (SOUSA; CUNHA, 2015, p. 5).

---

<sup>145</sup> Muito embora a Lei Maria da Penha estabeleça que a vítima de violência doméstica e familiar somente na presença do magistrado e do membro do Ministério Público poderá renunciar à representação ou retratar-se de representação anteriormente dada, é comum as mulheres retornarem à DEAM para retirar a denúncia feita, em geral, contra seu cônjuge.

<sup>146</sup> SOUZA, R. de C. B; CUNHA, T. R. A. Violência Doméstica contra a mulher: o retorno à delegacia para a desistência da representação criminal e a permanência no relacionamento conjugal. In: *XI Colóquio do Museu Pedagógico*, out-2015.

Para aferir o quantitativo de desistências, somamos as renúncias à representação apresentada em audiência agendada pelo magistrado com essa finalidade (art. 16), antes do recebimento da denúncia, ouvido o Ministério Público, e os casos em que o prazo decadencial de seis meses para representação expirou sem que a ofendida tenha comparecido em juízo para renunciar ou representar<sup>147</sup>. Nestes termos, dos 647 IPs enviados ao Ministério Público em 2013 e 2014, não houve a deflagração da ação penal em 72 deles, pois a ofendida, em audiência, renunciou o direito à representação, e, em 203 inquéritos, o prazo decadencial expirou, conforme consta da Tabela 8.

**Tabela 8** – Quantitativo de desistências de ações penais públicas condicionadas à representação de crimes que envolvem violência doméstica e familiar em 2013 e 2014.

	<b>IPs remetidos ao MP</b>	<b>Processos instaurados</b>	<b>Desistência</b>	<b>%</b>
<b>2013</b>	390	249	141	<b>48,12</b>
<b>2014</b>	257	123	134	<b>69,43</b>

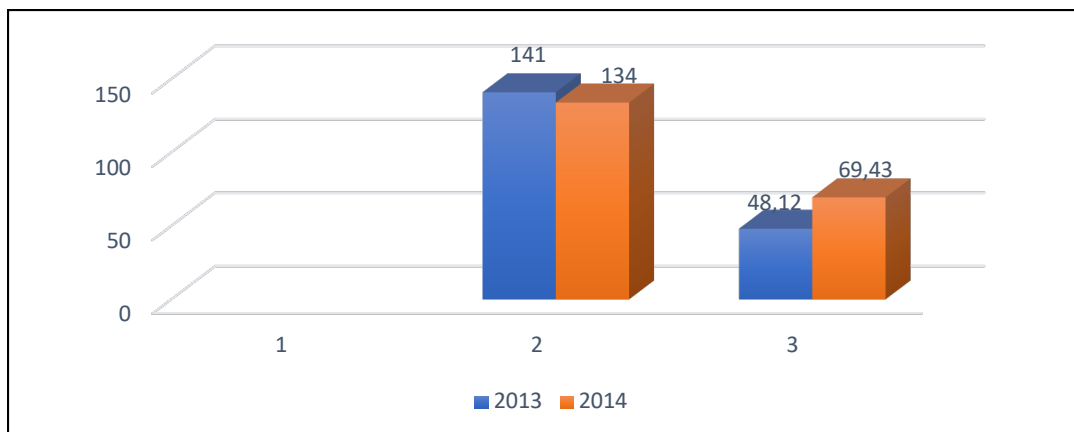
Fonte: Ministério Público, comarca Vitória da Conquista.

A Tabela 8 indica um aumento de mais de 20% dos casos de desistência de 2013 para 2014, apesar do total de desistências permanecer muito próximo. Isto acontece porque de um ano para outro houve uma redução de 34% no número de IPs enviados ao órgão ministerial, ou seja, independentemente do quantitativo de IPs remetidos ao Judiciário, os valores pertinentes aos casos de desistência mantiveram-se estáveis. Atinente à aferição da efetividade da Lei Maria da Penha, o aumento dos casos de desistência evidencia um impacto negativo sobre a eficácia social da norma quanto ao desempenho de sua função de prevenir e coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, quando, em certos casos, a vítima não vislumbra a responsabilização penal do agressor como solução mais adequada.

**Gráfico 7** - Comparativo entre o quantitativo de desistências e o percentual crescente dos casos de desistências.

<sup>147</sup> Há ainda a situação em que a própria ofendida deixa de ofertar a queixa-crime, consequentemente, ela mesma inviabiliza a responsabilização penal do agressor que atenta contra sua honra. Esses casos não foram contabilizados em nosso *corpus*, pois estão à margem da memória arquivada constituída em IPs e processos judiciais.





Fonte: Ministério Público, comarca Vitória da Conquista, 2015.

Segundo Sousa e Cunha (2015), as causas são múltiplas. A mulher ofendida desiste por medo, por dependência financeira ou emocional ao agressor, em razão de alcoolismo ou dependência química no meio familiar que a constrange socialmente. Todos esses fatores de ordem pública, social e econômica, que identificamos em nosso *corpus*, revelaram-se como causa para a desistência da mulher que se declara vítima de violência doméstica e familiar.

Embora a desistência da ofendida seja para este trabalho apenas uma categoria analítica que permite aferir a eficácia social da Lei Maria da Penha – aptidão de uma norma para ser observada pela sociedade, imiscuindo-se na realidade social e com ela se confundindo –, a memória arquivada presente em inquéritos e processos judiciais revela que, apesar da previsão legal (art. 8º, I) de medidas integradas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, mediante a integração operacional do aparato estatal (policial/judicial) com áreas de assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação, **as demandas suscitadas em algumas dessas áreas não têm sido atendidas de modo satisfatório**, a exemplo de tentativas de alocação de tratamento de saúde para desintoxicação de drogas, entorpecentes ou alcoolismo para o agressor, ou, ainda, a inserção do agressor em programas educacionais na perspectiva de gênero, sugerindo, assim, uma ineficácia social da lei quanto à prevenção dessa modalidade de violência.

De acordo com as considerações de Diogo de Figueiredo, citado por Streck (1999, p. 94), vigora no atual sistema penal três crises pontuais: a estrutural, a funcional e a individual. A primeira refere-se à deficiência de operadores do direito (delegados, promotores e juízes) e à ausência de um controle externo. A segunda está na inadequação de leis ao caso concreto, e a crise individual concerne às dificuldades de acesso à justiça e à lentidão da prestação jurisdicional.

Todas elas se ajustam à realidade encontrada em nosso *corpus*, ou seja, grande demanda

de denúncias e pequeno contingente de recursos humanos na DEAM, sem considerar a ausência de uma equipe multidisciplinar que faria a escuta humanizada da ofendida, assim que chegasse à delegacia especializada<sup>148</sup>. De acordo com o *corpus*, apurado na pesquisa da memória arquivada em IPs e processos judiciais, podemos afirmar que, na prática da atuação do aparato estatal de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres, não é considerada toda a complexidade da violência doméstica, tratando-se penalmente todos os casos e indo de um extremo a outro, das conciliações e suspensão do processo realizadas pelo JECRIM antes da elaboração de uma legislação específica ao tratamento unitário incriminador de todas as demandas, como ocorre na Lei n. 11.340/2006.

Desse modo, o grande volume de inquéritos instaurados mensalmente, o pequeno contingente de recursos humanos da DEAM e o desinteresse da ofendida em prosseguir com as investigações têm como consequência a paralisação de centenas de inquéritos policiais nas prateleiras dessa delegacia especializada.

Como o inquérito policial tem **valor probatório relativo**, os fatos desencadeadores do crime de violência doméstica e familiar praticado contra a mulher devem ser confirmados durante a instrução processual, sob a égide do contraditório e da ampla defesa. Assim, o juiz da causa determinará a oitiva da vítima, das testemunhas e do agressor. Poderá ser realizada acareação, se as circunstâncias exigirem, determinar a produção de provas documentais, a busca e apreensão de coisas e pessoas. Tais atos processuais devem ser produzidos na presença do magistrado para a formação de sua convicção “pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação” (CAPEZ, 2012, p. 120).

Encerrada essa etapa do processo, o juiz determinará ao Ministério Público, autor da ação penal, e ao defensor do acusado, que apresentem as alegações finais no prazo de lei. Vencida essa etapa, o juiz, convencido dos fatos e das provas carreados aos autos, proferirá sentença absolutória ou condenatória, passível de apelação ao tribunal, que decidirá pela manutenção ou reforma total ou parcial do ato decretatório em decisão colegiada pela turma recursal. Vencida essa etapa ou ainda na fase anterior, sem que haja recursos e expirado o prazo recursal, haverá o trânsito em julgado da *decisum*<sup>149</sup>. Feitos esses esclarecimentos importantes,

---

<sup>148</sup> No município de Vitória da Conquista-Bahia, os encaminhamentos sociais, educacionais, de saúde e trabalho são realizados pelo Centro de referência e assistência social (CRAS) e pelo Centro de Referência de Atendimento à Mulher Albertina Vasconcelos (CRAV), havendo, assim, a fragmentação e distanciamento dos serviços, o que implica em prejuízo para a mulher que se encontra em situação de violência doméstica e familiar.

<sup>149</sup> De acordo com o art. 621 e 622 do Código de Processo Penal, a revisão dos processos penais findos será admitida em qualquer tempo, antes ou após a extinção da pena quando a sentença condenatória for contrária ao texto expresso da lei ou à evidência dos autos; quando a sentença condenatória se fundar em depoimentos, exame

passemos à segunda fase de nossa investigação empírica com a análise de processos penais deflagrados em virtude da prática de crimes contra a mulher perpetrados no âmbito doméstico e familiar, na comarca de Vitória da Conquista-Bahia, ocorridos em período anterior (2013 e 2014) e posterior (2015, 2016 e primeiro semestre de 2017) à instalação da Vara Especializada.

Em nossa pesquisa empírica junto às varas criminais, nos deparamos com um dado relevante, qual seja, o pequeno volume de decisões de mérito produzidas nos anos de 2013 e 2014, ao todo sete sentenças: três absolutórias e quatro condenatórias. Esse dado despertou o interesse em verificar todo o período anterior (2007-2012), desde a vigência da Lei n. 11.340/2006 e, para nosso espanto, encontramos 61 decisões extintivas da punibilidade e nenhuma decisão meritória<sup>150</sup>. Entre as causas para extinguir o processo sem apreciação do mérito, encontramos 58 sentenças extintivas pela incidência da prescrição da pretensão punitiva<sup>151</sup> e duas sentenças proferidas em razão do falecimento do réu.

**Tabela 9** – Contingente de decisões produzidas nas três varas criminais de Vitória da Conquista no período de 2007 a 2014

	<b>DECISÕES DE MÉRITO</b>	<b>DECISÕES EXTINTIVAS</b>
ABSOLUTÓRIA	3	
CONDENATÓRIA	4	
PRESCRIÇÃO		58
FALECIMENTO		2

Fonte: Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar, 2015.

Contabilizando o quantitativo de processos instaurados no período analisado (2007-2014), computamos um total de 1.165 ações penais, uma média de 145 processos anualmente instaurados com variações para mais e para menos. Em números absolutos, vemos um aumento de 2007 a 2014 de 62% de demandas processuais, com pico em 2012 e 2013, como ilustra a Figura do Gráfico 8.

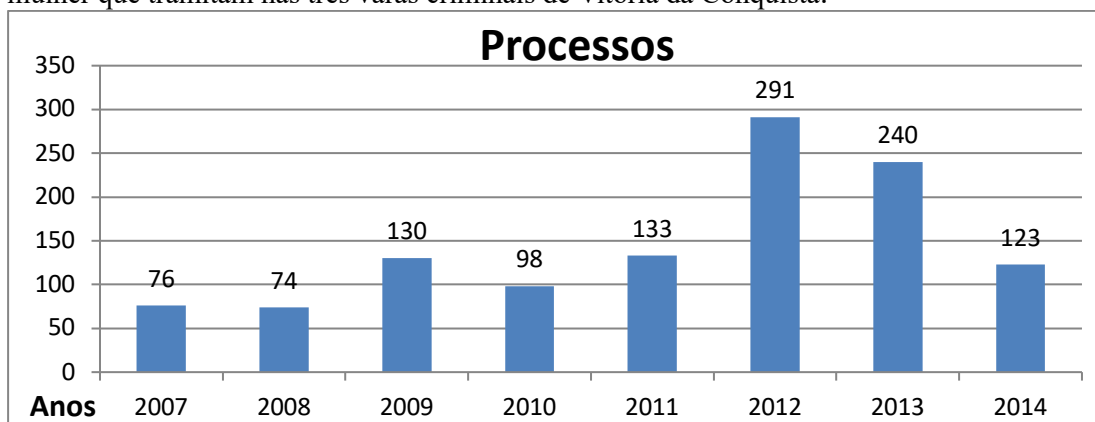
---

ou documentos comprovadamente falsos; quando, após a sentença, se descobrirem novas provas de inocência do condenado ou de circunstância que determine ou autorize diminuição especial da pena. Nesse sentido, sobre a sentença crime não há efeito da imutabilidade decorrente da coisa julgada material, pois admite, em certas circunstâncias, a revisão criminal.

<sup>150</sup> No processo penal podemos citar dois tipos de decisão prolatada em ações criminais: as decisões de mérito que compreendem aquelas que absolvem o acusado (absolutórias) e aquelas que o condenam (condenatórias). Há ainda aquelas decisões que extinguem o processo penal, mas sem apreciar o mérito, são chamadas de sentenças extintivas da punibilidade, ou seja, não se pode mais punir o acusado em relação aos fatos que originaram a demanda judicial, exemplo, a incidência da prescrição ou decadência, o falecimento do réu, dentre outros (CAPEZ, 2012).

<sup>151</sup> Segundo Capez (2012, p. 572), prescrição é a “perda do direito-poder-dever de punir pelo Estado em face do não exercício da pretensão punitiva (interesse em aplicar a pena) [...] durante certo tempo”. Assim, a inércia estatal em processar e julgar crimes praticados no âmbito doméstico e familiar contra a mulher, durante certo lapso temporal estipulado em lei, atinge o poder/dever punitivo do Estado, extinguindo-se para este a possibilidade de punir criminalmente o agressor pelo crime praticado.

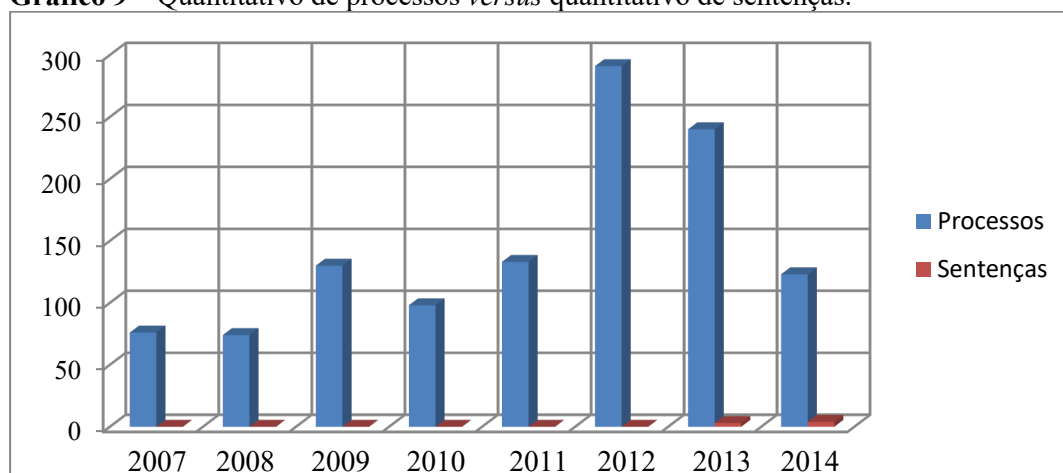
**Gráfico 8** - Valores absolutos de processos penais de violência doméstica e familiar contra a mulher que tramitam nas três varas criminais de Vitória da Conquista.



Fonte: Vara especializada de violência doméstica e familiar, 2015.

Mais preocupante que o crescimento das demandas judiciais é o número de decisões de mérito prolatadas em ações penais que tratam a violência doméstica nos anos de 2007 e 2014. Correlacionado os valores absolutos com o quantitativo de decisões de mérito prolatadas no mesmo período, obtemos um panorama da **ineficácia social** da Lei Maria da Penha no município conquistense, sobretudo nos seis primeiros anos de vigência da lei, nos quais não houve nenhuma produção judicial.

**Gráfico 9** – Quantitativo de processos *versus* quantitativo de sentenças.



Fonte: Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar, 2015.

Segundo essa perspectiva, a imposição de uma pena ou sanção àquele que descumpra a norma jurídica é essencial à obediência espontânea da lei por seus destinatários, sobretudo quando a “norma confronta-se com um sentimento social arraigado [o exercício do poder dos homens sobre as mulheres, particularmente quando se trata de poder sexual], contrariando as

tendências prevaletentes na sociedade” (BARROSO, 2000, p. 86). Dessa forma, quando o Estado-juiz deixa de apreciar e julgar a demanda penal de violência doméstica e familiar contra a mulher faz com que a Lei n. 11.340/2006 caia em desuso ou reste desacreditada perante o corpo social.

O excesso de demandas processuais nas varas criminais conquistenses tem sido a justificativa mais usual para explicar a paralisação de ações penais sobre violência doméstica e familiar contra a mulher que, a um só tempo, viola o princípio da oficiosidade, pois as “autoridades públicas incumbidas da persecução penal devem agir de ofício, sem necessidade de provocação ou de assentimento de outrem” (CAPEZ, 2012, p. 68), e o direito de preferência instituído no parágrafo único do artigo 33 da Lei n. 11.340, que assim dispõe:

**Enquanto não estruturados os Juizados de Violência Doméstica e Familiar** contra a Mulher, as varas criminais acumularão as competências cível e criminal para conhecer e julgar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher [...]. Parágrafo único. **Será garantido o direito de preferência, nas varas criminais, para o processo e o julgamento das causas referidas no caput** (BRASIL, 2006). Grifo nosso.

Outro aspecto importante refere-se ao princípio da inescusabilidade<sup>152</sup> do julgador, segundo o qual o juiz deve apreciar e decidir o pleito que lhe é apresentado, ainda que omissa a norma; para tanto, deverá valer-se da analogia, dos costumes e dos princípios gerais do direito. A única exceção são as situações de incompetência ou impedimento do juízo.

O contingente de 61 prescrições catalogadas na pesquisa empírica decorrente da **diminuta produção judicial** – sete processos julgados em oito anos – demonstra omissão da prestação jurisdicional relativa às demandas de violência doméstica, do que podemos concluir não somente pela **ineficácia social da Lei Maria da Penha** quanto a sua (in)aplicabilidade pelo Poder Judiciário conquistense, em período anterior à instalação da Vara Especializada, mas, também, pela incidência de uma segunda forma de violência, dessa vez de caráter institucional exercida pelo sistema penal sobre a vítima. O Estado-juiz poderia e deveria agir para minimizar a violência doméstica e familiar contra a mulher, mas não o faz. Por sua inércia ou retardo em exercer oportunamente o *jus puniendi*, o suposto agressor deixa de ser punido em razão da prescrição do crime, ou, ainda, quando inocente, vê-se impedido de provar sua

<sup>152</sup> Nesse sentido, dispõe o art. 5º, XXXV da Constituição Cidadã que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Igualmente o art. 4º do Decreto n. 4657/1942: Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito. Inexistindo norma regulamentadora do caso, o juiz lançará mão dos princípios gerais de direito, e, se porventura estes últimos inexistirem ou se se apresentarem controversos, recorrerá à equidade, sempre considerando as pautas axiológicas contidas no sistema jurídico.

inocência e ser absolvido da injusta acusação. Essa situação desvaloriza a vítima, a deixa desprotegida, suscetível a novas intercorrências de violência no próprio lar e propicia a duplicação da violência a que estão expostas as mulheres.

A inação do operador do Direito reflete a “cultura do desrespeito aos direitos humanos, e mais do que isso, do não-direito à defesa destes direitos, que era a regra, uma vez que são transgredidos pelo próprio Estado” (ALMEIDA, 1998, p. 4), ou, nas palavras de Cappelletti e Bryant (198-8, p. 11):

[...] a titularidade de direitos é destituída de sentidos, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar direitos de todos.

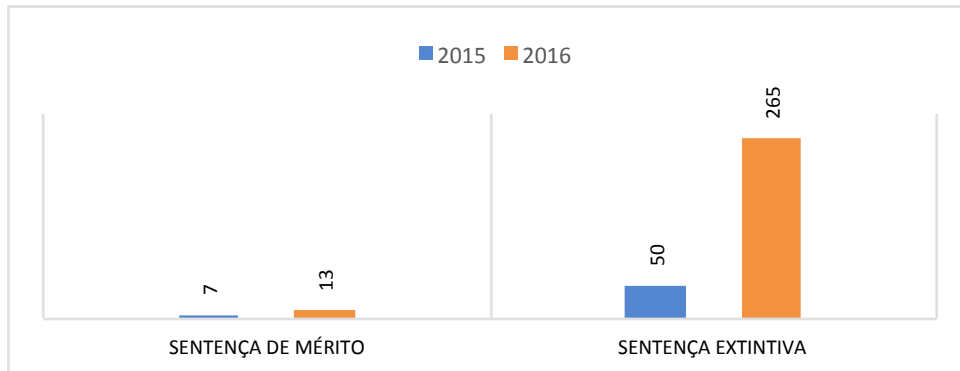
A desídia judicial encontrada nas varas criminais de Vitória da Conquista, aliada ao quantitativo de inquéritos parados nas prateleiras da DEAM conquistense, comprova que, *em período anterior (2013 e 2014) à instalação da Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher*, a Lei Maria da Penha não vinha sendo observada e aplicada pelos órgãos de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres de modo a coibir e prevenir a violência contra a mulher no âmbito doméstico e familiar, desviando-se, assim, da finalidade social da norma.

Já os dados relativos ao período posterior (2015-2017) à instalação da Vara Especializada em Vitória da Conquista demonstram que, apesar de recente, sua atuação tendencia a um fortalecimento da efetividade da Lei n. 11.340/2006 quando de sua aplicação pelo Poder Judiciário, ao menos, até o presente momento.

Em 2015, na Vara Especializada foram iniciados 116 processos penais, número inferior às 123 demandas intentadas em 2014, antes da instalação da vara. Em 2016, foram deflagradas pelo órgão ministerial 172 ações penais, sendo igual valor encontrado, cerca de 173 demandas criminais iniciadas na Vara Especializada, só no primeiro semestre de 2017.

Apesar do aumento constante das demandas, a produção judicial de sentenças de mérito se revelou tímida; diversamente, as extintivas da punibilidade cresceram vertiginosamente. Em 2015 foram julgados sete processos, sendo seis decisões condenatórias e uma absolvição por falta de provas e 50 prescrições reconhecidas em sentenças. No ano de 2016, encontramos 13 processos julgados com sentenças condenatórias e 265 decisões extintivas da punibilidade, sendo 264 prescrições e uma declaração de incompetência do juízo. No primeiro semestre de 2017, um sentença condenatória e 12 prescrições reconhecidas e publicadas pela juíza da vara.

**Gráfico 10** – Quantitativo de sentenças de mérito e extintivas da punibilidade depois da instalação da Vara Especializada em Vitória da Conquista



Os dados colhidos revelam um número tímido de sentenças de mérito prolatadas, porém crescente. Comparando-se ao período anterior à constituição da Vara Especializada, sete processos em sete anos, percebemos que a produção judicial triplicou – vinte e uma sentenças em dois anos e meio.

Outro aspecto relevante que confirma a situação de ineficácia social da Lei n. 11.340/2006 no município conquistense, antes de iniciadas as atividades da Vara Especializada, está evidente no quantitativo de decisões extintivas de punibilidade pela incidência da prescrição que, de 50, saltou para 264 em dois anos (2015 e 2016). Esses números nada mais são do que reflexo da inércia ou retardo judicial em apreciar e julgar processos que tramitavam nas três varas criminais sobre violência doméstica e familiar praticada contra a mulher.

Não obstante os dados otimistas citados quanto à atuação da Vara Especializada com tendências a um forte grau de efetividade da Lei Maria da Penha em Vitória da Conquista, essa atuação é capaz de elevar a confiança da mulher ofendida na prestação jurisdicional, estimulando-a a denunciar e prosseguir com o rito processual criminal contra o suposto agressor? Haja vista que a gestão processual anterior não se mostrou capaz de coibir e prevenir novos casos de violência doméstica praticados contra a mulher. A análise da categoria *efetividade por observação espontânea* da Lei Maria da Penha nos permitirá responder a essa questão.

#### 4.2.2.2 Efetividade por observação espontânea

De acordo com Barroso (2000), a efetividade de uma norma comumente resulta de seu cumprimento espontâneo, dado que, em um Estado democrático de Direito, o poder estatal, legitimado por uma Constituição, impõe sua autoridade, que, em regra, carrega à obediência, independentemente de coação. Segundo essa perspectiva, a adesão pelo corpo social aos comandos normativos decorreria da simples previsão legal de mecanismos inibitórios de condutas indesejáveis socialmente.

Tratando-se da Lei n. 11.340/2006, citemos as medidas protetivas de Urgência elencadas no art. 22 da lei e a possibilidade de decretação de prisão preventiva do agressor para assegurar seu cumprimento (art. 42), assim como a qualificação de crime de lesão corporal e consequente aumento da pena máxima para 3 anos (art. 44). Inquirimos se aludidas previsões legais, em especial aquelas afetas às medidas protetivas<sup>153</sup>, são suficientes para prevenir e coibir a reiteração de novos casos de violência doméstica, ou seja, a lei e suas prescrições são capazes de inibir a reincidência do agressor na conduta delitativa e, ao mesmo tempo, promover um sentimento de segurança e confiança na mulher quanto à capacidade da lei em protegê-la de novas e reiteradas práticas de violência, perceptível pela redução de casos de desistência, por parte da ofendida, em prosseguir com os procedimentos investigatório e processual?

Aplicando-se esse entendimento à função eficaz de resguardo da Lei Maria da Penha, temos que a própria lei cotejou as medidas protetivas de urgência como instrumento legal de proteção da mulher em situação de violência em face do risco iminente de ofensa a sua integridade física e psicológica<sup>154</sup>. Tais medidas de cunho protetivo e preventivo definem-se como sendo uma imposição de fazer, não fazer ou dar coisa certa. Assim, há medidas que obrigam o agressor a abster-se de determinadas condutas, tais como: afastamento do lar ou do local de convivência da vítima (art. 22, inciso II), aproximação ou contato com a ofendida, familiares e testemunhas (art. 22, inciso III, alíneas a, b e c), ou, ainda, fazer algo em favor da ofendida a exemplo de prestação de alimentos (art. 22, inciso) ou a suspensão ou perda de um direito como restrição do porte de arma ou direito de visita aos dependentes menores (art. 22, inciso I e IV). Além dessas previsões, a lei estabelece outras medidas de natureza

---

<sup>153</sup> Apesar de a Lei Maria da Penha, no art. 38, determinar que os órgãos públicos (DEAM, Ministério Público e Poder Judiciário) dispusessem de sistemas estatísticos sobre a violência doméstica e familiar em suas bases de dados, a apuração dos dados empíricos relacionados às medidas protetivas de urgência e aos casos de reincidência demandou de nossa parte um grande esforço em analisar todos os inquéritos policiais, processos judiciais e medidas protetivas um a um, em razão da ausência desses sistemas. A ausência de dados oficiais e de maior interação entre os órgãos estatais de proteção às mulheres e à própria vítima nos faz crer que os números encontrados na pesquisa podem ser ainda maiores.

<sup>154</sup> Segundo determinação da Lei Maria da Penha, as medidas protetivas de urgência, além de resguardarem a integridade física e emocional da vítima, também almejam proteger outros bens jurídicos, como o patrimonial, no qual o juiz proíbe temporariamente a celebração de atos e contratos de compra e venda e locação de propriedade em comum, este último previsto no art. 24 da lei n. 11.340/2006.



provisional cujo escopo é resguardar a integridade, os bens e os direitos da vítima em situação de violência doméstica e familiar, ínsitos nos arts. 23 e 24 da lei<sup>155</sup>.

Como essas medidas, por força do caráter inibitório, visam dificultar a reiteração da prática delituosa e resguardar a ofendida, ao impor obstáculos à empreitada criminosa, sobre elas, recai o princípio da atipicidade dos meios executivos (MOREIRA, 2011), ou seja, o magistrado não está vinculado as medidas elencadas na lei nem àquelas requeridas pela ofendida, podendo aplicar outras que reputar adequadas (art. 22, §1º), desde que respaldado pelo princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.

Em nossa pesquisa empírica, observamos que, entre as Medidas Protetivas de Urgência mais concedidas, cerca de 73% em média, referem-se à proibição de aproximação ou contato com a vítima, familiares ou testemunhas, considerando os períodos pesquisados antes e depois da criação da Vara Especializada. Já a medida de afastamento do lar corresponde em média a 24% das concessões, conforme ilustra a Tabela 10. As demais medidas protetivas (prestação de alimentos, suspensão ou restrição do porte de arma e o direito de visita a dependentes menores) equivalem a menos de 3% daquelas concedidas.

---

<sup>155</sup> Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas: I - encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento; II - determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor; III - determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos; IV - determinar a separação de corpos.

Art. 24. Para a proteção patrimonial dos bens da sociedade conjugal ou daqueles de propriedade particular da mulher, o juiz poderá determinar, liminarmente, as seguintes medidas, entre outras: I - restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida; II - proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial; III - suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor; IV - prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida. Parágrafo único. Deverá o juiz oficiar ao cartório competente para os fins previstos nos incisos II e III deste artigo.

**Tabela 10** – Quantitativo de Medidas Protetivas concedidas que obrigam o agressor<sup>156</sup>

		TOTAL DE MEDIDAS CONCEDIDAS	AFASTAMENTO DO LAR	PROIBIÇÃO DE APROXIMAÇÃO DA OFENDIDA	PROIBIÇÃO DE CONTATO COM A OFENDIDA
Antes	2013	236	47 (20%)	172 (73%)	172 (73%)
	2014	444	146 (32,8%)	324 (74,1%)	324 (74,1%)
Depois	2015	485	145 (31,6%)	354 (72,9%)	354 (72,9%)
	2016	293	52 (18%)	219 (75%)	219 (75%)
	2017	119	26 (21,8%)	89 (74,7%)	87 (73%)

Fonte: Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar de Vitória da Conquista, 2017.

Esses dados evidenciam que os percentuais se mantiveram estáveis, mesmo depois da instalação da Vara Especializada, apesar de haveremos observado um maior rigor na concessão. De fato, durante a realização do juízo de admissibilidade de medida protetiva de urgência, verificamos a exigência de critérios objetivos contundentes quando a existência de um perigo sério e iminente de dano irreversível ou de difícil reparação, *verbi gratia* a morte da ofendida, por parte da magistrada. Sendo este um fator positivo na aplicabilidade da lei, pois inibe casos de denúncia caluniosa.

Por certo, a conduta [do agressor] causa dano a vítima e tem tratamento penal, mas **não tem a força intimidatória capaz de promover o temor na ofendida e desencadear medidas restritivas**. Inobstante, os eventos mais graves narrados pela vítima já não podem ser enquadrados sob o aspecto da atualidade da violência, o que descaracteriza a urgência inerente a resposta peculiar do presente procedimento. Pelo exposto, INDEFIRO o pleito de medidas protetivas de urgência, ante a ausência de demonstração da necessidade da intervenção estatal aqui pretendida e da atualidade das supostas violências praticadas (MUP n. 17, p. 9). Grifo nosso.

De acordo com o art. 18 da lei em comento, solicitada uma ou mais medidas protetivas à autoridade policial pela ofendida ou pelo Ministério Público, caberá ao juiz decidir pelo deferimento ou indeferimento no prazo de 48 horas. Durante a pesquisa empírica, pudemos observar que, das 680 medidas protetivas concedidas pelas varas criminais nos anos de 2013 e 2014, portanto, antes da instalação da Vara Especializada, menos de 15% delas,

<sup>156</sup> Os percentuais foram obtidos a partir da análise de ações de solicitação de medida protetiva de urgência, tomando-se como referência o montante de cada um dos tipos de medidas concedidas e o volume total de solicitação, ainda que, em sua maioria, houvesse a solicitação cumulativa de medidas, como autoriza o pará. 2º do art. 18 da Lei Maria da Penha.

aproximadamente 98 medidas protetivas, observaram o prazo legal. Em sua grande maioria, a avaliação das condições da ação pelo magistrado com o escopo de conceder ou negar a medida protetiva demorava de 20 a 30 dias. Tais dados apontam para a ineficácia da lei, em face do esvaziamento do caráter de urgência da medida que deixa a assistida desprotegida em frente à iminência de sofrer um dano irreversível ou de difícil reparação.

Mesmo após a instalação da Vara Especializada, o percentual (19%) das medidas concedidas no prazo legal mantém-se nos mesmos parâmetros, embora tenha havido uma redução no tempo dispendido para concessão, em torno de 4 a 7 dias. Esse dado indica maior celeridade na condução desse instrumento legal tão importante para a proteção da integridade e de direitos da mulher.

Muito se debate na doutrina (BASTOS, 2007; PEREIRA, 2008; DIDIER JÚNIOR; OLIVEIRA, 2008; DIAS, 2015) acerca da natureza cautelar das Medidas Protetivas de Urgência que a vincularia, enquanto ação acessória, à propositura de uma ação principal em trinta dias, sob pena de descontinuidade da medida.

Esposamos o entendimento de Didier Júnior e Oliveira (2008) para os quais as medidas protetivas têm natureza jurídica de providências de conteúdo satisfativo, por se tratar de medida provisional, concedida em procedimento simplificado, ou seja, “assemelham-se aos *writs* constitucionais que, como o *habeas corpus* ou mandado de segurança, não protegem processos, mas direitos fundamentais” (DIAS, 2015, p. 142). Como sua finalidade é inibir a reiteração de novas práticas de violência doméstica e familiar contra a ofendida, sobre elas não recai prazo de eficácia, podendo perdurar indefinidamente, enquanto persistir a situação de risco (DIAS, 2015). Desse modo, tanto a concessão da medida quanto sua manutenção na comprovação de sua necessidade, por vezes, encontra-se vinculada, em relação ao ofensor, ao temor ou receio da ofendida da ocorrência de novas práticas de violência contra si.

[...] as medidas protetivas pautam-se, inescusavelmente, no critério volitivo. Em outros termos, a imposição de medida, bem como a sua manutenção, dependem da vontade da vítima, a qual pode requerer, a qualquer tempo o seu deferimento ou a sua suspensão. Trata-se, portanto, de condição de procedibilidade para o procedimento em tela, vez que a tutela pretendida orbita em torno do temor ou receio da ofendida em relação ao ofensor. Elidida tal circunstância, não há pretensão subjacente e, portanto, razão para manutenção das providências restritivas (Medida Protetiva, n. 21, p. 8).

A imposição legal de um comportamento de abstenção ao agressor, que, na configuração dada pela Lei Maria da Penha, corresponde a uma das cinco modalidades de violência doméstica (física, psicológica, sexual, moral ou patrimonial), por vezes, revela ineficácia social,

em razão da inobservância da lei e de seus efeitos quanto ao descumprimento de medidas protetivas previstas no art. 20 da lei.

Acresce ainda que o acusado, agora no dia 11 do mês de maio do ano de 2014, novamente no endereço da vítima, desta feita a agrediu, desferindo uma pancada em um dos braços desta com um capacete além de vários chutes. **Isto a despeito de se encontrarem vigentes medidas protetivas anteriormente deferidas que impedem a aproximação do acusado da vítima. Foi decretada a prisão preventiva do réu (fl.39/40), especialmente em vista do descumprimento da ordem judicial decretada** (Processo n. 05, p. 129). Grifo nosso.

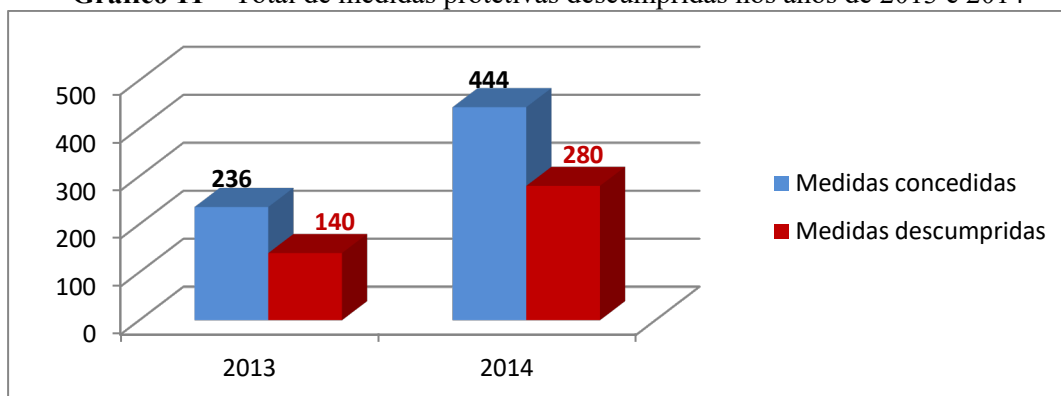
Os dados encontrados na pesquisa empírica evidenciam um descumprimento, em média, de 61% das medidas protetivas concedidas antes da instalação da Vara Especializada, e 47,5%<sup>157</sup>, quase metade delas, depois de sua constituição. Todavia, entendemos que esses percentuais possam ser superiores, pois nem todas as mulheres que obtiveram a concessão de medidas protetivas buscavam a vara criminal em que tramitava o respectivo procedimento para comunicar seu descumprimento.

Para se chegar a esse percentual, analisamos uma a uma as medidas protetivas, observando, em especial, aquelas em que havia sido realizada audiência de justificação, momento em que o magistrado inquiria a ofendida sobre a necessidade de manutenção ou revogação da medida. Computamos, também, as medidas protetivas em que a ofendida informa a sua desnecessidade ou seu descumprimento e solicita prisão preventiva do agressor.

Assim, do total de 680 medidas protetivas concedidas nos dois períodos, 236 foram concedidas em 2013 e 444 em 2014; identificamos 140 medidas descumpridas em 2013, cerca de 59%, e 280 medidas descumpridas em 2014, isto é, 63% das medidas não foram observadas e obedecidas pelo agressor, conforme demonstrado no Gráfico 11:

---

<sup>157</sup> Esse percentual foi obtido pela média de medidas protetivas descumpridas nos anos de 2015 e 2016. Os valores pertinentes a 2017 não foram contabilizados para efeitos de aferição da média porque correspondem apenas ao primeiro semestre.

**Gráfico 11** – Total de medidas protetivas descumpridas nos anos de 2013 e 2014<sup>158</sup>

Fonte: Vara especializada de violência doméstica e familiar de Vitória da Conquista.

A análise desses dados ilustra um acréscimo significativo no montante geral de medidas protetivas concedidas e descumpridas de um ano para o outro, ou seja, de 2013 para 2014 as medidas protetivas não cumpridas dobraram de quantidade. Esse incremento sugere uma insubmissão numericamente expressiva à decisão judicial, como, também, aos preceitos normativos, **apontando para uma ineficácia social** da Lei Maria da Penha antes da instalação da Vara Especializada, uma vez que esse instrumento legal de proteção à mulher que se declara vítima de violência doméstica não tem demonstrado ser capaz de inibir novas práticas de violência doméstica e familiar no município de Vitória da Conquista.

A análise do quantitativo de Medidas Protetivas de Urgência<sup>159</sup> concedidas após a criação da Vara Especializada, conforme ilustra a Tabela 11, indica, em um primeiro momento, um decréscimo constante de um ano para outro. Assim, de 2015 (585) para 2016 (363) houve uma redução de 62% no montante de medidas concedidas; já de 2016 (363) para 2017 (120), uma redução de mais da metade, embora esse valor refira-se apenas ao primeiro semestre de 2017.

Considerando-se apenas os valores numéricos, a redução constante e crescente de Medidas Protetivas de Urgência concedidas e descumpridas induz, inicialmente, ao fortalecimento da efetividade da Lei n. 11.340/2006. Em 2015, apuramos 257 Medidas descumpridas, número reduzido para 123 em 2016, mais da metade, considerando o ano anterior, e para 33, só no primeiro semestre de 2017.

A análise dos dados anteriormente discutidos, nos leva a concluir que a Vara Especializada tem conseguido inibir novos casos de violência doméstica e familiar contra a

<sup>158</sup> Esses dados foram analisados em dezembro de 2015.

<sup>159</sup> A constituição do *corpus* sobre as Medidas Protetivas de Urgência do período de 2015-2017, deu-se a partir da análise de audiências de justificação em processos judiciais, bem como, do registro processual de denúncias de descumprimento de medidas protetivas realizado pelas favorecidas.

mulher conquistense. Entretanto, quando observamos os valores percentuais das Medidas descumpridas, percebemos que, apesar da redução dos valores numéricos em relação ao período anterior à criação da vara, a análise dos percentuais sugere uma estabilização no patamar de 50% das medidas concedidas, pois, se os valores percentuais do primeiro semestre de 2017 (27,7%) se repetirem no semestre seguinte (2017.2) teremos um percentual (55,4%) um pouco maior quando comparado ao percentil atingido em 2015 (53%).

ao compararmos os percentuais de medidas descumpridas de 2015 (53%) com o primeiro semestre de 2017 (27,7%) das medidas foram descumpridas, se no semestre seguinte (2017.2) esse valor for mantido teremos o percentual de 55,4%.

Outro dado conflituooso é a redução de mais da metade de um ano para outro dos casos de medidas revogadas a pedido da ofendida, uma vez que, a vítima já não tem receio ou temor do agressor, seja pela cessação das ameaças, seja pela conciliação havida entre ambos. No primeiro semestre de 2017, apenas duas medidas foram revogadas contra 33 descumpridas.

Pela análise dos dados, pudemos concluir que, apesar da redução numérica de Medidas concedidas – o que não significa redução no número de crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, porém a utilização mais criteriosa da concessão dessa medida pela juíza titular da Vara Especializada –, a tendência ao equilíbrio percentual nos casos de descumprimento revelam que a instituição de um novo órgão de proteção aos Direitos Humanos das Mulheres, por si só, não tem alterado significativamente a situação identificada no período anterior (2013/2014). Além disso, a progressiva redução nos casos de revogação das Medidas Protetivas é um outro fator que vem corroborar nossas conclusões, pois, se as mulheres que solicitam e têm a Medida concedida continuam intimidadas ante as ameaças proferidas pelo agressor, mesmo depois da instalação da vara, podemos inferir que o aparato estatal, previsto em lei, não tem sido o suficiente para prevenir novas práticas de violência doméstica e familiar contra a mulher.

**Tabela 11** – Percentuais de Medidas Protetivas de Urgência revogadas, descumpridas e em andamento após a instalação da Vara Especializada em Vitória da Conquista<sup>160</sup>

	2015	%	2016	%	2017	%
<b>Medidas Revogadas</b>	121	24%	33	11,3%	2	1,7%
<b>Medidas Descumpridas</b>	257	53%	123	42%	33	27,7%
<b>Medidas em andamento</b>	107	23%	137	46,7%	84	70,6%

<sup>160</sup> Esses dados foram analisados em junho de 2017. Cumpre esclarecer ainda, que os valores pertinentes ao ano de 2017 correspondem ao primeiro semestre.

Fonte: Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Vitória da Conquista-Bahia, 2017.

Visando responder à pergunta que instigou a análise desse tópico, podemos dizer que a causa para o crescimento expressivo de demandas criminais de violência doméstica e familiar contra a mulher após a instalação da Vara Especializada se deve ao descrédito na atuação dos órgãos estatais de proteção à mulher anterior à constituição da vara, que, por sua ingerência (inércia judicial) na prestação jurisdicional, promoveu, ao longo de oito anos, descrédito quanto à capacidade do Poder Judiciário em reprimir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Afinal, a discussão travada quanto aos percentuais de Medidas descumpridas nos leva a crer que o perfil do agressor inadimplente permanece o mesmo, ou melhor, não se intimida por força de uma decisão judicial. Corrobora ainda esse entendimento a redução de mais da metade de Medidas revogadas de um ano para o outro, de modo que a instalação da Vara Especializada não se mostrou suficiente para elevar o nível de confiança da mulher ofendida no aparato estatal de proteção.

Diante da probabilidade de esvaziamento da utilidade de Medidas Protetivas de Urgência, em 2011 o legislador pátrio inseriu na Lei n. 11.340/2006 mais um preceito normativo que alterou o artigo 313 do Código de Processo Penal com o escopo de garantir a execução da medida protetiva – a possibilidade de imposição de prisão preventiva ao descumpridor<sup>161</sup>.

Apesar de o legislador constituir esse importante instrumento legal a fim de inibir novas práticas de violência doméstica e familiar contra a mulher, sendo conhecido pela ofendida quando do requerimento de medidas protetivas junto à Delegacia Especializada, dados empíricos revelaram que pouquíssimas mulheres recorrem à autoridade policial oferecendo representação pela decretação da prisão preventiva do agressor em razão de descumprimento de medida protetiva de urgência. No ano de 2013, não encontramos registro de nenhuma representação, nos anos de 2014, 2015 e 2017 (primeiro semestre), encontramos apenas uma solicitação e, em 2016, 4 pedidos de prisão preventiva do inadimplente de medida protetiva.

Os dados ilustram que, a despeito do legislador estar atento à finalidade social da Lei n. 11.340/2006, instituindo mecanismos que assegurem a sua observação e cumprimento, ainda

---

<sup>161</sup> Lei n. 11.340/06, art. 42, assim dispõe: o art. 313 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IV: [admite-se a prisão preventiva] **se o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher**, nos termos da lei específica, **para garantir a execução das medidas protetivas de urgência.**” Grifo nosso.

que de forma compulsória, a lei tem se revelado juridicamente ineficaz ao não conseguir prevenir e coibir essa modalidade de violência, em virtude do acumpliciamento da mulher ofendida que, optando por não resguardar sua integridade, deixa de representar contra o agressor inadimplente de medida protetiva, em favor da decretação da prisão preventiva.

As causas para a desistência do uso desse instrumento legal de proteção da mulher são as mais variadas: dependência financeira ou emocional do agressor, medo de represálias, vergonha ou solicitação da família (SOUZA, 2015). Ainda que pese essas possibilidades, a operacionalização dessa medida restritiva de liberdade pela autoridade policial tem se mostrado inócua quando do flagrante de descumprimento de medidas protetivas, isto porque a prática policial nesses casos destoa do entendimento dos tribunais, ou seja, a autoridade policial, ao dar voz de prisão ao infrator de medida protetiva, fundamenta-se na prática do crime de desobediência enquanto a quinta turma do Supremo Tribunal de Justiça emitiu entendimento contrário<sup>162</sup>.

Assim, sob a evasiva de que o descumprimento de ordem judicial de concessão de medida protetiva de urgência não configura um tipo delituoso, a polícia estadual vem se recusando a atender chamados de mulheres que se veem ameaçadas, constrangidas ou inseguras em virtude do descumprimento pelo autor da agressão da medida protetiva deferida, como quebra do distanciamento mínimo, afastamento do lar, incomunicabilidade e outras formas abertas de proteção à vítima. Uma das justificativas para a criminalização da conduta “descumprimento de medida protetiva” refere-se ao fato de que

o percurso é exaustivo e contribui para o desestímulo da mulher na denúncia das violências e diminui demais a confiança no sistema de justiça. De muito **maior gravidade, é ainda a situação de flagrância de descumprimento, uma vez que o entendimento jurisprudencial impede a ação imediata da Polícia Militar.** Ao detectar o descumprimento da medida protetiva e aproximação do agressor ou seu retorno ao lar depois de judicialmente afastado, a mulher em situação de violência aciona o serviço 190 da Polícia Militar, mas somente poderá obter a ação policial efetiva se tiver sofrido nova ameaça ou agressão física. Por certo se trata de um imenso absurdo, que demanda correção imediata da lacuna legislativa <sup>163</sup> (BRASIL, PL n. 173/2015, p. 4). Grifo nosso.

<sup>162</sup> Consta no recurso especial nº 1.651.550-DF, o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça de que o crime de desobediência é subsidiário, configurando-se apenas quando, desrespeitada ordem judicial, não existir sanção específica ou não houver ressalva expressa no sentido da aplicação cumulativa do art. 330 do Código Penal. Assim, considerando-se a existência de medidas próprias na Lei n.º 11.340/2006 e a cominação específica do art. 313, inciso III, do Código de Processo Penal, o descumprimento de medidas protetivas de urgência não configura o crime de desobediência.

<sup>163</sup> Para evitar o esvaziamento dos efeitos sociais da medida protetiva, a Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) da Câmara dos Deputados aprovou no dia 01/07/2015, por unanimidade, o parecer favorável à tipificação do crime de *descumprimento de medida protetiva* concedida em favor de mulheres vítimas de violência doméstica,



Assim, havendo relutância do aparato estatal (polícia) em impor a execução compulsória da medida protetiva de urgência motivado pela ausência de tipificação penal para a conduta de “descumprimento de medida protetiva”, do ponto de vista da efetividade torna sem efeito o bem jurídico vinculado à medida, qual seja, assegurar a incolumidade física e psíquica da mulher vítima de violência doméstica e familiar, já desgastada pelos anos de uma arruinada e traumatizante relação afetiva. Outrossim, a inexistência de previsão legal de sanção ao inadimplente de medida protetiva favorece a reiteração de crimes no âmbito doméstico e familiar, sendo, desse modo, ineficaz a lei em seu desiderato de romper com o ciclo da violência doméstica<sup>164</sup>.

De acordo com a pesquisa empírica realizada junto à Delegacia Especializada de Vitória da Conquista, entre os 2.651 inquéritos instaurados nos anos de 2013 e 2014, identificamos uma média de 19,65% de casos de reincidências. Contudo, observamos que esses inquéritos instaurados contra o mesmo agressor se referiam a vítimas diferentes. Dessa forma, percebemos que havia outro universo que escapava dessa primeira análise, qual seja, o número total de reincidências dirigidas à mesma vítima. Diante dessa perspectiva, concluímos que o percentual de reincidências era ainda maior<sup>165</sup>.

Para descobrir esse quantitativo que subsumia nos registros da DEAM, pesquisamos, na memória arquivada dos inquéritos instaurados em 2013 e 2014, narrativas de vítimas que afirmavam ser as agressões sofridas uma prática contumaz do agressor.

Relata a comunicante que o seu companheiro, o Sr. [...] chegou em casa bêbado, após uma discussão, onde chamava a comunicante de rapariga, cachorra e chifruda, a mesma rebateu os xingamentos, foi onde o Sr. [...] lhe agrediu fisicamente, com um murro no olho esquerdo, [...] que devido a agressão a comunicante saiu de casa [...] esclarece que esta **não é a primeira vez que é agredida pelo referido. Como faz uso de bebida alcóolica essas agressões são constantes** (Inquérito n. 34, p. 9). Grifo nosso.

---

familiar ou afetiva. O Projeto de Lei n. 173/2015 altera o art. 22 da LMP, ao acrescentar o § 5.º, com a seguinte redação: “o descumprimento de determinação judicial concedida em medidas protetivas desta Lei é crime punido com detenção de 30 (trinta) dias a 02 (dois) anos”.

<sup>164</sup> Vide definição de ciclo da violência no início do capítulo 3.

<sup>165</sup> Cumpre esclarecer ainda os casos de vítimas que denunciam pela primeira vez a agressão sofrida no âmbito doméstico, mas não retornam à DEAM para denunciar uma segunda vitimação. Por esse motivo, os dados não podem ser considerados como absolutos.

Catalogadas as narrativas, verificamos que o percentual médio de 19,65% de reincidências mais que dobrou, chegando ao patamar de 40,8%, considerando a média dos dois anos-calendário, conforme demonstramos na Tabela 12.

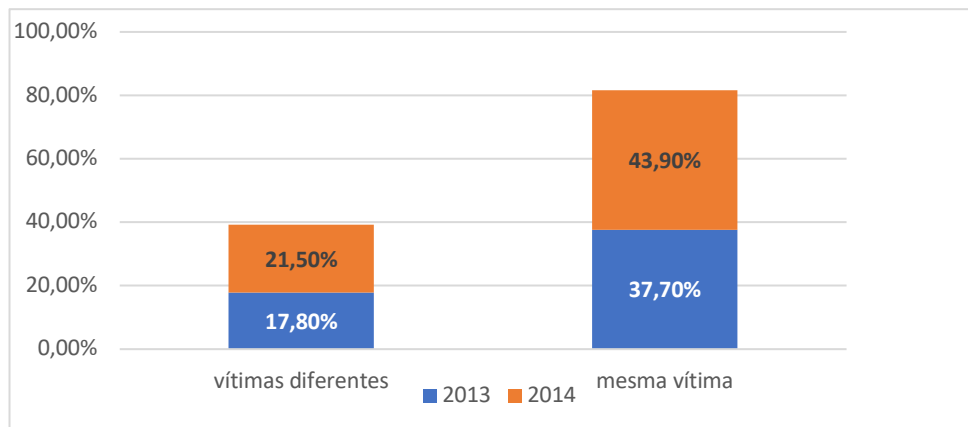
**Tabela 12** – Percentuais de reincidências contra a mesma vítima e vítimas diferentes

	Total IPs	Nº de reincidências (vítimas diferentes)	%	Narrativas de ações reiteradas (mesma vítima)	%
<b>2013</b>	1.331	237	17,8%	502	37,7%
<b>2014</b>	1.320	283	21,5%	579	43,9%

Fonte: DEAM de Vitória da Conquista-Bahia, 2015.

Somando-se os percentuais de reincidências de vítimas diferentes com aqueles aferidos contra a mesma vítima, no próprio ano-calendário, encontramos, em mais da metade dos inquéritos instaurados, agressores reincidentes. Observamos, ainda, que, de 2013 para 2014, houve um aumento de 6% no número de casos de reincidência. Outro dado relevante identificado refere-se ao número total de reincidências contra a mesma vítima ser mais que o dobro das reincidências com vítimas diferentes.

**Gráfico 12** – Percentual de reincidências de violência doméstica familiar



A tendência ao aumento no número de descumprimentos de medidas protetivas e de reincidências de crimes de violência doméstica em Vitória da Conquista, identificados nos anos de 2013/2014, coaduna-se aos achados da pesquisa empírica, dispostos no tópico anterior, concernente à atuação da DEAM e do Poder Judiciário. Sendo uma consequência real da ineficácia social da Lei Maria da Penha neste município, evidencia um grau fraco da lei quanto à capacidade para prevenir e coibir a violência doméstica e familiar, antes da instalação da Vara Especializada. Por sua vez, a análise de dados pertinentes à recente atuação da Vara

Especializada (2015-2017) tem se revelado, progressivamente, mais eficaz em prevenir novas práticas de violência doméstica e familiar contra a mulher do que no período anterior, ainda que de forma tímida.

### 4.3 Discussão Teórico-empírica dos Resultados

Depois de avaliarmos a efetividade da Lei Maria da Penha em inquéritos policiais instaurados em 2013/2014 e em processos judiciais deflagrados antes e depois da instalação da Vara Especializada de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher em Vitória da Conquista, passemos à análise do grau de efetividade dessa norma jurídica, segundo dois sentidos, um *forte* – evidenciado na aptidão da lei em prevenir e coibir violência contra a mulher praticada no âmbito doméstico e familiar, tratar de modo adequado os distintos interesses das mulheres e contribuir para a transformação das relações de gênero; e um sentido *fraco* – perceptível quando da aplicação da lei, em seu viés punitivo, pelo aparato estatal de proteção, que, ao invés de protegê-la, duplica a violência, dessa vez exercida pelo sistema penal sobre a vítima e agressor em função de um controle seletivo e (discriminatório) desigual, orientado pela desigualdade de classes e de gênero.

A análise dos graus de efetividade da lei segundo um sentido forte e fraco considerou a realidade observada e as concepções da Teoria da Criminologia Crítica, segundo a qual o sistema penal e a política criminal selecionam as condutas e os agentes que sofrerão controle social por parte do aparato estatal, de acordo com estruturas socialmente aceitas, estabelecidas de desigual distribuição de bens e interesses, a exemplo da desigualdade de classes e de gênero. Consoante essa perspectiva, passaremos a analisar o grau de efetividade da Lei n. 11.340/2006.

#### 4.3.1 Sentido Forte de Efetividade da Lei Maria da Penha

Nestes termos, podemos afirmar que a Lei Maria da Penha, no município de Vitória da Conquista, apresentará um **forte grau** de efetividade quando o sistema penal de proteção à mulher: (1) *prevenir novas prática de violência*, (2) *escutar e tratar de modo adequado os distintos interesses das mulheres*, (3) *contribuir para a compreensão da violência doméstica e familiar, sobretudo para a transformação das relações de gênero*.

##### 4.3.1.1 Categoria: Prevenir novas práticas violência doméstica e familiar contra a mulher

No período anterior à instalação da Vara Especializada (2013/2014), o *corpus* evidenciou um elevado percentual de inquéritos policiais paralisados, cerca de 70% a 80% dos IPs instaurados anualmente com indiciado solto não eram concluídos no mesmo ano-calendário. Além disso, devemos também salientar a baixíssima produtividade judicial que, de um total de 1.165 ações penais iniciadas nas três varas criminais de Vitória da Conquista-Bahia, entre os anos de 2007 e 2014, apenas 7 processos, ou seja, menos de 1% apresentava sentenças condenatórias e absolutórias. Essa atuação deficitária estimulou o descumprimento de medidas protetivas e casos de reincidências, conforme restou comprovado na pesquisa empírica, que constatou um desrespeito aos preceitos legais em mais de 60% das medidas protetivas, assim como, em mais de 50% dos inquéritos instaurados, identificamos casos de reincidência contra a mesma vítima e vítimas diferentes. Esses dados demonstram aspectos negativos da atuação do aparato estatal de Proteção aos Direitos Humanos das Mulheres e a incapacidade da Lei Maria da Penha em prevenir e reprimir, no município conquistense, a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher durante o período analisado.

Analisando os dados apurados pertinentes ao período posterior à instalação da vara (2015-2017), notamos um crescimento expressivo de processos judiciais deflagrados e a triplicação da produção de sentenças – 21 sentenças meritórias prolatadas entre 2015 e o primeiro semestre de 2017. Todavia esses números se revelam tímidos, quando o correlacionamos com o montante de 461 demandas judiciais iniciadas após a instalação da vara: as sentenças proferidas correspondem a menos de 5% do volume total de ações penais intentadas nesse período.

Outro aspecto relevante refere-se ao aumento expressivo de sentenças extintivas da punibilidade pela incidência da prescrição, que saltou de 58 decisões entre 2013/2014 para 264 sentenças somente em 2016. Esses dados refletem a ineficácia social da Lei n. 11.340/2006 no município conquistense, quanto ao modo de atuação das varas criminais, que, em razão do retardo na apreciação e julgamento de processos judiciais pertinentes à violência doméstica e familiar contra a mulher, ocasionou a prescrição paulatina de vários processos criminais, representando, para nossa análise, um aspecto negativo, que confirma a tendência ao enfraquecimento da lei quanto ao cumprimento de sua finalidade social, antes da instalação da Vara Especializada.

A despeito dos dados citados, a redução numérica de descumprimento de medidas protetivas é um ponto positivo na atuação da Vara Especializada, pois sugere um fortalecimento da aplicação da lei. Entretanto, a redução constante de medidas revogadas, em virtude da

descaracterização do receio iminente de um mal sério e grave acometer a mulher ofendida e a estabilização no percentual de Medidas descumpridas identificadas na pesquisa sugerem que a atuação da Vara Especializada ainda levará um bom tempo para dar credibilidade à Lei Maria da Penha e conquistar a confiança da mulher ofendida no município de Vitória da Conquista.

#### 4.3.1.2 Categoria: escutar e tratar de modo adequado os distintos interesses das mulheres

Em nossa pesquisa de campo, pudemos observar duas circunstâncias distintas e com resultados diferentes quanto à escuta e ao tratamento dado pelo aparato estatal policial-judicial às pretensões declaradas pela mulher quando o buscava como meio de solucionar a situação de violência doméstica e familiar em que se encontrava.

A primeira circunstância alude à violência praticada pelo ex-parceiro que, não aceitando o desenlace amoroso, continuava a perseguir a mulher e a agredi-la diante de sua resistência em reatar o romance<sup>166</sup>. Tal situação, identificada em quatro dos sete e únicos processos judiciais sentenciados pelas varas criminais antes da instalação da Vara Especializada, cujo resultado fora a condenação do réu (agressor) e, em 16 sentenças condenatórias, do total de 20 decisões proferidas pela juíza titular da Vara Especializada, apresentou uma característica singular quanto a disposição da vítima em testemunhar e manter-se fiel ao primeiro testemunho prestado na DEAM que ratifica-o sem restar dúvidas, conforme estampado na narrativa a seguir transcrita:

Relata a Sra. [...] que o seu ex-companheiro o Sr. [...] **arrombou a porta do fundo da casa, [...] e lhe agrediu apertando seu pescoço, e após pegou o celular da vítima levando consigo, e saiu falando que iria matá-la. [...] A vítima informa que o autor não se conforma com o fim do relacionamento**, informa que conviveu dois anos e meio com o autor e tem uma filha em comum (Inquérito n. 07, p. 8). Grifo nosso.

Vejamos as declarações prestadas pela Sra. [...], em **audiência de instrução e julgamento**: 01:05 minutos: que conviveu dois anos e meio com o réu e tem uma filha em comum e estão separados. 01:35 minutos: **que o réu insiste em reatar o relacionamento, mas a autora não quer**. 02:00 minutos: que no dia do fato, **o réu queria entrar em sua casa, mas esta não abria a porta, então o réu arrombou a porta dos fundos da casa e se dirigiu a vítima apertando**

<sup>166</sup> Em razão da dificuldade do agressor em suplantar o amor-próprio ferido e a perda de seu objeto de amor – a ex-companheira –, faz-se necessário realizar um verdadeiro “trabalho de luto”, ou seja, “abandonar os investimentos pelos quais a *libido* continua vinculada ao objeto perdido, até que *a perda seja definitivamente interiorizada*” (RICOEUR, 2007, p. 93). Essa situação identificada na pesquisa empírica retrata a passagem da memória do nível patológico, que leva à repetição de ações doentias, ao nível propriamente prático em que o sujeito poderá evocar uma lembrança e referir-se a ela de modo apaziguado, sem cólera.

**seu pescoço, em seguida, tomando seu celular, e a ameaçou de morte** (Processo n. 21). Grifo nosso.

A comparação entre o inquérito e a oitiva da vítima na instrução processual evidencia a convicção da autora quanto ao desenrolar dos fatos e do modo como se deram. Essa situação coaduna-se com o entendimento de Ricoeur (2007) quanto a confiabilidade no testemunho, elemento inaugural de uma memória arquivada depender, sobretudo, da capacidade da testemunha de confirmar sua primeira narrativa, afastando a suspeita que recai sobre o ele.

Verificamos também que, no trâmite legal desses inquéritos e processos, não havia obstáculos a sua consecução: vítima, testemunhas, perícias e demais provas eram produzidas a contento. Embora não declarasse de modo expresso, a firmeza da narrativa e o empenho na realização de todas as diligências legais demonstraram que a vítima pretendia ver seu agressor processado e julgado pelos crimes cometidos.

Uma segunda circunstância refere-se às denúncias de violência doméstica à Delegacia Especializada em que a vítima deixa de representar contra o agressor ou retrata-se da representação, não comparece à audiência de instrução e julgamento para confirmar o primeiro testemunho, ou, ainda, quando comparece, apresenta uma declaração confusa e contraditória, que, por via indireta, revela a pretensão da vítima em não prosseguir com o processo criminal (desistência), pois não quer ver processado e condenado o agressor, em razão da permanência do vínculo afetivo – filial, conjugal ou de parentesco – que ainda mantém com o réu, consoante se observa nesta sentença:

Apurou-se ainda que o denunciado ficou enfurecido após a vítima [sua genitora] informa-lhe que não tinha a quantia de R\$1000,00(mil reais), por ele exigida, vindo então, em represália, ameaçar a mesma de morte, ainda que de forma indireta, como narrado acima. [...] **A vítima não compareceu à audiência de instrução, apesar de ter sido intimada**, conforme se observa em certidão de fl.142. (p. 2). [...] **Assim sendo, conclui-se que não existem elementos probatórios seguros para embasar um decreto condenatório.** [...] **Para que haja responsabilidade criminal é indispensável que a prova ressalte, indubitavelmente, a culpa do acusado nos termos da peça acusatória.** Sabe-se que, havendo dúvida quanto à culpabilidade, a absolvição é imperativa, conforme os princípios da presunção de inocência... (Sentença n. 03). Grifo nosso.

Nos três últimos processos em que a sentença absolvía o autor, a análise acurada das peças processuais nos permitiu verificar que a mulher, autora da lide, em geral desistia de prosseguir com a persecução criminal. Segundo declarações presentes na memória arquivada de inquéritos e processos, a mulher (autora) declarava haver reatado o enlace amoroso,

desconstruía seu testemunho inicial, negava o crime de ameaça, dizendo não se sentir intimidada com a presença do agressor; ou, ainda, a inércia da vítima causava a paralisação do inquérito ou, na fase processual, viabilizava a extinção do processo pela incidência do instituto da decadência sobre o prazo para ofertar a representação criminal, nas situações de ação condicionada à representação.

A análise dessas circunstâncias, cujos resultados se mostraram opostos, no primeiro caso tem-se a condenação, no segundo, a absolvição, sugere uma crise dos fatos em relação a norma. Segundo Ferraz (1994, p. 46), a dogmática jurídica concebe o fenômeno jurídico como sendo desvinculado de dogmas socialmente relevantes, ou seja, a ciência jurídica, mais ainda, a própria atividade judicial, em sua tarefa de responder à sociedade acerca de determinado conflito, não contempla as diversas variáveis possíveis – sociais, antropológicas, históricas, etnológicas, psicológicas e econômicas – que atravessam a lide, propondo, então, a extrapolação das fontes usualmente reconhecidas do Direito (leis, jurisprudência, súmulas), no sentido de uma abordagem multidisciplinar do caso concreto, utilizando fontes secundárias como Sociologia, História, Geopolítica etc.<sup>167</sup>.

Ainda na perspectiva da dogmática jurídica, dirá Streck (1999, p. 84) que o operador do Direito é “preparado para resolver questões interindividuais; ele não está preparado para resolver questões complexas da sociedade”, isto porque o ordenamento jurídico, em especial, o sistema criminal está sob a égide do modo liberal individualista de produção do Direito, ou seja, ajustando a nossa análise, o magistrado caminha bem quando a problemática que lhe é apresentada trata de interesses individuais (Maria *versus* José). Todavia, quando a lide envolve não só conflitos de gênero, mas, também, conflitos de classe, isto é, problemas da ordem do coletivo ou de grupos específicos da sociedade, nesse sentido, insere-se a questão da mulher, “enquanto entidade coletiva e abstrata à qual se atribuem características habituais” (PERROT, 1989, p. 11) a solução da causa, juridicamente resistida, lhe escapa.

Desse modo, confrontando as duas circunstâncias identificadas na pesquisa empírica com a crise da dogmática jurídica, temos que a primeira situação se ajusta às características masculinas do Direito, formalismo e individualismo, empregadas na realização da prestação jurisdicional. Assim, quando a ofendida quer romper o vínculo amoroso com o agressor e o demonstra em seu testemunho de modo convincente, não restam dúvidas ao magistrado quanto

---

<sup>167</sup> Ferraz (1994), inspirado pelo jusfilósofo alemão Theodor Viehweg, denomina Teoria Zetéica do Direito essa concepção do direito, em que o operador judicial deve considerar outras variáveis de ordem sociológica para solucionar pretensões resistidas. Nesse sentido, diferente da dogmática jurídica que soluciona o embate entre opiniões diferentes através da imposição do que já está consolidado, a Teoria Zetéica coloca o questionamento como posição fundamental, o que significa que qualquer paradigma pode ser investigado e indagado.

à decisão a ser tomada, haja vista a convicção irrefutável da vítima, declarada e confirmada em audiência na presença do juiz, convencendo-o da veracidade de seu primeiro testemunho, assim, condena-se o réu (agressor). A sentença a seguir ilustra nossos argumentos

**A autoria do delito é afirmada sem nódoa de dúvida pelos depoimentos colhidos em juízo, bem como resta delineado pelo depoimento da vítima na Delegacia de Polícia e em sede Judicial, elemento essencial nos delitos cometidos no âmbito doméstico [...] O crime de lesões corporais qualificado (artigo 129, § 9º, do CP), restou cabalmente comprovado, face a materialidade do crime sobejamente comprovada pelo laudo de pericial [...] A lesão informada no laudo se coaduna com os fatos urdidos pela prova oral produzida na dilação probatória. Ademais, fora praticada pelo ex-companheiro da vítima, portanto, sob circunstâncias que permitem inferir conflito de gênero, inserido no contexto de violência doméstica, o qual é tutelado pela Lei nº 11.340/2006. [...] Por todo o exposto, JULGO PROCEDENTE a pretensão punitiva estatal para condenar o réu ... (Processo n. 6, p. 90). Grifo nosso.**

Entretanto, quando a autora (ofendida) manifesta em juízo sua incerteza em perseguir a condenação criminal contra o réu (agressor), o sistema penal titubeia e já não consegue dar resposta satisfatória no sentido de romper com o ciclo da violência doméstica e familiar contra a mulher. A sentença seguinte demonstra a falta de sensibilidade na escuta da autora que, por várias vezes, revela que fora vítima de agressão, mas, ao não conseguir expressar, de modo convincente, a sua vontade em ver o réu condenado e preso pela violência a ela infligida, sobretudo quando nega a denúncia feita na delegacia especializada, seu testemunho controvertido propicia a absolvição do agressor. Essa atitude identificada em nosso *corpus* revela a complexidade de se fazer a escuta de uma mulher em situação de violência doméstica e familiar, que, por muitas vezes, omite a realidade de sua situação (medo do agressor, de comentários de familiares, dependência financeira etc.) e opta por ter seu testemunho descreditado e ver-se culpabilizada por “manter” o vínculo afetivo com o agressor.

**Em Juízo, porém, após desfiar um número de vezes quase infinita que diz ter sido agredida de algum modo pelo réu, num depoimento confuso que mais se assemelhava a um desabafo, a vítima, ao ser perguntada pela Defensora Pública, nega que no dia indicado na denúncia o réu a ameaçara de morte, ou a seus filhos. Ao contrário, após desmentir o teor da ofensa que ela narrara ao ser ouvida na delegacia, passa a afirmar em Juízo que o réu prometera queimar a sua casa. [...] É compreensível que a jurisprudência tenha se inclinado a emprestar máxima relevância à palavra da vítima nos casos de crimes praticados no interior do lar, já que normalmente praticado sem a presença de testemunhas. Porém, para tanto as declarações da ofendida devem ser providas de coerência, clareza e solidez (Processo n. 01, p. 87). Grifo nosso.**



Diante das declarações confusas, que mais se assemelham a um “desabafo”, o Judiciário já não pode responder às “reais” necessidades de ordem estrutural (familiar, econômica ou social). Dessa maneira, o ato de julgar resolve o conflito absolvendo o réu, mas ignora a problemática social subjacente àquele processo, qual seja, a **causa** da desistência da vítima em prosseguir com o processo penal. Assim, quanto maior a dependência financeira ou emocional do agressor, mais difícil é para a vítima romper com o vínculo afetivo.

De acordo com a pesquisa desenvolvida por Sousa e Cunha (2015), a interferência de familiares no sentido de preservar a família, ou, ainda, o medo e a vergonha dos comentários de familiares foram apontados pelas entrevistadas como fatores para a desistência em prosseguir com a investigação criminal.

Apesar de a legislação em comento ter estipulado a assistência humanizada à vítima, por meio da integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação, percebemos que problemas afetos à ordem social ou econômica que interferem no relacionamento familiar, a exemplo de dependência química, alcoolismo e desemprego, escapam ao tradicional modelo judicial de solucionar a lide.

A magistratura é treinada para lidar com as diferentes formas de ação, mas não consegue ter um entendimento preciso das estruturas sócio-econômicas onde elas são travadas. Já o formalismo decorre do apego a um conjunto de ritos e procedimentos burocratizados e impessoais, justificados em nome da certeza jurídica e da “segurança do processo” (STRECK, 1999, p. 85).

Ou seja, a atividade judicial não compreende os aspectos substantivos dos pleitos a ela submetidos, pois não concebe outro modo de buscar a solução do conflito instaurado. O magistrado concentra-se na finalidade curta do julgado, pondo um fim à querela judicial, mas ignora a finalidade longa da sentença (RICOEUR, 1995), que recai sobre a realização do *telos programático* da norma que, na perspectiva da Lei Maria da Penha, seria prevenir e coibir a violência doméstica nos lares brasileiros, restaurando a dignidade e a condição de cidadão àquele que busca no aparato estatal policial-judicial um mecanismo para estabelecer a harmonia familiar.

Compulsando as sentenças condenatórias proferidas pela Vara Especializada, mesmo quando a vítima reclama da prática reiterada da violência em decorrência de alcoolismo ou dependência química, o Poder Judiciário condena o réu, mas não adentra as questões de ordem social ou de saúde pública subjacentes à violência doméstica. Entre as várias decisões

analisadas, buscamos encaminhamento ou direcionamento para alguma instituição de saúde ou de acompanhamento para alcoólatras, mas não encontramos.

Observamos, portanto, na análise do *corpus* que não se escuta o “desabafo”, não se prioriza o que a mulher diz, ou seja, a motivação real por detrás da denúncia. A sentença, peça conclusiva da persecução criminal, ao determinar se o réu é culpado ou inocente, baseia-se na capacidade de a vítima retificar ou ratificar seu primeiro testemunho. Preferindo-se, conforme discorre Almeida (1998), culpabilizar a mulher por sua incapacidade de interromper de imediato a relação violenta, atribuindo-lhe a culpa, em face de sua permissão à consolidação de relações permeadas por violência.

Nesse sentido, podemos afirmar que a escuta dos reais interesses das mulheres agredidas não tem ocorrido de modo satisfatório nem antes, nem depois da instalação da Vara Especializada, sendo esse fator um indicador da fraca efetividade da Lei Maria da Penha no município de Vitória da Conquista-Bahia.

#### **4.3.1.3 Categoria: *contribuir para a compreensão da violência doméstica e familiar, sobretudo para a transformação das relações de gênero***

Como exposto no tópico anterior, a aplicação da Lei Maria da Penha se revelou incipiente para compreender a violência doméstica e familiar em sua causa visceral, subjacente à ação violenta, quais sejam: demandas de ordem pública (alcoolicismo, dependência química, desemprego), de ordem psicossocial (agressividade como forma de solução de conflito) ou, ainda, as instâncias de saúde pública, em especial, aquelas atinentes à psicologia, psiquiatria e psicanálise (dependência emocional), por consequência, a aplicação da lei se revela ineficaz para promover a transformação das relações de gênero, sendo esse um ponto negativo quanto à efetividade da lei no município de Vitória da Conquista-Bahia, conforme assevera Fonseca-Silva e Silva (2014)

Los efectos de significado que funcionan en la violencia doméstica, presente en la *Ley Maria da Penha* como objeto de discurso, es un problema jurídico, al mismo tiempo que es un problema de salud pública silenciada en la ley y en la sociedad, que solo será erradicado si también lo son sus causas (FONSECA-SILVA e SILVA, 2014, p. 127).

#### **4.3.2 Sentido Fraco de Efetividade da Lei Maria da Penha**

A Lei Maria da Penha apresentará um *fraco grau* de efetividade quando o sistema penal de proteção à mulher, ao invés de protegê-la, duplica a vitimação ou agressão de mulheres, que se verifica quando a vítima de violência doméstica se vê duplamente agredida: num primeiro momento por diversas condutas masculinas estereotipadas que a coisificam e acabam por redundar na prática de uma ação violenta dirigida à mulher; e num segundo momento, pela violência institucional exercida pelo sistema penal sobre a vítima, em razão de um controle social de condutas seletivo (discriminatório) e desigual, orientado pela desigualdade de classe e de gênero, quando, muitas vezes, a mulher é novamente agredida, em razão do retardo do Poder Judiciário em solucionar, em tempo hábil, as demandas de violência doméstica e familiar contra a mulher.

O Direito e suas práticas, segundo Foucault ([1974a]; 2002), na obra, *A verdade e as formas jurídicas*, são modos de exercício do poder e da transmissão de saber que se verificam, sobretudo pela constituição e desconstituição de discursos e práticas sociais, ou seja, um lugar permanente de atualização e organização de enunciados.

A semelhança do discurso – em face do caráter seletivo, organizado e distributivo, orientado para a manutenção ou desconstituição do *status quo* –, o sistema penal de controle de condutas reconhecidamente criminosas é resultado de um processo seletivo, cujo pano de fundo reflete um domínio de memória – a existência de enunciados condicionados a uma formação discursiva associada à posição de sujeito e a determinações históricas complexas que fixam as condições de possibilidade de funcionamento de um determinado discurso, e não outro em seu lugar.

O sistema penal formal destina-se, assim, ao controle exercido pelo homem sobre a conduta do homem desviante que deve ser processado e punido. A ordem pública, nesse sentido, por meio de leis penais, assegura a proteção à propriedade e ao capital, de modo contrário,

a esfera da reprodução, da troca sexual de um casal, da procriação, da família e da socialização primária, em outras palavras, a ordem privada, não é objeto do controle exercitado pelo direito penal, ou seja, do poder punitivo público (BARATTA, 1999, p. 45-46).

Não podemos, entretanto, olvidar que as mulheres também estão suscetíveis ao controle de conduta, segundo um sistema informal que atribui ao patriarca ou chefe familiar uma autoridade parlamentar e judicial para exercer o controle de condutas daqueles a ele unidos por laços afetivos com predomínio da desigualdade nas relações afetivas à esfera privada. Ambos os

sistemas se utilizam da violência como forma de resolução de conflitos e, em último caso, como garantia de controle.

Na concepção foucaultiana, os enunciados são descontínuos e emergem por meio de acontecimentos discursivos, segundo condições de possibilidades que viabilizam sua aparição ou exclusão de um cenário histórico. O jogo da produção discursiva é suscetível a atualizações em face de uma *vontade de verdade* que define o que se pode ou não dizer.

O controle do discurso jurídico exercido pelo Judiciário indica um efeito de contradição fundamental entre igualdade formal dos sujeitos do direito e desigualdade substancial dos indivíduos, selecionados segundo ordens estruturais socialmente aceitas, consoante discriminações havidas em razão de sexo, etnia ou classe social.

De acordo com a Teoria da Criminologia Crítica, Baratta (2011) questiona o sistema penal de controle do desvio social, à luz de uma perspectiva discriminadora de rotulação dos indivíduos (*labeling approach*), e desvela, então, um dos principais pilares sobre os quais se assenta a criminalização: a seletividade<sup>168</sup>. A caracterização de uma conduta como sendo criminosa ou não criminosa é de responsabilidade da política criminal, mediante um processo seletivo que alcança todos os níveis aos quais se vincula a norma,

[...] estudo histórico e sociológico dos sistemas de justiça criminal ressaltava, sobretudo, **o caráter altamente seletivo** dos mesmos, tanto no que tange à produção das normas penais (criminalização primária) quanto **no que diz respeito à aplicação das normas penais por parte dos órgãos da justiça criminal (polícia, ministério público, juízes)** e da opinião pública (BARATTA, 1999, p. 41). Grifo nosso.

Nesse sentido, para Baratta (2011), o sistema penal passa a ter a função social de reproduzir as relações sociais e de manter a estrutura vertical da sociedade e dos processos de marginalização, com o uso de filtros que funcionariam como “mecanismos seletivos estruturados sobre a estratificação social e o antagonismo de classes [e de gênero que] refutaria o princípio da igualdade; a relação variável do processo de criminalização com a posição social

---

<sup>168</sup> Para essa teoria a linguagem da criminologia contemporânea (*labeling approach*) é marcada pelo deslocamento do enfoque da ação criminosa para o indivíduo socialmente reprovável. O criminoso não é um indivíduo sociologicamente diferente, mas um *status* social atribuído a certos tipos de sujeitos selecionados pelo sistema penal (BARATTA, 2011, p. 11). A criminalidade não seria simples comportamento violador da norma, mas “realidade social” construída, definida a partir de “processos protagonizados por sujeitos-autores de comportamentos definidos como desviantes e sujeitos-detentores de poder de definir tais comportamentos como desviantes – uma categoria de funcionários especializados recrutados de determinados estratos sociais e representando, preponderantemente, determinadas constelações de interesses e valores” (BARATTA, 2011, p. 12).

do acusado<sup>169</sup> indicaria a relatividade da proteção penal” que se estenderia a determinados bens (valores sociais) e a outros, não. Desse modo, o sistema penal não consegue garantir direitos, nem protegê-los, pois é atravessado por metadiscursos (enunciados) que norteiam a elaboração e aplicabilidade da norma.

A caracterização de uma conduta como criminosa ou não criminosa é tarefa da política criminal, mediante um processo seletivo. O poder legislativo, nesse sentido, como observador e guardião dos fatos e valores socialmente relevantes, atua criminalizando ou não determinados comportamentos. Haverá seletividade negativa quando o Estado, por meio de seu órgão legiferante, imunizar certas condutas, excluindo-as da esfera punitiva estatal.

A ausência de produção judicial na investigação empírica entre os anos de 2007 e 2012, concernente às demandas criminais de violência doméstica e familiar praticada contra a mulher, demonstra uma seletividade negativa realizada pelo Poder Judiciário conquistense que, em razão de sua inação para com o deslinde dessas demandas, viabilizou a prescrição de mais de sessenta processos, nos quais o réu (suposto agressor), ainda que culpado, acabou por ser imunizado de sua conduta delitativa, em virtude da extinção do Direito estatal em puni-lo, conforme demonstrado na discussão sobre a eficácia social da Lei n. 11.340/2006, categoria *observação por imposição de terceiro*.

Segundo Baratta (1999, p. 48), a divisão em público e privado, formal e informal “constitui um instrumento material e ideológico fundamental” para a manutenção do *status quo* na distribuição desigual do poder em sociedade. Nesse sentido, o sistema penal contribui para a reprodução de relações iníquas de gênero, sobretudo quando atua de modo subsidiário ao controle informal das mulheres.

Se nos sintonizarmos com o enfoque dos processos de imunização da violência masculina contra as mulheres, a relação de subsidiariedade do sistema da justiça criminal face ao sistema informal de controle da esfera privada se inverte. O sistema penal se apresenta, neste caso, como o sistema principal, e o informal, como secundário (BARATTA, 1999, p. 54).

---

<sup>169</sup> A obra *O Homem Delinvente* aborda os desdobramentos da teoria lombrosiana do criminoso nato concernente a diferenças biológicas entre o delinvente e o não delinvente. As observações antropológicas de Lombroso (2001) deslocam o problema penal do fato para o indivíduo (*labelin approach*), tendo sido utilizadas pela escola positivista para justificar a punição sem crime de determinados indivíduos (pobres, negros, feios, indesejáveis) ao invés de condutas criminosas. Desse modo, enquanto os clássicos se referiam ao sujeito ativo do crime como “acusado”, “indivíduo”, “agente”, em linguagem respeitosa, reconhecendo sua humanidade, os positivistas usam “criminoso”, “delinvente”, “degenerado” imprimindo uma semântica simbólica de reprovação, condenação, diferenciação, oposição e repúdio.

A logofobia identificada, qual seja, a descontinuidade do metadiscurso patriarcal, que legitima o sistema penal informal de controle da mulher, impõe, por meio do procedimento da interdição – proibição de se falar de qualquer coisa em qualquer lugar –, o silenciamento da vítima e a absolvição do réu por vias indiretas (incidência da prescrição), evidenciando uma duplicação da violência contra a mulher, de natureza institucional, em função do modo como o discurso de gênero atravessa a política criminal no Brasil, isto é, uma contra ideologia do sistema oficial de distribuição desigual de poder, dado que a lógica argumentativa que permeia toda a lei repousa na compreensão de que as relações de gênero são relações pautadas em posições hierárquicas de poder e opressão que recaem sobre sujeitos hipossuficientes, submetidos a situações de dominação em razão de vínculos afetivos e familiares. Dessa forma, a elaboração de uma norma jurídica pautada em outro paradigma (gênero) não significa, necessariamente, assegurar o ingresso de um enunciado na ordem do discurso jurídico.

A inércia do judiciário conquistense quanto ao processamento e julgamento das demandas de violência doméstica indica que o sistema judicial exerce controle sobre os discursos jurídicos, selecionando quais discursos permanecem e quais adentram seus domínios. Consequentemente, define os destinatários dos bens jurídicos previstos na norma.

Mas, como se dão os processos de rarefação dos discursos no âmbito jurídico? A investigação empírica demonstrou que o controle da produção discursiva realizado pela instituição jurídica conquistense, através da função Estado-juiz, se dá pela migração da posição de sujeito de magistrado para o político, perceptível pela substituição do ato de julgar pelo ato de anistiar, cujo efeito implica a imunização do agressor, por meio do evento da prescrição do crime, decorrente do retardo judicial em processar e julgar as demandas domésticas e familiares praticadas contra a mulher que, por essa razão, impede a responsabilização penal do agressor, deixando, assim, de cumprir a finalidade social da Lei n. 11.340/2006 em prevenir e reprimir essa modalidade de violência.

Diante do exposto, podemos afirmar que a seletividade negativa – imunização do agressor ou réu –, identificada durante a análise do *corpus*, revela acumplicimento do Poder Público para com a violência contra a mulher praticada no âmbito privado, perceptível pelo modo (subsidiário) de atuação do Judiciário para com o controle informal das mulheres, isto é, pela renitência dos mecanismos de coação estatal (policial e judiciário) em fazer valer, ainda que de forma coercitiva, os preceitos legais ao agente descumpridor da norma, conforme visualizamos na exposição sintetizada, no Quadro 1, das categorias utilizadas para avaliar o grau de efetividade da Lei n. 11.340/2006, segundo uma tendência que reforça (+) ou minimiza

(-) o sentido forte ou fraco de efetividade da lei. Em nossa avaliação, consideramos os dados empíricos e teóricos examinados sobre a eficácia social da norma jurídica.

**QUADRO 1** – Sinopse do tópico “discussão teórico-empírica dos resultados”.

<b>SENTIDO FORTE</b>	<b>SENTIDO FRACO</b>
<p><i>Prevenir novas violências.</i></p> <p>(+) A conclusão de todos os inquéritos policiais com indiciado preso é um fator favorável à prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, mesmo que mais de 50% deles não tenham sido concluídos dentro do prazo legal.</p> <p>(-) Elevado percentual de inquéritos policiais paralisados. Cerca de 70% a 80% dos IPs instaurados anualmente e com indiciado solto não eram concluídos no mesmo ano-calendário.</p> <p>(-) A prescrição privilegia o agressor (réu) que sai ileso, sobretudo quando culpado, deixando de responsabilizá-lo pela conduta criminosa, estimulando a reiteração dessa prática.</p> <p>(-) Mais de 60% de descumprimento de medidas protetivas antes da instalação da Vara Especializada.</p> <p>(+) É favorável ao fortalecimento da efetividade da lei, a redução progressiva de descumprimentos de Medidas Protetivas após a instalação da Vara Especializada.</p>	<p><i>Duplicação da violência sofrida pela mulher, em razão da violência institucional.</i></p> <p>(+) A ausência de prestação judicial antes da instalação da Vara Especializada, identificada nas três varas criminais de Vitória da Conquista que, por inação, culminou na incidência contínua da prescrição dos crimes praticados em razão de violência doméstica e familiar contra a mulher e que, aliada à paralisação de diversos inquéritos com indiciado solto, indica a duplicação da violência contra a mulher em função de uma seletividade exercida pelos órgãos estatais de proteção, que escolhe quais demandas serão ou não atendidas.</p> <p>(+) Essa situação enfraquece a finalidade social da Lei n. 11.340/2006, por constituir uma violência institucional dirigida à vítima, que, em virtude do evento da prescrição de crimes de violência doméstica e familiar, vê o agressor, ainda que culpado, ser imunizado de futura responsabilização penal. Ao mesmo tempo, propicia o descredenciamento da narrativa, impondo à ofendida o silenciamento de seu testemunho e o esquecimento jurídico de suas lembranças acerca da ação violenta vivenciada, em virtude da ausência da instrução e julgamento da ação penal que fora deflagrada em função da denúncia.</p>
<p><i>Escutar e tratar de modo adequado os distintos interesses das mulheres.</i></p> <p>(-) O modelo formal, impessoal e individualista de produção do Direito empregado pelo Judiciário conquistense, que ignora a realidade social, econômica e psicológica da vítima que se encontra em situação de violência doméstica e familiar é uma evidência da inefetividade da lei em prevenir novas práticas de violência contra a mulher.</p> <p>(-) O quantitativo de mais de 50% de desistência confirma que o Judiciário conquistense não vem tratando de modo adequado os distintos interesses da mulher ofendida, sendo um ponto desfavorável ao fortalecimento da efetividade da lei.</p>	<p><i>Controle social de condutas seletivo, desigual, orientado pela desigualdade de gênero.</i></p> <p>(+) A imunização penal do agressor reflete um modo seletivo de descriminalização da violência contra a mulher, pautado em uma perspectiva de gênero.</p> <p>(+) Culpabilização da mulher pelo fracasso da gestão familiar e por não fazer resistência à violência doméstica, ao manter-se afetivamente vinculada ao agressor.</p>

<p><i>Contribuir para a compreensão da violência doméstica e familiar para a transformação das relações de gênero.</i></p> <p>(-) O viés punitivo da judicialização da violência doméstica e familiar contra a mulher na perspectiva repressiva, como resposta e solução para essa problemática complexa, se mostrou, na pesquisa empírica, incipiente para atender às questões que se apresentam, sobretudo, antes da instalação da Vara Especializada. Seja porque o Judiciário não aprecia, nem julga os processos criminais, portanto, deixando de reprimir os crimes praticados no âmbito doméstico e familiar que, por isso mesmo, contribui para um número considerável de desistências e de descumprimentos de Medidas, seja porque, mesmo ouvindo a vítima, ignora as causas reais de ordem social, econômica ou familiar que mantêm a mulher em situação de violência doméstica e familiar.</p>	
---	--

Fonte: Pesquisa empírica e teórica (2013/2014). Elaboração: FERNANDES, G.A.

#### **4.4 - Implicações da ineficácia social da lei Maria da Penha para a memória coletiva da violência praticada contra a mulher no âmbito doméstico e familiar**

Quando Michele Perrot (1989, p. 1), no paper *Práticas da Memória Feminina*, escreve sobre a memória da mulher do século XIX, dizendo que, “no teatro da memória as mulheres são sombras tênues”, ela faz referência à ausência de registo em arquivos públicos de narrativas acerca da história de mulheres. Essa assertiva chama a atenção pelo fato de, ainda hoje, dois séculos depois, nos depararmos com o silêncio de arquivos públicos criminais relativamente ao registo da violência praticada contra a mulher no âmbito privado.

O ato de julgar é o resultado final de uma série de interlocuções formais havidas no interior de um sistema instrumental denominado processo. A formatação processual de uma demanda pressupõe uma estrutura dialógica entre as partes (eu e ele) com um terceiro (tu), mediador institucional e imparcial que ditará, orientado pela lei e de modo fundamentado, se houve ou não um fato delituoso e, em caso afirmativo, quais penalidades serão aplicadas.

Na fase processual, denominada *instrução*, as partes vão apresentar os argumentos e defender seu testemunho como sendo o único verdadeiro, valendo-se de todos os meios de provas admissíveis no ordenamento jurídico. A oposição ou contraditório processual consiste na desqualificação do testemunho da parte contrária, com o escopo de convencer o juiz acerca de um *estatuto veritativo da memória*.

A prestação jurisdicional efetiva (processar e julgar) realizada por um juiz competente e investido regularmente nessa função foi elevada à categoria de direito fundamental pela



Emenda Constitucional n. 45/94, constituindo-se em um direito ou bem social<sup>170</sup>, acessível a toda pessoa que está impedida de fazer justiça por si mesma. Consoante essa lógica, o legislador, reconhecendo esse direito, determina que o julgador não poderá abster-se de cumprir sua função, qual seja, dirimir o conflito e solucionar a lide que lhe é apresentada, mesmo na ausência de uma norma regulamentadora. É, portanto, um direito público subjetivo das partes (autor e réu) ver sua demanda processada e julgada por autoridade competente, independente do resultado.

Nesse sentido, Ricoeur (1995, p. 168), ao tratar do objetivo social do ato de julgar, qual seja, a paz pública, demonstra a importância da justiça para o sistema de cooperação social:

Penso que o acto de julgar atingiu o seu objetivo quando aquele que, como dizemos, ganhou o seu processo se sente ainda capaz de dizer: **o meu adversário, aquele que perdeu, mantém-se, como eu, um sujeito de direito; a sua causa merecia ser escutada.** Ele tinha argumentos plausíveis e estes foram escutados (RICOEUR, 1995, p. 168). Grifo nosso.

O ponto nodal identificado no trabalho foi a ausência da instrução processual e, conseqüentemente, de sentenças proferidas em demandas penais de violência doméstica e familiar praticada contra a mulher no município de Vitória da Conquista-Bahia. Ao procurarmos confrontar a memória declarada em inquéritos policiais com aquela arquivada em processos judiciais, vislumbramos, nas consultas realizadas no registro do sistema e-saj<sup>171</sup>, que processos regularmente instaurados encontravam-se parados, por anos, nas prateleiras dos cartórios das três varas criminais. A transcrição de uma movimentação processual extraída durante as consultas realizadas ao sistema *e-saj* evidencia a situação corriqueira da maioria esmagadora dos processos identificada em nossa pesquisa empírica:

**20/06/2008** Observação: PROMOTORA, DEVOLVEU OS AUTOS COM DENÚNCIA.

**12/08/2008** Observação: **autos conclusos aguardando pauta para audiência**, Lei M. da Penha, arm. 06.

**09/05/2016** **Extinta a punibilidade por prescrição**, decadência ou perempção. Ante o exposto, forte no art. 107, IV, c/c o artigo 109, IV, todos do Código Penal, **reconheço a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Estado em face do réu e julgo extinta a punibilidade em**

<sup>170</sup> O direito à prestação jurisdicional efetiva não pode ser visto como um direito a uma prestação fática. Na verdade, o direito à tutela jurisdicional efetiva engloba três direitos: direito à técnica processual adequada (norma processual), direito à participação através de procedimento adequado (ação penal, ação civil etc.) e, por fim, a própria resposta jurisdicional ou manifestação do juiz (MARINONI, 2004).

<sup>171</sup> O e-SAJ é um Sistema eletrônico de Automação da Justiça, que incorpora facilidades para a automatização das rotinas jurisdicionais, assegurando maior agilidade na tramitação de processos, por meio de consultas on-line, e na redução do tempo de atendimento trazendo celeridade e qualidade.

**relação aos fatos narrados na denúncia.** Custas de lei. P.R.I. Transitada em julgada esta sentença, oficie-se ao CEDEP. Após. Arquivem-se os autos com baixa. (Processo n. 08). Grifo nosso.

A relevância da instrução para o convencimento do juiz na prolação de uma sentença repousa na capacidade das partes (autora e réu) e das respectivas testemunhas se manterem fiéis aos primeiros relatos, expressando compromisso com a credibilidade da narrativa inicial. É na fase instrutória que o juiz dissipa dúvidas, pois irá atentar para a “má percepção, má retenção, má reconstituição dos testemunhos” (RICOEUR, 2007, p. 173).

Quando o magistrado se abstém de colher o depoimento pessoal das partes do processo e das testemunhas do fato, ele deixa de verificar a autenticidade da narrativa que originou uma *delatio crimini*. O credenciamento e a confrontação dos testemunhos são fundamentais para afastar qualquer desconfiança sobre as narrativas deladoras, inclusive sobre a possibilidade da ocorrência de uma denúncia caluniosa.

Na esfera internacional de proteção aos Direitos Humanos das Mulheres, a abstenção do Estado-juiz em processar e julgar demandas judiciais fere o direito fundamental da mulher à efetiva prestação jurisdicional estabelecido na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará) no artigo 3º, letra g, que declara ter toda mulher “***direito a recurso simples e rápido perante tribunal competente que a proteja contra atos que violem seus direitos***”; em contrapartida é dever do Estado, consoante disposto no artigo 7º, letra f, “***estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher sujeita a violência, inclusive, entre outros, medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo e acesso a tais processos***”(grifo nosso). Outrossim, conforme a mesma Convenção, apregoa no 7º artigo ser imperativo que os Estados-partes adotem os meios políticos apropriados e sem demora, destinados a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:

- a) abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar para que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes públicos ajam de conformidade com essa obrigação;
- b) agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra mulher;

Para além da perspectiva jurídica de violação aos Direitos Humanos das Mulheres, a demora na conclusão de centenas de inquéritos policiais por parte da delegacia especializada e a ausência de prestação jurisdicional célere e efetiva em mais de mil ações penais que tramitavam nas três varas criminais da comarca conquistense, entre os anos de 2007 e 2012, portanto, antes da instalação da Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar contra

a Mulher, exprime “uma forma de esquecimento, resultante do desapossamento dos atores sociais de seu poder originário de narrarem por si mesmos” (RICOEUR, 2007, p. 455).

A tática de evitação<sup>172</sup>, de não investigar o mal cometido à mulher, vítima de violência doméstica e familiar, evidencia um esquecimento dissimulado, cuja consequência é a prática de uma violência institucional similar àquela que deu origem à sanção internacional aplicada ao governo brasileiro pela Comissão Internacional de Direitos Humanos (CIDH), órgão ligado a OEA, da qual resultou a elaboração e promulgação da Lei Maria da Penha.

O cerne da questão está no momento preciso em que o “penal cruza a narrativa” (RICOEUR, 2007, p. 124), isto porque o testemunho tem o caráter de tornar público crimes, evidenciar comportamentos reprováveis e desestabilizar estruturas socialmente aceitas. Para calar-se “a verdade forte e as grande narrações” (BARATTA, 1999, p. 59)<sup>173</sup> nada melhor do que apagar seus rastros a fim de “proteger o futuro das faltas do passado” (RICOEUR, 2007, p. 462).

Um modo eficiente de promover o esquecimento, segundo Ricoeur (2007), corresponde às formas institucionais de amnésia: o direito de graça e a anistia. Dadas as respectivas distinções<sup>174</sup>, ambos os institutos são formas extintivas da pena imposta ao infrator. Por analogia, podemos inferir que, se a prescrição de demandas penais produz, no plano jurídico, o mesmo efeito atribuível a esses institutos, qual seja, a extinção da punibilidade para o réu, em razão de uma decisão judicial e não de um ato discricionário do poder político, então, no plano fático, a prescrição, à semelhança da anistia e da graça, irá interromper a narrativa, impor um esquecimento e apagar os rastros de memória de uma violência sofrida.

A anistia põe fim a todos os processos em andamento e suspende todas as ações judiciais. Trata-se mesmo de um esquecimento jurídico [...], na medida em que a cessação do processo equivale a apagar a memória em sua expressão de atestação e a dizer que nada ocorreu (RICOEUR, 2007, p. 462).

---

<sup>172</sup> Para Ricoeur (2007, p. 456), a estratégia de evitação, de esquiva ou de fuga tem a mesma implicação “imputada aos atos de negligência, de omissão, de imprudência [...], nas quais, posteriormente, uma consciência esclarecida e honesta reconhece que se devia e se podia saber ou pelo menos buscar saber”.

<sup>173</sup> Baratta (1999, p. 59) parafraseando Harding (1991) e Smaus (1995) dirá que “para os sujeitos vulneráveis, para as mulheres, os pobres, as pessoas de “cor” do “terceiro” e do “quarto” mundo, para as crianças, as pequenas narrações, as verdades “fracas” constituem já um luxo”, pois, estas não podem contrastar os projetos de dominação e as alianças que têm por base a “ciência normal”.

<sup>174</sup> A graça extingue a punibilidade e aplica-se a crimes comuns. Já a anistia exclui o crime, rescinde a condenação e exclui totalmente a punibilidade. Pode ser concedida antes ou depois de prolatada a sentença final, por decisão colegiada do Poder Legislativo, em razão da prática de um crime político, portanto, é um ato discricionário (NUCCI, 2014).

Desse modo, o reconhecimento judicial da prescrição em mais de quinhentos processos judiciais de violência doméstica e familiar contra a mulher, observado entre os anos de 2008 a 2017, quando da análise do *corpus* sobre a eficácia social da Lei Maria da Penha no município de Vitória da Conquista-Bahia, significa silenciar a voz da mulher (vítima de violência doméstica e familiar) e denegar-lhe o direito de se constituir uma memória coletiva acerca da natureza criminosa e violenta dessas práticas. O retardo em processar e julgar crimes de violência doméstica e familiar contra a mulher implica em desabilitar seu testemunho atestando a falta de confiabilidade, ferindo, assim, sua dignidade enquanto sujeito capaz de agir por si mesmo.

O resultado, portanto, da incidência da prescrição em processos de violência doméstica e familiar contra a mulher equivale a um esquecimento jurídico, perante os órgãos estatais de proteção, das humilhações, dos xingamentos e das ofensas físicas. Seria atestar que a violência não aconteceu, replicando-se, séculos depois, à história de silêncio a que eram submetidas as mulheres do século XIX, afinal, nos “arquivos públicos, olhar de homens sobre homens, calavam as mulheres” (PERROT, 1989, p. 11).

Por sua vez, a impunidade do agressor decorrente do perdão a ele concedido, de maneira indireta, por efeito da incidência da prescrição da pretensão punitiva do Estado revela **uma segunda vitimação da mulher** que sofre violência doméstica e familiar, aquela perpetrada pelo Poder Judiciário, que poderia e deveria agir, mas não o fez. A violência institucional decorrente da inércia do magistrado demonstra uma ação discricionária e parcial que foge a sua competência, mas que, igualmente, anistia, silencia e cala a mulher ofendida, ao negar-lhe o direito de publicizar uma memória.

Segundo Orlandi (2007, p. 102), “impor o silêncio não é calar o interlocutor, mas impedi-lo de sustentar outro discurso [...] que possa causar rupturas significativas na relação dos sentidos”. Em outras palavras, silenciar corresponderia a impedir a mulher, por meio da narrativa, de tornar pública a violência praticada por aqueles que recebem a incumbência social de protegê-la (pai, mãe, filho, irmão, marido), seria não romper com o imagético social da família sacrossanta, expondo, desse modo, aquilo que se quer esconder, a violência contra a mulher, evento comum a muitas famílias, independentemente de classe social.

## 5 CONCLUSÃO

Detivemo-nos na análise da eficácia social ou efetividade da Lei Maria da Penha, no município de Vitória da Conquista-Bahia, quanto à sua aplicabilidade pelo aparato estatal de proteção dos Direitos Humanos das Mulheres, antes e depois da instalação da Vara Especializada em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Partimos da perspectiva da memória coletiva de mulheres vítimas dessa modalidade de violência, que se encontraria arquivada junto aos órgãos públicos de proteção às mulheres (DEAM, varas criminais e Vara Especializada) e documentada em inquéritos policiais e processos judiciais que constituíram o *corpus* de pesquisa, a fim de analisar os graus de efetividade da Lei Maria da Penha, em seu viés punitivo, segundo um sentido forte ou fraco da lei em prevenir e coibir a violência doméstica e familiar.

Tradicionalmente, os arquivos públicos criminais eram silentes quanto ao registro da memória coletiva das vítimas de violência doméstica e familiar em função do discurso patriarcal que exercia um controle informal sobre as mulheres, no sentido de Baratta (1999). Nessa perspectiva, as lembranças traumáticas permaneciam vivas apenas na memória de mulheres e grupos sociais (família, por exemplo), aos quais a vítima se vinculava (memória subterrânea), não havendo, portanto, uma memória arquivada dessas práticas.

A discussão realizada no primeiro capítulo sobre a emergência dos direitos humanos evidencia as condições de possibilidade – debates em torno da existência de desigualdade e discriminação sexual camuflada pela universalidade dos direitos humanos – que viabilizaram a irrupção dessa memória (coletiva e subterrânea) em face do silêncio imposto pelo antigo discurso, e adentra os espaços públicos, em especial, os domínios do Poder Judiciário, mediante a produção de diversos documentos internacionais (lugar de memória) voltados ao combate das variadas formas de violência contra a mulher e à construção de uma efetiva cidadania para as mulheres pautada na equidade de gênero.

A relevância dos tratados e convenções internacionais, em especial a *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher* (CEDAW) (1979), proferida pela ONU, e, em nível regional, a *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher* – Convenção de Belém do Pará (1994), como lugares de memória, simbólicos e materiais, está em desenvolver um espaço concreto no qual a memória coletiva das injustiças e violências praticadas contra as mulheres nos lares, funcione como um lugar de resistência, fomentando, assim, a discussão acerca dessa memória coletiva nos diversos segmentos da sociedade civil.

Segundo esse enfoque, a atuação do movimento feminista e de mulheres no Brasil encetou uma marcha de luta pela emancipação feminina em duas frentes de combate: inicialmente, pretendeu dar visibilidade a essa modalidade de violência, com a desestabilização de implícitos e de pré-construídos favoráveis ao encobrimento da violação dos Direitos Humanos das Mulheres e a resolução de conflitos familiares pela via da violência, através de um contra discurso, expresso na frase “o pessoal é político”, com o intuito de pôr em circulação outra semântica acerca da violência doméstica, trazendo para o debate do jogo político a percepção de que as agressões praticadas no espaço privado também são atos violentos e criminosos, portanto, problemas sociais. Posteriormente, buscou estabelecer políticas públicas de combate à violência contra a mulher, em especial a criação de delegacias especializadas e a elaboração de leis que alteravam o Código Penal para instituir a prática de violência doméstica e familiar como agravante de crimes e qualificadora do crime de lesão corporal, conforme demonstramos neste trabalho.

A adesão do governo brasileiro aos documentos internacionais citados, aliada à leniência e permissividade do Poder Judiciário para com crimes de homicídio e tentativa de homicídio de mulheres por seus cônjuges ou ex-parceiros foi o estopim para a criação de uma legislação específica de proteção à mulher, a Lei n. 11.340/2006, cuja finalidade é prevenir e coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Para tanto, essa norma jurídica foi estruturada de modo a prevenir e reprimir essa modalidade de violência no âmbito de suas relações e de assistir a mulher em situação de violência doméstica e familiar, conforme discutimos no segundo capítulo deste trabalho.

A importância da lei foi estimular a mulher a denunciar a violência sofrida no lar e pleitear a responsabilização do agressor pelas ações criminosas. Outro aspecto de relevo são as ferramentas legais de prevenção e cessação da violência doméstica e familiar, tais como as medidas protetivas de urgência e a possibilidade de prisão preventiva do agressor – medidas essenciais para a aferição da efetividade da Lei Maria da Penha. A Lei prevê ainda a criação de casas abrigo para a mulher e os filhos menores que se encontrem em situação de violência doméstica e familiar e de centros de educação e reabilitação do agressor, sempre com o intuito de inibir novas intercorrências de violência contra a mulher.

Apesar de todo o aparelhamento legal e estatal protetivo dos Direitos Humanos das Mulheres instituído pelo governo brasileiro, em obediência às convenções internacionais, a pesquisa empírica revelou-nos um distanciamento entre a práxis administrativa e judicial, quando da aplicabilidade da lei e a concreticidade de sua finalidade social, qual seja, prevenir e coibir a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher.

A paralisação anual de mais de 70% de inquéritos policiais instaurados no mesmo ano-calendário e de mais de mil ações penais sobre violência doméstica e familiar contra a mulher, antes da instalação da Vara Especializada, revelou um aspecto negativo, que indica ineficácia da Lei Maria da Penha quanto à aptidão para tutelar direitos que visam resguardar, em especial, os Direitos Humanos das Mulheres, qual seja, o descumprimento de preceito normativo, ínsito no art. 33 da lei, pelo Poder Judiciário local, que não conferia atendimento prioritário às demandas de violência doméstica e familiar quando em concorrência com outras demandas penais intentadas nas varas criminais, deixando transcorrer o lapso temporal prescricional do crime que culminou na perda do direito estatal de punir o réu (agressor), desde que comprovada sua culpa. O modo de aplicação da Lei n. 11.340/2006 pelo aparato estatal de proteção à mulher revelou-se, portanto, incapaz de prevenir e coibir a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher conquistense.

A ausência de produção judicial identificada no *corpus* durante os anos de 2006 a 2012 trouxe reflexos negativos sobre a eficácia social da lei, no que tange à capacidade para ser observada pelo corpo social, ratificada pelos elevados índices de medidas protetivas descumpridas, ou seja, mais de 60% delas foram inadimplidas, e pelos casos de reincidência contra a mesma vítima ou com vítimas diferentes que respondem por mais de 50% dos inquéritos instaurados nos anos de 2013 e 2014.

A ineficácia social encontrada no *corpus* concernente ao período anterior à instalação da Vara Especializada sinaliza um possível descrédito, por parte da mulher ofendida e dos demais destinatários da norma, quanto ao modo de atuação do aparato estatal de proteção à mulher, demandando da juíza titular da Vara Especializada maior esforço para conquistar a confiança da vítima nos instrumentos legais e operacionais criados para debelar a violência doméstica e familiar contra a mulher.

Comparando com os dados apurados referentes ao período posterior à instalação da Vara Especializada, notamos um fortalecimento gradativo, porém lento, da lei em Vitória da Conquista, mensurável no quantitativo de sentenças prolatadas que saltou de 7 decisões meritórias proferidas antes da instalação da vara para 21 sentenças condenatórias proferidas pela juíza titular da Vara Especializada, ou seja, o triplo de produção judicial em relação ao período anterior; notamos, também, redução numérica de denúncias de descumprimento de medidas protetivas. Todavia, a estabilização nos níveis percentuais de medidas protetivas inadimplidas, em torno de 50% das medidas concedidas, o decréscimo nos casos de medidas protetivas, revogadas a pedido da mulher ofendida em face da cessação de risco iminente de novas práticas de violência doméstica e familiar, aliado à ausência de centros de reabilitação do

agressor no município conquistense sugerem a necessidade de se conscientizar a população e se constituir uma memória coletiva quanto ao caráter criminoso e violento dessas práticas, em contraposição à memória, também coletiva, do discurso patriarcal que naturaliza essas agressões e institui relações assimétricas entre homens e mulheres. É preciso educar!

Nesse sentido, a criação de órgãos estatais (DEAM, Varas Especializadas) para proteção dos Direitos Humanos das Mulheres não se revelou, na nossa análise, suficiente para prevenir e inibir a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher, sobretudo quanto ao modo como a legislação específica vem sendo aplicada, para que haja maior efetividade da Lei Maria da Penha, confirmando, assim, as hipóteses propostas para realização da pesquisa.

Segundo essa perspectiva, a ineficácia da Lei Maria da Penha identificada na análise do *corpus* não está no conteúdo normativo, mas no modo como vem sendo aplicada pelo aparato estatal protetivo dos Direitos Humanos das Mulheres, que, reiteradamente, negligencia as demandas processuais por instrução e julgamento e, por isso mesmo, nega o direito da mulher ofendida à prestação jurisdicional efetiva.

Outrossim, a ausência de produção judicial identificada na análise do *corpus*, nas três varas criminais de Vitória da Conquista-Bahia, que culminou na prescrição de crimes praticados em razão de violência doméstica e familiar contra a mulher e na extinção de mais de 500 processos penais, considerando-se todo o período analisado (antes e depois da vara instalada), e a paralisação de centenas de inquéritos policiais de indiciado solto que não eram concluídos no mesmo ano-calendário em que haviam sido instaurados, além do fato de que a cada ano se tornava mais difícil a conclusão desses inquéritos, sugere a prática de uma segunda vitimação da mulher ofendida, dessa vez, de natureza institucional.

A violência institucional contra a mulher vítima de violência doméstica e familiar, identificada na pesquisa, decorre da imunização ou anistiamiento da responsabilidade penal do agressor considerado juridicamente culpado, em face da perda do direito de punir do Estado pela incidência do evento da prescrição da pretensão punitiva e do descredenciamento do primeiro testemunho da mulher que denunciou as agressões contra ela cometidas. A ausência da instrução processual, para nossa pesquisa, implica não apenas a violação do direito humano a uma prestação jurisdicional célere e eficaz, mas, também, a imposição de um silenciamento das circunstâncias iniciais em que se verificou a ação violenta.

A relevância da pesquisa se vincula à percepção de que a não intervenção do sistema penal sobre condutas criminosas perpetradas contra a mulher no âmbito doméstico e familiar derivado do caráter seletivo exercido pelo órgão jurisdicional quanto às condutas que devem ou não ser reprimidas – a exemplo da imunização (seletividade negativa) do agressor pelo



anistiamiento de sua conduta reprovável – funciona como um mecanismo de controle discursivo que atua de modo subsidiário para com a manutenção do sistema informal de controle da mulher e de uma memória discursiva pautada no patriarcalismo – que pode ser replicado em várias comarcas do país.

Assim, a atitude impassível do Poder Judiciário conquistense para com as demandas de violência doméstica e familiar contra a mulher, que culmina na inexorável prescrição do direito de punir do Estado e no esquecimento jurídico da memória das vítimas, junto aos arquivos públicos judiciários, indica uma silenciosa resistência às mudanças nos mecanismos socialmente aceitos das relações de gênero, pois o Estado, ao reconhecer, por um lado, os direitos humanos às mulheres, por outro, nega-lhes o exercício judicial desses direitos que representam a expressão de sua dignidade e a condição para o exercício pleno da cidadania, como, também, obsta a reabilitação do agressor e a transformação das relações de gênero.

Por fim, o retardo dos órgãos de proteção à mulher para com o deslinde de inquéritos policiais e processos judiciais e a atuação pautada na dogmática jurídica que resolve a demanda jurídica, mas não alcança o *telos programático* (finalidade) estabelecido na lei, identificada nos poucos processos julgados antes e depois da instalação da Vara Especializada, mitiga a capacidade jurídica reconhecida à mulher de buscar, pelas vias legais, a reparação da violência contra ela perpetrada, ao negar-lhe o direito de publicizar e dar visibilidade, por meio de sua narrativa (denúncia), à memória das agressões vivenciadas no âmbito doméstico e familiar.

## REFERÊNCIAS

- AGNES, M. **Webster's New World College Dictionary**. John Wiley & Sons [S.l.], 2007.
- ALMEIDA, S. S. de. **Feminicídio: algemas (in)visíveis do público-privado**. Rio de Janeiro: Revinter, 1998.
- ALVES, J. A. L. **A arquitetura internacional dos direitos humanos**. São Paulo, Ftd, 1997.
- AMARAL. C. E. P. **Introdução a John Locke: Segundo Tratado do Governo**, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2007, pp. 5-24.
- AMARAL JÚNIOR, A. do. **Curso de Direito Internacional**. São Paulo: editora atlas, 2015.
- ANDRADE, V. R. P. de. Da mulher como vítima à mulher como sujeito. In: **Criminologia e Feminismo**. Org. Carmem Hein de Campos. Porto Alegre: Sulina, 1999, p. 105-117.
- ANTUNES, E. M. Natureza Jurídica da Declaração Universal de Direitos Humanos. In: **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 446, dez, 1972.
- ARAÚJO, M. F. **Gênero e Violência contra a mulher: perigoso jogo de poder e dominação**. Universidade Estadual Paulista (UNESP). Assis – São Paulo (Brasil). Revista Eletrônica Internacional de La Union Latinoamericana de Entidades de Psicologia, 2013.
- ARENDT, H. **As Origens do Totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo, Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1979.
- \_\_\_\_\_. **A condição Humana**. Trad. Roberto Raposo, Rio de Janeiro: Forense, 1991.
- ARIÈS, P; DUBY, G. **História da Vida Privada: do Império Romano ao ano mil**. Trad. Hildegard Feist. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.
- ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Trad. Leonel Vallandro e Gerd Bornheim. São Paulo: editora abril, 1984, V, Vil, I e V, I, 12 e VII.
- BAHIA. Poder Judiciário. **Sistema e-saj**. Acesso em 12 fev 2016.
- BARATTA, A. O paradigma do gênero: da questão criminal à questão humana. In: **Criminologia e Feminismo**. Org. Carmem Hein de Campos. Porto Alegre: Sulina, 1999, p. 19-80.
- \_\_\_\_\_. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**. Introdução à sociologia do Direito Penal. Instituto Carioca de Criminologia. Editora Revan. Rio de Janeiro, 6ª edição, 2011.
- BARBOSA, J. B. Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade: o Direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- BARROSO, L. R. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas: Limites e possibilidades da Constituição Brasileira**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- BASTOS, M. L. **Violência Doméstica e Familiar contra a mulher – a Lei Maria da Penha: alguns comentários**. Revista do Ministério Público, Rio de Janeiro: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, n. 26, jul/dez. 2007.

BATISTA, Nilo. Só Carolina não viu. In: MELO, Adriana (Org.). **Comentários à Lei de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

BEAUVOIR, Simone de. **O Segundo Sexo**, v.I, II. Tradução Sérgio Milliet. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

BECHI, P. **O princípio da dignidade humana**. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais, n. 7, jul/set 2008, p. 191-224.

BENEDICTIS, N. M. S. M. **Memória e Geografia Social de mulheres em Rio de Contas – Bahia**: A participação de mulheres no processo de organização de uma sociedade. 2016. 232 f. Tese (Doutorado em Memória e Sociedade) – PPGMLS, Uesb, Vitória da Conquista, 2016.

BITTAR, E. C. B. Hermenêutica e Constituição: a dignidade da pessoa humana como legado à pós-modernidade. In: ALMEIDA FILHO, A; MELGARÉ, P. (Org.). **Dignidade da Pessoa Humana. Fundamentos e Critérios Interpretativos**. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 246-247.

BLOCH, R. H. Portão do Diabo e a Esposa de Cristo. In: **Misogonia medieval e a invenção do amor romântico ocidental**. Trad. Claudia Moraes. Rio de Janeiro: Editora 34, 1995, p. 89-117.

BOAS, F. Museums of Ethnology and their classification. In: **Science IX**, nº 229. 1887. Disponível em: <https://ia801609.us.archive.org/24/items/jstor-1762644/1762644.pdf>. Acesso em 12 de novembro de 2015.

BOHANNAN, P. **A antropologia e a lei**. Panorama da antropologia. Traduzida de Anthropology Series: forum lectures in the voice of America. Brasil/Portugal: Editora Fundo de Cultura S.A., 1966.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. **O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito**. Tradução Márcio Pugliesi, Edson Bini, Carlos E. Rodrigues. São Paulo: editora Ícone, 1995.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo e democracia**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 1988.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1997.

BOSI, E. **Memória e sociedade**: lembranças de velhos. São Paulo: T. A. Queiroz, 1979.

BOSON, G. de B. M. **Constitucionalização do Direito Internacional**: internacionalização do Direito Constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

BOURDIEU, P. A dominação masculina. Tradução Maria Helena Kühner. 5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 173/2015**: Tipifica o crime de descumprimento de medidas protetivas da Lei 11.340, de 07 de agosto de 2006 - Lei Maria da Penha. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=945767>. Acesso em 23 dez 2016.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Violência contra a mulher e as práticas institucionais**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos, 2015.

BRANDÃO, E. R. **Nos Corredores de uma Delegacia de Mulher**: um estudo etnográfico sobre as mulheres e a violência conjugal. Dissertação de mestrado, Instituto de Medicina Social, UERJ, 1996, 188 pp. Orientadora: Maria Luiz Heilborn.

BRUGGER, W. **Dicionário de Filosofia**. Trad. XX, São Paulo: Editora Herder, 1962.

BUERGENTHAL, T. **International Human rights**. Minnesota: West Publishing, 1988.

CAIRES, M. A de F. **Psicologia Jurídica**, implicações conceituais e aplicações práticas. São Paulo: Vetor, 2003.

CALEZ, Y. **O pensamento de Karl Marx**. Rio de Janeiro. Editora Tavares Martins, Vol 1, 1962.

CANÇADO TRINDADE, A. A. **Direito internacional e direito interno**: sua interpretação na proteção dos direitos humanos. In: São Paulo (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Grupo de Trabalho de Direitos Humanos. *Instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos*. São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, 1996. p. 13-46.

CAPPELLETTI, M; GARTH, B. **Acesso à justiça**. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1988.

CAPEZ, F. **Curso de Processo Penal**. São Paulo: Saraiva, 2012.

CARNELUTTI, F. **Sistema de Direito Processual Civil**. Campinas: Class Book, 1º ed, 1999.

CAVALCANTI, S. V. S. de F. **Violência doméstica contra a mulher no Brasil**. Salvador: Jus Podivm editora, 2012, p.29-52.

CASSESE, A. **Human rights in a changing world**. Philadelphia Temple University Press, 1990.

CHAUÍ, M. Ética e Violência. In: **Colóquio e Interloquções com Marilena Chauí**. Londrina: Revista Teoria e Debate, 1998.

CLADEM. **Campanha por uma Convenção Interamericana dos Direitos Sexuais e dos Direitos Reprodutivos**. Manifesto Abreviado. Brasil, 2008.

COMPARATO, F. K. Os 60 anos da Declaração e nossa Constituição. In: **Brasil Direitos Humanos 2008**: a realidade do país aos 60 anos da Declaração Universal. Brasília: SEDH, 2008.

CORNELL, D. **At the heart of freedom: feminism, sex, and equality**. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1998.

CORREIA, C. M et all. Representações sobre o suicídio para mulheres com história de violência doméstica e tentativa do mesmo. In: **Texto Contexto Enfermagem**. Florianópolis, 2014, jan-mar; 23(1): 118-125.

COSTA, A. A. A. **As donas do poder**: mulher e política na Bahia. Salvador: Neim/Edufba; Assembleia Legislativa da Bahia, 1988.

COURTINE, J-J. Analyse du Discours Politique (Le Discours Communiste Adressé Aux Chrétiens). **Langages**. Paris, Larousse, n. 114, 1981, p. 5-12.

CRAMPE-CASNABET, M. A mulher no pensamento filosófico do século XVIII. In: PERROT, Michelle e DUBY, Georges. **História das mulheres no Ocidente**. Trad. Maria Helena C. Coelho, Irene Maria Vaquinhas, Leontina Ventura e Guilhermina Mota. Porto: Edições Afrontamento, 1994. p. 369-407.

CRENSHAW, K. A construção jurídica da igualdade e da diferença. In: **Feminino Masculino: igualdade e diferença na justiça**. Org. Denise Dourado Dora. Porto Alegre: Sulina, 1997.

CRIPPA, D. O Sentido Paradoxal do Homem. In: **Convivim**. São Paulo. 1962.

CRUZ, A. R. S. **O Direito à Diferença**: as ações afirmativas como mecanismo de inclusão social de mulheres, negros, homossexuais e pessoas portadoras de deficiência. Belo Horizonte: editora Del Rey, 2005.

CSNU, Conselho de Segurança da ONU. **A violência contra as mulheres cometida pelo Estado Islâmico**. Disponível: <[file:///D:/Downloads/EXCOM\\_Nº\\_39\\_XXXVI.pdf](file:///D:/Downloads/EXCOM_Nº_39_XXXVI.pdf)>. Acesso em 10 mai de 2016.

CUNHA, T. R. A. **O preço do silêncio**: mulheres ricas também sofrem violência. Vitória da Conquista: Edições UESB, 2007. 260 p.

DAHLBERG, L.; KRUG, E. G. Violência um problema de saúde pública. In: **Revista Scielo. Ciência e saúde coletiva**. p: 1163-1178. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v11s0/a07v11s0>. Acesso em: 02.02.2014.

DALLARI, de A. **Viver em Sociedade**. São Paulo: Moderna editora, 1993.

DELMANTO, C., “et al.” **Código Penal Comentado**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 316.

DIAS, M. B. **Lei Maria da Penha**: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

\_\_\_\_\_. **Manual de Direito das famílias**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

DIDIER JÚNIOR, F; OLIVEIRA, R. **Aspectos processuais civis da Lei Maria da Penha** (violência doméstica e familiar contra a mulher). Revista de Processo, São Paulo; RT, v. 33, n. 160, jun. 2008.

DINIZ, M. H. **Compêndio de Introdução à ciência do direito**. São Paulo: Saraiva, 1991.

FERREIRA FILHO, M. G. **Direitos Humanos Fundamentais**. São Paulo: Saraiva, 2012.

FERRAZ JUNIOR, T.S. **Introdução ao Estudo do Direito**. São Paulo: Atlas, 2. ed., 1994.

FERRY, Jean-Marc. **European Integration and the Cosmopolitan Way, in The European Union and Global Governance**, edited by Mario Telò, Routledge, London, 2009, pgs. 331 e 332.

FONSECA-SILVA, M. C. Mídia e Lugares de Memória Discursiva. In: FONSECA-SILVA, Maria da Conceição; POSSENTI, Sírio. **Mídia e rede de memória**. Vitória da Conquista: Edições UESB, 2007. p. 11-35.

FONSECA-SILVA, M. C. Língua, memória discursiva e efeitos de sentido. In: PETRI, Verli; DIAS, Cristiane. **Análise de Discurso em perspectiva: teoria, método e análise**. Santa Maria: Editora da UFSM, 2013.

FONSECA-SILVA, M. C.; SILVA, N. N. de O. Discurso jurídico y surgimento de la *Ley Maria da Penha*. In: **Violencia contra las mujeres. Perspectivas transculturales**. Coordenação Rita Maria Radl Philipp e Maria Conceição Fonseca-Silva. Santiago de Compostela. Edição Universidade de Santiago de Compostela, 2014, p. 113-127.

FOUCAULT, M. **As verdades e formas jurídicas**. Rio de Janeiro: Nau Editora, 2005. Edição original: 1974a.

\_\_\_\_\_. **A arqueologia do saber**. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. Rio de Janeiro: Forense, 7ª edição, 2008. Edição Original: 1969.

\_\_\_\_\_. **Vigiar e Punir**. Rio de Janeiro, editora Vozes, 16ª edição, 1997. Edição original: 1975a.

\_\_\_\_\_. **As palavras e as coisas: uma arqueologia das ciências humanas**. Trad. Salma Tannus Muchail. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

\_\_\_\_\_. **A história da Loucura na Idade Clássica**. Trad. José Teixeira Coelho Netto. São Paulo: Editora Perspectivas, 1978.

GALEOTTI, A. E. Cidadania e diferença de gênero. O problema da dupla lealdade. In: BONACHI, G; GROPPI, A (organizadoras). **O dilema da cidadania: direitos e deveres das mulheres**. Trad. Álvaro Lorencini. São Paulo: editora Universidade Estadual Paulista, 1995.

GENEVA DECLARATION SECRETARIAT. **The Burden os Armed Violence**. Suíça, 2015. Disponível em: <[www.genevadeclartion.org](http://www.genevadeclartion.org)>. Acesso em 15/10/2016.

GIRARD, R. **A violência e o Sagrado**. São Paulo: Paz e Terra e UNESP, 1990.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Record, 2004, p. 107.

GOUGES, O. de. **Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã**. 1791.

GREGORI, M. F. **Cenas e Queixas: Um Estudo sobre Mulheres, Relações Violentas e a Prática Feminista**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1993. Disponível em: <[www.nevusp.org/downloads/down083.pdf](http://www.nevusp.org/downloads/down083.pdf)> Acesso em 23.02.2014.

GROPPI, A. As raízes de um problema. In: **O Dilema da cidadania: direitos e deveres das mulheres**. Trad. Álvaro Lorencini. São Paulo: Editora UNESP, 1995, p. 11-26.

GROTIUS, H. **O direito da guerra e da paz**. Trad. Ciro Mioranza. Florianópolis: editora Unijuí-fondazione Cassamarca, 2004, 2vs.

GUTIER, Murillo Sapia. **Introdução ao direito internacional público**. Disponível em: <<http://murillogutier.com.br/wpcontent/uploads/2012/02/INTRODU%C3%87%C3%83O->

AO-DIREITO-INTERNACIONAL-MURILLO-SAPIA-GUTIER.pdf > Acesso em: 10 nov. 2014.

HALBWACHS, M. **A memória coletiva**. Trad. Beatriz Sidou. São Paulo: Centauro, 2003.

HARDING, S. **A instabilidade das categorias analíticas na teoria feminista**. In: Estudos Feministas. Florianópolis, v.1, n.1, p. 7-32, 1993.

HEGEL, G. W. F. **Princípios da Filosofia do Direito**. Tradução de Orlando Vitorino. São Paulo: editora Martins Fontes, 1997.

HENKIN, L. **Human Rights**. New York: New York Foundation Press, 1999.

\_\_\_\_\_. **International law: politics, values and principles**. Boston: Martinus Nijhoff, 1990.

HIRIGOYEN, M-F. **A Violência no Casal: da coação psicológica à agressão física**. Trad. Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

HOBBS, T. **Leviatã**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

HOEFFLER, H. FEARON, J. **Conflict and violence: Benefits e costs of the conflict and violence targets for the post-2015**. Stanford and Oxford University, 2014.

HONNETH, A. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. Tradução de Luiz Repa. São Paulo: editora 34, 2003.

HUMM, M. **Modern feminisms: Political, Literary, Cultural**. New York: Columbia University Press, 1992.

\_\_\_\_\_. **The dictionary of feminist theory**. Columbus: Ohio State University Press, 1990, p. 278.

HUNGRIA, N. **Comentários ao Código Penal**, v.8, 5ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1981.

Instituto Avon; Data Popular. **Percepções dos homens sobre a violência doméstica contra a mulher**. [http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2013/12/folderpesquisaKRUGinstituto22x44\\_5.pdf](http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2013/12/folderpesquisaKRUGinstituto22x44_5.pdf) (acessado em 25/Jan/2015).

IZUMINO, W. P.; SANTOS, C. M. **Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: Notas sobre Estudos Feministas no Brasil**. In: **Revista E.I.A.L Estudios Interdisciplinarios de América Latina Y El Caribe**. Universidade de Tel Aviv, Tel Aviv, 2005.

KANT, I. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. In: **Edições 70**. Lisboa: Portugal. Set-2007.

KELSEN, H. **A teoria pura do Direito**. Trad. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KRUG, E.G et al., eds. **World report on violence and health**. Geneva, World Health Organization, 2002. Disponível em: <http://www.opas.org.br/wp-content/uploads/2015/09/relatorio-mundial-violencia-saude.pdf>. Acesso em 10 mai 2015.

KARAWEJCZYK, M. Um manual de comportamento feminino no final da Idade Média: O Espelho de Cristina de Christine de Pisan (1405). In: **História e-história**. Disponível em: <<http://www.historiahistoria.com.br/materia.cfm?tb=alunos&id=35>>. Acesso em: 21 dez 2014.

LAFER, C. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Cia. das Letras, 1998.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M de A. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2001.

LEFAUCHER, N. SCHWARTZ, O (colaborador). Introduction: Féminin/Masculin, Privé/Public. In: **EPHESIA, La place des Femmes: les enjeux de l'identité et de égalité au regard des sciences sociales**. Paris, La Découverte, 1995, p.157-169.

LE GOFF, J. **História e Memória**. Campinas: editora UNICAMP, 5ª edição, 2003.

LOCKE, J. Segundo Tratado sobre o Governo Civil. Tradução: Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. São Paulo: Editora Vozes, 2007.

LOMBROSO, C. **O homem delinqüente**. Porto Alegre: Rivardo Lens, 2001.

LOPES JÚNIOR, A. **Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

LOURO, Guacira Lopes. **Gênero, Sexualidade e Educação**: Uma perspectiva pós-estruturalista. Petrópolis: Vozes, 2001.

LUCK, A. S. **O sistema internacional de direitos humanos**. Revista âmbito jurídico, Rio Grande, 2010, vol. XIII, n.º 72. Disponível em <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7067](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7067)>. Acesso em 20 de Março de 2014.

LUÑO, A. E. P. **Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución**. Editorial Tecnos. Sexta edición. 1999 (parte um e dois).

MACEDO. J. R. **A mulher na Idade Média**. Ed. Contexto. São Paulo, 2002.

MARCHIONI, A; SILVA, I. P de O; GILÓ, J. Y. B. **A proteção internacional dos direitos humanos da mulher e o sistema interamericano de monitoramento**: balanço das petições e dos relatórios hemisféricos contra o Brasil (2002-12). CEDIN: Centro de Direito Internacional, 2015. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Artigo-Alessandra-Ian%C3%A1-e-J%C3%A9ssica-A-Prote%C3%A7%C3%A3o-Internacional-dos-Direitos-Humanos-da-Mulher.pdf>>. Acesso em: 25 de julho de 2016.

MARINONI, L. G. O direito à tutela jurisdicional efetiva na perspectiva da teoria dos direitos fundamentais. In: **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 378, 20 jul 2004. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/5281>>. Acesso em: 29 jan. 2017.

MAZZUOLI, V. de O. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2011.

MELLO JORGE, M.H.P. Como Morrem nossos Jovens. In: **CNPD. Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas**. Brasília, 1998.



MICHELET, J. **A Feiticeira**. Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1992.

MILL, S. A sujeição das mulheres. In: **Coleção Grandes Obras do Pensamento Universal**. Tradução Debóra Ginza. Ed. Escala, São Paulo. 2006.

MILLER, M. S. **Feridas Invisíveis**: abuso não-físico contra mulheres. Trad. Denise Maria Bolanho. São Paulo: Summus, 1999.

MINAYO, M. C. De S. e SOUZA, E. R. de. Violência e saúde como um campo interdisciplinar e de ação coletiva. In: **História, Ciências da Saúde**. Mangueiras, IV(3): 513-531, nov. 1997 – fev.1998.

MIRANDA, J. A incorporação ao direito interno de instrumentos jurídicos de direito internacional humanitário e direito internacional dos direitos humanos. In: **Revista CEJ**, n. 11. BrasíliaCJF, 2000, p. 23-26.

\_\_\_\_\_. A Violência Social sob a Perspectiva da Saúde Pública. In: **Cadernos de Saúde Pública** (10). Escola Nacional de Saúde Pública. Fundação Oswaldo Cruz, 1994.

MIRANDOLA, G. Pico della. **Discurso sobre a dignidade do homem**. Lisboa: Edições 70, 1986.

MONTEIRO, E. **Lugar de Mulher é na política**. Brasília: Agência Senado, mar-2016. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/03/08/lugar-de-mulher-tambem-e-na-politica>>. Acesso 05.11.2016.

MOREIRA, M. **Violência doméstica e familiar**. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2011.

MOUFFE, C. Feminismo, cidadania e política democrática radical. In: BONACCHI, G. GROPPI, A. (org.). **O Dilema da Cidadania – Direitos e Deveres das Mulheres**. São Paulo: Unesp, 1995.

NAÇÕES UNIDAS, **Mulheres**. Naçõesunidas.org. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/mulheres/>>. Acesso em: 15 de julho 2016.

\_\_\_\_\_. **Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe 2015**. Nueva York: 2015.

NORA, P. **Entre Memória e História**: a problemática dos lugares. Universidade Central da Venezuela, 1993.

NUCCI, G. de S. **Manual de Direito Penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

NUREMBERG, Judgment of. **International Military Tribunal (Nuremberg)**. Alemanha, out-1946. Disponível em [http://crimeofaggression.info/documents/6/1946\\_Nuremberg\\_Judgement.pdf](http://crimeofaggression.info/documents/6/1946_Nuremberg_Judgement.pdf). Acesso em 15 jan 2016.

OCKHAM, G. **Brevilóquio sobre o principado tirânico**. Trad. De Boni. Petrópolis: Vozes, 1988.

OLIVEIRA, M. H. F. de. **Memória e vontade de contar: movimento de Mulheres de Vitória da Conquista**. Dissertação de mestrado, Programa de Pós-Graduação em Memória: Linguagem e Sociedade, UESB, Vitória da Conquista, 2015, 103p.

OLIVEIRA, A. de. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2000.

OMS (Organização Mundial de Saúde). **Prevenção da violência sexual e da violência pelo parceiro íntimo: ação e produção de evidência**. Genebra, 2012.

OPAS (Organização Pan-Americana de Saúde) e OMS (Organização Mundial de Saúde). **Violência contra a mulher: estratégia e plano de ação para o reforço do sistema de saúde para abordar a violência contra a mulher**. 67ª sessão do Comitê Regional da OMS para as Américas, Washington (EUA), 2015.

ORLANDI, E. P. **As formas do silêncio no movimento dos sentidos**. Campinas, editora Unicamp, 2007.

PACELLI, E. **Curso de Processo Penal**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

PAES, F. D. R. **O Ministério Público e os Desafios na Defesa dos Direitos Humanos das Mulheres**. Disponível em: <[http://www.mpba.mp.br/atuacao/criminal/material/o\\_ministerio\\_publico\\_e\\_os\\_desafios\\_na\\_protecao\\_aos\\_direitos\\_humanos\\_das\\_mulheres.pdf](http://www.mpba.mp.br/atuacao/criminal/material/o_ministerio_publico_e_os_desafios_na_protecao_aos_direitos_humanos_das_mulheres.pdf), 5/06/2013>. Acesso em: 22 fev 2014.

PECES-BARBA, G. **Curso de Derechos Fundamentales: teoría general**. Madrid: Universidad Carlos III, 1995.

PÊCHEUX, M. O papel da memória. In: ACHARD, P. e al. **O papel da memória**. Tradução de José Horta Nunes. 3 ed. Campinas: Pontes, 2010.

\_\_\_\_\_. **Discurso: Estrutura ou Acontecimento**. Campinas/SP: Pontes, 1999.

r

\_\_\_\_\_. **Semântica e Discurso: uma crítica à afirmação do óbvio**. Tradução: Eni Puccinelli Orlandi. 4ª ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2009. Edição original: 1975.

ONU. Livres&Iguais Nações Unidas: **Pessoas Transgênero**. Nota informativa da United Nations Human Rights office of the commissioner. 2017. Disponível em: <[chrome-extension://ihgdgpjankaehldoaimdlekdidkjfghe/viewer.html#https://unfe.org/system/unfe-91-Portugese\\_TransFact\\_FINAL.pdf?platform=hootsuite](chrome-extension://ihgdgpjankaehldoaimdlekdidkjfghe/viewer.html#https://unfe.org/system/unfe-91-Portugese_TransFact_FINAL.pdf?platform=hootsuite)>. Acesso em 10 dez 2017.

PEREIRA, M. M. **Comentários à Lei n. 11.340 de 07 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha**. Revista dos Juizados Especiais, São Paulo: Fiúza, v. 13, n. 47, jan./mar. 2008.

PERROT, M. **Minha História das Mulheres**. São Paulo: editora Contexto, 2007, p. 249-253.

\_\_\_\_\_. Práticas da Memória Feminina. In: **A mulher e o espaço público**, Revista Brasileira de História. São Paulo, ANPUH/Marco Zero, ago.89/set.89, v.9, nº 18, p. 09-18.

PHILIPP, R. R. Aspectos epistemológicos de las investigaciones de las mujeres y Del género. In: **Investigaciones actuales de las mujeres y Del género**.Org.: Rita Mª Radl Philipp. Santiago de Compostela: Universidade, Servizo de Publicacións e Intercambio Científico, 2010. 295 p.

PINAFI, T. Violência contra a Mulher: Políticas Públicas e Medidas Protetivas na Contemporaneidade. In: **Revista on line do arquivo público do Estado de São Paulo**. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo. Ed. 21, abr-mai de 2007. ISSN:1808-6284. Ano 09. Dez. 2013. Disponível em:

<http://www.historica.arquivo.estado.sp.gov.br/materia/anteriores/edicao21/materia03/>. Acesso em: 20.02.2014.

PIOVESAN, F. **Temas de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 311-339.

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

\_\_\_\_\_. Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos. In: **Colóquio Internacional de Direitos Humanos**. São Paulo, Brasil, 2001b. Disponível em [http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/textos/a\\_pdf/piovesan\\_sip.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/textos/a_pdf/piovesan_sip.pdf). Acesso em: 21 jul 2015.

POLLAK, M. Memória, esquecimento, silêncio. In: **Estudos históricos**. Rio de Janeiro, vol. 2, n. 3, 1989, p. 3-15.

POMATA, G. História das Mulheres, história do gênero: observações sobre a Idade Média e a Época Moderna na História das Mulheres do Ocidente. In: PERROT, Michelle e DUBY, Georges. **As mulheres e a História**. Lisboa, 1995, p.25-35.

PRONER, C. **Os direitos humanos e seus paradoxos: análise do sistema americano de proteção**. Porto Alegre: editora Sergio Frabris, 2002.

POPPER, K. R. **A Lógica da pesquisa científica**. Trad. Leonidas Hegenberg e Octanny Silveira da Mota. São Paulo: editora Cultrix, 1972.

RAMOS, A. de C. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva. 2014.

REALE, M. **Lições Preliminares do Direito**. São Paulo: Saraiva, 2002.

RADBRUCH, G. **Introdução à ciência do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

REZEK, J. F. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**, 12ª edição, São Paulo, Saraiva, 2008.

RICOEUR, P. **A memória, a história e o esquecimento**. Campinas: Ed. da Unicamp, 2007.

\_\_\_\_\_. **O Justo – A essência da Justiça**. Coleção Pensamento e Filosofia. Tradução de Vasco Casimiro. Porto Alegre: Instituto Piaget, 1995.

\_\_\_\_\_. **O Si-mesmo como um Outro**. Tradução: Lucy Moreira Cesar. Campinas (SP): Editora Papirus, 1991.

RUBIN, G. The traffic in Women: Notes on the “Political Economy” of Sex. In: REITER, Rayna R. (org.) **Toward Antropology**. Nova Iorque/Londres: Monthly Review Press, 1975, p. 157-210. Disponível em: <http://philpapers.org/archive/RUBTTI.pdf>. Acesso em 19.03.2016.

ROBERTSON, A. H. **The Helsinki agreement in the world community**. In: CLAUDE, R. P.;

ROUSSEAU, J. J. O Contrato Social. In: **Livros que mudaram o mundo**. Tradução de Mario Franco de Sousa. Editorial Presença Lda. 2010.

ROSEN, M. **Dignity It's History and Meaning**. Cambridge/London: Harvard University Press, 2012. p. 14-15.

RUTUOLO, M. “Appunti sulla dignità umana”. In: **Direitos Fundamentais & Justiça**. n.11, abr/jun, 2010. p. 123-162.

SABADELL, A. L. **Violência doméstica**: críticas e limites da Lei Maria da Penha. Boletim do Instituto de Ciências Penais, Belo Horizonte, n. 85, p. 05-07, mar. 2008.

SAFFIOTI, H. I. B. **Violência doméstica ou a lógica do galinheiro**. In: Kupstas Márcia. *Violência em debate*. São Paulo: Moderna, 1997.

\_\_\_\_\_. **A impunidade na violência doméstica**. São Paulo, jan/fev 1999. Disponível em: <[http://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/1999/02/fapesp\\_39-22-site.pdf?eb9dda](http://revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/1999/02/fapesp_39-22-site.pdf?eb9dda)> Acesso em: 03.02.2015.

\_\_\_\_\_. Rearticulando gênero e classe social. In: COSTA A. O., Bruschini, C. (org.). **Uma questão de gênero**. Rio de Janeiro/São Paulo: Rosa dos Tempos/Fundação Carlos Chagas; 1992, p. 183-215.

\_\_\_\_\_. Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. In: **Cadernos Pagu**, 16, 2001, p.115-136.

\_\_\_\_\_. **Gênero, patriarcado e violência**. Fundação Perseu-Abramo. São Paulo, 2015.

SAFFIOTI, H. I. B; ALMEIDA, S.S. **Violência de Gênero**: poder e impotência. Rio de Janeiro: Revinter. 1995.

SANTOS, B. de S. Uma concepção multicultural de direitos humanos. **Revista Lua Nova**. São Paulo, v. 39, 1997.

SANTOS, C. M. Da Delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: Lutas feministas e políticas públicas sobre violência contra mulheres no Brasil. In: **Oficina do CES**. 301. Editora Centro de Estudos Sociais, Coimbra, mar-2008. Estudo Geral Repertório Digital. Universidade de Coimbra. Disponível em: <<https://eg.sib.uc.pt/bitstream/10316/11080/1/Da%20Delegacia%20da%20mulher%20%C3%A0%20Lei%20Maria%20da%20Penha.pdf>>. Acesso em: 20 fev 2014.

SARLET, I. W. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SCOTT, J. W. (1986). Gênero: uma categoria útil de análise histórica. In: **Educação e Realidade**. Porto Alegre: UFRGS, 1990.

SENADO FEDERAL. **Relatório Final da Comissão parlamentar Mista de Inquérito**: Com finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar denúncias de omissão por parte do poder público com relação à aplicação de instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência”. Junho de 2013. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=130748&tp=1>. Acesso em 23 de fevereiro de 2014.

SILVA, J. A da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

SINAM. Secretaria de Vigilância em Saúde, Ministério da Saúde. **VIVA: Vigilância de Violências e Acidentes**, 2008 e 2009. Brasília: Ministério da Saúde; 2010.

SODER, J. **Direitos do Homem**. São Paulo: Companhia Nacional, 1960.

SOTER, G. **Lei Maria da Penha protege gay ameaçado pelo ex no Pará**. G1-Pará notícias, 27/09/2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2013/09/homem-e-amparado-pela-lei-maria-da-penha-em-obidos-no-para.html>>. Acesso em 15 de dezembro de 2016.

SOUZA, R. de C. B; CUNHA, T. R. A. Violência Doméstica contra a mulher: o retorno à delegacia para a desistência da representação criminal e a permanência no relacionamento conjugal. In: **XI Colóquio do Museu Pedagógico**, out-2015.

SOUSA SANTOS, B. de. **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SMART, C. La mujer del discurso jurídico, in: **Mujeres, Derecho penal y criminología**. Madrid: Siglo Veintiuno, p. 167-189.

SPM, Secretaria de Políticas para as Mulheres. Presidência da República. **Ligue 180 – Balanço 2014**. Disponível em: <[http://www.spm.gov.br/central-de-onteudos/publicacoes/publicacoes/2015/balanco180\\_2014-versaoweb.pdf](http://www.spm.gov.br/central-de-onteudos/publicacoes/publicacoes/2015/balanco180_2014-versaoweb.pdf)>. (Acessado em 23 de fevereiro de 2014).

\_\_\_\_\_. Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. **Ligue 180, central de atendimento à Mulher**. Brasília. 2015.

STRECK, L. L. Criminologia e Feminismo. In: **Criminologia e Feminismo**. Org. Carmem Hein de Campos. Porto Alegre: Sulina, 1999, p. 81-104.

TELES, M. A. de A. O que são direitos humanos das mulheres. In: **Coleção primeiros passos**. São Paulo: editora Brasiliense, 2006.

TJ-PA. RECURSO PENAL SENTIDO ESTRITO: 20043004-47083. Relator: João José da Silva Maroja. Data da Publicação: 15/06/2005.

TJ-MG. PROCESSO: 1692706. Relator: Roney Oliveira. Data da Publicação: 23/08/2000.

TOURINHO FILHO, F. da C. **Processo Penal**. São Paulo: Saraiva, 2005. v 1.

UNIFEM. **Relatório do Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugueses/noticias/noticia/relatos-de-violencia-sexual-contra-mulheres-e-criancas-refugiadas-preocupam-acnur/>>. Acesso em: 17 de maio de 2016.

UNRIC, Centro Regional de Informações das Nações Unidas. **Comité para Eliminação da Discriminação contra as Mulheres encerra trabalhos da sua 44ª sessão**. Disponível em: <<http://www.unric.org/pt/actualidade/25460>>. Acesso em 10.10.2017.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, 2015. 1ª edição. Disponível em <[www.mapadaviolencia.org.br](http://www.mapadaviolencia.org.br)>. Acesso em 24.10.2015.

\_\_\_\_\_. **Juventude viva. Homicídios e juventude do Brasil: Mapa da Violência 2013**. Instituto Sangari. Brasília. 2013.

\_\_\_\_\_. **Mapa da violência 2012: Os Novos Padrões da Violência Homicida no Brasil**.

Brasília, 2011.

WARAT, L. A. **Por quien cantan las sirenas**. Florianópolis: Edições Unoesc/CPGD, UFSC, 1996, p. 108.

WEMPLE, S.F. As mulheres do século V ao século X. In: PERROT, Michelle e DUBY, Georges. **História das Mulheres no Ocidente**. Vol. 2 - A Idade Média. Direção: Christiane Klapisch-Zuber, Trad. Maria Helena da Cruz Coelho et al. Edições Afrontamento. Porto, 1990.

WESTON, B. H. (eds). **Human rights in the world community: issues and action**. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1989, p. 224-230.

World Health Organization. **Women's Health and Domestic Violence Against Women**. Geneva: World Health Organization; 2013.

WOLLSTONECRAFT, M. **Vindicación de los derechos de la mujer**, ed. Abrev., Debate, Madrid, 1998.

ZDANSKI, C. O princípio da razoável duração do processo e seus reflexos no inquérito policial. In: **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 11, n. 1260, 13 dez. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/9271>>. Acesso em: 15 fev. 2017.

## ANEXO A

**Lei n. 11.340/2006 – Lei Maria da Penha****LEI Nº 11.340, DE 7 DE AGOSTO DE 2006.**

Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I  
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Art. 2º Toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social.

Art. 3º Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

§ 1º O poder público desenvolverá políticas que visem 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.

§ 2º Cabe à família, à sociedade e ao poder público criar as condições necessárias para o efetivo exercício dos direitos enunciados no caput.

Art. 4º Na interpretação desta Lei, serão considerados os fins sociais a que ela se destina e, especialmente, as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

TÍTULO II  
DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

CAPÍTULO I  
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

Art. 6º A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos.

## CAPÍTULO II DAS FORMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

Art. 7º São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da auto-estima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

## TÍTULO III DA ASSISTÊNCIA À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CAPÍTULO I DAS MEDIDAS INTEGRADAS DE PREVENÇÃO

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação;

II - a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às conseqüências e à freqüência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas;

III - o respeito, nos meios de comunicação social, dos valores éticos e sociais da pessoa e da família, de forma a coibir os papéis estereotipados que legitimem ou exacerbem a violência doméstica e familiar, de acordo com o estabelecido no inciso III do art. 1º, no inciso IV do art. 3º e no inciso IV do art. 221 da Constituição Federal;

IV - a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher;

V - a promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres;

VI - a celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher;

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

VIII - a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia;

IX - o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher.



## CAPÍTULO II DA ASSISTÊNCIA À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

Art. 9º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso.

§ 1º O juiz determinará, por prazo certo, a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal.

§ 2º O juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar, para preservar sua integridade física e psicológica:

I - acesso prioritário à remoção quando servidora pública, integrante da administração direta ou indireta;

II - manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses.

§ 3º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar compreenderá o acesso aos benefícios decorrentes do desenvolvimento científico e tecnológico, incluindo os serviços de contracepção de emergência, a profilaxia das Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST) e da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS) e outros procedimentos médicos necessários e cabíveis nos casos de violência sexual.

## CAPÍTULO III DO ATENDIMENTO PELA AUTORIDADE POLICIAL

Art. 10. Na hipótese da iminência ou da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência adotará, de imediato, as providências legais cabíveis.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao descumprimento de medida protetiva de urgência deferida.

Art. 11. No atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá, entre outras providências:

I - garantir proteção policial, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário;

II - encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;

III - fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;

IV - se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar;

V - informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis.

Art. 12. Em todos os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, feito o registro da ocorrência, deverá a autoridade policial adotar, de imediato, os seguintes procedimentos, sem prejuízo daqueles previstos no Código de Processo Penal:

I - ouvir a ofendida, lavrar o boletim de ocorrência e tomar a representação a termo, se apresentada;

II - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e de suas circunstâncias;

III - 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;

IV - determinar que se proceda ao exame de corpo de delito da ofendida e requisitar outros exames periciais necessários;

V - ouvir o agressor e as testemunhas;

VI - ordenar a identificação do agressor e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes criminais, indicando a existência de mandado de prisão ou registro de outras ocorrências policiais contra ele;

VII - remeter, no prazo legal, os autos do inquérito policial ao juiz e ao Ministério Público.

§ 1º O pedido da ofendida será tomado a termo pela autoridade policial e deverá conter:

I - qualificação da ofendida e do agressor;

II - nome e idade dos dependentes;

III - descrição sucinta do fato e das medidas protetivas solicitadas pela ofendida.

§ 2º A autoridade policial deverá anexar ao documento referido no § 1º o boletim de ocorrência e cópia de todos os documentos disponíveis em posse da ofendida.

§ 3º Serão admitidos como meios de prova os laudos ou prontuários médicos fornecidos por hospitais e postos de saúde.

## TÍTULO IV DOS PROCEDIMENTOS

## CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 13. Ao processo, ao julgamento e à execução das causas cíveis e criminais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher aplicar-se-ão as normas dos Códigos de Processo Penal e Processo Civil e da legislação específica relativa à criança, ao adolescente e ao idoso que não conflitem com o estabelecido nesta Lei.

Art. 14. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal, poderão ser criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Parágrafo único. Os atos processuais poderão realizar-se em horário noturno, conforme dispuserem as normas de organização judiciária.

Art. 15. É competente, por opção da ofendida, para os processos cíveis regidos por esta Lei, o Juizado:

- I - do seu domicílio ou de sua residência;
- II - do lugar do fato em que se baseou a demanda;
- III - do domicílio do agressor.

Art. 16. Nas ações penais públicas condicionadas à representação da ofendida de que trata esta Lei, só será admitida a renúncia à representação perante o juiz, em audiência especialmente designada com tal finalidade, antes do recebimento da denúncia e ouvido o Ministério Público.

Art. 17. É vedada a aplicação, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, de penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniária, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa.

## CAPÍTULO II DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA

### SEÇÃO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 18. Recebido o expediente com o pedido da ofendida, caberá ao juiz, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas:

- I - conhecer do expediente e do pedido e decidir sobre as medidas protetivas de urgência;
- II - determinar o encaminhamento da ofendida ao órgão de assistência judiciária, quando for o caso;
- III - comunicar ao Ministério Público para que adote as providências cabíveis.

Art. 19. As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas pelo juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida.

§ 1º As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas de imediato, independentemente de audiência das partes e de manifestação do Ministério Público, devendo este ser prontamente comunicado.

§ 2º As medidas protetivas de urgência serão aplicadas isolada ou cumulativamente, e poderão ser substituídas a qualquer tempo por outras de maior eficácia, sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados.

§ 3º Poderá o juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida, conceder novas medidas protetivas de urgência ou rever aquelas já concedidas, se entender necessário à proteção da ofendida, de seus familiares e de seu patrimônio, ouvido o Ministério Público.

Art. 20. Em qualquer fase do inquérito policial ou da instrução criminal, caberá a prisão preventiva do agressor, decretada pelo juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação da autoridade policial.

Parágrafo único. O juiz poderá revogar a prisão preventiva se, no curso do processo, verificar a falta de motivo para que subsista, bem como de novo decretá-la, se sobrevierem razões que a justifiquem.

Art. 21. A ofendida deverá ser notificada dos atos processuais relativos ao agressor, especialmente dos pertinentes ao ingresso e à saída da prisão, sem prejuízo da intimação do advogado constituído ou do defensor público.

Parágrafo único. A ofendida não poderá entregar intimação ou notificação ao agressor.

## SEÇÃO II DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA QUE OBRIGAM O AGRSSOR

Art. 22. Constatada a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos desta Lei, o juiz poderá aplicar, de imediato, ao agressor, em conjunto ou separadamente, as seguintes medidas protetivas de urgência, entre outras:

- I - suspensão da posse ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente, nos termos da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003;
- II - afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida;
- III - proibição de determinadas condutas, entre as quais:
  - a) aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor;
  - b) contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação;
  - c) freqüentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida;
- IV - restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar;
- V - prestação de alimentos provisionais ou provisórios.

§ 1º As medidas referidas neste artigo não impedem a aplicação de outras previstas na legislação em vigor, sempre que a segurança da ofendida ou as circunstâncias o exigirem, devendo a providência ser comunicada ao Ministério Público.

§ 2º Na hipótese de aplicação do inciso I, encontrando-se o agressor nas condições mencionadas no caput e incisos do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, o juiz comunicará ao respectivo órgão, corporação ou instituição as medidas protetivas de urgência concedidas e determinará a restrição do porte de armas, ficando o superior imediato do agressor responsável pelo cumprimento da determinação judicial, sob pena de incorrer nos crimes de prevaricação ou de desobediência, conforme o caso.

§ 3º Para garantir a efetividade das medidas protetivas de urgência, poderá o juiz requisitar, a qualquer momento, auxílio da força policial.

§ 4º Aplica-se às hipóteses previstas neste artigo, no que couber, o disposto no caput e nos §§ 5º e 6º do art. 461 da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil).

## SEÇÃO III DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA À OFENDIDA

Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas:

- I - encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento;
- II - determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor;
- III - determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos;
- IV - determinar a separação de corpos.

Art. 24. Para a proteção patrimonial dos bens da sociedade conjugal ou daqueles de propriedade particular da mulher, o juiz poderá determinar, liminarmente, as seguintes medidas, entre outras:

- I - restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida;
- II - proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial;
- III - suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor;
- IV - prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida.

Parágrafo único. Deverá o juiz oficiar ao cartório competente para os fins previstos nos incisos II e III deste artigo.

## CAPÍTULO III DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 25. O Ministério Público intervirá, quando não for parte, nas causas cíveis e criminais decorrentes da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Art. 26. Caberá ao Ministério Público, sem prejuízo de outras atribuições, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, quando necessário:

I - requisitar força policial e serviços públicos de saúde, de educação, de assistência social e de segurança, entre outros;

II - fiscalizar os estabelecimentos públicos e particulares de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, e adotar, de imediato, as medidas administrativas ou judiciais cabíveis no tocante a quaisquer irregularidades constatadas;

III - cadastrar os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

#### CAPÍTULO IV DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

Art. 27. Em todos os atos processuais, cíveis e criminais, a mulher em situação de violência doméstica e familiar deverá estar acompanhada de advogado, ressalvado o previsto no art. 19 desta Lei.

Art. 28. É garantido a toda mulher em situação de violência doméstica e familiar o acesso aos serviços de Defensoria Pública ou de Assistência Judiciária Gratuita, nos termos da lei, em sede policial e judicial, mediante atendimento específico e humanizado.

#### TÍTULO V DA EQUIPE DE ATENDIMENTO MULTIDISCIPLINAR

Art. 29. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher que vierem a ser criados poderão contar com uma equipe de atendimento multidisciplinar, a ser integrada por profissionais especializados nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde.

Art. 30. Compete à equipe de atendimento multidisciplinar, entre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito ao juiz, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, mediante laudos ou verbalmente em audiência, e desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares, com especial atenção às crianças e aos adolescentes.

Art. 31. Quando a complexidade do caso exigir avaliação mais aprofundada, o juiz poderá determinar a manifestação de profissional especializado, mediante a indicação da equipe de atendimento multidisciplinar.

Art. 32. O Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, poderá prever recursos para a criação e manutenção da equipe de atendimento multidisciplinar, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

#### TÍTULO VI DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 33. Enquanto não estruturados os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, as varas criminais acumularão as competências cível e criminal para conhecer e julgar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, observadas as previsões do Título IV desta Lei, subsidiada pela legislação processual pertinente.

Parágrafo único. Será garantido o direito de preferência, nas varas criminais, para o processo e o julgamento das causas referidas no caput.

#### TÍTULO VII DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 34. A instituição dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher poderá ser acompanhada pela implantação das curadorias necessárias e do serviço de assistência judiciária.

Art. 35. A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências:

I - centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e respectivos dependentes em situação de violência doméstica e familiar;

II - casas-abrigos para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar;

III - delegacias, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde e centros de perícia médico-legal especializados no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar;

IV - programas e campanhas de enfrentamento da violência doméstica e familiar;

V - centros de educação e de reabilitação para os agressores.

Art. 36. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a adaptação de seus órgãos e de seus programas às diretrizes e aos princípios desta Lei.

Art. 37. A defesa dos interesses e direitos transindividuais previstos nesta Lei poderá ser exercida, concorrentemente, pelo Ministério Público e por associação de atuação na área, regularmente constituída há pelo menos um ano, nos termos da legislação civil.

Parágrafo único. O requisito da pré-constituição poderá ser dispensado pelo juiz quando entender que não há outra entidade com representatividade adequada para o ajuizamento da demanda coletiva.

Art. 38. As estatísticas sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher serão incluídas nas bases de dados dos órgãos oficiais do Sistema de Justiça e Segurança a fim de subsidiar o sistema nacional de dados e informações relativo às mulheres.

Parágrafo único. As Secretarias de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal poderão remeter suas informações criminais para a base de dados do Ministério da Justiça.

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no limite de suas competências e nos termos das respectivas leis de diretrizes orçamentárias, poderão estabelecer dotações orçamentárias específicas, em cada exercício financeiro, para a implementação das medidas estabelecidas nesta Lei.

Art. 40. As obrigações previstas nesta Lei não excluem outras decorrentes dos princípios por ela adotados.

Art. 41. Aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

Art. 42. O art. 313 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IV:

“Art. 313. ....

IV - se o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos da lei específica, para garantir a execução das medidas protetivas de urgência.” (NR)

Art. 43. A alínea f do inciso II do art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 61. ....

II - .....

f) com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade, ou com violência contra a mulher na forma da lei específica;

.....” (NR)

Art. 44. O art. 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 129. ....

§ 9º Se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

§ 11. Na hipótese do § 9º deste artigo, a pena será aumentada de um terço se o crime for cometido contra pessoa portadora de deficiência.” (NR)

Art. 45. O art. 152 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 152. ....

Parágrafo único. Nos casos de violência doméstica contra a mulher, o juiz poderá determinar o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação.” (NR)

Art. 46. Esta Lei entra em vigor 45 (quarenta e cinco) dias após sua publicação.

Brasília, 7 de agosto de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

*Dilma Rousseff*

## ANEXO B

## CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER

Os Estados-parte da presente Convenção.

Considerando que a Carta das Nações Unidas reafirma a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa e na igualdade de direitos do homem e da mulher,

Considerando que a Declaração Universal dos Direitos Humanos reafirma o princípio da não discriminação e proclama que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos e que toda pessoa pode invocar todos os direitos e liberdades proclamadas nessa Declaração, sem distinção alguma, inclusive de sexo,

Considerando que os Estados-parte nas Convenções Internacionais sobre Direitos Humanos tem a obrigação de garantir ao homem e à mulher a igualdade de gozo de todos os direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos,

Observando as convenções internacionais concluídas sob os auspícios das Nações Unidas e dos organismos especializados em favor da igualdade de direitos entre o homem e a mulher, Observando, ainda, as resoluções, declarações e recomendações aprovadas pelas Nações Unidas e pelas Agências Especializadas para favorecer a igualdade de direitos entre o homem e a mulher, Preocupados, contudo, com o fato de que, apesar destes diversos instrumentos, a mulher continue sendo objeto de grandes discriminações.

Relembrando que a discriminação contra a mulher viola os princípios da igualdade de direitos e do respeito da dignidade humana, dificulta a participação da mulher, nas mesmas condições que o homem, na vida política, social, econômica e cultural de seu país, constitui um obstáculo ao aumento do bem-estar da sociedade e da família e dificulta o pleno desenvolvimento das potencialidades da mulher para prestar serviço a seu país e à humanidade, Preocupados com o fato de que, em situações de pobreza, a mulher tem um acesso mínimo à alimentação, à saúde, à educação, à capacitação e às oportunidades de emprego, assim como à satisfação de outras necessidades,

Convencidos de que o estabelecimento da Nova Ordem Econômica Internacional baseada na equidade e na justiça contribuirá significativamente para a promoção da igualdade entre o homem e a mulher, Salientando que a eliminação do apartheid, de todas as formas de racismo, discriminação racial, colonialismo, neo-colonialismo, agressão, ocupação estrangeira e dominação e interferência nos assuntos internos dos Estados é essencial para o pleno exercício dos direitos do homem e da mulher.

Afirmando que o fortalecimento da paz e da segurança internacionais, o alívio da tensão internacional, a cooperação mútua entre todos os estados, independentemente de seus sistemas econômicos e sociais, o desarmamento geral e completo, e em particular o desarmamento nuclear sob um estrito e efetivo controle internacional, a afirmação dos princípios de justiça, igualdade e proveito mútuo nas relações entre países e a realização do direito dos povos submetidos a dominação colonial e estrangeira e a ocupação estrangeira à autodeterminação e independência, bem como ao respeito da soberania nacional e da integridade territorial, promoverão o progresso e o desenvolvimento sociais, e, em conseqüência, contribuirão para a realização da plena igualdade entre o homem e a mulher.

Convencidos de que a participação máxima da mulher, em igualdade de condições com o homem, em todos os campos, é indispensável para o desenvolvimento pleno e completo de um país, o bemestar do mundo e a causa da paz.

Tendo presente a grande contribuição da mulher ao bem-estar da família e ao desenvolvimento da sociedade, até agora não plenamente reconhecida, a importância social da maternidade e a função dos pais na família e na educação dos filhos, e conscientes de que o papel da mulher na procriação não deve ser causa de discriminação, mas sim que a educação dos filhos exige a responsabilidade compartilhada entre homens e mulheres e a sociedade como um conjunto.

Reconhecendo que para alcançar a plena igualdade entre o homem e mulher é necessário modificar o papel tradicional tanto do homem como da mulher na sociedade e na família, Resolvidos a aplicar os princípios enunciados na Declaração sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher e, para isto, a adotar as medidas necessárias a fim de suprimir essa discriminação em todas as suas formas e manifestações,

Concordaram no seguinte:

### PARTE I

#### Artigo 1º

Para os fins da presente Convenção, a expressão “discriminação contra a mulher” significará toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher independentemente de seu estado civil com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos: político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.

#### Artigo 2º

Os Estados-parte condenam a discriminação contra a mulher em todas as suas formas, concordam em seguir, por todos os meios apropriados e sem dilações, uma política destinada a eliminar a discriminação contra a mulher, e com tal objetivo se comprometem a:

- a) Consagrar, se ainda não o tiverem feito, em suas constituições nacionais ou em outra legislação apropriada, o princípio da igualdade do homem e da mulher e assegurar por lei outros meios apropriados à realização prática desse princípio;
- b) Adotar medidas adequadas, legislativas e de outro caráter, com as sanções cabíveis e que proibam toda discriminação contra a mulher;
- c) Estabelecer a proteção jurídica dos direitos da mulher numa base de igualdade com os do homem e garantir, por meio dos tribunais nacionais competentes e de outras instituições públicas, a proteção efetiva da mulher contra todo ato de discriminação;
- d) Abster-se de incorrer em todo ato ou prática de discriminação contra a mulher e zelar para que as autoridades e instituições públicas atuem em conformidade com esta obrigação;
- e) Tomar as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher praticada por qualquer pessoa, organização ou empresa;
- f) Adotar todas as medidas adequadas, inclusive de caráter legislativo, para modificar ou derrogar leis, regulamentos, usos e práticas que constituam discriminação contra a mulher;
- g) Derrogar todas as disposições penais nacionais que constituam discriminação contra a mulher.

#### Artigo 3º

Os Estados-parte tomarão em todas as esferas e, em particular, nas esferas política, social, econômica e cultural, todas as medidas apropriadas, inclusive de caráter legislativo, para assegurar o pleno desenvolvimento e progresso da mulher, com o objetivo de garantir-lhe o exercício e gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem.

#### Artigo 4º

1. A adoção pelos Estados-parte de medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher não se considerará discriminação na forma definida nesta Convenção, mas de nenhuma maneira implicará, como consequência, a manutenção de normas desiguais ou separadas: essas medidas cessarão quando os objetivos de igualdade de oportunidade e tratamento houverem sido alcançados.
2. A adoção pelos Estados-parte de medidas especiais, inclusive as contidas na presente Convenção, destinadas a proteger a maternidade, não se considerará discriminatória.

#### Artigo 5º

Os Estados-parte tomarão todas as medidas apropriadas para:

- a) Modificar os padrões socioculturais de conduta de homens e mulheres, com vista a alcançar a eliminação dos preconceitos e práticas consuetudinárias, e de qualquer outra índole, que estejam baseados na idéia de inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos ou em funções estereotipadas de homens e mulheres;
- b) Garantir que a educação familiar inclua uma compreensão adequada da maternidade como função social e o reconhecimento da responsabilidade comum de homens e mulheres no que diz respeito à educação e ao desenvolvimento de seus filhos, entendendo-se que o interesse dos filhos constituirá a consideração primordial em todos os casos.

#### Artigo 6º

Os Estados-parte tomarão todas as medidas apropriadas, inclusive de caráter legislativo, para suprimir todas as formas de tráfico de mulheres e exploração da prostituição da mulher.

#### Artigo 7º

Os Estados-parte tomarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na vida política e pública do país e, em particular, garantirão, em igualdade de condições com os homens, o direito a:

- a) Votar em todas as eleições e referendos públicos e ser elegível para todos os órgãos cujos membros sejam objeto de eleições públicas;
- b) Participar na formulação de políticas governamentais e na execução destas, e ocupar cargos públicos e exercer todas as funções públicas em todos os planos governamentais;
- c) Participar em organizações e associações não governamentais que se ocupem da vida e política do país.

#### Artigo 8º

Os Estados-parte tomarão todas as medidas apropriadas para garantir à mulher, em igualdade de condições com o homem e sem discriminação alguma, a oportunidade de representar seu governo no plano internacional e de participar no trabalho das organizações internacionais.

#### Artigo 9º

1. Os Estados-parte outorgarão às mulheres direitos iguais aos dos homens para adquirir, mudar ou conservar sua nacionalidade. Garantirão, em particular, que nem o casamento com um estrangeiro, nem a mudança de nacionalidade do marido durante o casamento modifiquem automaticamente a nacionalidade da esposa, a convertam em apátriada ou a obriguem a adotar a nacionalidade do cônjuge,
2. Os Estados-parte outorgarão à mulher os mesmos direitos que ao homem no que diz respeito à nacionalidade dos filhos.

### PARTE III

#### Artigo 10

Os Estados-parte adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher, a fim de assegurar-lhe a igualdade de direitos com o homem na esfera da educação e em particular para assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres:

- a) As mesmas condições de orientação em matéria de carreiras e capacitação profissional, acesso aos estudos e obtenção de diplomas nas instituições de ensino de todas as categorias, tanto em zonas rurais como urbanas; essa igualdade deverá ser assegurada na educação pré-escolar, geral, técnica e profissional, incluída a educação técnica superior, assim como todos os tipos de capacitação profissional;
- b) Acesso aos mesmos currículos e mesmos exames, pessoal docente do mesmo nível profissional, instalações e material escolar da mesma qualidade;
- c) A eliminação de todo conceito estereotipado dos papéis masculino e feminino em todos os níveis e em todas as formas de ensino mediante o estímulo à educação mista e a outros tipos de educação que contribuam para alcançar este objetivo e, em particular, mediante a modificação dos livros e programas escolares e adaptação dos métodos de ensino;
- d) As mesmas oportunidades para obtenção de bolsas de estudo e outras subvenções para estudos;
- e) As mesmas oportunidades de acesso aos programas de educação supletiva, incluídos os programas de alfabetização funcional e de adultos, com vistas a reduzir, com a maior brevidade possível, a diferença de conhecimento existente entre o homem e a mulher;
- f) A redução da taxa de abandono feminino dos estudos e a organização de programas para aquelas jovens e mulheres que tenham deixado os estudos prematuramente;
- g) As mesmas oportunidades para participar ativamente nos esportes e na educação física;
- h) Acesso a material informativo específico que contribua para assegurar a saúde e o bem-estar da família, incluída a informação e o assessoramento sobre planejamento da família.

#### Artigo 11

1. Os Estados-parte adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na esfera do emprego a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, os mesmos direitos, em particular:

- a) O direito ao trabalho como direito inalienável de todo ser humano;
- b) O direito às mesmas oportunidades de emprego, inclusive a aplicação dos mesmos critérios de seleção em questões de emprego;
- c) O direito de escolher livremente profissão e emprego, o direito à promoção e à estabilidade no emprego e a todos os benefícios e outras condições de serviço, e o direito ao acesso à formação e à atualização profissionais, incluindo aprendizagem, formação profissional superior e treinamento periódico;



- d) O direito a igual remuneração, inclusive benefícios, e igualdade de tratamento relativa a um trabalho de igual valor, assim como igualdade de tratamento com respeito à avaliação da qualidade do trabalho;
- e) O direito à seguridade social, em particular em casos de aposentadoria, desemprego, doenças, invalidez, velhice ou outra incapacidade para trabalhar, bem como o direito a férias pagas;
- f) O direito à proteção da saúde e à segurança nas condições de trabalho, inclusive a salvaguarda da função de reprodução.

2. A fim de impedir a discriminação contra a mulher por razões de casamento ou maternidade e assegurar a efetividade de seu direito a trabalhar, os Estados-partes tomarão as medidas adequadas para:

- a) Proibir, sob sanções, a demissão por motivo de gravidez ou licença de maternidade e a discriminação nas demissões motivadas pelo estado civil;
- b) implantar a licença de maternidade, com salário pago ou benefícios sociais comparáveis, sem perda do emprego anterior, antiguidade ou benefícios sociais;
- c) Estimular o fornecimento de serviços sociais de apoio necessários para permitir que os pais combinem as obrigações para com a família com as responsabilidades do trabalho e a participação na vida pública, especialmente mediante o fomento da criação e desenvolvimento de uma rede de serviços destinados ao cuidado das crianças;
- d) Dar proteção especial às mulheres durante a gravidez nos tipos de trabalhos comprovadamente prejudiciais para elas.

3. A legislação protetora relacionada com as questões compreendidas neste artigo será examinada periodicamente à luz dos conhecimentos científicos e tecnológicos e será revista, derogada ou ampliada conforme as necessidades.

#### Artigo 12

- 1. Os Estados-parte adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher na esfera dos cuidados médicos a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, o acesso a serviços médicos, inclusive os referentes ao planejamento familiar.
- 2. Sem prejuízo do disposto no parágrafo 1º, os Estados-parte garantirão à mulher assistência apropriada em relação à gravidez, ao parto e ao período posterior ao parto, proporcionando assistência gratuita quando assim for necessário, e lhe assegurarão uma nutrição adequada durante a gravidez e a lactância.

#### Artigo 13

Os Estados-parte adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher em outras esferas da vida econômica e social a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, os mesmos direitos, em particular:

- a) O direito a benefícios familiares;
- b) O direito a obter empréstimos bancários, hipotecas e outras formas de crédito financeiro;
- c) o direito a participar em atividades de recreação, esportes e em todos os aspectos da vida cultural.

#### Artigo 14

- 1. Os Estados-parte levarão em consideração os problemas específicos enfrentados pela mulher rural e o importante papel que desempenha na subsistência econômica de sua família, incluindo seu trabalho em setores não monetários da economia, e tomarão todas as medidas apropriadas para assegurar a aplicação dos dispositivos desta Convenção à mulher das zonas rurais.
- 2. Os Estados-parte adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher nas zonas rurais a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, que elas participem no desenvolvimento rural e dele se beneficiem, e em particular assegurar-lhes-ão o direito a:
  - a) Participar de elaboração e execução dos planos de desenvolvimento em todos os níveis;
  - b) Ter acesso a serviços médicos adequados, inclusive informação, aconselhamento e serviços em matéria de planejamento familiar;
  - c) Beneficiar-se diretamente dos programas de seguridade social;
  - d) Obter todos os tipos de educação e de formação, acadêmica e não acadêmica, inclusive os relacionados à alfabetização funcional, bem como, entre outros, os benefícios de todos os serviços comunitários e de extensão a fim de aumentar sua capacidade técnica;
  - e) Organizar grupos de auto-ajuda e cooperativas a fim de obter igualdade de acesso às oportunidades econômicas mediante emprego ou trabalho por conta própria;
  - f) Participar de todas as atividades comunitárias;
  - g) Ter acesso aos créditos e empréstimos agrícolas, aos serviços de comercialização e às tecnologias apropriadas, e receber um tratamento igual nos projetos de reforma agrária e de restabelecimento;
  - h) Gozar de condições de vida adequadas, particularmente nas esferas da habitação, dos serviços sanitários, da eletricidade e do abastecimento de água, do transporte e das comunicações.

## PARTE IV

### Artigo 15

1. Os Estados-parte reconhecerão à mulher igualdade com o homem perante a lei.
2. Os Estados-parte reconhecerão à mulher, em matérias civis, uma capacidade jurídica idêntica à do homem e as mesmas oportunidades para o exercício dessa capacidade. Em particular, reconhecerão à mulher iguais direitos para firmar contratos e administrar bens e dispensar-lhe-ão um tratamento igual em todas as etapas do processo nas cortes de justiça e nos tribunais.
3. Os Estados-parte convêm em que todo contrato ou outro instrumento privado de efeito jurídico que tenda a restringir a capacidade jurídica da mulher será considerado nulo.
4. Os Estados-parte concederão ao homem e à mulher os mesmos direitos no respeito a legislação relativa ao direito das pessoas à liberdade de movimento e à liberdade de escolha de residência e domicílio.

### Artigo 16

1. Os Estados-parte adotarão todas as medidas adequadas para eliminar a discriminação contra a mulher em todos os assuntos relativos ao casamento e às relações familiares e em particular, com base na igualdade entre homens e mulheres, assegurarão:
  - a) O mesmo direito de contrair matrimônio;
  - b) O mesmo direito de escolher livremente o cônjuge e de contrair matrimônio somente com livre e pleno consentimento;
  - c) os mesmos direitos e responsabilidades durante o casamento e por ocasião de sua dissolução;
  - d) Os mesmos direitos e responsabilidades como pais, qualquer que seja seu estado civil, em matérias pertinentes aos filhos. Em todos os casos, os interesses dos filhos serão a consideração primordial;
  - e) Os mesmos direitos de decidir livre e responsabilmente sobre o número de seus filhos e sobre o intervalo entre os nascimentos e a ter acesso à informação, à educação e aos meios que lhes permitam exercer esses direitos;
  - f) Os mesmos direitos e responsabilidades com respeito à tutela, curatela, guarda e adoção dos filhos, ou institutos análogos, quando esses conceitos existirem na legislação nacional. Em todos os casos os interesses dos filhos serão a consideração primordial.
  - g) Os mesmos direitos pessoais como marido e mulher, inclusive o direito de escolher sobrenome, profissão e ocupação;
  - h) Os mesmos direitos a ambos os cônjuges em matéria de propriedade, aquisição, gestão, administração, gozo e disposição dos bens, tanto a título gratuito quanto a título oneroso.
2. Os sponsais e o casamento de uma criança não terão efeito legal e todas as medidas necessárias, inclusive as de caráter legislativo, serão adotadas para estabelecer uma idade mínima para o casamento e para tornar obrigatória a inscrição de casamentos em registro oficial.

## PARTE V

### Artigo 17

1. Com o fim de examinar os progressos alcançados na aplicação desta Convenção, será estabelecido um Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Contra a Mulher (doravante denominado o Comitê) composto, no momento da entrada em vigor da Convenção, de dezoito e, após sua ratificação ou adesão pelo trigésimo quinto Estado-Parte, de vinte e três peritos de grande prestígio moral e competência na área abarcada pela Convenção. Os peritos serão eleitos pelos Estados-parte entre seus nacionais e exercerão suas funções a título pessoal; será levada em conta uma repartição geográfica equitativa e a representação das formas diversas de civilização assim como dos principais sistemas jurídicos;
2. Os membros do Comitê serão eleitos em escrutínio secreto, de uma lista de pessoas indicadas pelos Estados-parte. Cada um dos Estados-parte poderá indicar uma pessoa entre seus próprios nacionais;
3. A eleição inicial realizar-se-á seis meses após a data de entrada em vigor desta Convenção. Pelo menos três meses antes da data de cada eleição, o Secretário-Geral das Nações Unidas dirigirá uma carta aos Estados-parte convidando-os a apresentar suas candidaturas no prazo de dois meses. O Secretário-Geral preparará uma lista, por ordem alfabética, de todos os candidatos assim apresentados, com indicação dos Estados-parte que os tenham apresentado e comunica-la-á aos Estados-parte;
4. Os membros do comitê serão eleitos durante uma reunião dos Estados-parte convocada pelo Secretário-Geral na sede das Nações Unidas. Nessa reunião, em que o quorum será alcançado com dois terços dos Estados-parte, serão eleitos membros do comitê os candidatos que obtiverem o maior número de votos e a maioria absoluta de votos dos representantes dos Estados-parte presentes e votantes;

5. Os membros do comitê serão eleitos para um mandato de quatro anos. Entretanto, o mandato de nove dos membros eleitos na primeira eleição expirará ao fim de dois anos; imediatamente após primeira eleição os nomes desses nove membros serão escolhidos, por sorteio, pelo Presidente do Comitê.
6. A eleição dos cinco membros adicionais do Comitê realizar-se-á em conformidade com o dispositivo nos parágrafos 2, 3, e 4 deste Artigo, após o depósito do trigésimo quinto instrumento de ratificação ou adesão. O mandato de dois dos membros adicionais eleitos nessa ocasião, cujos nomes serão escolhidos, por sorteio, pelo Presidente do Comitê, expirará ao fim de dois anos;
7. Para preencher as vagas fortuitas, o Estado-parte cujo perito tenha deixado de exercer suas funções de membro do Comitê nomeará outro perito entre seus nacionais, sob reserva da aprovação do Comitê;
8. Os membros do Comitê, mediante aprovação da Assembléia Geral, receberão remuneração dos recursos das Nações Unidas, na forma e condições que a Assembléia Geral decidir, tendo em vista a importância das funções do Comitê;
9. O Secretário-Geral das Nações Unidas proporcionará o pessoal e os serviços necessários para o desempenho eficaz das funções do Comitê em conformidade com esta Convenção.

#### Artigo 18

1. Os Estados-parte comprometem-se a submeter ao Secretário-Geral das Nações Unidas, para exame do Comitê, um relatório sobre medidas legislativas, judiciárias, administrativas ou outras que adotarem para tornarem efetivas as disposições desta Convenção e sobre os progressos alcançados a esse respeito;
  - a) No prazo de um ano a partir da entrada em vigor da Convenção para o Estado interessado;
  - b) Posteriormente pelo menos cada quatro anos e toda vez que o Comitê solicitar.
2. Os relatórios poderão indicar fatores e dificuldades que influam no grau de cumprimento das obrigações estabelecidas por esta Convenção.

#### Artigo 19

1. O Comitê adotará seu próprio regulamento.
2. O Comitê elegerá sua Mesa por um período de dois anos.

#### Artigo 20

1. O Comitê se reunirá normalmente todos os anos por um período não superior a duas semanas para examinar os relatórios que lhe sejam submetidos em conformidade com o art. 18 desta Convenção.
2. As reuniões do comitê realizar-se-ão normalmente na sede das Nações Unidas ou em qualquer outro lugar que o comitê determine.

#### Artigo 21

1. O Comitê, através do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, informará anualmente a Assembléia Geral das Nações Unidas de suas atividades e poderá apresentar sugestões e recomendações de caráter geral baseada no exame dos relatórios e em informações recebidas dos Estados-parte. Essas sugestões e recomendações de caráter geral serão incluídas no relatório do Comitê juntamente com as observações que os Estados-parte tenham porventura formulado.
2. O Secretário-Geral transmitirá, para informação, os relatórios do Comitê à Comissão sobre a Condição da Mulher.

#### Artigo 22

As Agencias Especializadas terão direito a estarem representadas no exame da aplicação das disposições desta Convenção que correspondam à esfera de suas atividades. O Comitê poderá convidar as Agências Especializadas a apresentar relatórios sobre a aplicação da Convenção nas áreas que correspondam à esfera de suas atividades.

### PARTE VI

#### Artigo 23

- Nada do disposto nesta Convenção prejudicará qualquer disposição que seja mais propícia à obtenção da igualdade entre homens e mulheres e que esteja contida,
- a) Na legislação de um Estado-Parte ou
  - b) Em qualquer outra Convenção, tratado ou acordo internacional vigente nesse Estado.

#### Artigo 24

Os Estados-parte comprometem-se a adotar todas as medidas necessárias em âmbito nacional para alcançar a plena realização dos direitos reconhecidos nesta Convenção.

#### Artigo 25

1. Esta Convenção estará aberta à assinatura de todos os Estados.
2. O Secretário-Geral das Nações Unidas fica designado depositário desta Convenção.
3. Esta Convenção esta sujeita a ratificação. Os instrumentos de ratificação serão depositados junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.
4. Esta Convenção estará aberta à adesão de todos os Estados. A adesão efetuar-se-á através do depósito de um instrumento de adesão junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

#### Artigo 26

1. Qualquer Estado-Parte poderá, em qualquer momento, formular pedido de revisão desta Convenção, mediante notificação escrita dirigida ao Secretário-Geral das Nações Unidas.
2. A Assembleia Geral das Nações Unidas decidirá sobre as medidas a serem tomadas, se for o caso, com respeito a esse pedido.

#### Artigo 27

1. Esta Convenção entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data do depósito do vigésimo instrumento de ratificação ou adesão junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.
2. Para cada Estado que ratificar a presente Convenção ou a ela aderir após o depósito do vigésimo instrumento de ratificação ou adesão, a Convenção entrará em vigor no trigésimo dia de depósito de seu instrumento de ratificação ou adesão.

#### Artigo 28

1. O Secretário-Geral das Nações Unidas receberá e enviará a todos os Estados o texto das reservas feitas pelos Estados no momento da ratificação ou adesão.
2. Não será permitida uma reserva incompatível com o objeto e o propósito desta Convenção.
3. As reservas poderão ser retiradas a qualquer momento por uma notificação endereçada com esse objetivo ao Secretário-Geral das Nações Unidas, que informará todos os Estados a respeito. A notificação surtirá efeito na data de seu recebimento.

#### Artigo 29

1. Qualquer controvérsia entre dois ou mais Estados-parte relativa à interpretação ou aplicação desta Convenção e que não for resolvida por negociações será, a pedido de qualquer das Partes na controvérsia, submetida a arbitragem. Se no prazo de seis meses a partir da data do pedido de arbitragem as Partes não acordarem sobre a forma da arbitragem, qualquer das Partes poderá submeter a controvérsia à Corte Internacional de Justiça mediante pedido em conformidade com o Estatuto da Corte.
2. Qualquer Estado-parte, no momento da assinatura ou ratificação desta Convenção ou de sua adesão a ela, poderá declarar que não se considera obrigado pelo parágrafo anterior. Os demais Estados-parte não estarão obrigados pelo parágrafo anterior perante nenhum Estado-parte que tenha formulado essa reserva.
3. Qualquer Estado-parte que tenha formulado a reserva prevista no parágrafo anterior poderá retirá-la em qualquer momento por meio de notificação ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

#### Artigo 30

Esta Convenção, cujos textos em árabe, chinês, espanhol, francês, inglês e russo são igualmente autênticos, será depositada junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

Em testemunho do que, os abaixo assinados devidamente autorizados assinaram esta Convenção.

## ANEXO C

**CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, PUNIR E ERRADICAR A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER, “CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ”**

(Adotada em Belém do Pará, Brasil, em 9 de junho de 1994, no Vigésimo Quarto Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral)

OS ESTADOS PARTES NESTA CONVENÇÃO,

**RECONHECENDO** que o respeito irrestrito aos direitos humanos foi consagrado na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Declaração Universal dos Direitos Humanos e reafirmado em outros instrumentos internacionais e regionais;

**AFIRMANDO** que a violência contra a mulher constitui violação dos direitos humanos e liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente a observância, gozo e exercício de tais direitos e liberdades;

**PREOCUPADOS** por que a violência contra a mulher constitui ofensa contra a dignidade humana e é manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens;

**RECORDANDO** a Declaração para a Erradicação da Violência contra a Mulher, aprovada na Vigésima Quinta Assembléia de Delegadas da Comissão Interamericana de Mulheres, e afirmando que a violência contra a mulher permeia todos os setores da sociedade, independentemente de classe, raça ou grupo étnico, renda, cultura, nível educacional, idade ou religião, e afeta negativamente suas próprias bases;

**CONVENCIDOS** de que a eliminação da violência contra a mulher é condição indispensável para seu desenvolvimento individual e social e sua plena e igualitária participação em todas as esferas de vida; e

**CONVENCIDOS** de que a adoção de uma convenção para prevenir, punir e erradicar todas as formas de violência contra a mulher, no âmbito da Organização dos Estados Americanos, constitui positiva contribuição no sentido de proteger os direitos da mulher e eliminar as situações de violência contra ela,

**CONVIERAM** no seguinte:

**CAPÍTULO I****DEFINIÇÃO E ÂMBITO DE APLICAÇÃO**

## Artigo 1

Para os efeitos desta Convenção, entender-se-á por violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada.

## Artigo 2

Entende-se que a violência contra a mulher abrange a violência física, sexual e psicológica:

- a. ocorrida no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual;
- b. ocorrida na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, o estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, seqüestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local; e
- c. perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.

**CAPÍTULO II**

## DIREITOS PROTEGIDOS

### Artigo 3

Toda mulher tem direito a ser livre de violência, tanto na esfera pública como na esfera privada.

### Artigo 4

Toda mulher tem direito ao reconhecimento, desfrute, exercício e proteção de todos os direitos humanos e liberdades consagrados em todos os instrumentos regionais e internacionais relativos aos direitos humanos. Estes direitos abrangem, entre outros:

- a. direito a que se respeite sua vida;
- b. direito a que se respeite sua integridade física, mental e moral;
- c. direito à liberdade e à segurança pessoais;
- d. direito a não ser submetida a tortura;
- e. direito a que se respeite a dignidade inerente à sua pessoa e a que se proteja sua família;
- f. direito a igual proteção perante a lei e da lei;
- g. direito a recurso simples e rápido perante tribunal competente que a proteja contra atos que violem seus direitos;
- h. direito de livre associação;
- i. direito à liberdade de professar a própria religião e as próprias crenças, de acordo com a lei; e
- j. direito a ter igualdade de acesso às funções públicas de seu país e a participar nos assuntos públicos, inclusive na tomada de decisões.

### Artigo 5

Toda mulher poderá exercer livre e plenamente seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais e contará com a total proteção desses direitos consagrados nos instrumentos regionais e internacionais sobre direitos humanos. Os Estados Partes reconhecem que a violência contra a mulher impede e anula o exercício desses direitos.

### Artigo 6

O direito de toda mulher a ser livre de violência abrange, entre outros:

- a. o direito da mulher a ser livre de todas as formas de discriminação; e
- b. o direito da mulher a ser valorizada e educada livre de padrões estereotipados de comportamento e costumes sociais e culturais baseados em conceitos de inferioridade ou subordinação.

## CAPÍTULO III

## DEVERES DOS ESTADOS

### Artigo 7

Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e convêm em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:

- a. abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar por que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes e instituições públicos ajam de conformidade com essa obrigação;
- b. agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;
- c. incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis;
- d. adotar medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que danifique ou ponha em perigo sua vida ou integridade ou danifique sua propriedade;
- e. tomar todas as medidas adequadas, inclusive legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes ou modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência e a tolerância da violência contra a mulher;
- f. estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher sujeitada a violência, inclusive, entre outros, medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo acesso a tais processos;
- g. estabelecer mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher sujeitada a violência tenha efetivo acesso a restituição, reparação do dano e outros meios de compensação justos e eficazes;
- h. adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias à vigência desta Convenção.

### Artigo 8

Os Estados Partes convêm em adotar, progressivamente, medidas específicas, inclusive programas destinados a:

- a. promover o conhecimento e a observância do direito da mulher a uma vida livre de violência e o direito da mulher a que se respeitem e protejam seus direitos humanos;
- b. modificar os padrões sociais e culturais de conduta de homens e mulheres, inclusive a formulação de programas formais e não formais adequados a todos os níveis do processo educacional, a fim de combater preconceitos e costumes e todas as outras práticas baseadas na premissa da inferioridade ou superioridade de qualquer dos gêneros ou nos papéis estereotipados para o homem e a mulher, que legitimem ou exacerbem a violência contra a mulher;
- c. promover a educação e treinamento de todo o pessoal judiciário e policial e demais funcionários responsáveis pela aplicação da lei, bem como do pessoal encarregado da implementação de políticas de prevenção, punição e erradicação da violência contra a mulher;
- d. prestar serviços especializados apropriados à mulher sujeitada a violência, por intermédio de entidades dos setores público e privado, inclusive abrigos, serviços de orientação familiar, quando for o caso, e atendimento e custódia dos menores afetados;
- e. promover e apoiar programas de educação governamentais e privados, destinados a conscientizar o público para os problemas da violência contra a mulher, recursos jurídicos e reparação relacionados com essa violência;

- f. proporcionar à mulher sujeitada a violência acesso a programas eficazes de reabilitação e treinamento que lhe permitam participar plenamente da vida pública, privada e social;
- g. incentivar os meios de comunicação a que formulem diretrizes adequadas de divulgação, que contribuam para a erradicação da violência contra a mulher em todas as suas formas e enalteçam o respeito pela dignidade da mulher;
- h. assegurar a pesquisa e coleta de estatísticas e outras informações relevantes concernentes às causas, conseqüências e freqüência da violência contra a mulher, a fim de avaliar a eficiência das medidas tomadas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como formular e implementar as mudanças necessárias; e
- i. promover a cooperação internacional para o intercâmbio de idéias e experiências, bem como a execução de programas destinados à proteção da mulher sujeitada a violência.

#### Artigo 9

Para a adoção das medidas a que se refere este capítulo, os Estados Partes levarão especialmente em conta a situação da mulher vulnerável a violência por sua raça, origem étnica ou condição de migrante, de refugiada ou de deslocada, entre outros motivos. Também será considerada sujeitada a violência a gestante, deficiente, menor, idosa ou em situação sócio-econômica desfavorável, afetada por situações de conflito armado ou de privação da liberdade.

### CAPÍTULO IV

#### MECANISMOS INTERAMERICANOS DE PROTEÇÃO

#### Artigo 10

A fim de proteger o direito de toda mulher a uma vida livre de violência, os Estados Partes deverão incluir nos relatórios nacionais à Comissão Interamericana de Mulheres informações sobre as medidas adotadas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher, para prestar assistência à mulher afetada pela violência, bem como sobre as dificuldades que observarem na aplicação das mesmas e os fatores que contribuam para a violência contra a mulher.

#### Artigo 11

Os Estados Partes nesta Convenção e a Comissão Interamericana de Mulheres poderão solicitar à Corte Interamericana de Direitos Humanos parecer sobre a interpretação desta Convenção.

#### Artigo 12

Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou qualquer entidade não-governamental juridicamente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, poderá apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos petições referentes a denúncias ou queixas de violação do artigo 7 desta Convenção por um Estado Parte, devendo a Comissão considerar tais petições de acordo com as normas e procedimentos estabelecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e no Estatuto e Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, para a apresentação e consideração de petições.

### CAPÍTULO V

#### DISPOSIÇÕES GERAIS

#### Artigo 13



Nenhuma das disposições desta Convenção poderá ser interpretada no sentido de restringir ou limitar a legislação interna dos Estados Partes que ofereça proteções e garantias iguais ou maiores para os direitos da mulher, bem como salvaguardas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher.

#### Artigo 14

Nenhuma das disposições desta Convenção poderá ser interpretada no sentido de restringir ou limitar as da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ou de qualquer outra convenção internacional que ofereça proteção igual ou maior nesta matéria.

#### Artigo 15

Esta Convenção fica aberta à assinatura de todos os Estados membros da Organização dos Estados Americanos.

#### Artigo 16

Esta Convenção está sujeita a ratificação. Os instrumentos de ratificação serão depositados na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos.

#### Artigo 17

Esta Convenção fica aberta à adesão de qualquer outro Estado. Os instrumentos de adesão serão depositados na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos.

#### Artigo 18

Os Estados poderão formular reservas a esta Convenção no momento de aprová-la, assiná-la, ratificá-la ou a ela aderir, desde que tais reservas:

- a. não sejam incompatíveis com o objetivo e propósito da Convenção;
- b. não sejam de caráter geral e se refiram especificamente a uma ou mais de suas disposições.

#### Artigo 19

Qualquer Estado Parte poderá apresentar à Assembléia Geral, por intermédio da Comissão Interamericana de Mulheres, propostas de emenda a esta Convenção.

As emendas entrarão em vigor para os Estados ratificantes das mesmas na data em que dois terços dos Estados Partes tenham depositado seus respectivos instrumentos de ratificação. Para os demais Estados Partes, entrarão em vigor na data em que depositarem seus respectivos instrumentos de ratificação.

#### Artigo 20

Os Estados Partes que tenham duas ou mais unidades territoriais em que vigorem sistemas jurídicos diferentes relacionados com as questões de que trata esta Convenção poderão declarar, no momento de assiná-la, de ratificá-la ou de a ela aderir, que a Convenção se aplicará a todas as suas unidades territoriais ou somente a uma ou mais delas.

Tal declaração poderá ser modificada, em qualquer momento, mediante declarações ulteriores, que indicarão expressamente a unidade ou as unidades territoriais a que se aplicará esta Convenção. Essas declarações ulteriores serão transmitidas à Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos e entrarão em vigor trinta dias depois de recebidas.

#### Artigo 21

Esta Convenção entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data em que for depositado o segundo instrumento de ratificação. Para cada Estado que ratificar a Convenção ou a ela aderir após haver sido depositado o segundo instrumento de ratificação, entrará em vigor no trigésimo dia a partir da data em que esse Estado houver depositado seu instrumento de ratificação ou adesão.

#### Artigo 22

O Secretário-Geral informará a todos os Estados membros da Organização dos Estados Americanos a entrada em vigor da Convenção.

#### Artigo 23

O Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos apresentará um relatório anual aos Estados membros da Organização sobre a situação desta Convenção, inclusive sobre as assinaturas e depósitos de instrumentos de ratificação, adesão e declaração, bem como sobre as reservas que os Estados Partes tiverem apresentado e, conforme o caso, um relatório sobre as mesmas.

#### Artigo 24

Esta Convenção vigorará por prazo indefinido, mas qualquer Estado Parte poderá denunciá-la mediante o depósito na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos de instrumento que tenha essa finalidade. Um ano após a data do depósito do instrumento de denúncia, cessarão os efeitos da Convenção para o Estado denunciante, mas subsistirão para os demais Estados Partes.

#### Artigo 25

O instrumento original desta Convenção, cujos textos em português, espanhol, francês e inglês são igualmente autênticos, será depositado na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, que enviará cópia autenticada de seu texto ao Secretariado das Nações Unidas para registro e publicação, de acordo com o artigo 102 da Carta das Nações Unidas.

**EM FÉ DO QUE** os plenipotenciários infra-assinados, devidamente autorizados por seus respectivos governos, assinam esta Convenção, que se denominará Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, “Convenção de Belém do Pará”.

**EXPEDIDA NA CIDADE DE BELÉM DO PARÁ, BRASIL**, no dia nove de junho de mil novecentos e noventa e quatro.