

A VIOLÊNCIA CONTRA MULHER E A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO: POSSIBILIDADES DE ESTUDOS

Políticas públicas e práticas de gestão de acesso à justiça

Myrian Caldeira Sartori (Universidade de Brasília)
Adalmir de Oliveira Gomes (Universidade de Brasília)

RESUMO

O presente ensaio tem como objetivo discutir a atuação do Poder Judiciário brasileiro em relação aos crimes de violência contra mulher, com ênfase na violência doméstica e na aplicação da Lei Maria da Penha, publicada em 07 de agosto de 2006. Esse marco normativo impactou a vida de milhares de mulheres e famílias, promovendo o desenvolvimento de políticas nas diversas esferas públicas e nos diferentes poderes. Essa legislação foi determinante para a criação dos Juizados Especializados e contribuiu com mudanças na maneira como os tribunais abordam, processam e julgam as situações de violência doméstica. Muitas pesquisas foram realizadas sobre o tema, buscando compreender o fenômeno e também a aplicação dos mecanismos legais criados pela Lei Maria da Penha. Entretanto, são poucos os estudos que tratam da atuação do Poder Judiciário junto às vítimas, e a literatura existente sobre isso ainda precisa ser sistematizada. O ensaio está estruturado nas três fases essenciais do acesso à justiça para vítimas: a) o registro do Boletim de Ocorrência, b) o processamento e julgamento das situações nos Juizados e c) os mecanismos administrativos e judiciais para a prevenção e enfrentamento desses crimes. Nesse contexto, o presente ensaio busca contribuir com a discussão propondo uma agenda de pesquisa para estudos futuros, de modo que o conhecimento sobre o tema possa ser ampliado.

Palavras-Chave: Violência contra mulheres, Violência doméstica, Lei Maria da Penha, Poder Judiciário, Agenda de Pesquisa

Introdução

A violência contra a mulher é um fenômeno complexo e multicausal, cujos fatores intervenientes envolvem questões históricas, culturais e relacionais. As propostas de intervenção voltadas para sua prevenção e enfrentamento devem considerar a intersecção existentes entre os diversos marcadores sociais: gênero, raça, etnia, vulnerabilidade socioeconômica, idade, entre outros. Por isso, a atuação isolada de um único órgão ou instituição pode não ser suficiente para evitar a violência ou sua intensificação. (Bandeira, 2014)

O Brasil ainda é um país com altas taxas de criminalidade, no entanto, homens e mulheres são vitimizados em contextos bem diferentes (Machado, 2014; Magalhães, Zanello & Ferreira, 2023). Dados da Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal mostram que é no contexto das relações domésticas, familiares e de afeto que as mulheres mais sofrem violência (SSP, 2023). Essas são relações de confiança e intimidade que deveriam proteger e nutrir, mas são as que suprimem sua liberdade, sua saúde e até sua vida (Bandeira, 2014). Essa discussão fez nascer slogans como “Quem ama não mata”, criado por movimento social de Belo Horizonte em 1980, ou “Amor não causa dor”, slogan de campanha lançada pelo Conselho Nacional de Justiça e o Governo Federal em 2021.



A partir da constatação de que a violência contra as mulheres se dá em contextos específicos e a partir de uma dinâmica relacional própria, é que foram sendo criadas políticas públicas destinadas a enfrentar de forma especial a problemática. A publicação da Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340) em 2006 foi uma dessas conquistas, impulsionadas por movimentos feministas. Essa legislação evidenciou a necessidade de se criar políticas públicas capazes de promover e fortalecer a integração dos atores da denominada Rede de Proteção às Mulheres. (Campos, 2017)

No presente trabalho, foi abordado o papel do Sistema de Justiça, em específico, o papel do Poder Judiciário no tratamento dos casos e das vítimas de violência doméstica. A Lei Maria da Penha aborda o fenômeno da violência doméstica a partir de uma perspectiva pluri-institucional e interseccional, e estabeleceu especial papel ao Judiciário ao prever uma série de mecanismos e instrumentos judiciais direcionados à garantia da proteção às vítimas e à responsabilização dos autores.

Desde a publicação da Lei Maria da Penha, em um esforço de acadêmicos, sobretudo feministas, foram desenvolvidos estudos e discussões para compreender os resultados e desafios da aplicação da Lei Maria da Penha (Bandeira, 2014; Pasinato, 2015; Campos, 2017). No entanto, os estudos voltados à atuação do Judiciário e seu desempenho na implementação de políticas públicas ainda são escassos, sobretudo se considerarmos as pesquisas empíricas e a necessidade de estudos de alcance nacional. Permanece o desafio da avaliação das propostas de intervenção e das políticas públicas desenvolvidas pelo Poder Judiciário com o intuito de garantir a proteção integral das mulheres vítimas desse tipo de crime.

Diante disso, o presente ensaio tem como objetivo **discutir a atuação do Poder Judiciário brasileiro em relação aos crimes de violência contra mulher, com ênfase na violência doméstica e na aplicação da Lei Maria da Penha**. A partir das discussões abordadas na literatura, propõe-se uma agenda de pesquisa para novos estudos empíricos. Assim, o presente estudo pode contribuir para o avanço do conhecimento em relação à violência contra as mulheres e a atuação do Poder Judiciário.

As proposições para estudos futuros oferecidas no decorrer do ensaio foram elaboradas conforme o percurso realizado pelas mulheres vítimas de violência doméstica na judicialização de suas vivências, ou seja, desde o pedido de ajuda com o registro do Boletim de Ocorrência até a resposta oferecida no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres (JVDFM). Assim, foram definidas três fases distintas: i) o registro da ocorrência policial, ii) o processamento e julgamento dos delitos nos JVDFM, e iii) os mecanismos administrativos e judiciais para interromper a violência e prevenir sua reincidência. Os capítulos seguintes apresentam cada uma dessas fases. Importante lembrar que essa divisão é meramente didática, tendo em vista que essas fases não são lineares, ou seja, não necessariamente acontecem nessa ordem.

O registro da ocorrência policial

O que faz uma mulher registrar um boletim de ocorrência contra seu familiar ou seu companheiro? Quais as expectativas que ela deposita na ação do Estado? O registro da ocorrência policial nesses casos torna pública uma violência cometida na intimidade das relações e desencadeia uma série de medidas de proteção e judiciais que impactam a vida da mulher de diferentes formas (Campos, 2017).

Essa percepção do Judiciário sobre a violência contra a mulher é recente e tem como marco legal a Lei n. 11.340/2006, mais conhecida como Lei Maria da Penha. Isso porque antes



da Lei Maria da Penha, e especialmente com a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais pela Lei n. 9.099, de 25 de setembro de 1995, as situações de violência contra as mulheres eram tidas como crimes de menor potencial ofensivo, passível de negociação e puníveis com penas básicas. Bandeira (2014) destaca que, durante o período em que as situações de violência contra as mulheres eram processadas e julgadas nos juizados especiais, buscava-se a conciliação entre as partes, com penas muito baixas ou inexistentes. Não havia um olhar especializado com perspectiva dos aspectos sociológicos e culturais, sendo a aplicação de tal legislação incapaz de proteger a mulher, vez que fora elaborada com o intuito de ampliar o acesso à justiça e diminuir a judicialização.

No entanto, nos casos de crimes cometidos no contexto doméstico, familiar e das relações íntimas de afeto, o esforço deve ser direcionado para incentivar os registros de ocorrências, a judicialização dos casos e a responsabilização criminal. Dados do último relatório "Visível e Invisível" do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023), mostraram que, das mulheres entrevistadas que afirmaram ter sofrido algum tipo de violência, 52% relatam não terem tomado nenhuma atitude depois da agressão. No Distrito Federal, 66,7% das mulheres vítimas de feminicídio, desde 2015, não haviam registrado ocorrência contra seu assassino (SSP, 2023). As hipóteses para entender esses dados são inúmeras: naturalização da violência, medo do agressor, acesso às Delegacias de Polícia, dentre outros (FBSP, 2022). Esse fenômeno parece estar associado, dentre outros fatores, ao "segredo" que se cria como consequência da relação abusiva e à aceitação social que relega ao privado esse tipo de violência (Magalhães, Zanello e Ferreira, 2023).

A legislação penal cível e criminal brasileira legitimou por muito tempo a violência contra as mulheres. Bandeira (2014) ressalta que, até o início do século XXI, os crimes cometidos no contexto das relações íntimas de afeto eram interpretados pelo Direito a partir da tese da legítima defesa da honra, a qual foi amplamente utilizada para justificar o comportamento violento do agressor, e até mesmo casos de feminicídio. Apenas em julho de 2023, o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional a tese de legítima defesa da honra, em decisão unânime na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 779. Outro exemplo é que o feminicídio só foi incluído no Código Penal como qualificadora muito recentemente com a Lei n. 13.104, de 09 de março de 2015.

O atraso legal na temática é ao mesmo tempo resultado e causa da percepção social em torno deste fenômeno. A imaginação, os mitos e as crenças permeiam o senso comum sobre a violência de gênero. A frase "em briga de marido e mulher ninguém mete a colher" é amplamente conhecida e representa a forma como a sociedade brasileira lidou com a violência doméstica até o início deste século. Campos (2017) aponta que a abordagem inovadora da Lei Maria da Penha pode ser denominada como ruptura paradigmática ou primeiro giro paradigmático, uma vez que rompe com a lógica privatizante da violência doméstica. Mesmo depois de 17 anos desde sua publicação, ainda existem histórias contadas e acreditadas sobre a própria violência contra a mulher, porque ela persiste, de quem é a culpa, e tantas crenças e mitos que perpassam a subjetividade e os pensamentos das pessoas em geral, e dos profissionais que atuam na rede de enfrentamento, em especial.

Por causa do estigma em torno da violência contra mulher, não se pode abordar esses crimes como um comportamento patológico e individual. É preciso compreender seus aspectos históricos e culturais, identificar os mecanismos apreendidos socioculturalmente que tornam tão difícil a prevenção, o rompimento e evitação dessas formas de violência (Bandeira, 2014). Portanto, a violência contra mulher tem algo de subjetivo e algo de coletivo, é ao mesmo tempo

interiorizada e socialmente construída, passa pela percepção individual das pessoas que entram em contato com ela e assume identidades próprias no imaginário coletivo (Machado, 2010).

Além das dificuldades encontradas pelas mulheres ao decidirem registrar a ocorrência, a forma como elas são atendidas e acolhidas nas instituições públicas se constitui importante tema de pesquisa. A percepção dos profissionais que atendem na "porta de entrada" da judicialização dessas situações tem sido explorada em diversos estudos (Bandeira, 2014).

Inúmeras pesquisas buscam problematizar a dinâmica das relações permeadas pela violência de gênero e as barreiras encontradas para realizar o registro da ocorrência policial. Uma dessas barreiras tem relação com a institucionalização da violência de gênero. Bandeira (2014) aponta os desafios para formar os profissionais da segurança pública sobre a temática. A autora relata a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres, as DEAMs, apontando como algumas de suas grandes vantagens a formação do quadro e a qualificação dos agentes ali lotados. Uma das demandas dos movimentos feministas se concentrou na formação direcionada ao sistema policial (Bandeira, 2014).

Desde a publicação da Lei Maria da Penha, algumas experiências foram implementadas com o objetivo de qualificar os profissionais da segurança pública. No Distrito Federal, podem-se citar os esforços da Polícia Militar do Distrito Federal com a inclusão de matéria específica sobre o tema em todos os seus cursos de formação inicial e de aperfeiçoamento (Oliveira et. al., 2021). Esses cursos estão em andamento desde 2018 e foram motivados por estudos que demonstraram o baixo preparo dos profissionais para atuar nas ocorrências da violência doméstica (Cardoso, Coelho & Nascimento, 2021). Novas pesquisas na área poderiam apontar para o impacto dessas políticas públicas e discutir formas de implementar melhorias nas iniciativas.

Ainda sobre o percurso realizado pelas mulheres para o registro da ocorrência policial, destaca-se a necessária discussão sobre os fatores que são considerados pelas mulheres ao decidirem tornar pública a violência sofrida (Luduvicé, Lordello & Zanello, 2023) e os equipamentos e políticas públicas que podem contribuir para diminuição das barreiras que a ela são impostas (Campos, 2015).

O registro da ocorrência é uma movimentação ativa da mulher, que provoca o Sistema de Justiça em busca de garantia de seus direitos, publicizando sua violação (Luduvicé, Lordello & Zanello, 2023). O estudo destas questões impacta na atuação do Poder Judiciário na medida em que não se pode desvincular a resposta judicial das motivações e questões sociais que provocaram a mobilização de seus recursos e estruturas administrativas e judiciais (Bandeira, 2014). Especial atenção ainda é necessária para desenvolver estudos e pesquisas que explorem outros marcadores sociais na compreensão do fenômeno, especialmente a raça.

O processamento e julgamento dos delitos nos JVDFM

As especificidades e complexidade das relações e da dinâmica da violência de gênero pressionam o Judiciário a ampliar sua atuação e redefinir seu papel frente ao atendimento das pessoas que buscam a justiça ou se encontram como parte deste tipo de processo criminal (Campos, 2017). Nesse contexto de redefinição do papel dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres (JVDFM), criados pela Lei Maria da Penha, é essencial discutir os limites e potencialidades das atribuições dessas Varas, bem como avaliar se sua estrutura administrativa e de gestão compreende o adequado atendimento destas funções.

Campos (2017) ressalta que um dos momentos do giro paradigmático da Lei Maria da Penha está concentrado nas inovações que trouxe ao ordenamento jurídico, destacando-se:



"a) tutela penal exclusiva para as mulheres; b) criação normativa da categoria violência de gênero; c) redefinição da expressão vítima; d) exclusão dos crimes de violência doméstica do rol dos crimes considerados de menor potencial ofensivo e suas consequências; e) previsão de a companheira ser processada por violência doméstica e familiar em relações homoafetivas; f) criação de medidas protetivas de urgência; g) criação dos juzizados especializados de VDFCM com competência civil e criminal; h) tratamento integral, intersetorial e interdisciplinar da violência doméstica e familiar." (Campos, 2017, p. 12)

O registro da ocorrência policial por meio do Boletim de Ocorrência (BO) promove a adoção de uma série de medidas de proteção e responsabilização no âmbito do Poder Judiciário, a começar pelas medidas protetivas de urgência até a responsabilização criminal ou absolvição do ofensor.

As medidas protetivas, previstas dos artigos 18 a 24 da Lei Maria da Penha, são apreciadas pelo juiz em um procedimento judicial específico com prazos bem menores do que os previstos para outros procedimentos criminais. Para Campos (2017, p.13), as medidas protetivas são "o coração da Lei Maria da Penha", pois são rapidamente apreciadas, de fácil acesso, uma vez que não precisa de advogados e não dependem do registro do Boletim de Ocorrência, além de serem de aplicabilidade imediata. A autora aponta que, apesar das facilidades criadas pela legislação, grandes desafios se impõem a sua aplicabilidade, demonstrados por pesquisas que discutem a displicência judicial, a burocracia e o tradicionalismo jurídico, a aplicação da lógica tradicional do direito penal, a qual, neste caso, subverte os ditames da Lei Maria da Penha (Campos, 2017).

A Lei n. 14.550, de 19 de abril de 2023, acrescentou os §§ 4º ao 6º ao artigo 19 e o artigo 40-A da Lei Maria da Penha para enfrentar algumas dessas limitações e facilitar o deferimento das medidas protetivas. O objetivo é deixar claro que cabe ao Ministério Público e ao juízo provarem a inexistência do risco no momento da análise das medidas protetivas, invertendo a lógica do processo criminal (Campos, 2017). O impacto dessa legislação e a forma de sua aplicabilidade na prática judicial ainda deverão ser pesquisados e discutidos.

Para além do recebimento e da apreciação desses requerimentos, os juízes também precisam analisar os recorrentes pedidos de revogação das medidas protetivas. Não é possível compreender as idas e vindas das mulheres nas relações com seus agressores a partir de um olhar patologizante ou individualizante. As afetividades são permeadas por processos históricos, culturais e sociais (Magalhães, Zanello & Ferreira, 2023), sendo essencial o olhar de gênero na análise e encaminhamento dessas situações.

Para Zanello (2018), o processo de subjetivação das mulheres em nossa cultura deve ser compreendido por meio de dois dispositivos: o materno e o amoroso. O dispositivo materno está relacionado aos papéis de procriar e cuidar, a partir dos quais as mulheres se tornam constantemente disponíveis e priorizam as demandas do outrem, em detrimento de suas próprias necessidades e desejos. Por outro lado, o dispositivo amoroso está associado a uma forma específica de amar, que leva as mulheres a se relacionarem e serem avaliadas a partir do olhar dos homens e de um ideal estético branco, magro, louro e jovem. Assim, a construção identitária da mulher estaria associada à sua capacidade de ser escolhida e amada por um homem, recaindo sobre ela, inclusive a responsabilidade pela manutenção do relacionamento (Zanello, 2018).

Pesquisa realizada por Magalhães, Zanello e Ferreira (2023) apontou que a entrada e a dificuldade do rompimento dos relacionamentos abusivos podem estar associadas à dependência afetiva criada pelo dispositivo amoroso, ou seja, ser única, especial e não estar sozinha a partir do olhar de um homem, torna-se um fator identitário para essas mulheres, que

preferem se submeter à violência a "fracassarem" no relacionamento ou ficarem sozinhas. Outra pesquisa recente publicada por Ludovice, Lordello e Zanello (2023) apontou que 65% das mulheres que tinham solicitado a revogação das medidas protetivas e faziam parte do grupo pesquisado ainda mantinham relacionamento amoroso com o autor da violência, mostrando as dificuldades para se romper com a violência.

Além da dependência emocional, outras questões se relacionam à manutenção da relação violenta: presença de filhos em comum, dependência financeira, falta de rede de apoio, vulnerabilidades sociais e econômicas, entre outros (Pierobom et. al., 2020). A presença de diferentes marcadores sociais é um tema que precisa de mais estudos empíricos, especialmente quando consideramos a intersecção entre gênero e raça. Dados do Fórum Brasileira de Segurança Pública (2023) estimam que 65,6% das mulheres que sofrem violência são negras.

As violências que povoam os processos judiciais possuem contornos diferentes e são vivenciadas de forma diversa pelas mulheres negras, demandando um olhar cuidadoso e especializado sobre o tema. Apenas para citar alguns exemplos, para as mulheres negras, o papel de cuidado se associa à herança escravocrata de "mãe preta" se atualizando na história das trabalhadoras domésticas (Ludovice, Lordello & Zanello, 2023, p.6). Além disso, a dependência econômica é um dos fatores que levam às mulheres a solicitar revogação das medidas protetivas ou arquivamento do processo, e ela afeta de maneira mais intensa as mulheres negras, uma vez que a pobreza no Brasil é racializada (Salomão, 2023).

Outro tema de interesse das pesquisas tem sido o alto índice de arquivamento dos processos de violência contra as mulheres e o desinteresse das mulheres em verem seus agressores encarcerados ou condenados. Se de um lado a Lei Maria da Penha buscou tornar mais rígido o sistema penal por meio de qualificadoras e causas de aumento de pena, por outro, verifica-se que nem sempre as mulheres que buscam ajuda via registro da ocorrência o fazem por interesse no processo criminal (Stuker, 2016).

Magalhães, Zanello e Ferreira (2023) apontam que a culpa é um sentimento historicamente interpelado às mulheres, servindo como forma de controle social. Na dinâmica da relação íntima de afeto, a culpa se manifesta em dois principais tipos: culpa pelos afetos do companheiro e culpa por seus comportamentos. Ao verem os companheiros como vítimas, elas tendem a se responsabilizar por transformarem suas vidas. Da mesma forma, em relacionamentos com filhos, as mulheres apresentam sentimento de culpa quanto à ausência de seus companheiros como pais e buscam de alguma forma compensar tal ausência (Magalhães, Zanello & Ferreira, 2023).

A relação que se dá entre os juízos e as partes do processo é permeada por uma série de dúvidas. Magalhães, Zanello e Ferreira (2023) apontam que uma das possíveis vias de saída da relação violenta é a entrada de um "terceiro" no conflito, recorrentemente o Estado. O atendimento adequado pode contribuir para a desconstrução da culpa, incentivar o autocuidado e fortalecimento das mulheres, tornando-se fator essencial para um desfecho positivo (Magalhães, Zanello & Ferreira, 2023).

Em muitas situações, o registro da ocorrência e o requerimento das medidas protetivas é ferramenta utilizada pelas mulheres para conseguir a separação, o que não quer dizer que elas não tenham sofrido violência, ao contrário, aponta para a invisibilidade de seu sofrimento e para a dificuldade que essas mulheres têm em nomear as violências sofridas aos operadores do direito (Salomão, 2023). Essa complexidade torna o atendimento às pessoas envolvidas um trabalho especializado, isso quer dizer, que existem saberes e conhecimentos específicos que conduzem as escolhas e percepções, as quais por sua vez, fundamentam os atos dos operadores do direito que se colocam diante de indivíduos que estão vivenciando situações de tensão



extrema, em um esforço de escuta ativa. Importante ressaltar que as decisões tomadas pelos juízes no processo têm impacto concreto na vida das mulheres, além de assumirem sua função social (Salomão, 2023). A tradicional expressão do Direito Romano "o que não está nos autos, não está no mundo" já é muito questionada nos estudos jurídicos e deve ser analisada com um olhar crítico e cuidadoso nos casos da Lei Maria da Penha.

Diversas perguntas podem ser elaboradas e desenvolvidas em estudos para contribuir com o desenvolvimento do campo, especificamente em relação à atuação do Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha. O registro da ocorrência policial pode diminuir a chance de a mulher vir a sofrer uma violência mais grave? Os mecanismos judiciais adotados, como, por exemplo, o monitoramento eletrônico de homens autores de violência contra a mulher, diminuem os casos de tentativa de feminicídio ou de feminicídio consumado? O tempo de tramitação do processo criminal de violência doméstica e familiar contra a mulher influencia na repetição da violência? O processamento e julgamento do crime possuem um papel (social e particular) na diminuição da violência? De que forma a disponibilidade de mecanismo administrativo que monitore a parte (e não apenas o processo) impacta na reincidência da violência? Em que medida o impacto das decisões judiciais tem peso diferente quando considerados marcadores sociais como raça, idade e classe?

Sendo assim, convém problematizar a atuação dos Juizados e demais órgãos judiciais no impacto real sobre a permanência ou rompimento da violência. As propostas de estudo podem ser voltadas para compreender a atuação dos Juizados na prevenção e enfrentamento à violência contra as mulheres, como, por exemplo, a influência da representação do juiz na dinâmica relacional, atuando (ou não) como fator de proteção para as mulheres nas negociações e nas decisões tomadas (Campos, 2017).

Essencial é considerar que a nomeação e os significados dados às violências dependem dos contextos e dos sujeitos envolvidos (Machado, 2010), cabendo problematizar o papel dos operadores de direito na percepção das vítimas quanto às experiências que vivenciaram. A Lei Maria da Penha inovou ao nomear tipos de violência que não eram considerados no sistema de justiça. Grande desafio persiste no processamento dos crimes envolvendo a violência psicológica. Bandeira (2014) cita estudo realizado por Maria Cecília Minayo, da Fundação Oswaldo Cruz, o qual demonstrou que os agentes policiais resistem a reduzir a termo ocorrências dessa natureza, incluindo ameaças de morte (p. 464).

As Leis n. 14.132, de 31 de março de 2021, e 14.188, de 28 de julho de 2021, acrescentaram ao Código Penal, respectivamente, os artigos 147-A (perseguição) e 147-B (violência psicológica), na tentativa de tipificar práticas características dessas formas de violência. Diante da implementação recente destes dispositivos, pesquisas empíricas no tema ainda precisam ser desenvolvidas para que se possa entender os desafios de sua aplicabilidade e o real impacto na prevenção de enfrentamento da violência contra as mulheres.

É importante destacar que as expressões da violência psicológica estão relacionadas a diferentes tipos penais e associadas à imobilização das mulheres no registro ou rompimento das violências (Prando & Borges, 2020). As humilhações e desqualificações se tornam mecanismos de controle e de sustentação da dependência emocional. O medo advindo das violências psicológicas precisa ser analisado como fator de risco, considerando-se as especificidades do contexto doméstico e familiar. Prando e Borges (2020), ao pesquisarem os processos de *stalking* (termo utilizado para se referir ao comportamento de perseguição) no âmbito da Lei Maria da Penha, denunciam a dificuldade de os magistrados reconhecerem um risco à segurança da vítima nessas situações uma vez que partem do pressuposto de que a residência seja um local seguro e inviolável.



Além disso, tendo os Juizados o papel primordial de processar e julgar os crimes, convém avaliar se de fato essa resposta atende as partes e se corresponde às expectativas presentes no momento do registro da ocorrência. Essas questões estão intimamente relacionadas às especificidades da violência doméstica e familiar contra as mulheres, podendo, portanto, a produção de conhecimento sobre o tema direcionar a elaboração de políticas judiciárias adequadas aos anseios e necessidades sociais.

Os mecanismos administrativos e judiciais para interromper a violência e prevenir sua reincidência

A publicação da Lei n. 11.340/2006 criou mecanismos públicos responsáveis por enfrentar essa realidade social. Essa era ao menos a expectativa das organizações e gestores estatais que contribuíram com sua elaboração (Brasil, 2006). Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres (JVDFM) se caracterizam como um desses mecanismos, que por serem tão novos, precisam ser objetos de ampla pesquisa. Estudar seu fazer cotidiano, como descrito acima, é medida que se impõe para contribuir na avaliação do impacto das políticas públicas e na implementação de melhorias necessárias.

Igualmente importante são os demais mecanismos criados no decorrer dos anos para garantir a aplicação da Lei Maria da Penha e também a proteção das mulheres. À especialização das Delegacias e dos Juizados, seguiram-se a especialização de promotorias, defensorias, equipes de policiais militares e serviços de atendimento psicossocial e jurídico.

A Lei Maria da Penha ainda criou mecanismos para garantir a efetividade das medidas protetivas. Seu artigo 20 prevê a decretação de prisão preventiva, decretada pelo juiz, de ofício, a pedido do Ministério Público ou a partir de representação policial. As dificuldades na aplicação do dispositivo e as discussões jurídicas sobre a possibilidade de decretação da prisão mesmo em casos de não cometimento de novos crimes, levaram o legislador a acrescentar um artigo na Lei. O artigo 24-A, acrescentado pela Lei n. 13.641, de 03 de abril de 2018, prevê o crime de descumprimento de medidas protetivas, com pena de 3 meses a 2 anos de detenção.

Para evitar medida tão extrema, mas garantir o cumprimento das medidas protetivas e a integridade física e psicológica da mulher, foram criados também instrumentos de monitoramento do autor e dispositivos de socorro à vítima. A monitoração eletrônica já estava prevista desde 2010 na legislação brasileira, utilizada para fiscalizar presos em saídas temporárias ou em regime domiciliar. No entanto, essa medida passou a ser usada com mais frequência nos JVDFM apenas recentemente. A Resolução do Conselho Nacional de Justiça n. 412, de 23 de agosto de 2021, estabeleceu diretrizes para utilização do monitoramento eletrônico de pessoas. O artigo 3º previu sua aplicação como medida protetiva, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Em situações consideradas menos gravosas, foram criados dispositivos de socorro da vítima. Em formato de botão ou de aplicativos instalados nos celulares, esses dispositivos visam dar prioridade e celeridade ao atendimento dessas situações pelo sistema de segurança local. A Lei n. 13.871, de 17 de setembro de 2019, acrescentou o §5º ao artigo 9º da Lei Maria da Penha para prever que o custo com esses dispositivos seja ressarcido pelo agressor.

Outras alterações legislativas foram feitas ao longo dos anos para aumentar a proteção da mulher, facilitar a aplicação da Lei e diminuir as barreiras para o registro de ocorrência. A mais recente alteração se deu pela Lei n. 14.674, de 14 de setembro de 2023, para incluir o inciso VI ao artigo 23 da Lei Maria, prevendo a possibilidade de deferimento de auxílio-aluguel



por até seis meses, com valor fixado em função da situação de vulnerabilidade social e econômica da mulher.

A política de abrigamento às mulheres em situação de violência se caracteriza como um dos mais importantes mecanismos de proteção e que ainda carece de atenção especial e melhorias (Campos, 2017). Restrita inicialmente à implementação das casas-abrigos, a política se ampliou incluindo possibilidades de acolhimento temporário e seguro para as mulheres em situação de alto risco. (Campos, 2015)

Além das medidas judiciais, as instituições integrantes da Rede de Proteção nas diversas localidades do Brasil criaram mecanismos administrativos, protocolos e setores especializados para contribuir com a proteção das mulheres e aplicação da Lei. No âmbito do Poder Judiciário, além dos Juizados Especializados, foram criadas, por meio da Resolução do Conselho Nacional de Justiça n. 128 (2011), as Coordenadorias estaduais de enfrentamento à violência contra as mulheres. A necessidade de políticas intersetoriais é uma das recomendações recorrentemente feita pelos estudos na área (Pierobom et. al., 2020).

A implementação das políticas públicas destinadas à prevenção e enfrentamento da violência contra as mulheres envolve diversas instituições que atuam em diferentes áreas e esferas públicas. O Sistema de Justiça é um desses elos, mas a Rede de Proteção e Enfrentamento inclui instituições da Saúde, do Serviço Social, da Educação, dentre outras áreas. A mulher em situação de violência muitas vezes interage com essas diversas instituições. À trajetória que a mulher percorre na busca por ajuda tem-se chamado "rota crítica" (Meneghel et. Al., 2013). Isso porque após realizar o registro da ocorrência policial, a mulher ainda será chamada, no mínimo, a depor durante a audiência, mas poderá também ser contactada pelo Ministério Público e por outras instituições da Rede de Proteção. Além disso, uma vez que a violência de gênero não é unicausal, pelo contrário, se dá em um contexto complexo que envolve diferentes fatores, é comum que a mulher precise procurar diferentes órgãos na tentativa de resolver demandas adjacentes ao conflito, como guarda, alimentos, acesso a benefícios sociais e até mesmo atendimento psicológico, tendo em vista os traumas vivenciados.

Essas alterações legais e políticas públicas começam a ser implementadas aos poucos e ainda carecem de estudos e análises voltadas a compreender o impacto real sobre a diminuição das violências doméstica e familiares contra as mulheres. Levantamento bibliográfico realizado por Stuker & Schabbach (2022) mostrou que as pesquisas envolvendo análise das políticas de transferência de renda e gênero convergem quanto ao impacto dessas políticas na vida das mulheres. No entanto, enquanto alguns estudos concluem por um impacto positivo, já que contribuem para o fortalecimento das mulheres para romperem com padrões sociais tradicionais, outros estudos concluem que essas políticas reforçam os papéis de gênero, já que além de receberem o benefício, as mulheres ficam responsáveis por acompanhar as condicionalidades dos programas.

Dessa forma, torna-se essencial o investimento e a ampliação dos estudos e pesquisas no tema, em especial, quanto ao impacto e contribuição das políticas públicas implementadas com foco na diminuição das violências de gênero.

Considerações finais

“A vida começa quando a violência acaba”. Com essa frase memorável, Maria da Penha nos lembra da importância do enfrentamento à violência contra a mulher, capaz de dar nova vida e novo significado a milhares de mulheres que tem suas capacidades e motivações violadas e suprimidas por um cotidiano permeado pelo medo, pela vergonha, pela dor, pelo sofrimento.



Um passo importante nessa direção foi dado com a publicação da Lei Maria da Penha. Os esforços de movimentos feministas, acadêmicos e instituições que atuam no tema possibilitaram melhorias e aprimoramentos nos dispositivos da Lei. No entanto, é preciso continuar avançando no sentido de garantir sua aplicabilidade. A realização de pesquisas no tema, especialmente, estudos empíricos e de alcance nacional, pode contribuir, na medida em que aporta evidências sobre o impacto das políticas públicas na diminuição da violência contra as mulheres e na melhoria de sua qualidade de vida.

A revisão da literatura mostrou que os estudos sobre a aplicação da Lei Maria da Penha envolvem pesquisadores de diferentes áreas: das ciências sociais, da saúde, da economia e do direito, refletindo a complexidade e interseccionalidade do tema. Da mesma forma, a aplicação da Lei deve ser interinstitucional, sendo esse um dos grandes desafios na implementação das políticas públicas.

Nos últimos cinco anos foram realizadas muitas alterações legislativas, criando dispositivos e esclarecendo a aplicação da Lei, de forma a incluir as diversas especificidades regionais do Judiciário brasileiro. O impacto dessas alterações e as nuances de sua aplicação ainda precisam ser estudados. Assim, espera-se que a realização de pesquisas empíricas possa subsidiar melhorias e mudanças na atuação do Poder Judiciário, bem como criação de políticas públicas mais efetivas.

Referências

- Bandeira, L. M. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. *Revista Sociedade e Estado*. Volume 29. Número 2. Maio/Agosto 2014.
- Campos, C. H. de. Lei Maria da Penha: necessidade de um novo giro paradigmático. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. São Paulo v. 11, n. 1, 10-22, Fev/Mar 2017.
- Campos, C. H. de. A CPMI da violência contra a mulher e a implementação da Lei Maria da Penha. *Estudos Feministas*, Florianópolis, 23(2). maio/agosto 2015.
- Cardoso, R. B. das N.; Coelho, E. F.; & Nascimento, T. G. A percepção do Policial Militar sobre o atendimento na instituição policial a mulheres vítimas. In: Oliveira, A. S. (et al.). *Contribuições para a formação de profissionais da segurança pública no enfrentamento da violência contra a mulher*. 2. ed. Brasília: PMDF: TJDF, 2021.
- Exposição de Motivos da Lei Maria da Penha. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/expmotiv/smp/2004/16.htm. Acesso em: 16/07/2023.
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Visível e Invisível: A Vitimização de Mulheres no Brasil - 3ª edição - 2022. Disponível em https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/visivel-e-invisivel-a-vitimizacao-de-mulheres-no-brasil-3ed/. Acesso em 18/09/2023.
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Visível e Invisível: A Vitimização de Mulheres no Brasil - 4ª edição - 2023. Disponível em <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/03/visiveleinvisivel-2023-relatorio.pdf>. Acesso em 18/09/2023.
- Lei n. 11.340 de 07 de agosto de 2006. (2006, 07 de agosto). 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. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm. Acesso em 16/07/2023.
- Lei n. 13.641 de 03 de abril de 2018. (2018, 03 de abril). Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para tipificar o crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113641.htm. Acesso em 16/07/2023.
- Lei n. 13.871 de 17 de setembro de 2019. (2019, 17 de setembro). Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre a responsabilidade do agressor pelo ressarcimento dos custos relacionados aos serviços de saúde prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) às vítimas de violência doméstica e familiar e aos dispositivos de segurança por elas utilizados. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113871.htm. Acesso em 16/07/2023.
- Lei n. 14.132 de 31 de março de 2021. (2021, 31 de março). Acrescenta o art. 147-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para prever o crime de perseguição; e revoga o art. 65 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114132.htm. Acesso em 16/07/2023.
- Lei n. 14.188 de 28 de julho de 2021. (2021, 28 de julho). Define o programa de cooperação Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica como uma das medidas de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher previstas na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), em todo o território nacional; e altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para modificar a modalidade da pena da lesão corporal simples cometida contra a mulher por razões da condição do sexo feminino e para criar o tipo penal de violência psicológica contra a mulher. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114188.htm. Acesso em 16/07/2023.
- Lei n. 14.550 de 19 de abril de 2023. (2023, 19 de abril). Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre as medidas protetivas de urgência e estabelecer que a causa ou a motivação dos atos de violência e a condição do ofensor ou da ofendida não excluem a aplicação da Lei. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.550-de-19-de-abril-de-2023-478155950>. Acesso em 16/07/2023.
- Lei n. 14.674, de 14 de setembro de 2023. (2023, 14 de setembro). Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre auxílio-aluguel a ser concedido pelo juiz em decorrência de situação de vulnerabilidade social e econômica da ofendida afastada do lar. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14674.htm Acesso em 16/07/2023.
- Ludovice, P., Lordello, S. R., & Zanillo, V. M. (2023). Revogação das medidas protetivas: Análise dos fatores e motivações presentes na solicitação da mulher. *Revista Direito e Práxis*, 0(0), Artigo 0.
- Machado, L. Z. Antropologia e feminismo diante da violência. In: Machado, L. Z. *Feminismo em movimento*. 2ed. São Paulo: Editora Francis, 2010.

- Magalhães, B. M., Zanello, V., & Ferreira, I. F. R. (2023). Afetos e Emocionalidades em Mulheres que Sofreram Violência por Parceiro Íntimo. *Revista Psicologia: Teoria e Prática*, 25(3), Artigo 3.
- Meneghel, S. N., Mueller, B., Collaziol, M. E., & Quadros, M. M. D. (2013). Repercussões da Lei Maria da Penha no enfrentamento da violência de gênero. *Ciência & Saúde Coletiva*, 18(3), 691–700.
- Pasinato, W. Acesso à Justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. *Revista Direito GV*, São Paulo 11(2) jul/dez 2015.
- Pierobom de Ávila, T., Novais Medeiros, M., Chagas, C. B., Novaes Vieira, E., Soares Magalhães, T. Q., & de Zappa Passeto, A. S. (2020). Políticas públicas de prevenção ao feminicídio e interseccionalidades. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, 10(2).
- Prando, C. C. de M., & Borges, M. P. B. (2020). Concepções genderizadas na análise de deferimento das Medidas Protetivas de Urgência (MPUs). *Revista Direito GV*, 16(1), Artigo 1.
- Resolução CNJ nº 128, de 17 de março de 2011. (2011, 17 de março). Determina a criação de Coordenadorias Estaduais das Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal. https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_128_17032011_22022017192521.pdf
- Resolução CNJ nº 412, de 23 de agosto de 2021. (2021, 23 de agosto). Estabelece diretrizes e procedimentos para a aplicação e o acompanhamento da medida de monitoramento eletrônico de pessoas. <https://atos.cnj.jus.br/files/original0047482021082561259334b9264.pdf>
- Salomão, P. L. (2023). Revogação de medidas protetivas: Diálogo indireto entre mulheres e promotores de justiça. <http://repositorio2.unb.br/jspui/handle/10482/45770>
- Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal - SSPDF. (2022). *Violência contra a mulher*. <https://www.ssp.df.gov.br/violencia-contra-a-mulher/>.
- Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal - SSPDF. (2023). *Violência contra a mulher*. <https://www.ssp.df.gov.br/painel-femicidio/>.
- Stuker, P. Entre a cruz e a espada: Significados da renúncia à representação criminal por mulheres em situação de violência conjugal no contexto da Lei Maria da Penha. Porto Alegre, 2016.
- Stuker, P., & Schabbach, L. M. (2022). Transferência de renda e violência de gênero: Lacunas e controvérsias científicas. *BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 1(98), Artigo 98.
- Zanello, V. Saúde mental, gênero e dispositivos: Cultura e processos de subjetivação. Curitiba: Appris, 2018.