

# O DIREITO A VIVER SEM VIOLÊNCIA: APLICAÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA

Leandro Cavalcante Lima<sup>1</sup>

Leonardo Savi Catossi<sup>2</sup>

Bruno da Silva Amoras<sup>3</sup>

**Resumo:** A Lei Maria da Penha declara o compromisso do Estado brasileiro em garantir vida sem violência para todas as mulheres. Este estudo problematizou a aplicação da lei a partir das dimensões histórica, fática e da tradição jurídica. Com abordagem qualitativa, se efetuou pesquisa bibliográfica e documental, para extrair os fundamentos de interpretação da norma. Os resultados descrevem a história, os fatos e os fundamentos jurídicos a considerar na aplicação da lei às situações de violência de gênero. A contribuição à literatura se revelou pelo cruzamento das dimensões, pois os dados descritos demonstram que a aplicação da lei enfrenta resistências, talvez por ignorar a realidade social (estatísticas) e a luta feminina (história) que fundamenta as normas. Portanto, o ideal de vida feminina sem violência é uma medida político-social em lento progresso.

**Palavras-Chave:** Violência de Gênero. Interpretação. Lei Maria da Penha.

**Abstract:** The Maria da Penha Law declares the Brazilian State's commitment to guaranteeing a life free of violence for all women. This study problematized the application of the law

---

<sup>1</sup> Especialista em Advocacia Cível e Direito Civil e Processual Civil. Advogado.

<sup>2</sup> Especialista em Proteção e Defesa Civil. Bacharel em Direito.

<sup>3</sup> Acadêmico de Biblioteconomia.

from the historical, factual and legal tradition dimensions. With a qualitative approach, bibliographical and documentary research was carried out to extract the fundamentals of interpretation of the standard. The results describe the history, facts and legal foundations to consider when applying the law to situations of gender violence. The contribution to the literature was revealed through the crossing of dimensions, as the data described demonstrate that the application of the law faces resistance, perhaps because it ignores the social reality (statistics) and the female struggle (history) that underlies the norms. Therefore, the ideal of female life without violence is a political-social measure that is slowly progressing.

Keywords: Gender violence. Interpretation. Maria da Penha Law.

## INTRODUÇÃO



direito a viver sem violência é um direito humano, do qual poucos discordam. Contudo, para a mulher brasileira a declaração desse direito é recente e está por materializar-se em políticas públicas sociais.

A Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha – LMP) completou 15 anos de sua promulgação em 2021, com uma produção doutrinária vasta (GOMES *et al.*, 2016; SILVA; OLIVEIRA, 2015). Para as agredidas, a segurança pública, a assistência social, a advocacia e os demais “intérpretes” do direito importa saber da aplicação desta norma. A lei gerou impactos significativos para reduzir a violência?

Há estudos indicando que não houve redução da mortalidade de mulheres por agressões após a vigência da LMP (GARCIA, FREITAS, HÖFELMANN, 2013; WAISELFISZ, 2015). Desta posição divergem Cerqueira *et al.* (2015)

afirmando que estatisticamente os efeitos foram significativos para a redução dos homicídios, porém observam que em muitas regiões do país os serviços previstos não foram implementados e imaginam que esse resultado inicial não seria sustentável, seja na dimensão espacial ou temporal. Conclusões, que indicam lacunas no âmbito do planejamento e da gestão das políticas públicas transversais à temática.

Stuker, Perrone e Medeiros (2020) encontraram evidências de empecilhos na aplicação da lei (práticas não padronizadas de produção de justiça, interpretações distintas e uma cultura jurídica que resiste a transformações projetada pela LMP). Em contrato ponto, Mello, Rosenblatt e Medeiros (2018) evidenciam o ponto de vista dos magistrados, para quem a lei ao optar por um reforço punitivo, não atenderia às próprias mulheres, mais voltadas para as medidas protetivas (e não para a punição do agressor). Outro dado que consideram alarmante seria a falta de capacitação continuada dos atores do sistema de justiça no tema. Nestes estudos se identifica a lacuna no âmbito da interpretação da LMP.

Pelo exposto, o problema envolve dimensões dos sistemas político e jurídico, logo é complexo. Para abordá-lo, reduzimos o foco para pensar de forma exploratória a aplicação da lei. Pressupondo que a interpretação/aplicação da norma se dá pelo cruzamento de horizontes de sentidos entre historicidade, facticidade e tradição (STRECK, 2021).

O diferencial em relação à literatura é inserir nos debates sobre a violência de gênero as dimensões indicadas como perspectiva para a aplicação da norma, o que se entende auxilia no projeto de transformação social segundo os compromissos normatizados na constituição de 1988 (CRFB/88 Art. 226, §8º), coibir a violência no âmbito das relações familiares.

O objetivo deste estudo foi descrever de forma exploratória os fundamentos histórico-social, legislativo, fáticos e jurisprudencial que justificam o enfrentamento à violência baseada

no gênero como medida de proteção social.

Para alcançar o objetivo se realizou pesquisa bibliográfica e documental. Nas bases Scielo e Capes, selecionando-se artigos científicos revisados por pares publicados de 2017 a 2021 sobre o tema “aplicação da Lei Maria da Penha”. Utilizou-se como *corpus documental*: Projeto de Lei n. 4.559 (Câmara dos Deputados Federais); Projeto de Lei n. 37 (Senado Federal); Relatório n. 54/01 (Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos); Anuário de Segurança Pública (Fórum Brasileiro de Segurança Pública); Atlas da Violência (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada); e AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE - ADC 19 (Supremo Tribunal Federal). A análise documental buscou responder qual o fundamento para a Lei 11.340/2006.

Sem pretensões de enveredar pela hermenêutica filosófica, a análise será mais modesta, descritiva dos fundamentos para a aplicação da Lei abordando suas dimensões na história, nos fatos e na tradição (entendida como produção jurídica de sentidos pela legislação, jurisprudência e doutrina). Primeiro se descreve a história de lutas contra a violência de gênero; segundo se descreve as ideias centrais da Lei 11.340/2006; terceiro se apresenta os fatos empíricos a justificar a proteção diferenciada à mulher; e por último se discute a aplicação da lei a partir da jurisprudência e da doutrina selecionada. Veremos que o ideal de vida feminina sem violência é providência político-social em lento progresso.

## 1. A LUTA PARA IMPEDIR A VIOLÊNCIA FAMILIAR E DOMÉSTICA CONTRA A MULHER NO BRASIL

A luta das mulheres no Brasil por direitos está vinculada ao movimento feminista, que busca a igualação substancial entre homens e mulheres. Em 1932 houve a conquista pelo direito ao voto, iniciando a superação do paradigma patriarcal que vê a

mulher como um ser humano incapaz e mentalmente dependente de seu pai, irmão, marido ou filho. Porém apenas em 1946 o direito da mulher ao voto se torna obrigatório, porque até então se entendia que as mulheres não tinham discernimento para votar.

Nos anos de 1970, com o crescimento econômico, mais mulheres ingressam no mercado de trabalho (CALAZANS; CORTES, 2011, p. 39). Em paralelo, assassinatos de grande impacto marcam a história do país, levando o movimento feminista a engajar-se na defesa da vida sem violência para as mulheres. Por exemplo, em 1976 a atriz Ângela Diniz (32 anos) foi morta a tiros por seu marido Raul “Doca” Street. Ele foi condenado a dois anos de prisão, porém obteve o direito de cumprir a pena em liberdade, o resultado se deve a arguição da tese de “legítima defesa da honra” e de haver “matado por amor”. As militantes feministas organizaram um movimento com o slogan “Quem ama não mata”. Em um segundo julgamento “Doca Street” foi condenado a 15 anos. Em 1977 o corpo de Cláudia Lessin (21 anos) foi encontrado numa avenida do Rio de Janeiro. O laudo pericial revelou enforcamento, traumatismo craniano e indícios de violência sexual. O principal suspeito foi absolvido dos crimes de homicídio e de violência sexual, sendo condenado a 2 anos por ocultação de cadáver, um outro suspeito fugiu para a Suíça e nunca foi julgado. A violência contra a mulher foi estampada nos jornais e o debate tornou-se público, especialmente na televisão.

Em 1979 o Brasil se torna signatário da CEWAD - *Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres*, tratado internacional da Organização das Nações Unidas, porém com algumas reservas porque o código civil de 1916 trazia a figura do “chefe de família”<sup>4</sup>. Na década

---

<sup>4</sup> O Congresso Nacional aprovou, pelo Decreto Legislativo n. 93, de 14 de novembro de 1983, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, assinada pela República Federativa do Brasil, em Nova York, no dia 31 de março de 1981, com reservas aos seus artigos 15, parágrafo 4º, e 16, parágrafo 1º, alíneas (a), (c), (g) e (h).

de 1980 foram instaladas as Delegacias de Atendimento à Mulher; bem como se proliferaram os debates acadêmicos e passeatas públicas de mulheres por justiça e proteção social. Contudo, não se alterou o quadro de violência física e simbólica (SANTOS, 2015). Com a Constituição da República de 1988 houve a igualação normativa de direitos entre homens e mulheres.

Em 1994 houve em Belém do Pará a *Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher*, o Brasil reconheceu o direito das mulheres como um direito humano.

No início do século XXI o debate sobre a violência contra a mulher se intensifica em razão do caso emblemático de Maria da Penha (Fortaleza/CE, 1945-), que ilustra todas as principais características desta história brasileira.

A farmacêutica, mestre em Parasitologia em Análises Clínicas pela Universidade de São Paulo em 1977, foi vítima de dupla tentativa de feminicídio pelo então marido Marcos Antônio Heredia Viveros em 1983. Primeiro, ele atirou em suas costas enquanto ela dormia, deixando-a paraplégica e traumatizada, mas alegou ter atirado para afugentar um assaltante. Quatro meses após sua internação hospitalar, ao retornar para casa, ela foi mantida em cárcere privado por 15 dias e eletrocutada durante o banho. Diante da grave situação enfrentada, às ocultas, arrumou as malas e, certo dia, quando o marido saiu para o trabalho fugiu com as três filhas. Denunciou o companheiro pelas tentativas de homicídio, confirmadas pelo inquérito policial (IMP, 2018).

Em 1991, oito anos após os crimes, houve o primeiro julgamento de Marco Antônio. Sentenciado a 15 anos de prisão, saiu do fórum em liberdade devido aos recursos solicitados pela defesa. O segundo julgamento ocorreu em 1996, sendo condenado a 10 anos e 6 meses, porém a defesa alegou irregularidades processuais e o cumprimento da sentença foi suspenso. Em 1998 o Brasil foi denunciado por Maria da Penha, o Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino-

americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM) na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA). Uma desídia de mais de 15 anos do sistema de justiça, a violar direitos humanos e deveres protegidos pelos documentos ratificados pelo próprio país (Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San José da Costa Rica; Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem; Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará; Convenção sobre a Eliminação do Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher) (IMP, 2018).

O Brasil permaneceu omissos e não se pronunciou em nenhum momento durante o processo. Em 2001, após receber quatro ofícios da CIDH/OEA (1998 a 2001), o Brasil foi responsabilizado por negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica praticada contra as mulheres brasileiras. No Relatório nº 54/01 a comissão concluiu que

(...) a República Federativa do Brasil é responsável da violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, assegurados pelos artigos 8 e 25 da Convenção Americana em concordância com a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos, prevista no artigo 1(1) do referido instrumento pela dilação injustificada e tramitação negligente deste caso de violência doméstica no Brasil (CIDH/OEA, 2001).

O caso Maria da Penha ilustrou o que acontecia no Brasil sistematicamente sem que os agressores fossem punidos. Assim, a comissão recomendou especialmente:

- a) Medidas de capacitação e sensibilização dos funcionários judiciais e policiais especializados para que compreendam a importância de não tolerar a violência doméstica;
- b) Simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual, sem afetar os direitos e garantias de devido processo;
- c) O estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às

consequências penais que gera;

d) Multiplicar o número de delegacias policiais especiais para a defesa dos direitos da mulher e dotá-las dos recursos especiais necessários à efetiva tramitação e investigação de todas as denúncias de violência doméstica, bem como prestar apoio ao Ministério Público na preparação de seus informes judiciais;

e) Incluir em seus planos pedagógicos unidades curriculares destinadas à compreensão da importância do respeito à mulher e a seus direitos reconhecidos na Convenção de Belém do Pará, bem como ao manejo dos conflitos intrafamiliares (CIDH/OEA, 2001).

A falta de medidas legais e ações efetivas do poder público motivou o consórcio de Organizações Não Governamentais Feministas a elaboração de uma lei de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher (IMP, 2018). Houve ampla discussão entre representantes da sociedade civil e órgãos diretamente envolvidos com a temática, com oitivas, debates, seminários e oficinas. Em 03 de dezembro de 2004 o Poder Executivo via Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres apresenta à Câmara dos Deputados o projeto de lei PL 4.559, dando início a tramitação. Da exposição de motivos destaca-se:

O projeto delimita o atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, por entender que a lógica da hierarquia de poder em nossa sociedade não privilegia as mulheres. Assim, busca atender aos princípios de ação afirmativa que têm por objetivo implementar “ações direcionadas a segmentos sociais, historicamente discriminados, como as mulheres, visando a corrigir desigualdades e a promover a inclusão social por meio de políticas públicas específicas, dando a estes grupos um tratamento diferenciado que possibilite compensar as desvantagens sociais oriundas da situação de discriminação e exclusão a que foram expostas”. As iniciativas de ações afirmativas visam “corrigir a defasagem entre o ideal igualitário predominante e/ou legitimado nas sociedades democráticas modernas e um sistema de relações sociais marcado pela desigualdade e hierarquia”. Tal fórmula tem abrigo em diversos dispositivos do ordenamento jurídico brasileiro precisamente por constituir um corolário ao princípio da igualdade. A necessidade de se criar uma legislação que coíba a violência doméstica



e familiar contra a mulher, prevista tanto na Constituição como nos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, é reforçada pelos dados que comprovam sua ocorrência no cotidiano da mulher brasileira (BRASIL, 2004).

A exposição de motivos destaca os tratados mencionados acima e o dispositivo do § 8º do art. 226 da Constituição da República como compromissos assumidos pelo Brasil para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Também, destaca a condenação do Relatório 54 da CIDH/OEA. Após intensos debates o congresso nacional aprovou o projeto e em 7 de agosto de 2006 o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei n. 11.340/2006, mais conhecida como Lei Maria da Penha.

## 2. A LEI MARIA DA PENHA: PROTEÇÃO CONTRA A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

A Lei 11.340/2006 foi criada para prevenir e coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. A regular o compromisso constitucional pelo qual o Estado se obriga a assegurar a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações, posto que a família tem sua especial proteção, CRFB/88 Art. 226 § 8º (BRASIL, 1988). Repercutindo, ainda, as responsabilidades assumidas no plano internacional pela ratificação das convenções sobre a *Eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres* e para *Prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher*. A regra dispõe sobre as ações integradas de diversas áreas do poder público em 46 artigos, distribuídos em sete títulos. A seguir sintetiza-se, conforme o parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania de 24/05/2006, a lei em questão (BRASIL, 2006).

O primeiro título afirma o direito de toda mulher, independente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, viver sem violência e ter

preservada sua integridade física e mental. Ressalta a responsabilidade da família, da sociedade e do poder público para que elas possam ter o exercício pleno dos seus direitos. Dispõe que a interpretação da lei considerará os fins sociais a que ela se destina e as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

O segundo título define violência doméstica e familiar contra a mulher, caracterizando-a como violação dos direitos humanos. Discrimina algumas das formas das agressões, como violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral.

O terceiro título trata da assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar. Estabelece as diretrizes para uma política pública de prevenção, atendimento qualificado pela autoridade policial e assistência social às vítimas (p.ex.: estabilidade no emprego, atendimento médico, proteção e transporte para local seguro).

O quarto título trata da criação facultativa dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, dos procedimentos processuais, com atuação obrigatória do Ministério Público, concessão de medidas protetivas de urgência em favor da vítima para preservar sua incolumidade física, psíquica e patrimonial, assistência judiciária gratuita e acompanhamento jurídico em todos os atos.

O quinto título prevê a criação de equipes multidisciplinares nos juizados composta por profissionais especializados nas áreas psicossocial, jurídica e da saúde, a subsidiar juiz, ministério público e defensores com laudos e orientações para vítimas, agressores e familiares.

O sexto título prevê uma regra de transição pela qual as varas criminais têm legitimidade cível e criminal para conhecer e julgar com preferência casos de violência doméstica e familiar contra a mulher até que estejam estruturados os juizados de violência doméstica.

O sétimo título, dedicado às disposições finais, faculta a

implantação de curadorias e dos serviços de assistência judiciária junto aos juizados de violência doméstica. Cria as casas-abrigo, centros de educação e de reabilitação para agressores. Impõem aos órgãos do Sistema de Segurança a obrigação de incluir dados estatísticos sobre a violência doméstica e o registro da medida protetiva de urgência em banco de dados do Conselho Nacional de Justiça (incluído pela Lei 13.827/2019).

Exclui a aplicação da Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei 9.099/1995) os crimes que envolvem essa forma de violência. Foi alterado o Código de Processo Penal (Art. 313, III) para permitir a decretação de prisão preventiva quando o crime envolver violência doméstica e familiar contra mulher, independente da pena prevista (Lei 12.403/2011). Alterou o Código Penal para incluir o emprego de violência doméstica e familiar contra mulher como circunstância agravante do crime (Art. 61, II, f) e para aumentar a pena por lesão corporal cometida no contexto doméstico (Art.129 §9º). E, por fim, alterou a Lei de Execução Penal para permitir a determinação do comparecimento obrigatório do agressor, nos casos de violência doméstica contra a mulher (Art. 152, Parágrafo Único).

Foi atribuído à lei o *status* de ação afirmativa ao enfoque privilegiado concedido à mulher, por ser o alvo preferencial da violência doméstica.

### 3. A SUSTENTAÇÃO FÁTICA PARA O TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MULHERES

O Brasil amarga com estatísticas de violação a este direito humano. A despeito de toda a história de lutas sociais, da recente reafirmação normativa pelo direito à vida sem violência das mulheres<sup>5</sup>, do compromisso da criação de políticas públicas,

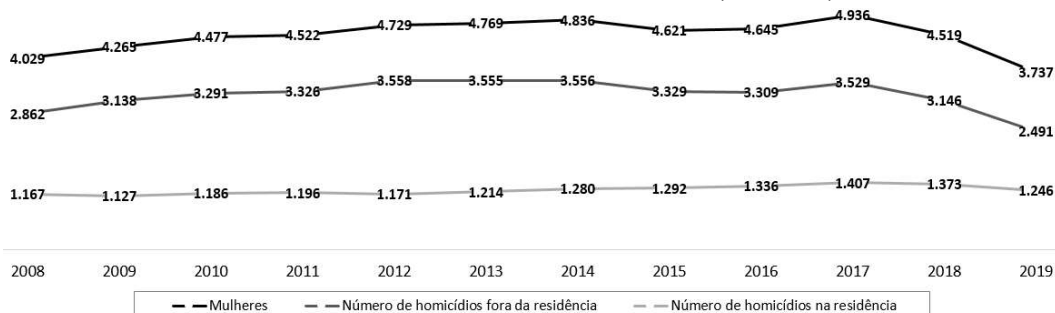
---

<sup>5</sup> A Lei Maria da Penha intensifica a proteção normativa da *Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres* (ratificada em 31 de março de 1981), do art.226, §8º da Constitucional da República de 1988 e da *Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher*

artigo 8º da Lei 11.340/2006; a disposição repressiva da norma é a mais debatida e aplicada. Ainda, no plano simbólico a Lei 13.104/2015 qualificou a violência letal contra mulheres como feminicídio. Este tipo penal denota as situações em que as mulheres são vitimadas em razão do seu gênero, em decorrência de violência doméstica ou familiar, quando há menosprezo ou discriminação baseados na representação social do papel feminino.

Os dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (SIM/DATASUS), descritos no *Atlas da violência* produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), informam um incremento de 12,2% nos homicídios de mulheres na década de 2008 a 2018. Vejamos.

GRÁFICO 1 - HOMICÍDIOS DE MULHERES NO BRASIL (2008-2019)



Fonte: elaboração própria com base nos dados do Atlas da Violência (IPEA, 2020 e 2021).

Pelo gráfico 1 observamos no período de 2008 a 2019 a persistência no elevado número de homicídios de mulheres. A linha do gráfico quase reta sugere que não houve mudança do comportamento hostil às mulheres, apesar da prolação de uma lei e da instalação de alguns serviços assistenciais e de proteção à mulher. De fato, são 54.085 óbitos naquele período.

O IPEA também observou que o uso de arma de fogo nos crimes domésticos aumentou em 25% entre 2018-2020, refletindo a maior difusão de armas a partir das políticas do

(ratificada em 27 de novembro de 1995).

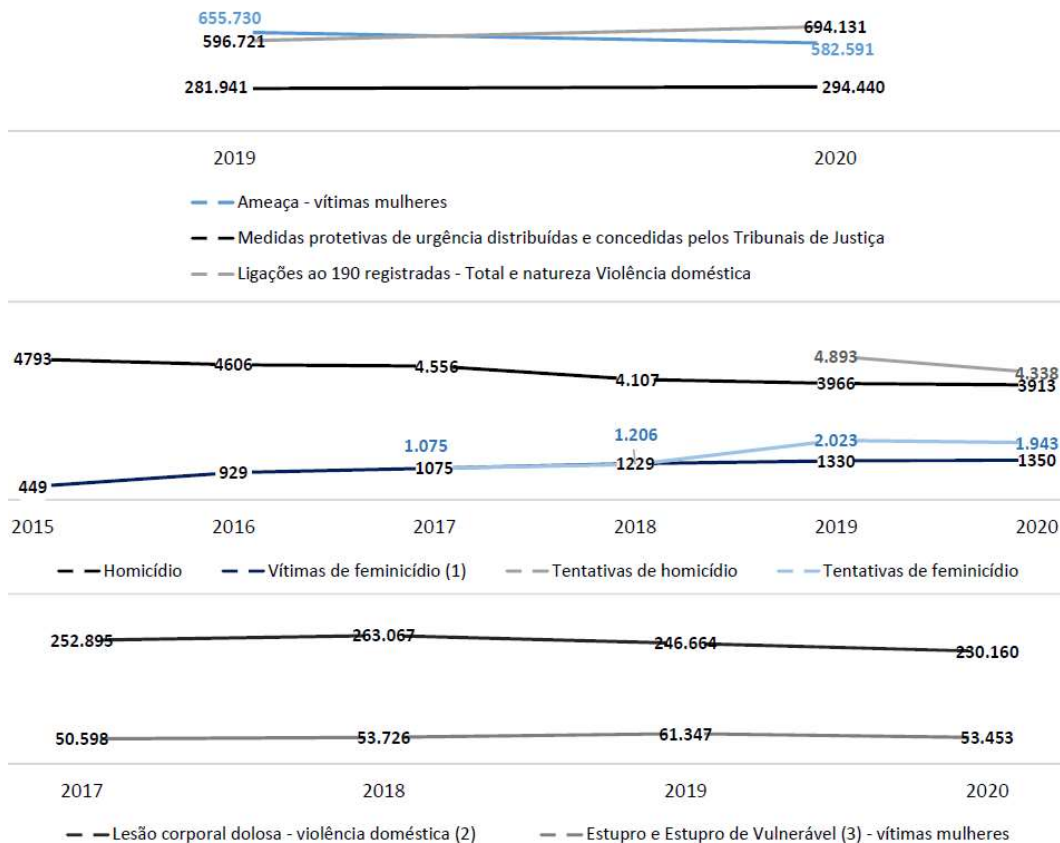
governo Bolsonaro (IPEA, 2020, p.39). Para o período pandêmico em 2020 foi observado um crescimento de 6,1% da taxa de homicídios de mulheres no ambiente doméstico (IPEA, 2021).

Já no estudo divulgado em 2021, o IPEA se deparou com um aumento de 21,6% em 2019 das mortes violentas por causa indeterminada (sem indicação da causa, se homicídio, acidente ou suicídio), 3.756 mulheres. Somando-se a estes dados 3.737 mulheres foram assassinadas, redução de 21,5% em relação a 2018 (IPEA, 2021). Embora a indeterminação de mortes oculte informações importantes não afasta a inferência de manutenção nacional do extermínio massivo baseado no gênero feminino.

Em síntese, o estudo longitudinal do permite registrar 54.085 assassinatos de mulheres entre 2008 e 2019 (IPEA, 2020, 2021) e um crescimento de 6,1% da taxa de homicídios de mulheres no ambiente doméstico (IPEA, 2021).

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) em seu anuário publicado em 15 de julho de 2021 informa os dados das notificações oficiais de violência contra meninas e mulheres do ano de 2020, período marcado pela pandemia de Covid-19. Em 26 estados brasileiros (o Ceará não informou seus dados) pelo menos um caso de violência doméstica foi denunciado por 230.160 mulheres. São números assombrosos. Os dados, ainda que marcados pela subnotificação, corroboram os apresentados pelo IPEA. Vejamos mais dados no gráfico 2.

GRÁFICO 2 - VIOLÊNCIA CONTRA MENINAS E MULHERES NO BRASIL



Fonte: elaboração própria com base no Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2017, 2019, 2021)

Notas: (1) A Lei 13.104/2015, qualificou o crime de feminicídio quando ele é cometido contra a mulher por razões da condição de sexo feminino. Considera-se que há razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve violência doméstica e familiar e menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

(2) A lesão corporal dolosa praticada em contexto doméstico refere-se a todo ato de violência física praticado contra a mulher no ambiente familiar (art. 129 § 9º, Decreto-Lei 2.848/1940).

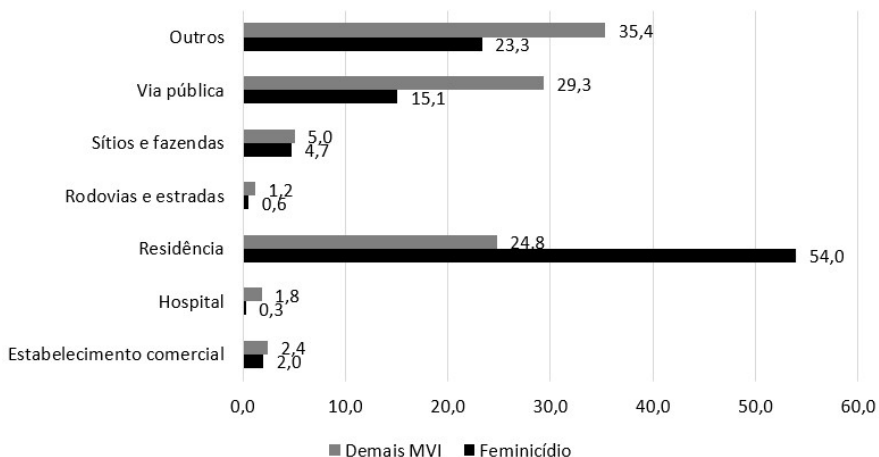
(3) A Lei Federal 12.015/2009 altera a conceituação de "estupro", passando a incluir, além da conjunção carnal, os "atos libidinosos" e "atentados violentos ao pudor".

Pelo gráfico 2 observamos na primeira parte os elevados

número de (i) ligações ao 190 para pedir socorro em razão da violência doméstica; (ii) ameaças que as mulheres sofrem, o que tende a abalar a sua saúde mental; e (iii) medidas protetivas deferidas quando elas têm acesso à tutela do Poder Judiciário. Categorias registradas apenas a partir de 2019, nos campos dos boletins de ocorrência. Na segunda parte identificamos os números de registro de tentativas e da execução de homicídios; e o início da série histórica de registro para a qualificação destes crimes como feminicídio e sua tentativa, a partir da Lei 13.104/2015. Na terceira parte temos os registros da série histórica a partir de 2017 dos elevadíssimos índices de lesão corporal dolosa e estupro, inclusive de mulheres adolescentes e crianças. Estas séries de dados também têm linhas horizontais refletindo a constante de violências.

Quando se identifica o local preferencial de violência contra a mulher, os dados do FBSP não deixam dúvidas, *é na própria residência que elas são assassinadas*. O gráfico 3 resume as taxas de feminicídio e de homicídio de mulheres no Brasil.

GRÁFICO 3 - TAXAS DE FEMINICÍDIO E DE DEMAIS MORTES VIOLENTAS INTENCIONAIS (MVI) DE MULHERES, POR TIPO DE LOCAL DO CRIME – BRASIL (2020)



Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2021).

A partir do gráfico 3 é possível afirmar que, estatisticamente, no Brasil o conceito de violência de gênero e de violência contra a mulher são quase sinônimos, especialmente no contexto familiar e doméstico onde se matam mais mulheres do que homens. Ressalta-se que para além da subnotificação das violências física e sexual, não são registradas ainda as violências psicológica, moral e patrimonial (11.340/2006, art. 7º, incisos I, II, III, IV e V).

Os números vistos nos gráficos 1, 2 e 3 não deixam dúvidas, há uma sistemática cultura de violência que atenta contra a vida digna das mulheres. Os índices destacados são quase lineares, não há melhorias significativas. O prognóstico é sombrio. Em massa e todos os anos milhares de mulheres pedem socorro às polícias, sofrem ameaças, lesões físicas e estupros, algumas recebem o alento de uma medida protetiva, mas em geral continuam sendo exterminadas. Um dado memorável que continua a justificar a urgência de se dar efetividade à Lei Maria da Penha, são nas relações íntimas de afeto e no ambiente familiar e/ou doméstico que elas são mais violentadas.

#### 4. APLICAÇÃO DA LEI DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA BASEADA NO GÊNERO

A história do enfrentamento da violência contra a mulher não deixa dúvidas sobre o bem jurídico e o sujeito tutelados: uma vida sem violência para a mulher. Contudo, para o direito brasileiro, quem é a mulher?

Para dizer o que é o direito, os manuais indicam como fontes a lei, a jurisprudência e a doutrina. Por sua vez, o debate jusfilosófico avançou no esclarecimento de que a interpretação do direito se relaciona com a tradição, com a facticidade e com a historicidade, condições de possibilidade da aplicação/interpretação da norma jurídica (STRECK, 2021, p. 313). De modo



simples, a compreensão da lei/texto ocorre no cruzamento desses três horizontes de sentido, momento em que emerge sua norma.

A Lei 11.340/2006 se destina a toda mulher, de forma indiscriminada, a fim de assegurar-lhe uma vida sem violências (art.2º). Como uma das formas de violação de direitos humanos (art.6º), a violência doméstica e familiar contra a mulher será qualquer ação ou omissão baseada no gênero (art.5º). Logo, o texto permite aplicar as proteções previstas ao gênero *mulher*, categoria sócio jurídica nada óbvia.

O debate sobre gênero “permite trabalhar com diferentes dimensões relacionais, mas não determinantes entre si, como biologia/anatomia, a subjetividade de gênero, os papéis e práticas sexuais e o desejo” (GUIMARÃES; PEDROZA, 2015, p. 258). O gênero é tratado como construção social dos discursos e das performances (papéis) do masculino/homem e do feminino/mulher (MORAES; DO SOCORRO OSTERNE, 2017, p. 168). Em síntese, o sexo se refere às diferenças biológicas (fêmea/macho e intersexuais) e o gênero se refere às representações da cultura ou aos papéis sociais (o que se espera que um homem e que uma mulher faça). Pode uma pessoa nascer com o sexo masculino, mas identificar-se e/ou expressar-se como mulher. Compreender estas questões exige certa abertura ao conhecimento interdisciplinar, uma dificuldade identificada no campo jurídico cuja tradição é marcada por dogmatismos. Contudo, Moraes e Do Socorro Osterne (2017, p.176) afirmam que o Estado brasileiro associa automaticamente o conceito de mulher ao biologicamente determinado.

Em corroboração, Silva e Carlos (2018) demonstram que o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) entente gênero como sinônimo de sexo. Ao analisar acórdãos do período de 2006-2016, observaram que havia uma aplicação da lei com critérios próprios daquele tribunal: necessidade de o homem figurar como agressor, presença de hipossuficiência (financeira) e

da vulnerabilidade (física), coabitação e violência conjugal. Requisitos não previstos ou mesmo contrários à lei, por exemplo, porque o artigo 5º, III informa que lei é aplicada independentemente de coabitação.

Ávila e Mesquita (2020) analisaram de 36 acórdãos prolatados até julho de 2018 pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal, a envolver violência contra a mulher entre irmãos. Eles identificaram existir duas linhas decisórias. Uma minoritária (2 decisões) que pressupõe que toda violência fraterna contra mulher é uma violência baseada no gênero. Outra majoritária (34 decisões) que exige comprovação de vulnerabilidade, de discriminação ou de especial motivação de gênero nas violências familiares contra a mulher para se aplicar a Lei Maria da Penha.

No Superior Tribunal de Justiça (STJ), Ávila e Mesquita (2020) sugerem haver também duas linhas de aplicação da lei: uma no âmbito das relações de afetivo-sexuais que pressupõe a vulnerabilidade da mulher e outra no âmbito das demais relações familiares que exige prova da motivação de gênero ou vulnerabilidade. Os autores sustentam que a tese da exigência da comprovação da vulnerabilidade é uma nova frente de resistência à aplicação da LMP.

De fato, o STJ entende por acolher no polo passivo da ação delituosa as esposas, as companheiras ou amantes, a mãe, as filhas, as netas, as sogras, as avós ou outra mulher que mantenha vínculo familiar ou afetivo com o agressor, para aplicar a LMP a proteger a mulher da violência doméstica, familiar e em qualquer relação íntima de afeto. Contudo, a decisão mais destacada o AgRg no AREsp 1.626.825/GO, a vulnerabilidade da mulher ainda é o critério decisivo para se garantir a aplicabilidade da lei, a *ratio decidendi*, naquele caso pessoa idosa de 84 anos (STJ, 2020).

Estes dados descrevem o desconhecimento das razões históricas e fáticas que sustentam a norma ou resistência dos profissionais de direito em promover a proteção das mulheres pela

aplicação da LMP, independente de condições individuais (art. 2º). Para Moraes e Do Socorro Osterne (2017, p. 176) o Estado brasileiro associa automaticamente o conceito de mulher ao biologicamente determinado, numa interpretação restritiva da lei. No fim do governo Dilma se tentou alterar o artigo 5º da LMP para incluir na lei referência explícita às mulheres transexuais e transgêneros, porque se verificou a não proteção dessa população em razão da interpretação restritiva do termo gênero. Contudo, o processo legislativo foi interrompido pela derrubada daquele governo. Hoje a aplicação da norma para essa minoria sofre com a discricionariedade de alguns magistrados.

Em 19 de dezembro de 2007 a presidência da República ajuizou no Supremo Tribunal Federal (STF) a Ação Direta de Constitucionalidade 19 para declarar harmônicos à Constituição de 1988 preceitos da LMP (BRASIL, 2012). O fato descrito na ADC 19/DF é que a jurisprudência nacional vinha considerando inconstitucional os artigos 1º, 33 e 41 da Lei 11.340/2006, que hipoteticamente estariam conflitando com a Constituição da República em seus artigos 5º, I, 125, § 1º c/c 96, II, b e 98, I.

O STF teve de responder se o tratamento privilegiado da mulher ofenderia o princípio da igualdade. O voto condutor da decisão esclareceu que o critério de sexo *não* torna desproporcional ou ilegítima a lei para coibir a violência doméstica contra a mulher (gênero). O supremo reconheceu a omissão político-jurídica no estabelecimento da igualdade material entre os gêneros e acrescentou que a lei “cria mecanismos específicos para coibir e prevenir a violência doméstica contra a mulher e estabelecer medidas especiais de proteção, assistência e punição, tomando como base o gênero da vítima” (BRASIL, 2012, p. 14). Assim, a constitucionalidade da lei se fundamentou no fato de a mulher ser vulnerável por *razões históricas de discriminação e sujeição, nas esferas afetiva, familiar e doméstica*. E, ainda, que a violência doméstica contra elas decorre de *fatores culturais e sociais*, diferentemente da que ocorre com os homens. A legislação seria

compensatória para *mitigar as desigualdades materiais vivenciadas pelas mulheres*, sem restringir de maneira desarrazoada o direito das pessoas pertencentes ao gênero masculino. Por fim, considerou que a dimensão objetiva dos direitos fundamentais reclamaria a providência, notadamente um compromisso do Estado por força do § 8º do art. 226 da CRFB/88. Portanto, o STF estabeleceu que a lei presume a vulnerabilidade da mulher em nossa sociedade, o que se adequa a história de lutas acima relatada.

Em 2012 o Congresso Nacional decidiu investigar a situação de violência contra as mulheres através de uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), porque passados seis anos da vigência da Lei Maria da Penha as taxas de mortes não haviam reduzido. O objetivo foi apurar denúncias de omissões do poder público. Observou-se que a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR), responsável por coordenar a política nacional, trabalhava com orçamento reduzido de 25 milhões por ano. O valor representava R\$ 0,26 por mulher e o repasse para os municípios financiarem suas ações tinha o valor médio da ordem de R\$ 2.100,00. Portanto, um programa de enfrentamento à violência subfinanciado. Além disso, o repasse não foi uniforme entre os estados, porque estava condicionado à adesão à política estruturante nacional, à existência de um Plano Integral Básico, de um organismo de mulheres e a projetos submetidos e aprovados (CAMPOS, 2015).

A CPMI observou que a rede de atendimento à mulher é deficiente, porque faltam profissionais capacitados. (1) As Varas e juizados especializados em violência doméstica e familiar são insuficientes diante do número de demandas ajuizadas todos os anos, estando concentradas nas capitais e regiões metropolitanas e com poucos registros de informações sobre violência contra mulheres no Poder Judiciário. (2) As Delegacias da Mulher enfrentam ausência de servidores, estrutura física inadequada, ausência de plantões 24 horas, licenças médicas em excesso,

existência de profissionais desmotivados, dentre outros problemas; os boletins de ocorrência não possuíam campo para registros de crimes da LMP, comprometendo o acompanhamento dos atendimentos às mulheres e das estatísticas. (3) Os Ministérios Públicos possuíam um reduzido número de promotorias especializadas e, em sua maioria, não tinham o cadastro dos crimes de violência doméstica e familiar previsto na LMP. (4) A Defensoria Pública também era fragilizada, com número insignificante de 36 núcleos de defesa da mulher em todo o país. (5) As Casas-abrigo, local para acolhimento das mulheres em situação de risco de morte, era o serviço menos procurado pelas mulheres e estavam com estruturas precárias (CAMPOS, 2015).

Campos (2015) observa haver resistência do campo jurídico à aplicação da LMP, conforme apurações da CPMI. A tese também pode ser sustentada pelos dados descritos nos estudos de Morais e Do Socorro Osterne (2017), Silva e Carlos (2018) e Ávila e Mesquita (2020).

Finalmente, consideramos acertada a decisão do STF porque considerou para além do debate jurídico as dimensões históricas e fáticas que justificam a proteção diferenciada de uma população claramente vitimada. Se buscou uniformizar o entendimento da presunção da vulnerabilidade da mulher por fatores culturais e sociais, sem critérios *ad hoc* para aplicação da norma preventiva e protetiva. Contudo, os estudos têm demonstrado dificuldades institucionais para a efetivação de uma política que coíba a violência contra a mulher. Os dados descrevem atitudes que ignoram as razões históricas e fáticas que sustentam a Lei Maria da Penha.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à vida sem violência para a mulher é recente. A Lei 11.340/2006 (Maria da Penha) foi criada para prevenir e combater a violência em qualquer relação íntima de afeto, no

espaço doméstico ou no âmbito familiar, independente da orientação sexual ou de qualquer outra característica pessoal. Também objetiva punir com maior rigor os agressores e proteger a mulher agredida. Observamos que esta medida legislativa só foi tomada após condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos, sob forte pressão do movimento de mulheres pela igualdade e pelo direito de existir sem violências.

A aplicação da lei ainda enfrenta resistências no âmbito da tutela jurisdicional. Embora o STF na ADC 19 presuma a vulnerabilidade da mulher para a aplicação da lei, a literatura demonstra que alguns tribunais exigem sua comprovação nos autos. É um fechar os olhos para a história e para as relações sociais na sociedade brasileira. Constata-se pelos dados oficiais uma cultura de violência de gênero e a necessidade de efetivas medidas de igualação material, por meio do acesso à justiça, à assistência e à proteção social das mulheres. No debate público se observa a retórica por medidas mais rigorosas para os agressores, porém restam pendentes a parte preventiva e assistencial às mulheres.

No contexto da literatura utilizada neste estudo, o debate apresentado pretende contribuir apontando as dimensões a se pensar na aplicação da LMP, o que se entende auxiliar na capacitação dos operadores do direito. Nada obstante, as dimensões informam lacunas para pesquisas futuras como (1) comparar a realidade brasileira vivenciada pelas mulheres antes e pós Lei Maria da Penha; (2) analisar como a violência da cultura patriarcal se reflete em desigualdades na sociedade brasileira e no contexto da justiça; (3) e avaliar seus impactos sobre as decisões judiciais.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 4.559*, de 03 de dezembro de 2004. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=272058>>. Acesso em: 16 ago. 2021.
- BRASIL. Senado Federal. *Parecer n. 638 de 2006*. Projeto de Lei da Câmara nº 37, de 2006. Brasília: Senado Federal, 2006. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4159848&ts=1594018084828&disposition=inline>>. Acesso em: 23 ago. 2021.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Declaratória de Constitucionalidade 19 - DF*. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2012. <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2584650>>. Acesso em: 07 set. 2021.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 1.626.825 - GO*. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2020. <[https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1936486&num\\_registro=201903522598&data=20200513&peticao\\_numero=202000163533&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1936486&num_registro=201903522598&data=20200513&peticao_numero=202000163533&formato=PDF)>. Acesso em: 07 set. 2021.
- CALAZANS, Myllena; CORTES, Íáris. O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, Carmen Hein de. *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 39-64, 2011.
- CAMPOS, Carmen Hein de. A CPMI da Violência contra a Mulher e a implementação da Lei Maria da Penha. *Revista*

- Estudos Feministas*, v.23, n.2 , p. 519-531, 2015. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/0104-026X2015v23n2p519>>. Acesso em: 12 set. 2021.
- CIDH/OEA - Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos. *Relatório N° 54/01*, Caso 12.051: Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil. São José, Costa Rica: CIDH/OEA, 4 abr. 2001. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annual-rep/2000port/12051.htm>>. Acesso em: 16 ago. 2021.
- FBSP - FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2017*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a.11, 2017. Disponível em: <[https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/01/ANUARIO\\_11\\_2017.pdf](https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/01/ANUARIO_11_2017.pdf)>. Acesso em: 06 set. 2021.
- FBSP - FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2019*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a.13, 2019. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/anuario-13/>>. Acesso em: 06 set. 2021.
- FBSP - FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2021*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a.15, 2021. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>>. Acesso em: 06 set. 2021.
- GOMES, Valquiria Rodrigues; LIMA, Vera Lúcia Azevedo; SILVA, Andrey Ferreira; SILVA, Adria Vanessa da; PAIXÃO, Victor Assis Pereira da. Homicídio de mulheres vítimas de violência doméstica: revisão integrativa. *Revista de enfermagem do centro oeste mineiro*, v.6, n.3, p. 2439-2445, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.19175/recom.v6i3.1488>>. Acesso em: 24 ago. 21.



- GUIMARÃES, Maisa Campos; PEDROZA, Regina Lucia Supira. Violência contra a mulher: problematizando definições teóricas, filosóficas e jurídicas. *Psicologia & Sociedade*, v.27, n.2, p. 256-266, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1807-03102015v27n2p256>>. Acesso em: 24 ago. 21.
- IMP – Instituto Maria da Penha. *Quem é Maria da Penha*. Fortaleza: IMP, 2018. Disponível em: <<https://www.institutomariadapenha.org.br>>. Acesso em: 16 ago. 2021.
- IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Atlas da violência 2020*. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.38116/riatlasdaviolencia2020>>. Acesso em: 16 ago. 2021.
- IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Atlas da violência 2021*. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/atlas-da-violencia/>>. Acesso em: 01 set. 2021.
- STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito*. 11. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do advogado editora, 2021.
- MORAES, Lucas; DO SOCORRO OSTERNE, Maria. Transgressões de Gênero: A Aplicabilidade Da Lei Maria Da Penha e as Demandas de Mulheres Travestis e Transexuais. *Revista Ambivalências*, v.5, n.10, p. 157-179, 2017. Disponível em: <<https://das.revistas.ufs.br/index.php/Ambivalencias/article/view/6419>>. Acesso em: 24 ago. 21.
- SANTOS, Cecília MacDowell. Curto-circuito, falta de linha ou na linha? Redes de enfrentamento à violência contra mulheres em São Paulo. *Revista Estudos Feministas*. v.23, n.2, pp. 577-600, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0104-026X2015v23n2p577>>. Acesso em: 16 ago. 21.

- SILVA, Lídia Ester Lopes da; OLIVEIRA, Maria Liz Cunha de. Violência contra a mulher: revisão sistemática da produção científica nacional no período de 2009 a 2013. *Ciência & Saúde Coletiva*, 2015, v.20, n.11, p. 3523-3532. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1413-812320152011.11302014>>. Acesso em: 24 ago. 21.
- SILVA, Vanessa Ramos da; CARLOS, Paula Pinhal de. Violência de gênero e tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul: o que é gênero segundo o discurso dos desembargadores e desembargadoras e qual seu reflexo na aplicação da Lei Maria da Penha. *Revista de estudos empíricos em direito*, v.5, n.1, p. 49-66, 2018. Disponível em: <<http://repositorio.unilasalle.edu.br/bitstream/11690/1483/3/Violencia%20de%20genero%20e%20Tribunal%20de%20Justica%20do%20RS%20REED%20%281%29.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 21.