

MARINA SIMÕES PONTES

**LEI MARIA DA PENHA: políticas públicas na promoção dos direitos  
das mulheres no ordenamento jurídico brasileiro**

CURSO DE DIREITO – UniEVANGÉLICA

2021

MARINA SIMÕES PONTES

**LEI MARIA DA PENHA: políticas públicas na promoção dos direitos  
das mulheres no ordenamento jurídico brasileiro**

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho Científico do curso de Direito da UniEvangélica, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação da professora M.e Karla de Souza Oliveira.

ANÁPOLIS – 2021

MARINA SIMÕES PONTES

**LEI MARIA DA PENHA: políticas públicas na promoção dos  
direitos das mulheres no ordenamento jurídico brasileiro**

Anápolis, \_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021.

Banca Examinadora

Profª M.e Karla de Souza Oliveira  
Professora Orientadora

Profª. M.e Aurea Marchetti Bandeira  
Supervisora do NTC

## RESUMO

A presente pesquisa analisa a Lei Maria da Penha e as políticas públicas na promoção dos direitos das mulheres no ordenamento jurídico brasileiro. O método utilizado foi o descritivo observacional, sendo seu objeto de estudo, em síntese, a Lei 11.340 de 2006, mais conhecida como Lei Maria da Penha, autores como Alice Bianchini, Altamiro de Araújo Lima Filho, Dominique de Paula Ribeiro, entre outros. Essa monografia conta com a leitura de renomadas doutrinas de Direito Penal e de Direito Processual Penal e análise de artigos científicos. A monografia se divide em três capítulos, iniciando pelo contexto histórico para o surgimento da Lei Maria da Penha; análise dos diferentes tipos de violência doméstica definidos pela Lei, bem como a percepção das autoridades policiais a respeito dos crimes cometidos contra a mulher. Por fim, o avanço das políticas públicas protecionistas, como também suas falhas, finalizando, com o apontamento do aumento do número de casos de violência contra mulher em decorrência da pandemia do COVID-19 em 2020.

**Palavras-chave:** Maria da Penha. Violência Doméstica. Políticas Públicas Histórico. Pandemia.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>5</b>
<b>CAPÍTULO I – LEI MARIA DA PENHA</b> .....	<b>7</b>
1.1 Contexto Histórico .....	7
1.2 A promulgação e o tratamento legal.....	9
1.3 Perfil das vítimas e dos agressores.....	11
1.4 Direitos e conquistas das mulheres.....	14
<b>CAPÍTULO II – INTERFACE DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER</b> .....	<b>17</b>
2.1 Tipos de violência.....	17
2.2 Percepção da autoridade policial .....	20
2.3 Processo penal criminal da Lei Maria da Penha .....	23
<b>CAPÍTULO III – POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES</b> .....	<b>26</b>
3.1 Conceito.....	26
3.2 Avanço das políticas públicas protecionistas .....	27
3.3 Falha na disseminação das políticas públicas. ....	29
3.4 Pandemia Covid-19 .....	31
3.4.1 Lesão corporal dolosa em decorrência da violência doméstica. ....	32
3.4.2 Femicídios.....	32
3.4.3 Violência sexual. ....	33
3.4.4 Medidas protetivas de urgência distribuídas e concedidas (MPU).....	33
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>35</b>
<b>REFERÊNCIA</b> .....	<b>37</b>

## INTRODUÇÃO

A presente monografia se justifica na existência enraizada da violência de gênero, a qual ainda permanece omissa mesmo por parte das vítimas, que sofrem caladas por medo de confrontar seus agressores e gerar consequências ainda mais excruciantes.

O objetivo geral desta monografia é compreender a importância da Lei Maria da Penha no que diz respeito a promoção de políticas públicas no combate à violência doméstica bem como na promoção dos direitos das mulheres. Por intermédio da análise dos tipos de violência contra a mulher delimitados pela lei 11.340/2006, expor a importância da promoção de políticas públicas no combate a essa violência e o aumento do número de casos de violência de gênero no âmbito familiar na pandemia do COVID-19.

A metodologia utilizada na elaboração da monografia consiste na exposição do pensamento de vários autores, tendo, assim, natureza básica em acúmulo de conhecimentos e informações. Além disso, é um estudo de caráter exploratório e investigativo, com abordagem qualitativa, a fim de compreender o assunto, baseado em procedimentos de revisão bibliográfica, a partir do levantamento de referências teóricas.

O primeiro capítulo trata do contexto histórico que levou a publicação da Lei Maria da Penha, desde a violência sofrida por parte do agressor, até o descaso por parte da Federação Brasileira, que falhou em seus três poderes. Mesmo o Brasil sendo signatário de acordos internacionais, no que tange ao direito das mulheres, à época do ocorrido, Maria da Penha se deparou com a total omissão do judiciário em

seu caso, fato que culminou na condenação do país na Corte Interamericana de Direitos Humanos.

No segundo capítulo são abordados os diferentes tipos de violências domésticas definidos pela Lei Maria da Penha, sendo elas, violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral. Além disso, mostra a percepção da autoridade policial que apenas após a criação da lei 11.340/2006 passou a dar a devida atenção a esse delito que até então era considerado de menor potencial ofensivo.

Por fim, o terceiro capítulo traz as políticas públicas como forma de promoverem o direito das mulheres, mostrando desde seus avanços até as suas falhas e imperfeições. Outro ponto verificado, foi o aumento do número de casos de violência contra mulher na pandemia da COVID-19 em 2020, em decorrência do isolamento social.

Dessa forma, a violência contra a mulher vem de um fator histórico, sendo reflexo da desigualdade da relação de poder entre os sexos, da subordinação e da inferioridade da mulher frente ao homem. O patriarcado, que consistia em um sistema de dominação dos homens sobre as mulheres, em todas as esferas da sociedade, inclusive na esfera familiar, deixou uma herança cultural dessa inferioridade, colaborando para o aumento e a naturalização da violência de gênero

## **CAPÍTULO I – LEI MARIA DA PENHA**

Esse Capítulo trata acerca da Lei Maria da Penha, desde seu contexto histórico até a sua promulgação. Desta forma, será analisado a história por trás da mulher que deu nome à esta Lei, bem como todo o processo necessário para sua entrada em vigor. Será observado também o perfil das vítimas e dos agressores, e por fim os direitos e conquistas das mulheres antes e após a entrada em vigor da Lei nº 11.340/2006.

### **1.1 Contexto histórico**

O tema abordado neste capítulo possui um valor muito relevante. Apesar de ser uma problemática que sempre acompanhou a história, ainda há muito o que se discutir a respeito. Sendo assim, é de extrema relevância, começar abordando o contexto histórico da mulher na sociedade. As desigualdades socioculturais existentes entre homens e mulheres, foram construídas ao longo da história. A imposição do poder masculino em detrimento dos direitos das mulheres, é uma realidade que sempre se fez presente.

Na história, a mulher sempre teve como papel fundamental, a reprodução, seus desejos e vontades nunca foram respeitados, pois deviam viver em prol do marido e filhos. Um exemplo claro disso, é o pensamento de Arthur Schopenhauer apud Dominique de Paula Ribeiro, que escreveu que:

O simples aspecto da mulher revela que não é destinada nem aos grandes trabalhos intelectuais, nem aos grandes trabalhos materiais. Paga a sua dívida não pela ação, mas 'pelo sofrimento: as dores da

maternidade, os inquietos cuidados da infância: deve obedecer ao homem, ser uma companheira paciente que o conforte. Não é feita para grandes esforços, nem para dores e prazeres excessivos; a vida para ela pode decorrer mais silenciosa, mais insignificantes, mais serena que a do homem, sem que ela seja, por temperamento, melhor ou pior. (RIBEIRO, 2013, p.26).

As ciências humanas frequentemente demonstram as desigualdades socioculturais entre os gêneros. Foi criado ao longo da história, imposições de papéis diferenciados entre ambos os sexos, tanto na vida pública, quanto na privada, o que criou um grande polo de dominação e submissão.

A crença de superioridade dos homens e a conseqüente aceitação das mulheres do quadro de dependência, geram a perpetuação da violência e da agressividade, principalmente no âmbito doméstico.

O exemplo mais simbólico de violência contra a mulher ocorrido no Brasil, é o que envolve a Sra. Maria da Penha Maia Fernandes. Maria da Penha, casou-se com o Sr. Marco Antônio Heredia Viveiros em 1976. No início do relacionamento, Marco Antônio apresentava ser muito amável e respeitoso, mas tudo mudou com o nascimento das filhas do casal. A partir disso, começou a ser comum a intolerância, e o uso da violência e agressividade, não só com a esposa, como também com as próprias filhas.

Maria da Penha relata que iniciou-se o conhecido “ciclo da violência”: aumento da tensão; ato de violência; arrependimento; comportamento carinhoso. Esse ciclo durou por uns anos, até que no ano de 1983, foi vítima de tentativa dupla de homicídio. Marco Antônio desferiu um tiro em suas costas enquanto dormia, e como resultado, ficou paraplégica devido a lesões irreversíveis na terceira e quarta vértebras torácicas. Maria ficou quatro meses internada, foi submetida a duas cirurgias, e quando voltou para casa foi mantida em cárcere privado durante 15 dias. Nesse período, seu marido tentou eletrocutá-la durante o banho.

O primeiro julgamento de Marco Antônio ocorreu oito anos após o crime, no qual o agressor foi condenado a 15 anos de prisão, mas acabou saindo do fórum em liberdade. O segundo julgamento, foi em 1996. Marco foi condenado, dessa vez, a

10 anos e 6 meses de prisão, e mais uma vez, a sentença não foi cumprida.

Diante da omissão do Brasil no julgamento de Marco Antônio, Maria da Penha resolveu buscar outros meios. Foi então que em 1998, o caso ganhou maior dimensão, quando a vítima decidiu recorrer a Comissão Internacional de Direitos Humanos, órgão integrante da Organização dos Estados Americanos (OEA), que culminou por condenar o Estado Brasileiro pela falha injustificável do processo penal brasileiro em responsabilizar o agressor.

A história de Maria da Penha significa mais do que um caso isolado. Inúmeras mulheres brasileiras sofriam com a mesma realidade, sistematicamente, sem que os agressores fossem punidos. A grande repercussão do caso foi extremamente necessária para que medidas fossem tomadas. Assim, em 7 de agosto de 2006, o então presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 11.340, mais conhecida como Lei Maria da Penha.

## **1.2 A promulgação e o tratamento legal**

Inicialmente, é importante frisar que o Brasil foi signatário de vários acordos internacionais que dizem respeito aos direitos das mulheres. Como exemplo pode-se citar a ratificação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, em 1º de fevereiro de 1984. Seu apelo maior foi o reconhecimento de que

a discriminação contra a mulher viola os princípios de igualdade de direitos e do respeito à 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 ao seu país e à humanidade.

Outro passo importante adotado pelo Brasil no que tange os direitos das mulheres, foi a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, mais conhecida como “Convenção de Belém do Pará”. Esse tratado reconheceu que a violência contra a mulher constitui uma violação dos direitos humanos e as liberdades fundamentais. Seu texto assinala que: “a violência contra a

mulher é uma ofensa à dignidade humana e uma manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens“, para então concluir que a “adoção de uma convenção para prevenir, punir e erradicar toda forma de violência contra a mulher, no âmbito da Organização dos Estados Americanos, constitui uma contribuição positiva para proteger os direitos da mulher e eliminar as situações de violência que possam afetá-las“.

Entretanto, o caso Maria da penha expôs a grande falha do Brasil no que diz respeito ao lento processo judicial. Depois de uma demora injustificável, a vítima decidiu apresentar uma denúncia a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em agosto de 1998, 15 anos após o ocorrido. O Brasil foi então condenado por negligência e omissão, no que tange a proteção dos direitos das mulheres, sendo recomendado ao país criação de políticas públicas, e leis específicas para a proteção da violência doméstica. Em razão dessa denúncia, foi publicado o relatório 54/2001, um documento que serviu como poderoso incentivo para o Brasil criar a Lei 11.340/2006. Suas recomendações mais particulares foram:

- 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. (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2001, *online*)

Foi preciso tratar o caso como uma violência contra a mulher em razão do seu gênero, ou seja, o simples fato de ser mulher, já reforçava o padrão recorrente das agressões, e a conseqüente impunidade dos agressores. Com a falta de medidas legais e ações efetivas, na proteção dos direitos humanos dessas vítimas em 2002 foi

criado um Consórcio de ONGs Feministas para a elaboração de uma lei de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Após muitos debates com o Legislativo, o Executivo e a sociedade, o Projeto de Lei n. 4.559/2004 da Câmara dos Deputados chegou ao Senado Federal, através do Projeto de Lei da Câmara n. 37/2006, sendo aprovado por unanimidade em ambas as Casas.

Foi então, que em 7 de agosto de 2006 entrou em vigor a Lei nº 11.340, mais conhecida como Lei Maria da Penha. É a lei da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Sua sanção foi fruto de uma grande luta, em busca dos direitos fundamentais das mulheres dentro do contexto familiar, que tanto estava sendo negligenciado pela justiça brasileira. Seu próprio preâmbulo descreve sua função e ações a serem tomadas, quando diz que a lei veio para criar mecanismos para coibir a violência doméstica contra a mulher, dispondo inclusive sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar e da alteração do Código de Processo Penal, do Código Penal e da Lei de Execução Penal

Com isso, verifica-se que a Lei Maria da Penha provocou inúmeras mudanças no cenário brasileiro, tanto na tipificação dos crimes de violência contra a mulher, quanto nos procedimentos judiciais e policiais. Trouxe grandes melhorias na promoção dos direitos das mulheres, inclusive dando mais abertura para as denúncias de abusos, entretanto ainda há muito o que melhorar.

### **1.3 Perfil das vítimas e dos agressores**

É muito difícil traçar um perfil exato para as vítimas e agressores desse crime. Sobre esse assunto existem muitos estudos, na tentativa de entender o cenário onde mais ocorre violência doméstica, e mesmo com a complexidade em se verificar o perfil, é possível identificar algumas semelhanças.

A pesquisadora Noémia Carvalho, verificou uma mudança de comportamento gerada pelas agressões sofridas:

[...] as mulheres vítimas de maus tratos conjugais deste estudo

percepcionam uma alteração em termos de sua identidade, ou seja, referem que, em termos de personalidade, passaram a ser mais ansiosas, desconfiadas, com um nível de preocupação superior e ainda mais dependentes. Também expressam menores competências cognitivas e maior instabilidade geral. (2010, p.57)

Esses resultados vêm mostrar que essas mulheres, vítimas, passam a ter uma perspectiva de vida alterada, percebendo-se como pouco apoiadas, tanto socialmente como familiarmente. Seguindo essa linha de raciocínio, é perceptível que apesar de ser difícil estabelecer um perfil exato para todas as mulheres vítimas de violência doméstica, as consequências geradas são facilmente percebidas.

As vítimas, de uma forma geral, se tornam pessoas mais inseguras, tanto com relação ao próximo, como consigo mesmas. Os agressores as manipulam de tal forma que muitas se sentem culpadas por estarem nessa situação, o que dificulta muito o processo de denúncia das agressões. As mulheres começam a acreditar que o abusador é a única pessoa que atua corretamente e começam a pensar que realmente há algo errado com elas, aumentando a insegurança e a dependência da opinião dos outros.

Falas como: “*você está exagerando*”, “*está imaginando coisas*” ou “*você está enlouquecendo*” são muito utilizadas nesse contexto pelo agressor, e a repetição de uma ideia acaba construindo uma crença, diminuindo a capacidade de autopercepção da vítima. Com isso, o abusador acaba ganhando total controle sobre suas vidas.

Mesmo tendo mudado muito o pensamento coletivo, ainda há muito preconceito. Comentários maldosos, alegando que essas mulheres estão em situações como essas por vontade própria, que elas se sujeitam a isso são comuns. Mas a realidade não é essa. Romper com a relação de violência não é uma tarefa fácil. Essa hipotética sujeição se tem por vários motivos, tais como, falta de autoestima, dependência econômica e emocional, medo, vergonha, e muitos outros. É preciso entender que acima de tudo, foi construído, historicamente, um estereótipo de submissão e subordinação da mulher para com seu companheiro. Os valores e princípios culturalmente construídos dificultam o rompimento com essa relação violenta.

Já no que diz respeito ao perfil dos agressores, Carina Caldeira, também grande pesquisadora do tema, concluiu que:

[...] violência doméstica ocorre no seio dos casais, independentemente da idade dos mesmos, do seu nível econômico e do nível de escolaridade do agressor. Os agressores conjugais podem classificar-se como indivíduos desconfiados hostis, com uma grande necessidade de controle e um grande medo de perda da autonomia, como sujeitos que fazem uso do pensamento projetivo, de um centralismo autorreferencial e ideação delirante, manifestando crenças de grandiosidade, hipersensibilidade à crítica, apresentando também alguns traços obsessivos. Tendem a adotar tanto comportamentos característicos de episódios de violência física, bem como de violência emocional/psicológica, não havendo, contudo, associação entre a sintomatologia apresentada e os episódios violentos, à exceção de uma associação positiva entre a hostilidade e a violência emocional/psicológica. (2012, p.67)

Foi construído ao longo do tempo, a ideia de que homens devem sempre estar no controle de tudo, criando-se figuras hostis e obsessivas. De uma forma geral, o homem que violenta uma mulher, tem em si traços de uma masculinidade tóxica, e quando qualquer coisa sai do seu controle, usam de agressividade como resposta.

Algo importante para se destacar na figura do agressor, trata-se do machista disfarçado na sociedade, aquele que à luz do cotidiano possui uma figura de bom cidadão, que está disfarçado entre os demais e faz de tudo para ter uma postura, contudo, dentro de sua residência, transforma-se, e revela sua verdadeira identidade ao praticar a violência doméstica.

A grande dificuldade de se reconhecer um agressor, está justamente no fato deles serem “pessoas comuns”. A delegada Fernanda Fernandes, que atua diariamente no combate a este tipo de crime, deu uma entrevista ao G1 em 2019, relatando exatamente isso. Segundo a policial, é padrão dos agressores ter uma boa vida social e bons antecedentes. A violência está tão impregnada na sociedade, que acaba se tornando invisível. É nesse cenário que entra o medo e a insegurança das vítimas em denunciarem os abusos sofridos. (g1, 2019, *online*)

Independentemente dos perfis de cada um dos polos, as relações entre

homens e mulheres, são, quase sempre, de poder deles sobre elas, reafirmando a ideologia de supremacia masculina e inferioridade feminina, e é justamente pela dificuldade de erradicar esse pensamento, que a violência doméstica ainda se perpetua.

#### **1.4 Direitos e conquistas das mulheres**

Muito se tem falado sobre o papel da mulher na história. Durante muito tempo foram tratadas como seres insignificantes, e sem praticamente nenhum direito. Talvez se as mulheres tivessem conseguido a mais tempo, ocupar o lugar que hoje ocupam, as mudanças seriam mais efetivas.

A história da mulher não é somente sobre opressão, ou submissão. É uma história de muita luta e resistência, na tentativa de serem tratadas de forma igualitária, com os mesmos direitos e garantias que os homens.

Em seu livro “Sobrevivi posso contar”, Maria da Penha relatou a dificuldade das mulheres nas conquistas de seus direitos, justamente pelo preconceito enraizado na mente da população, fruto de uma cultura extremamente machista:

Conhecia também uma violência praticada de forma quase invisível, que é o preconceito contra as mulheres, desrespeito que abre caminho para atos mais severos e graves contra nós. Apesar das nossas conquistas, mesmo não tendo as melhores oportunidades, ainda costumam dizer que somos inferiores, e isso continua a transparecer em comentários públicos, piadas, letras de músicas, filmes ou peças de publicidade. Dizem que somos más motoristas, que gostamos de ser agredidas, que devemos nos restringir à cozinha, à cama ou às sombras [...] (PENHA, 1994)

A principal luta das mulheres está na libertação das amarras de um senso moral construído pela cultura machista. Não é apenas sobre igualdade econômica ou política mas, principalmente, na transformação da sociedade, em uma sociedade livre do preconceito e discriminação de gênero.

Ao analisar a história da mulher brasileira, podemos perceber que os direitos femininos demoraram a ser conquistados. Até 1827, não era permitido nem mesmo o acesso à educação básica. Já o acesso ao ensino superior só foi permitido 52 anos depois, em 1879. São exemplos simples, mas que refletem bem a demora,

em conquistar direitos básicos, que deveriam ser inerentes a todos os seres humanos.

Foi nesse contexto que surgiu o movimento feminista. Impossível falar do movimento feminista no Brasil, sem citar a figura de Nísia Floresta. Considerada a precursora desse movimento no país, Nísia foi considerada uma mulher a frente de seu tempo, desafiando as tradições e os costumes da sociedade, ao publicar seu primeiro livro: *Direito das Mulheres e Injustiças dos Homens*. A obra foi um grande avanço do feminismo brasileiro por reforçar que a mulher é tão capaz quanto o homem de assumir qualquer cargo ou desempenhar qualquer atividade.

Nessa mesma época, conseguiu também, fundar a primeira escola para meninas no Rio Grande do Sul e posteriormente no Rio de Janeiro, defendendo o direito à educação de qualidade para as mulheres. Tais feitos renderam inúmeras críticas pedagógicas, e ataques a sua vida pessoal, o que nunca desmotivou Nísia a continuar lutando pelos direitos femininos.

Uma das principais lutas das mulheres foi pela conquista do direito ao voto. A organização feminina, em prol do direito de se manifestarem, de fazer com que suas opiniões tivessem relevância política, ocorreu de forma praticamente simultânea na Europa e nos Estados Unidos, em meados de 1869.

Já em âmbito nacional, esse direito só foi garantido pela Constituição de 1932. Começou em todo o país, a luta pelo direito do direito ao voto. Foi somente em 24 de fevereiro de 1932, que o Código Eleitoral passou a assegurar o voto feminino, e apesar de ter sido um grande avanço, ainda era algo muito restrito. Era um direito concedido apenas as mulheres casadas, com a autorização expressa de seus maridos, ou para as viúvas que porventura tivessem renda própria. Foi somente em 1934, que essas limitações deixaram de existir, quando a Constituição Federal passou a prever o direito feminino ao voto.

Outro avanço significativo, foi a promulgação da Lei nº 4.212/1962, mais conhecida como “Estatuto da Mulher Casada”. Durante muito tempo, a legislação brasileira tratou a mulher casada como incapaz de realizar certos atos. Era preciso a autorização de seus cônjuges para exercer quase todas as suas atividades, inclusive exercer uma profissão. Com o advento dessa Lei, o marido deixou de ter esse controle

absoluto na vida da mulher. Agora era permitido a elas trabalhar sem a necessidade de autorização, além do direito a herança e a guarda dos filhos em caso de separação.

Ao longo da história brasileira, as mulheres garantiram muitas conquistas, que mesmo hoje sendo consideradas triviais, foram de grande avanço para a época. A Constituição Brasileira de 1988 foi um dos principais avanços. Apenas com a sua promulgação que as mulheres passaram a ser vistas, de forma igualitária, aos olhos da legislação. Graças às lutas feministas, hoje é permitido às mulheres se expressarem livremente, sem nenhum tipo de censura, mas mesmo com tantos avanços, ainda há muito o que melhorar.

## **CAPÍTULO II – INTERFACE DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER**

De início, este capítulo irá abordar os diferentes tipos de violências doméstica e familiar contra a mulher, elencadas na Lei nº 11.340/2006. Desta forma será analisado como cada forma de violência pode ser praticada e quais suas possíveis consequências na vida das vítimas. Além disso, o capítulo tem como objetivo mostrar a percepção das autoridades policiais a respeito dos casos, bem como as formas com as quais são realizados os atendimentos nas delegacias especializadas.

### **2.1 Tipos de violência**

O conceito de violência doméstica foi historicamente criado pela desigualdade da relação de poder entre ambos os sexos. A superioridade masculina frente a subordinação feminina é algo que sempre esteve presente ao longo da história, o que culminou na naturalização da violência contra a mulher, sendo portanto, um assunto de extrema importância na atualidade.

De acordo com a Convenção de Belém do Pará (Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, adotada pela Organização dos Estados Americanos – OEA), a violência contra a mulher é definida como: “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause a morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público, como no privado”. (1994, *online*).

A violência doméstica contra a mulher é um tema extremamente complexo.

As agressões podem ser manifestadas de diversas maneiras, e nunca ocorrem de uma forma isolada, trazendo graves consequências para as vítimas. A Lei nº 11.340/2006, com o intuito de facilitar a identificação dos vários tipos de violência, em seu artigo 7º, enumerou formas de manifestação da violência doméstica e familiar contra a mulher, em um rol é meramente ilustrativo, tais como: “I - a violência física; II- a violência psicológica; III- a violência sexual; IV- a violência patrimonial; e V- a violência moral.” (BRASIL, 2006, *online*)

O sentido da palavra “violência”, do âmbito da violência doméstica, é utilizado além daquele estabelecido no direito penal, ou seja, nem todas as condutas consideradas violentas para a Lei Maria da Penha possuem correspondência penal. O conceito de violência trazido aqui, é muito mais amplo, se valendo também em seu sentido sociológico. Como dito anteriormente, o rol do artigo 7º da Lei, é meramente exemplificativo, justamente por este ser um tema que permite vários desdobramentos, podendo se estender para além das tipificações legais. (BIANCHINI, 2006, p. 47)

A violência física, expressamente prevista no inciso I do artigo 7º, é o tipo de violência de gênero mais discutida, bem como a que possui maior incidência. Por violência física, entende-se toda e qualquer ofensa à integridade física e corporal, praticada por meio da força, independentemente de deixar marcas aparentes. O Instituto Maria da Penha citou algumas práticas que se enquadram nesse tipo de violência, quais sejam: espancamento, atirar objetos, sacudir e apertar os braços, estrangulamento, ou sufocamento, lesões com objetos cortantes ou perfurantes, ferimentos causados por queimaduras ou armas de fogo e tortura.

Dentro desse mesmo tipo, muito se discutiu acerca do crime de lesão corporal leve (artigo . 129 do Código Penal), dentro da esfera da Lei Maria da Penha. O Supremo Tribunal Federal (STF), através do Ministro Marco Aurélio Mello, relator da presente ação, julgou em 2012, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, a ADI 4.424, e uma Ação Declaratória de Constitucionalidade, a ADC 19, com o intuito de julgar a constitucionalidade da instauração de ações penais, sem a representação da ofendida. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012 *online*).

Para a ampla maioria dos votos, entendeu-se que o afastamento da

necessidade de representação para o crime de lesão corporal leve no contexto da violência doméstica (artigo 129, §9º do Código Penal Brasileiro), seria a maneira mais eficiente de tutelar a integridade física das mulheres vítimas, sendo assim, cabe sim, ao Estado adentrar no núcleo familiar para proteger as mulheres que se encontram vulneráveis.

É indiscutível a necessidade de uma intervenção estatal no tocante à violência doméstica. Foi justamente pela tolerância do Brasil a respeito dessa problemática, que levou o país a editar a denominada Lei Maria da Penha. A Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Violência contra a Mulher, inclusive exige que os Estados adotem medidas especiais para uma futura igualdade entre os gêneros. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.424, o Supremo Tribunal Federal, em sábias palavras, relatou que:

Deixar a cargo da mulher autora da representação a decisão sobre o início da persecução penal significa desconsiderar o temor, a pressão psicológica e econômica, as ameaças sofridas, bem como a assimetria de poder decorrente de relações histórico-culturais, tudo contribuir para a diminuição de sua proteção e a prorrogação da situação de violência, discriminação e ofensa à dignidade humana. Implica relevar os graves impactos emocionais impostos pela violência de gênero à vítima, o que a impede de romper com o estado de submissão. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2012, *online*)

No entendimento do relator Ministro Marco Aurélio Mello, ao se afastar a necessidade de representação abre espaço para o Estado proteger com mais eficiência a integridade física das mulheres, visto que não abre brechas para qualquer possibilidade de afastamento da representação por parte das vítimas, que muitas vezes estão munidas de coragem para implementá-las.

A violência psicológica entra diretamente nesse contexto, visto que grande parte das violências físicas não ocorrem de forma isolada. No inciso II, do art. 7º da Lei 11.340/2006, diz que a violência psicológica é entendida como:

qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima 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, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;(BRASIL, 2006, *online*)

A grande preocupação que gira em torno desse tipo de violência, está em torno da dificuldade em ser reconhecida, inclusive, pela própria vítima. Elas geralmente aparecem diluídas por estarem associadas ao estado emocional, que o próprio contexto sofrido por elas, na vida familiar privada, já o agrava. Em pesquisas realizadas entre 2000 e 2001, feitas a partir do atendimento às vítimas no Centro de Atendimento a Vítimas de Crime (CEVIC), em Florianópolis-SC, foi verificado que a violência psicológica está presente em todas as três categorias, e por mais que o Ministério da Saúde diferencie, em quatro tipos, todos eles se entrelaçam de uma maneira ou outra. (SCIELO, 2021, *online*)

Em síntese, as agressões, os abusos sexuais, morais e patrimoniais estão sempre acompanhados de uma grande manipulação psicológica do agressor para com a vítima. Inicialmente, a violência sempre se manifesta de forma silenciosa, que com o decorrer do tempo se intensifica. O agressor, antes de violentar fisicamente, entra na mente da vítima, de tal forma, que faz com que ela tolere qualquer tipo de abuso. Para que todo esse cenário se modifique, é preciso um enfrentamento imediato da violência contra a mulher, diretamente ligada a medidas protetivas e protetivas de urgência.

Logo, em relação aos tipos de violência, compreende-se que a amplitude do conceito dado a violência doméstica possibilita maiores condições para identificar as pessoas que estejam na situação de perigo, auxiliando inclusive as próprias vítimas a reconhecerem a situação na qual se encontram, facilitando na busca de seus direitos.

## **2.2 Percepção da autoridade policial**

Os crimes de violência doméstica, sempre foi merecedor de uma atenção especial das autoridades policiais, entretanto a realidade nem sempre foi assim. Foi somente com o Decreto nº 23.769, de 06 de agosto de 1985, com o Governador

Franco Monteiro, em São Paulo, que foi criada, na Secretaria da Segurança Pública, a Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher.

Contudo, apesar de esse ter sido um grande marco, ainda não existia uma legislação específica, e era seguido o modelo consensual trazido pela Lei. 9.099/95. A conhecida “reconciliação de casais” era a prática adotada pelas autoridades policiais da época. Todavia, sem nenhuma surpresa, a prática não era eficiente para encerrar, nem mesmo diminuir, a gravidade das situações de violência doméstica. (FERNANDES, 2015, p. 205)

Foi somente com o advento da Lei 11.340/2006, que esse aspecto conciliatório perdeu espaço, e ficou claro a necessidade de uma postura, que extrapolam as funções tradicionais das autoridades competentes. A intenção em se superar a Lei 9.099/1995, é trazida de forma nítida pelo legislador, de tal forma, que seu artigo 41, traz que

aos crimes praticados com violência doméstica ou familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995” (BRASIL, 2006, online).

Isso porque, ao desconsiderar os princípios dos Juizados Especiais, oportunizou um tratamento mais célere, que se exige para esta modalidade de violência. Não há como ter, nos dias atuais, uma atuação exclusivamente repressiva da Polícia Civil, e a Lei Maria da Penha, veio reforçar essa ideia, tornando-a interventora e protetora das vítimas.

É importante ter consciência que, a forma com que a vítima é tratada, nas Delegacias competentes, é o que determinará se terá ou não coragem de prosseguir com a denúncia. O capítulo III da Lei 11.340/2006 cuida especificamente do atendimento e dos procedimentos a serem desenvolvidos pela autoridade policial em caso de violência doméstica.

O *caput* do artigo 10, da Lei supracitada, traz a obrigatoriedade das autoridades em tomar as medidas legais cabíveis, imediatamente após o

conhecimento da prática, ou até mesmo da iminência dos delitos em questão. A Lei dividiu as providências a serem tomadas de duas formas: as de cunho protetivo, que são as elencadas no artigo 11, e as de cunho repressivo/investigatório, que estão descritas em seu artigo 12. Dessa feita, pode-se observar a duplicidade no caráter da atuação das autoridades policiais nos casos dos delitos amparados pela Lei 11.340/2006. (FERNANDES, 2015, p. 208)

A luz do artigo 11, da referida lei, se tem as providências a serem tomadas, pelas autoridades, a fim de proteger as vítimas. Vejamos:

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, inclusive os de assistência judiciária para o eventual ajuizamento perante o juízo competente da ação de separação judicial, de divórcio, de anulação de casamento ou de dissolução de união estável. (BRASIL, 2006, *online*)

Todavia, para que sejam atendidas todas as especificações trazidas pelo artigo supramencionado, é necessário uma capacitação especial dos policiais. É de grande importância também uma estruturação voltada especificamente para as Delegacias da Mulher, essencial para que as autoridades responsáveis tenham tempo, disponibilidade, e condições suficientes para proteger as vítimas.

É muito importante ter em mente que mesmo sendo, a Lei Maria da Penha, nacionalmente conhecida, é assustadoramente pequeno o número de pessoas que efetivamente conhecem seus direitos, sabem quais são os tipos de violência, e conhecem as medidas protetivas disponíveis. Dar as devidas informações, talvez seja a medida mais eficaz no combate a disseminação desse tipo de violência. Nesse sentido, como bem destaca Valéria Fernandes:

Para a efetividade dos processos protetivo e criminal de violência doméstica, o aplicador do Direito deve apropriar-se de conceitos metajurídicos, como forma de compreender os motivos que levam a vítima a não processar o agressor. Sem essa abordagem, a tendência é de que todos os inquéritos sejam arquivados ou os réus absolvidos, ante o repetitivo comportamento da vítima – ainda que esteja em grave situação de risco – de inocentar o agressor. ( 2015, p. 124)

Resumidamente, conclui-se que a forma em que as vítimas são tratadas pelas autoridades policiais, com ênfase em seu cunho protetivo, contribuem diretamente no auxílio para a ruptura dos fatores que contribuem para o silêncio da vítima, é uma consequente eficácia no combate desse tipo de violência.

### **2.3 Processo penal criminal da Lei Maria da Penha**

O processo criminal dos crimes de violência doméstica, é um tema muito polêmico, pois está acompanhado de uma série de preconceitos históricos envolvendo a mulher, conforme exaustivamente reiterado pelo capítulo retro. Nos Códigos Penais anteriores, era claro o descaso em relação à proteção dos direitos das mulheres, observando, inclusive, a honestidade da mulher como elementar do tipo de alguns crimes, realidade essa que culminou para o aumento em potencial da banalização da violência doméstica.

O distrato, e principalmente, a culpabilização das vítimas pela violência são fatores que conduzem as mulheres ao silêncio, e fadado ao fracasso o processo criminal. A efetividade do processo criminal de violência doméstica exige uma releitura do processo. Como já discutido nos tópicos anteriores, a natureza da violência doméstica, por si só, já exige certas peculiaridades, e não seria diferente na seara do processo penal.

Nesse sentido, a leitura e a aplicação das normas penais e processuais penais pelos que lidam com a Justiça devem ser feitas seguindo uma ótica de gênero, oportunizando a eles que se deparem com as particularidades do fenômeno social e propiciando uma solução mais justa e eficaz às lides decorrentes das relações assimétricas entre homens e mulheres (ALMEIDA, 2003, p.9-10).

No tocante ao processo a ser seguido, a Lei Maria da Penha tratou de alguns aspectos específicos, quais sejam: a) a aplicação subsidiária de outras normas (artigo. 13); b) competência dos juizados (artigos. 14 e 15); c) previsão de audiência para ouvir a vítima que renunciou ao direito de representação (artigo. 16); d) proibição, na sentença, de aplicação de penas pecuniárias isoladas (artigo. 17); e) atuação diferenciada do Ministério Público (artigos. 25 e 26); f) assistência judiciária (artigos. 27 e 28); g) equipe de atendimento multidisciplinar (artigos. 29 a 32). (FERNANDES, 2015, p. 24)

Nessa alçada, pode-se observar que, não foi criado um rito novo, o que houve foi uma releitura, uma nova forma de atuar no processo, com o intuito de adequar para a realidade dos sujeitos processuais em questão. O processo penal criminal, por si só, não é capaz de romper a violência, mas constitui um instrumento de transformação na vida da vítima, do agressor e da conscientização social. A respeito desse assunto o artigo 13 da Lei 11.340/2006 estabelece que:

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. (BRASIL, 2006, *online*)

Assim sendo, como a Lei determina a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal, é necessário verificar cada caso concreto para saber qual será o procedimento a ser utilizado, sendo expressamente proibida a aplicação do procedimento estabelecido pela Lei 9.099/1995, em seu artigo 41. Assim posto, nas Comarcas em que não houver Juizado, a competência será acumulada pelas Varas Criminais, sendo observado o direito de preferência, estabelecido pelo parágrafo único do artigo 33 da Lei Maria da Penha.

Vale ressaltar aqui, uma alteração recente no Código de Processo Penal brasileiro que beneficiou o processo criminal das infrações elencadas na Lei Maria da Penha. Ao acrescentar o parágrafo único ao artigo 158, a Lei 13.721/2018 estabeleceu a prioridade para a realização do exame de corpo de delito nos crimes que envolvam violência doméstica.

Esse exame consiste na verificação da prova da existência do crime, feita por peritos diretamente ou por intermédio de outras evidências, quando os vestígios, ainda que materiais, desapareceram, sendo indispensável nas infrações que deixam vestígios (NUCCI, 2018, p.560). A alteração trazida pelo acréscimo do parágrafo único ao artigo, é uma das formas de tentar dar ao crime o tratamento quemerece.

Por isso tudo é que se almeja no capítulo subsequente, concluir de forma significativa o estudo sobre essa temática tão importante, abordando a respeito das políticas públicas na promoção dos direitos das mulheres. Logo, visar-se-á, o combate cada vez mais eficiente da violência doméstica e familiar contra a mulher.

## **CAPÍTULO III – POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES**

Como forma de concluir a pesquisa a respeito da violência doméstica, este capítulo irá abordar inicialmente, as políticas públicas na promoção dos direitos das mulheres, trazendo desde seu conceito até a sua aplicação no âmbito jurídico brasileiro, bem como seus avanços e falhas. Será observado também a forma com que os Tribunais superiores se posicionam a respeito dessa temática.

### **3.1 Conceito**

A discussão a respeito de políticas públicas surgiu com o desenvolvimento da função do Estado ao longo do tempo. Com o advento da democracia, a função precípua do Estado passou a ser a de promover o bem-estar da sociedade. Como meio de desenvolver tal função foi necessário desenvolver uma série de ações, e atuar diretamente em diversas áreas, tais como saúde, educação, meio ambiente, segurança, dentre várias outras. Para atingir esses resultados, o Estado passou a se utilizar das Políticas Públicas.

Para entender melhor o conceito, convém analisar etimologicamente, as duas palavras em questão. De acordo com o dicionário da Língua Portuguesa política é “ciência do governo dos povos, direção de um Estado e determinação das formas de sua organização”. Já o termo público, é definido como “que se refere ao povo em geral: interesse público, relativo ao governo de um país: negócios públicos”. (DICIO, *online*)

Da junção desses dois significados, temos a definição de Políticas Públicas

trazida por Ney Amaral, em seu manual de Políticas Públicas. “Políticas públicas são um conjunto de ações e decisões do governo voltadas para a solução (ou não) de problemas da sociedade” (AMARAL, 2008, p. 5). Dessa forma, em sua base, as políticas públicas são de natureza pública, embora aceite-se participação de instituições privadas em suas formulações e implementações.

Outra forma de se entender o que é uma política pública é pensar nelas como um resultado da competição entre diversos grupos ou segmentos da sociedade que lutam para garantir e defender seus direitos. Sobre esse viés é que entra o conceito das políticas públicas na promoção dos direitos das mulheres como uma forma de não só assegurar os direitos femininos como também promover a segurança e a saúde das brasileiras.

### **3.2 Avanço das políticas públicas protecionistas**

Desde o final da década de 1970 que a temática a respeito da violência doméstica contra a mulher é um dos principais focos dos movimentos feministas do país. Três momentos são marcantes na evolução dos direitos femininos; primeiro deles, foi a criação das delegacias da mulher. A criação deste espaço, destinado a denúncias de mulheres vítimas de violência, foi o primeiro passo, rumo a tantas outras conquistas. A delegada Rosmary Corrêa foi a titular da primeira Delegacia de Polícia de Defesa da Mulher, criada em São Paulo, no dia 6 de agosto de 1985, e em entrevistas dadas a diversos sites, destacou que o fato foi resultado de muito esforço.

não veio de cima pra baixo, mas de baixo pra cima, a partir da luta de mulheres que se organizaram dentro da sociedade, para que a mulher tivesse esse espaço diferenciado a fim de fazer denúncias das violências que sofriam, obtendo atendimento adequado àquela demanda. (CORRÊA, 2019 *online*)

As delegacias da mulher surgiram como uma política pública protecionista, ou seja, com a função de proteger de forma mais direta os direitos das mulheres. Sua proposta inicial, previa que, deveriam constituir um espaço onde as mulheres vítimas de violência de gênero, se sentissem seguras para denunciar seus agressores, contanto inclusive com apoio psicológico e de serviços sociais. Dessa forma, parece ser unânime o reconhecimento de que as delegacias especializadas na mulher deram

uma maior visibilidade a uma realidade que por muito tempo permaneceu camuflada dentro dos lares.

Alguns anos após, surgiu no Brasil, os Juizados Especiais Criminais (JECRIM), a Lei 9.099/1995, que apesar de não ser uma política pública diretamente ligada a esta temática, produziu consideráveis efeitos no funcionamento das delegacias especializadas nos direitos das mulheres. Sua definição legal abrangeu quase toda a totalidade das ocorrências que eram realizadas nas Delegacias de Defesa da Mulher.

A respeito desse tema, foi realizada uma pesquisa: “Justiça para todos: Os Juizados Especiais Criminais e a violência de gênero”, com o objetivo de avaliar a aplicação da Lei 9.099/1995 aos casos de violência contra a mulher, foi possível perceber que os encaminhamentos das ocorrências aos Juizados Especiais Criminais, estavam sendo descritos como uma forma de discriminação contra a mulher, uma vez que, suas decisões, em sua maioria, estavam contendo ausência de respostas judiciais (IZUMINO, 2003)

Sobre esse assunto Wânia Pasinato Izumino, em sua tese de pós-graduação, concluiu que em razão desse descaso muitas mulheres desistiam de prosseguir com a denúncia

nos anos 90, diante do reiterado comportamento das mulheres que procuraram as delegacias para retirar a queixa e diante do elevado número de absolvições que continuavam a ser obtidas nas decisões judiciais, colocou-se em destaque o fato de que muitas dessas mulheres não desejavam mais do que a pacificação dos conflitos, ou na apropriada expressão de Soares (1996) o restabelecimento dos pactos conjugais (IZUMINO, p. 261)

De encontro a tais conclusões, observou-se que o período de implementação do JECRIM foi acompanhado do crescimento do número de queixas registradas nas Delegacias de Defesa da Mulher, fato que consolidou a Lei dos Juizados Criminais, como um passo importante na luta das mulheres contra a violência. (REVISTAS.USP, 2005 *online*)

O terceiro momento, considerado o mais importante para o avanço das políticas públicas na promoção dos direitos das mulheres, foi a promulgação da Lei 11.340/2006, mundialmente conhecida como Lei Maria da Penha. Agosto de 2006, foi uma data memorável, e a importância dessa Lei foi muito bem retratada nos capítulos retro.

Importante observar, que com o advento da Lei Maria da Penha, toda aquela discussão a respeito da Lei 9.099/1995, foi sanada. Por unanimidade, o plenário do Supremo Tribunal Federal, declarou constitucional o artigo 41 da Lei 11.340/2006, que tem a seguinte redação: "Aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei 9.099, de setembro de 1995" (BRASIL, 2006, *online*).

O ministro relator do caso, Marco Aurélio, descartou o argumento de que o juízo competente para tratar dos crimes de violência contra a mulher seria o Juizado Especial Criminal, em virtude da baixa ofensividade do delito. (CONJUR, 2011, *online*)

Com base nessa perspectiva, não se esquecendo-se da enorme desigualdade histórica sofrida pela mulher ao longo dos anos é preciso que sejam feitas ações afirmativas para que a igualdade pregada pela Constituição da República de 1988, passe a ser uma igualdade material, usando para isso, todos os mecanismos modernos de comunicação para uma eficiente divulgação.

### **3.3 Falha na disseminação das políticas públicas.**

A autora Celina Souza em seu artigo Políticas Públicas: uma revisão da literatura (2006) traz uma importante contribuição ao apresentar os principais conceitos e modelos de políticas públicas e sua implementação. Conforme a autora, as definições de políticas públicas são:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye

(1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006, p. 25).

As políticas públicas são tomadas de decisões e sua implementação por organizações públicas, compreendendo o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos. Portanto, são os instrumentos que estão à disposição dos governos para a efetivação dos ditames constitucionais, especialmente no tocante a transformação da sociedade para garantir a igualdade entre os gêneros. (RUA, 2012)

A complexidade que envolve a violência de gênero do tipo violência doméstica e familiar contra a mulher requer políticas públicas estratégicas e intersetoriais para que haja uma abordagem integral e eficaz da problemática. Em 2003 inaugurou-se uma nova fase nas políticas públicas no âmbito nacional relacionado as mulheres, foi criado a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, com autonomia para criar e executar as políticas públicas voltadas a ampliação e garantia dos direitos das mulheres. (CAVALCANTI; OLIVEIRA, 2017).

Verifica-se que o Brasil tem acumulado imperfeições na implementação das políticas públicas de enfrentamento a violência doméstica de gênero, desrespeitando os mandamentos da Lei Maria da Penha. Ao desempenhar as políticas públicas de enfrentamento a violência doméstica, devem compreender o fato e a urgência em não condescender com a violência doméstica contra a mulher, precisam entender os fatores que são vivenciados pelas vítimas, dispor de estrutura, instrumentos e recursos para propiciar um atendimento hábil.

As iniciativas de enfrentamento dependem de recursos, principalmente financeiro, o que causa um atraso para uma implantação eficaz das políticas públicas, apontadas pela Lei nº 11.340 de 7 de agosto de 2006. Os Estados e Municípios dão tratamento diferente a essas políticas públicas, a desigualdade nas políticas locais para o enfrentamento dessas denota a irresponsabilidade com que a maioria dos Estados e Municípios tratam a questão. É preciso ampliar a oferta de serviços especializados no atendimento e acolhimento à mulher, quando se encontram em

localidades mais afastadas dos grandes centros do país é ainda mais difícil ir em busca de um serviço especializado. (IPEA, 2015, *online*)

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) traz a falha na disponibilidade do serviço territorial das Casas Abrigo, que são instituições que abrigam temporariamente mulheres vítimas de violência doméstica e seus filhos, possuindo localização sigilosa devido ao risco eminente das mulheres abrigadas. (IPEA, 2015). Em 2015 eram “77 Casas abrigos em 70 municípios, 381 Delegacias em 362 municípios, 125 Núcleos de atendimento em Delegacias comuns em 94 municípios, e 214 Centros Especializados da Mulher, em 191 municípios”. O Brasil possui 5570 municípios, dado esse que demonstra a carência de serviços especializados no país. (IPEA, 2015, *online*).

A área jurídica também demonstra falhas na prestação de serviços especializados, em 2013 eram “117 unidades judiciais especializadas no processamento de ações fundadas na Lei Maria da Penha, em 2015 foram reduzidas à 101”, demonstrando mais uma vez o descaso e a desobediência do Estado ao mandamento legal (IPEA, 2015, *online*).

Ademais se encontra falhas na capacitação e sensibilização dos profissionais que realizam esses atendimentos, visto que “28% dos policiais que trabalham nas delegacias especializadas culpabilizam e relativizam a violência doméstica contra a mulher, julgando que o comportamento pode justificar a violência vivenciada” (DATASENADO/DEAM’S, 2016).

A escassez de estruturação da Rede de atendimento impede a prestação eficiente dos serviços no território nacional, essas obstruções gera uma violação dos direitos humanos femininos e configura em uma nova violência, perpetrada desta vez pelo Estado para com estas mulheres.

### **3.4 Pandemia Covid-19**

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) com objetivo de compreender o impacto da pandemia do Covid-19 e das necessárias medidas de

isolamento social na vida de mulheres em situação de violência doméstica, levantou dados de doze Unidades da Federação. Foram coletados dados de feminicídio, lesão corporal dolosa em decorrência da violência doméstica, estupro e estupro de vulnerável. (FBSP, 2020, *online*)

#### *3.4.1 Lesão corporal dolosa em decorrência da violência doméstica.*

Nos estados participantes dessa pesquisa, foi possível verificar a redução dos registros de lesão corporal dolosa em decorrência da violência doméstica no período de março e abril de 2020. Em relação aos mesmos períodos em 2019, a redução média é de 25,5%. A maior redução ocorreu no Maranhão, com 97,3% de redução entre março e abril de 2020. No Rio de Janeiro a redução foi de 48,5% e no Pará de 47,8% (FBSP, 2020, *online*).

O único estado que apresentou um crescimento nos registros em março, foi o Rio Grande do Norte, e em abril verificou uma queda de 57,7% das denúncias em delegacia. Nos estados que foi implementado o boletim de ocorrência eletrônico, foi possível verificar uma queda nos registros (FBSP, 2020, *online*).

Mesmo com a verificação da redução do número dos registros, a situação merece atenção, visto que com as medidas de isolamento social a formalização das denúncias tem sido um obstáculo para as vítimas. A dificuldade em se deslocarem até as delegacias cumulada com a maior proximidade com seus agressores, diminuíram as possibilidades, e aumentaram o medo das vítimas em denunciarem seus companheiros.

#### *3.4.2 Feminicídios.*

Os dados demonstram um crescimento radical no número de feminicídios registrados nos estados participantes, em março e abril de 2019 foram “117 vítimas, no mesmo período em 2020 foram registradas 143 vítimas, ocorreu um aumento de 22,2%. No Acre o crescimento chegou a 300%, saindo de 1 vítima para 4, no Maranhão foi de 6 para 16 vítimas, aumentou em 166,7%” (FBSP, 2020, *online*).

Em relação aos homicídios de mulheres, no Acre ocorreu um crescimento de “75%, de 4 para 7 vítimas. O estado que mais chama atenção é o do Ceará, que registrou 36 homicídios entre março e abril de 2019, e no mesmo período em 2020 já contava com 61 vítimas”, é um dado extremamente preocupante (FBSP, 2020, *online*).

### *3.4.3 Violência sexual.*

A maioria das vítimas de estupro é do sexo feminino “(82%) e vulneráveis (64%), em 76% dos casos o autor era conhecido. Os dados coletados junto aos estados indicam redução de 28,2% nos registros de ocorrência, com alta concentração no mês de abril”, período em que todos os estados já vivenciavam as medidas de isolamento, esse dado é preocupante visto que pode não indicar a redução, mas sim que as vítimas não estão conseguindo acesso a polícia, devido ao isolamento social. (FBSP, 2020, *online*)

Mais uma vez, pode-se verificar que a redução nos registros de ocorrências não implica na efetiva redução dos casos. A pandemia tem sido um fator que merece atenção redobrada, principalmente no que tange violências que ocorrem na intimidade do lar.

### *3.4.4 Medidas protetivas de urgência distribuídas e concedidas (MPU)*

Desde o vigor da Lei 11.340, um compilado de medidas e garantias foram formuladas pelos instrumentos legais para coibir a violência doméstica e proteger suas vítimas. A MPU é a tutela de urgência autônoma que pode ser concedida por um juiz, sem embargo da existência de inquérito policial (FBSP, 2020, *online*).

Entre as MPU que obrigam o agressor estão: suspensão da posse ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão; afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a mulher; proibição de contato com a mulher por telefone, mensagens eletrônicas ou redes sociais; restrição ou suspensão das visitas aos dependentes menores; obrigação do fornecimento de alimentos à mulher e aos dependentes e fixação de limite mínimo de distância entre o agressor, a ofendida, seus familiares e/ou testemunhas; (FBSP, 2020, *online*).

Com finalidade de endossar a efetividade das MPU, as instituições judiciais poderão solicitar auxílio da força policial. Em 2018, o descumprimento das medidas passou a ser crime passível de detenção de 3 meses a 2 anos. De acordo com os dados disponibilizados pelos Tribunais de Justiça de cada estado o número de concessões de medidas protetivas de urgência apresentou queda de, respectivamente, “31,2% no Acre, 8,2% no Pará, 14,4% em São Paulo e 28,7% no Rio de Janeiro” (FBSP, 2020, *online*).

O Relatório divulgado recentemente pelo Ministério Público do Estado de São Paulo averiguou o número de autos de prisão em flagrante por descumprimento de medida protetiva antes e depois da pandemia e verificou crescimento “de 51,4% entre fevereiro e março deste ano”, muito dissemelhante da tendência verificada antes da pandemia, enrijecendo a eventualidade de que a violência doméstica tem crescido durante a pandemia de Covid-19 (FBSP, 2020, *online*).

A ineficácia das medidas protetivas já se inicia na fase extrajudicial, no atendimento pela autoridade policial, onde em sua grande maioria, é realizada de forma precária. É preciso, cada vez mais, reunir esforços para que essa problemática seja vencida.

## CONCLUSÃO

Com base nos dados coletados, a presente monografia concluiu que, o movimento de mulheres no Brasil reivindica que os governos tenham respeito pela vida da mulher. Não se trata apenas da existência ou da criação de políticas públicas, e sim do direito das mulheres de abandonarem o estado de subalternidade nas copiosas condições da vida social, alterando as relações de poder e possibilitando o concreto acesso aos direitos.

Além disso, foi possível traçar um perfil de consequências padronizadas nas vítimas, deixadas por seus agressores. Através da manipulação, exercida por todos os perfis de agressores, as vítimas passam a enxergá-los como únicos capazes de atuar de forma correta e passam a se culpar pelas agressões, aumentando sua insegurança e a dependência.

Com o advento da Lei Maria da Penha, foram definidos cinco tipos de violência, sendo elas, física, psicológica, moral, sexual e patrimonial. Além de retirar a violência intrafamiliar do rol de crimes de menor potencial ofensivo regidos pela lei 9.099/1995. Dessa forma, a lei 11.340/2006 se destaca como um marco na história do país e na luta feminista brasileira, visto que se tratou de uma legislação de avanços sem precedente em relação à proteção da mulher vítima de violência.

No entanto, mesmo com a abrangência da lei, ainda se faz necessário a ampliação de cursos de especialização sobre o assunto visto que, a falta de preparação dos agentes responsáveis por receberem as mulheres para as quais se destina a lei Maria da Penha as afasta de denunciar seus agressores e saírem do ambiente violento.

Outrossim, para garantir a eficácia da lei faz-se necessário a integração de todos os serviços em uma rede de atenção à violência contra a mulher; enfrentamento em todas as esferas governamentais da desigualdade de gênero e dos diversos tipos de violência que ela acarreta e a necessidade de investimento público que assegure a implementação de políticas voltadas ao atendimento humanizado às mulheres em situação de violência.

É necessário empreender ações de capacitação profissional, para utilização adequada de técnicas e instrumentos de intervenção, objetivando o fortalecimento e o alcance dos objetivos na garantia de direitos e humanização do atendimento à mulher.

As lutas das mulheres devem ser pensadas em suas particularidades, no entanto sem desassistir as lutas mais amplas que aspirem mudanças estruturais na sociedade e que com efeito garanta a distribuição da riqueza socialmente produzida e a mudança da ordem societária.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, N. (Coord.) **Políticas públicas: conceitos e práticas**. v. 7. Belo Horizonte: Sebrae, 2008. 48 p. Série Políticas Públicas.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 18 de novembro de 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm) Acesso em: 4 de novembro de 2020.

BRASIL. **Decreto n. 23.769, de 6 de agosto de 1985**. Disponível em: [www.jusbrasil.com.br/legislacao/194816/decreto-23769-85-sao-paulo-sp](http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/194816/decreto-23769-85-sao-paulo-sp). Acesso em: 10 de março de 2021

BIANCHINI, Alice. **Lei Maria da Penha: 11.340/2006: aspectos assistenciais, protetivos e criminais da violência de gênero**. - 2.ed São Paulo: Saraiva, 2014.

CALDEIRA, Carina Tatiana Menchero. **Perfil Psicopatológico de Agressores Conjugais e Fatores de Risco**. 2012. Disponível em: <https://ubibliorum.ubi.pt/bitstream/10400.6/3891/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf> Acesso em: 10 de novembro de 2020.

CARVALHO, Noémia Maria Costa. **Perfil psicológico das mulheres vítimas de violência doméstica e suas repercussões**. 2015. Disponível em <https://repositorio.cespu.pt/bitstream/handle/20.500.11816/67/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20completa.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 3 de novembro de 2020.

CAVALCANTI, Eliane Cristina Tenório; DE OLIVEIRA, Rosane Cristina. **Políticas Públicas de Combate à Violência de Gênero: A Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Revista de Pesquisa Interdisciplinar, [S.l.], v. 2, n. 2, dez. 2017. ISSN 2526-3560.

CIDH. **Relatório Anual 2000, Relatório N° 54/01**. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm#:~:text=A%20Comiss%C3%A3o%20Interamericana%20de%20Direitos%20Humanos%20reitera%20ao%20Estado%20Brasileiro,Maria%20da%20Penha%20Fernandes%20Maia>. Acesso em: 17 Nov. 2020.

DICIO, Dicionário Online de Português. Disponível em:

<https://www.dicio.com.br/> Acesso em: 19 de abril de 2021

FERNANDES, Valéria Diez Scarance. **Lei Maria da Penha: o processo penal no caminho da efetividade: abordagem jurídica e multidisciplinar (inclui Lei de Femicídio)**. São Paulo: Atlas, 2015.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Violência doméstica durante a pandemia de covid-19. 2020**. Disponível em:  
<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/06/violencia-domestica-covid-19-ed02-v5.pdf> Acesso em: 19 de abril de 2021

IPEA. Nota Técnica - 2015 - março - Número 13 – Diest. **A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil (versão preliminar)**. Organizadores: Ana Paula Antunes Martins, Daniel Cerqueira e Maria Vieira Martins Matos. Disponível em:  
[https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24608](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=24608) Acesso em: 15 de março de 2021.

Instituto Maria da Penha. Disponível em:  
<https://www.institutomariadapenha.org.br/lei-11340/tipos-de-violencia.html>  
Acesso em: 10 de fevereiro de 2021.

MACHADO, Leonardo Marcondes. **Delegacias de proteção à mulher: entre previsões normativas e dilemas concretos**. Disponível em:  
<https://www.conjur.com.br/2019-ago-13/academia-policia-delegacias-protacao-mulher-entre-normas-dilemas-concretos> Acesso em: 21 de abril de 2021

NOSSA CAUSA. **Conquistas do feminismo no Brasil: uma linha do tempo**. Disponível em:  
<https://nossacausa.com/conquistas-do-feminismo-no-brasil/> Acesso em: 11 de novembro de 2020.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Direito Processual Penal**. 15 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

PACELLI, Eugênio **Curso de processo penal** / Eugênio Pacelli. – 25. ed. – São Paulo: Atlas, 2021.

**Pesquisa Rede de Enfrentamento à violência contra as mulheres- DEAMs**. Secretaria da transparência. Instituto de Pesquisa Data Senado. Brasília, 2016. Disponível em:  
<https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/arquivos/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contra-asmulheres-deams> Acesso em: 19 de abril de 2021

Redação do Migalhas. **"Foi uma conquista", diz delegada responsável pela primeira delegacia da mulher criada no país**. Disponível em:  
<https://www.migalhas.com.br/quentes/308147/foi-uma-conquista---diz-delegada-responsavel-pela-primeira-delegacia-da-mulher-criada-no-pais> Acesso em: 21 de abril de 2021

Revista Consultor Jurídico. **Lei de Juizados não se aplica à violência doméstica.**

Disponível em:

[https://www.conjur.com.br/2011-mar-24/lei-juizados-especiais-nao-aplica-casos-violencia-](https://www.conjur.com.br/2011-mar-24/lei-juizados-especiais-nao-aplica-casos-violencia-domestica#:~:text=Por%20unanimidade%2C%20o%20Plen%C3%A1rio%20do,%2C%20de%20setembro%20de%201995%22.)

[domestica#:~:text=Por%20unanimidade%2C%20o%20Plen%C3%A1rio%20do,%2C%20de%20setembro%20de%201995%22.](https://www.conjur.com.br/2011-mar-24/lei-juizados-especiais-nao-aplica-casos-violencia-domestica#:~:text=Por%20unanimidade%2C%20o%20Plen%C3%A1rio%20do,%2C%20de%20setembro%20de%201995%22.)

Acesso em: 02 de maio de 2021

RIBEIRO, Dominique de Paula. **Violência contra a mulher aspectos gerais e questões práticas da Lei nº 11.340/2006.** Gazeta Jurídica, 2013. Brasília.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas.** 2ª Ed. Florianópolis: Departamento de Ciências de Administração/UFSC, 2012.

SCIELO, **Violência silenciosa: violência psicológica como condição da violência física doméstica.** Disponível em:

<https://www.scielo.org/article/icse/2007.v11n21/93-103/> Acesso em: 20 de fevereiro de 2021

SENADO FEDERAL. **Tolerância Social à violência contra as mulheres. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.** Pesquisa OMV/Instituto de Pesquisa Data Senado. Brasília, 2018. Disponível em:

[www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/140327\\_sips\\_violencia\\_mulheres\\_novo.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/140327_sips_violencia_mulheres_novo.pdf) Acesso em: 20 de maio de 2021

SOUZA, Mércia Cardoso; BARACHO, Luiz Fernando. **A Lei Maria da Penha: Égide, Evolução e Jurisprudência no Brasil.** Revista Eletrônica do Curso de Direito - PUC Minas Serro – n. 11 – Jan./Agost. 2015. Disponível em:

[http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:6RJcyCKcJUEJ:scholar.google.com/+artigo+cientifico+lei+maria+da+penha+&hl=pt-BR&as\\_sdt=0,5](http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:6RJcyCKcJUEJ:scholar.google.com/+artigo+cientifico+lei+maria+da+penha+&hl=pt-BR&as_sdt=0,5) Acesso em: 10 de novembro de 2020.

STRECK, Lenio Luiz. **Lei Maria da Penha no Contexto do Estado Constitucional: desigualando a desigualdade histórica.** Disponível em:

[https://assets-compromissoeatitudeipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2014/02/1\\_5\\_desigualando-a-desigualdade.pdf](https://assets-compromissoeatitudeipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2014/02/1_5_desigualando-a-desigualdade.pdf).

Acesso em: 20 de novembro de 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.424.** Brasília, DF. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6393143>

Acesso em: 05 de março de 2021

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **Ação Declaratória de Constitucionalidade 19.** Brasília, DF. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5719497>

Acesso em: 05 de março de 2021

SOUZA, Celine. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura.** In: Revista Sociologia, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006. p. 20-45

TEIXEIRA, Patrícia; RODRIGUES, Matheus. **Especialistas traçam perfil de agressores de mulheres; identifique características abusivas em 5 pontos.**

Disponível em:

<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/04/19/especialistas-tracam-perfil-de-agressores-de-mulheres-identifique-caracteristicas-abusivas-em-5-pontos.ghtml>

Acesso em: 12 de novembro de 2020.

TRIBUNA. **Estatuto da Mulher Casada comemora 45 anos nesse mês.** Disponível em:

<https://www.tribunapr.com.br/noticias/mundo/estatuto-da-mulher-casada-comemora-45-anos-nesse-mes/> Acesso em: 11 de novembro de 2020.

TSE. **Dia da Conquista do Voto Feminino no Brasil é comemorado nesta segunda (24).** Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Fevereiro/dia-da-conquista-do-voto-feminino-no-brasil-e-comemorado-nesta-segunda-24-1> Acesso em: 10 de novembro de 2020.