

Isadora Vier Machado

Organizadora

UMA DÉCADA DE
LEI MARIA
DA PENHA:
percursos, práticas e desafios



Isadora Vier Machado
(Organizadora)

UMA DÉCADA DE
LEI MARIA DA PENHA:
percursos, práticas e desafios

EDITORA CRV
Curitiba - Brasil
2017

Copyright © da Editora CRV Ltda.
Editor-chefe: Railson Moura
Diagramação e Capa: Editora CRV
Arte da capa: Elisa Riemer
Revisão: Os Autores

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
CATALOGAÇÃO NA FONTE

M113

Machado, Isadora Vier.

Uma década de lei Maria da Penha: percursos, práticas e desafios. /
Isadora Vier Machado (Org) – Curitiba: CRV, 2017.
166 p.

Bibliografia

ISBN 978-85-444-1920-5

DOI 10.24824/978854441920.5

1. Direito 2. Direitos especiais 3. Lei Maria da Penha 4. Feminismo I. Título
II. série

CDU 396(81)(094) CDD 341.556156

Índice para catálogo sistemático

1. Direito penal 341.5

ESTA OBRA TAMBÉM ENCONTRA-SE DISPONÍVEL
EM FORMATO DIGITAL.
CONHEÇA E BAIXE NOSSO APLICATIVO!



2017

Foi feito o depósito legal conf. Lei 10.994 de 14/12/2004

Proibida a reprodução parcial ou total desta obra sem autorização da Editora CRV

Todos os direitos desta edição reservados pela: Editora CRV

Tel.: (41) 3039-6418 - E-mail: sac@editoracr.com.br

Conheça os nossos lançamentos: www.editoracr.com.br

Conselho Editorial: Comitê Científico:

Aldira Guimarães Duarte Domínguez (UNB)	Aloisio Krohling (FDV)
Andréia da Silva Quintanilha Sousa (UNIR/UFRRN)	André Pires Gontijo (UniCEUB)
Antônio Pereira Gaio Júnior (UFRRJ)	Antônio Pereira Gaio Júnior (UFRRJ)
Carlos Alberto Vilar Estêvão (UMINHO - PT)	César Augusto de Castro Fiuza
Carlos Frederico Dominguez Avila (UNB)	(Ferreira, Kumaira e Fiuza
Carmen Tereza Velanga (UNIR)	Advogados Associados/UFMG)
Celso Conti (UFSCar)	Celso Ferreira da Cruz Victoriano (TJ-MT)
Cesar Gerónimo Tello (Univer. Nacional	Claudine Rodembusch Rocha (FEEVALE)
Três de Febrero - Argentina)	Cristiane Miziara Mussi (UFRRJ)
Eliane Maria Nogueira Diogenes (UFAL)	Christine Oliveira Peter da Silva (STF)
Élsio José Corá (UFES)	Daniel Amin Ferraz (Amin, Ferraz,
Elizeu Clementino (UNEB)	Coelho Advogados/ Universidad
Francisco Carlos Duarte (PUC-PR)	de Valencia, UV, Espanha)
Gloria Fariñas León (Universidade	Daury Cesar Fabriz (UFES)
de La Havana - Cuba)	Edson Vieira da Silva Filho (FDSM)
Guillermo Arias Beatón (Universidade	Janaína Machado Sturza (UNIJUÍ)
de La Havana - Cuba)	João Bosco Coelho Pasin (UPM)
Jailson Alves dos Santos (UFRJ)	Manoel Valente Figueiredo Neto (2º
João Adalberto Campato Junior (UNESP)	Ofício de Camocim/UNIFOR)
Josania Portela (UFPI)	Ricarlos Almagro Vitoriano Cunha (UFRJ)
Leonel Severo Rocha (UNISINOS)	Valéria Furlan (FDSBC)
Lídia de Oliveira Xavier (UNIEURO)	Vinicius Klein (UFPR)
Lourdes Helena da Silva (UFV)	Vallisney de Souza Oliveira
Maria de Lourdes Pinto de Almeida (UNICAMP)	(Justiça Federal - Brasília/DF)
Maria Lília Imbiriba Sousa Colares (UFOPA)	Marcio Renan Hamel (UPF)
Maria Cristina dos Santos Bezerra (UFSCar)	
Paulo Romualdo Hernandez (UNICAMP)	
Rodrigo Pratte-Santos (UFES)	
Sérgio Nunes de Jesus (IFRO)	
Simone Rodrigues Pinto (UNB)	
Solange Helena Ximenes-Rocha (UFOPA)	
Sydione Santos (UEPG)	
Tadeu Oliver Gonçalves (UFPA)	
Tania Suely Azevedo Brasileiro (UFOPA)	

Este livro foi avaliado e aprovado por pareceristas *ad hoc*.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	9
<i>Isadora Vier Machado</i>	
PREFÁCIO	11
<i>Maria Lígia G. G. R. Elias</i>	

SEÇÃO I UM GIRO PELAS PERSPECTIVAS TEÓRICAS DA LEI MARIA DA PENHA

LEI MARIA DA PENHA: fundamentos e perspectivas.....	17
<i>Carmen Hein de Campos</i>	
PARA UMA ABORDAGEM INTERSECCIONAL DA LEI MARIA DA PENHA.....	39
<i>Cecília MacDowell dos Santos</i>	
DEZ ANOS MAIS UM: a implementação da Lei Maria da Penha no passar dos anos.....	63
<i>Wânia Pasinato</i>	

SEÇÃO II DESAFIOS PRÁTICOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA

INSTRUMENTALIZAÇÃO E EFETIVAÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA NO JUIZADO ESPECIAL DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER DE MARINGÁ-PR	83
<i>Gabriela Cristina Morteau</i> <i>Guilherme Dias Alves</i>	
MINISTÉRIO PÚBLICO: rompimentos e novas configurações da 11ª e 22ª promotorias de justiça de Maringá.....	107
<i>Heloise Rosin Cella</i> <i>Isabela Furlan Rigolin</i>	

ROMPIMENTOS E NOVAS CONFIGURAÇÕES DO CENTRO DE REFERÊNCIA DE ATENDIMENTO À MULHER MARIA MARIÁ DE MARINGÁ.....	127
---	-----

Carolyne Priscila Prado de Moraes
Daniele Karine Mesquita Casagrande

A DINÂMICA DE ATUAÇÃO E A EXPERIÊNCIA DO NUMAPE/UEM NO CONTEXTO DA REDE DE ATENDIMENTOS ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DE MARINGÁ/PR.....	153
---	-----

Isadora Vier Machado
Adriele Colontônio Caberlim
Crishna Mirella de Andrade Correa
Daniele da Silva Fébole
Karla Oliveira Kian
Letícia de Matos Lessa
Letícia Garcia Ribeiro Dyniewicz
Marília Ferruzzi Costa
Thatiane Moro Mulati

APRESENTAÇÃO

Este livro é resultado de uma pesquisa subvencionada pelo CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), no âmbito da Chamada Universal MCTI/CNPq nº 14/2014, cujo objetivo foi constituir equipe científica para mapear e analisar pontualmente as recentes configurações das instâncias da rede de atendimentos às mulheres em situação de violências, de Maringá/PR, desde 2012, a fim de otimizar a instrumentalização da Lei Maria da Penha na localidade, em benefício das mulheres que vivem nesta região.

Com isso, a equipe pretendeu contribuir para o fortalecimento da rede de atendimentos, gerando a oportunidade de debater os limites da atuação de cada instância, as dificuldades, as dúvidas e os benefícios do processo interventivo junto às mulheres em situação de violências.

A obra pretende, portanto, produzir conhecimento situado sobre a implementação da lei que é, sem sombra de dúvidas, a mais popularmente referida pelas brasileiras e brasileiros na atualidade. O que não significa, por sua vez, que as conclusões daqui advindas não possam ser traduzidas para outras realidades nacionais.

Por outro lado, o texto se presta a construir uma memória dos principais desafios e conquistas asseguradas pela normativa, em sua primeira década de vigência, considerando a experiência concreta de um município em que as mulheres não encontram uma situação completamente ideal de atendimento, mas em que há, certamente, uma estrutura muito mais aparelhada, se compararmos com outras localidades brasileiras.

Além disso, as linhas deste trabalho se apresentam como instrumento de reivindicação e luta, para que, no atual contexto de austeridade política e econômica, não percamos de vista a importância das políticas para mulheres como garantia de desenvolvimento social e cidadania.

É preciso salientar que este livro também conta com a inestimável colaboração de três autoras que tem vivenciado diretamente a construção das políticas para mulheres no Brasil: Carmen Hein de Campos, Maria Cecília MacDowell dos Santos e Wânia Pasinato. Três grandes nomes do campo das teorias feministas brasileiras que participaram, em Maringá, em agosto de 2016, do evento “Uma década de Lei Maria da Penha: percursos, práticas

e desafios”. Este seminário internacional foi também organizado no âmbito da pesquisa aqui referida, com o objetivo de apresentar para a comunidade local os dados obtidos, e também de constituir mesas de formação teórica, além de rodas de discussão com as pessoas que compõem a rede de atendimentos a mulheres em situações de violências no município, de diferentes lugares de fala (Judiciário, Ministério Público, Polícia Civil, Polícia Militar, Centros de Referência, Hospital Universitário, etc.).

Os capítulos atinentes à pesquisa de campo, por sua vez, são resultado de pesquisas de iniciação científica, portanto concebidos e escritos por acadêmicas/os do curso de Direito da Universidade Estadual de Maringá, sob minha orientação. Sendo assim, a obra conta com duas partes: uma seção de contribuições e análises teóricas; outra, produto de pesquisas empíricas.

A arte da capa foi produzida pela ativista feminista maringaense Elisa Riemer, especificamente para estampar os cartazes e a página virtual do evento “Uma década de Lei Maria da Penha: percursos, práticas e desafios”. Para as pessoas que supõem ser fácil levar a público o espinhoso debate sobre a Lei Maria da Penha, devo dizer que tivemos inúmeros desses belos cartazes arrancados sumariamente ou rasurados, em sinal de protesto por encamparmos a discussão. Ainda assim, seguimos adiante!

No prefácio, temos a fundamental colaboração da cientista política feminista, também maringaense, Maria Lígia Granado Rodrigues Elias. Ou seja, este é um registro de como se tem pensado, implementado e vivenciado a primeira década da Lei Maria da Penha, a partir do contexto maringaense.

Finalmente, não poderia deixar de referir que, para além da obra, outro produto gerado a partir da pesquisa em destaque foi o NUMAPE (Núcleo Maria da Penha), ação de extensão, articulada com os estudos feitos sobre a implementação da Lei, em que, desde a própria universidade, buscamos nos integrar à rede de atendimentos, prestando assistência jurídica e psicológica gratuita às mulheres de Maringá e região, conforme relato no último capítulo.

Por tudo isto, esperamos que as reflexões aqui concebidas possam nos ajudar a projetar soluções para os novos enfrentamentos que começam a surgir!

Isadora Vier Machado
(Organizadora)

PREFÁCIO

Fazer pesquisa feminista é fazer pesquisa engajada e com propósito. O feminismo vem, ao longo dos anos e por meio de diversos enfoques teóricos e metodológicos, demonstrando que, em toda pesquisa, artigo e publicação, existe um interesse político e ideológico, e que, muitas vezes, a ideia de neutralidade do conhecimento e da ciência opera como um manto que obscurece essa característica política da produção acadêmica.

Gayatri Spivak ([1998]2010) finaliza seu paradigmático ensaio *Pode o Subalterno Falar* afirmando que: “*A mulher intelectual como uma intelectual tem uma tarefa circunscrita que não deve rejeitar com um floreio*”. O feminismo, enquanto movimento, ação e teoria, possui um forte comprometimento em entender e, então, transformar estruturas de dominação, e os artigos deste livro compartilham de uma perspectiva interseccional. Ou seja, a violência contra a mulher é um fato social complexo, espalhado em todo o globo terrestre, até mesmo nos países que costumamos ter como referência como mais igualitários e desenvolvidos. Entretanto, se este é um problema quase que geral, certamente há características e especificidades que precisam ser levadas em conta para entendermos, cada vez mais, essa questão, para então alterá-la. Questões como raça, classe, sexualidade, identidade de gênero, capacidades, entre outros marcadores de diferenças sociais, são elementos importantes para compor uma reflexão sobre a Lei Maria da Penha.

Compromissando-se com um debate público sobre a violência contra a mulher e uma abordagem sobre diferentes aspectos da Lei, é que se estabelece a proposta deste livro (e do evento que o precedeu). Pensar dez anos da Lei Maria da Penha, é pensar seu passado, sua atualidade e, principalmente, seu futuro.

A violência contra a mulher se insere em um contexto social bastante complexo em que a arena jurídica precisa ser entendida como uma arena de (e em) construção social, um espaço de reivindicação e de disputa por significados sociais e políticos. A Lei Maria da Penha é, sem dúvida, uma conquista feminista e uma

conquista das mulheres. Afirmar a sua importância não é obliterar suas limitações, pelo contrário, é reivindicar o Direito, neste caso específico, na lei, um instrumento, ainda que limitado, de transformação social, e que esta transformação tenha como meta uma sociedade democrática e justa.

Deste modo, os capítulos deste livro trazem história, aspectos teóricos e dados sobre uma lei que, certamente, por si só, não será solucionadora de questões que vão além da violência em si, mas que engendram uma complexa teia sobre modos de viver, de ser e de entender o mundo, e em especial o lugar da mulher no mundo. Ao mesmo tempo, o livro oferece uma visão de que, diante da complexidade dos problemas sociais, diante da questão da violência contra as mulheres, o caminho é ação e construção de instrumentos, ainda que imperfeitos, para lidar e mitigar essas situações.

Uma década de Lei Maria da Penha: percursos, práticas e desafios procura, ainda, mapear e analisar as recentes configurações das instâncias de rede de atendimento às mulheres em situação de violência na cidade de Maringá-PR. Trata-se de um exemplo de pesquisa e atividade intelectual que relaciona teoria e prática, ciente de que quanto mais evidenciarmos e entendermos a sociedade em que nos encontramos, mais recursos teremos para construir caminhos mais igualitários e justos. Deste modo, os capítulos que seguem podem ser entendidos como ferramentas para reflexão e ação, em um cenário político-social em que há uma evidente disputa que posiciona, de um lado, uma visão conservadora e Obscurantista da sociedade, que reivindica em uma ideia de família natural a base para a manutenção e exacerbação de desigualdades e violências; e, do outro lado, uma visão progressista, emancipadora, que entende que diferenças não devem legitimar desigualdades, que desigualdades são socialmente forjadas, e que, portanto, podem, e devem, ser modificadas.

É fundamental, ainda hoje, reafirmar que a violência contra as mulheres, a violência baseada em gênero é errada, e esta é uma questão de justiça. Assim, é dever do Estado e de toda sociedade se comprometer com um futuro menos violento para todas. Este

livro é fruto de uma pesquisa com propósito: o propósito de se posicionar, cientificamente, do lado progressista, oferecendo, por meio de pesquisa e reflexão acadêmica, contribuições para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Maria Lígia G. G. R. Elias
(Doutora em Ciência Política)

REFERÊNCIAS

SPIVAK, Gayatri Chakravorty ([1998] 2010). *Pode o subalterno falar?* Trad. Sandra Regina Goulart de Almeida; Marcos Pereira Feitosa; André Pereira Feitosa – Belo Horizonte: Editora UFMG.

SEÇÃO I

UM GIRO PELAS
PERSPECTIVAS TEÓRICAS
DA LEI MARIA DA PENHA

LEI MARIA DA PENHA: fundamentos e perspectivas¹

Carmen Hein de Campos²

Introdução

Há mais de quarenta anos o feminismo brasileiro vem atuando política, social e juridicamente para colocar no cenário brasileiro e no mundo jurídico o tema da violência contra mulheres, especialmente a praticada por parceiros íntimos. Desde a década de setenta, o tema da violência doméstica ocupa a agenda feminista, passando pela discussão em torno da violência sexual, etnico/racial, contra mulheres lésbicas e que atualmente tem sido renovada e impulsionada pelo debate dessas e outras interseccionalidades, como por exemplo, capacidade, região, idade e escolaridade.

A lei Maria da Penha (LMP) é fruto desse acúmulo *teórico-político* feminista e representa o ápice dessa luta. Ao discutir os fundamentos da LMP retomo a trajetória feminista da luta política desde a década de setenta, assim como o esforço das juristas feministas para o reconhecimento da violência doméstica, sexual e feminicida como categorias jurídicas. Se a LMP representa o reconhecimento jurídico da violência doméstica e familiar, ela enfrenta obstáculos em sua aplicação, especialmente na concessão de medidas protetivas. Pesquisas revelam a dificuldade que as mulheres enfrentam para obterem medidas protetivas, o que sugere que o grau de inovação da lei é similar à resistência dos profissionais do direito.

Ao mesmo tempo, as interseccionalidades de raça/etnia, classe social, orientação sexual, (dis)capacidades revelam como a violência atinge diferentemente mulheres brancas e negras,

1 Este artigo é uma versão revisada da palestra proferida no evento, "Uma década de Lei Maria da Penha: percursos, práticas e desafios", realizado pela Universidade de Maringá entre os dias 01 e 03 de agosto de 2016. Agradeço e parabeno a professora Dra. Isadora Vier pelo convite e organização do evento.

2 Doutora em Ciências Criminais, PUCRS. Professora do Mestrado em Direitos Humanos, UniRitter/RS. Email: charmcamos@gmail.com

demonstrando como o racismo e a homofobia, por exemplo, se entrecruzam e aumentam a vulnerabilidade das mulheres. Nesse sentido, destaca-se a maior vitimização das mulheres negras.

Este artigo retoma os debates iniciais sobre o tema da violência doméstica e familiar contra mulheres que fundamentam histórica, política, social e juridicamente a lei Maria da Penha e os renova a partir da problematização das interseccionalidades e do cumprimento das medidas protetivas de urgência.

1 Fundamento Histórico: luta feminista contra as violências

A criação da lei Maria da Penha – LMP (lei 11.340/2006) se insere no esforço histórico do feminismo brasileiro para dar um tratamento diferenciado à violência doméstica e familiar contra mulheres. Por isso, é importante resgatar esse processo político-jurídico que culminou com a criação dessa legislação.

Relevante destacar que a elaboração da LMP se dá em um contexto latino-americano de processos de tipificação da violência doméstica e/ou familiar que começou a ocorrer na década de noventa com a promulgação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994). Essa Convenção impulsionou a elaboração de legislações especiais, integrais ou específicas de proteção da violência doméstica e familiar – ‘leis de primeira geração’ – na expressão de Vilchez (2012).

Posteriormente, a centralidade da criminalização da violência doméstica e intrafamiliar vai dando lugar à revisão de leis e à criação de legislações especiais com a tipificação de novas modalidades de violência, dentre elas, o femicídio/feminicídio. Foi o que aconteceu no Brasil com a criação da qualificadora do feminicídio (lei 13.104/2015), incluída no Código Penal³.

3 Art. 121- § Homicídio qualificado – VII – Feminicídio – VI – contra a mulher por razões da condição de sexo feminino:

Pena – reclusão, de doze a trinta anos.

§ 2º-A Considera-se que há razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve:

I – violência doméstica e familiar;

II – menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

Vários países latino-americanos possuem legislações para o enfrentamento à violência contra mulheres, dentre eles Argentina (2009)⁴, Bolívia (2013)⁵, Brasil (2006)⁶, Chile (2005)⁷, Colômbia (2008)⁸, Costa Rica (2007)⁹, El Salvador (2010)¹⁰, Guatemala (2008)¹¹, México (2007)¹², Nicarágua (2012)¹³, Panamá (2013)¹⁴, República Dominicana (1997)¹⁵ e Venezuela (2006).¹⁶ Entretanto, essas legislações variam muito na América Latina, assim como as leis de femicídio/feminicídio.

Mas criação de leis de violência contra mulheres não foi um processo simples. No país, como de resto na América Latina, as legislações foram um processo de luta política e acadêmica de feministas.

No Brasil, mais de quarenta anos de produção teórica em torno do tema constituiu um campo de estudo consolidado (GROSSI; MINELLA; LOSSO, 2006). Isso, sem dúvida, é uma conquista feminista das mais significativas.

O próprio entendimento do que se considera “violência contra mulher” é uma construção histórica do movimento feminista (GROSSI, 1994). Inicialmente, considerava-se violência contra mulher os homicídios praticados por maridos, companheiros e amantes. Depois, com a criação de organizações feministas e com as delegacias especializadas de atendimento à mulher, a violência nas relações domésticas e/ou conjugais passou a ser

-
- 4 Ley 26.485 (01/04/2009)- Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.
- 5 Ley Integral para garantizar una vida libre de violencia (Ley 348, de 09/03/2013)
- 6 Lei 11.340 (07/08/2006) – Lei Maria da Penha
- 7 Lei 20.066 (22/09/2005), alterada pela lei 20.427/2010.
- 8 Lei 1257 (04/12/2008)
- 9 Lei 8589 (12/04/2007) – Lei de Penalización de la violencia contra las mujeres.
- 10 Decreto 520 (de 25.11.2010, vigente a partir de 01/01/2012) – Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres.
- 11 Decreto 22-2008 (02/05/2008, publicado em 7/05/2008, vigente sete dias após a publicação (15/05/2008) – Lei contra o feminicídio e outras formas de violência contra a mulher
- 12 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (01/02/2007), e reformas posteriores.
- 13 Ley 779 (22.02.2012) – Ley Integral contra la violencia hacia las mujeres y reformas a la ley 461, Código Penal.
- 14 Ley 82 (24/10/ 2013) – Que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer.
- 15 Ley No. 24-97 que introduce modificaciones al Código Penal y al Código para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes. O art. 309-I define violencia contra a mulher. O art.309-2 define violencia doméstica ou intrafamiliar e impõe penas.
- 16 Ley Organica sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (25.11.2006)

o foco. Posteriormente, temas como o assédio sexual, o abuso infantil, as violências homofóbica e étnico/raciais começaram a ser considerados, especialmente pelas organizações feministas de mulheres negras e lésbicas (GROSSI, 1994).

Na década de setenta, a morte de mulheres em nome da suposta ‘honra masculina’ é objeto de atenção feminista. Em 1976, o assassinato de Ângela Diniz, praticado por seu companheiro “Doca Street” chocou o país. A tese da defesa da ‘honra’ e de ter ‘matado por amor’, que culminou com uma pena branda, foi duramente criticada pelas feministas, que, logo a seguir, cunharam o *slogan* ‘quem ama não mata’.

O tema dos homicídios de mulheres em nome da honra tornou-se uma pauta privilegiada. No período seguinte, surgem dois importantes estudos sobre os discursos jurídicos em casos de homicídios de mulheres: o livro “Morte em Família”, de Mariza Correa (1983) e “Quando a Vítima é Mulher: análise do julgamento de crimes de estupro, espancamento e homicídio”, (1987), de Danielle Ardaillon e Guita Grin Debert.

A partir dos anos oitenta, o debate em torno dos diversos significados e conceituação da violência contra mulheres foi intenso e os conceitos de violência doméstica, violência familiar e violência de gênero foram objeto de discussões acadêmicas.

No campo do direito, as principais juristas feministas da época (Sílvia Pimentel, Ester Kosoviski, Floriza Verucci, Eva Blay, apenas para citar algumas), desde o final da década de setenta, denunciavam o tratamento das mulheres pelo Direito e propunham um novo olhar.

Por exemplo, em 1985, tendo em vista a tramitação uma proposta de alteração da parte especial do Código Penal, Verucci e Marino escrevem:

É opinião unânime entre as feministas que o estupro tem que deixar de ser considerado um crime contra os costumes e passar a ser penalizado com um crime contra a pessoa, a exemplo das legislações mais avançadas, como a da Itália e da Suécia, onde o estupro, além de ser considerado como agressão qualificada, não pode ter como defesa a

clássica alegação de que a mulher teria provocado o crime. (VERUCCI; MARINO, 1985, p. 5).

As autoras estavam a criticar a proposta do Código Penal que não inovava no tratamento da violência contra mulheres, pois o crime de estupro continuava a figurar como crime contra os costumes.

Além do estupro, as autoras já questionavam o enfoque leniente dado pela lei e pelas autoridades à violência física contra a mulher praticada pelo companheiro dentro do lar, tratada como uma questão particular entre casais, o que deixava impune a maioria desses crimes. Afirmam que o espancamento de mulheres não tem lugar adequado na legislação brasileira, ficando enquadrado no ‘crime de lesões corporais’ e tratado de forma injusta tanto pela sociedade quanto pela polícia, que não leva a sério esse tipo de denúncia.

No que se refere ao homicídio passional de mulheres, pontuam que este tem sido tratado de forma leviana pela justiça e que, pela mentalidade discriminatória da sociedade, criou-se uma impunidade específica para o assassinato de mulheres. Sustentam que se o instituto da legítima defesa está presente em praticamente todas as legislações, no entanto, a extensão deste à ‘defesa da honra’ foi um artifício criado por brilhantes advogados para a defesa de inúmeros réus que com isso se livraram da prisão. Assim, as juristas feministas traduziam as demandas de parcela do feminismo.

Já no final dos anos oitenta, com o início do processo de redemocratização do país, as feministas voltaram sua atenção para o processo constituinte. O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher organizou o *lobby do batom* que foi responsável por pressionar parlamentares e incluir diversas propostas feministas na Constituição que se escrevia. Assim, a igualdade jurídica e a proteção das mulheres na família, dentre outras conquistas, são inscritas na Constituição de 1988. Entretanto, as conquistas constitucionais não encerram a luta por mudanças legais no campo da violência.

2 Fundamentos Jurídicos: o debate por uma legislação específica

Conforme mencionado, no final da década de 1980, o tema da violência doméstica avança no debate acadêmico e nas propostas de políticas públicas. Em 1985 é criada a primeira delegacia de defesa da mulher (DDM) em São Paulo e logo são criadas outras delegacias especializadas de atendimento a mulheres (DEAMs) em diversas regiões, sendo estas, a primeira expressão de uma política criminal apoiada pelo feminismo.¹⁷

A criação das delegacias de polícia especializadas fortalece o discurso em torno da criminalização de comportamentos violentos, da denúncia dos agressores e da atuação policial na repressão desses crimes (SANTOS, 2010), ou de uma demanda neocriminalizadora (ANDRADE, 1996).

As delegacias ofereciam a possibilidade de dar a visibilidade necessária ao problema e mostrar uma intervenção do estado, através da punição dos agressores. As DEAMs deveriam estimular as denúncias de violência doméstica, pois seriam um ambiente acolhedor, com profissionais treinadas e sensibilidade na escuta para as mulheres prosseguirem com as denúncias. Idealmente, os agressores seriam exemplarmente punidos. No entanto, como vários estudos demonstram, as delegacias não cumpriram esse papel¹⁸, embora sejam considerados um instrumento importante para mulheres.

No decorrer, a política feminista de denunciar a impunidade da violência e o descaso do sistema de justiça vai dando lugar a posturas propositivas de mudanças na legislação. Essa mudança de posição ocorre em virtude de três elementos centrais nesse período: a) a criação da primeira delegacia da mulher, em 1985; b) a bem-sucedida intervenção feminista na Assembleia Nacional Constituinte que culminou com inúmeras propostas aprovadas

17 Cecília M. dos Santos argumenta que a criação das delegacias da mulher não foi uma proposição feminista, mas uma proposta do governador de São Paulo, em 1985, sendo apoiada pelo feminismo.

18 Ver SOARES (1996), MUNIZ, (1996) e MACHADO (2001).

no texto da nova Constituição¹⁹ e, c) o surgimento das organizações não governamentais de direitos das mulheres.²⁰

O tema do tratamento jurídico dado à violência contra mulheres não sai da pauta.

Floriza Verucci escreve no prefácio do livro “Mulheres Espancadas”, de Maria Amélia Azevedo:

O crime de lesões corporais não tem sexo no Código Penal, mas tem na prática, pois o praticado por homem contra mulher não é punido. O homicídio doméstico tem que sair detrás da expressão ‘passional’ e ser mesmo um crime qualificado praticado como é, na grande maioria dos casos contra pessoa indefesa. O estupro tem que ser considerado, como na Itália e na Suécia, por exemplo, também na esfera do casal permitindo que a mulher recorra à Delegacia da Mulher [...]. Na esfera criminal é grande a distância que nos separa de nossa meta igualitária de respeito. Me parece maior do que nas outras esferas do direito. (VERUCCI, 1985, p. IX).

Como se nota, Floriza evidencia que não há uma igualdade no campo do direito penal e que neste campo a distância parece ser maior que em outros, pois as agressões domésticas (lesões corporais), a violência sexual no casamento e os crimes “passionais”, em regra, não são punidos. Em suma, a violência doméstica em suas expressões jurídicas não é acolhida pelo sistema de justiça.

A igualdade jurídica deve ser atingida em todos os campos. Sílvia Pimentel e Floriza Verucci referem-se expressamente às mudanças legais necessárias para o atingimento da igualdade formal e material entre mulheres e homens.

A nova Constituição Federal (1988), ao estabelecer princípios, direitos e garantias individuais²¹ e a proteção aos

19 Conforme Cecília Santos, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher teve um papel significativo na incorporação de 80% das propostas feministas na Constituição de 1988.

20 Sobre a mudança ocorrida no movimento de mulheres e criação de ONGs, ver Grossi (1996).

21 O artigo 5º da Constituição dispõe: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes”:
I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

integrantes da família²², fortalecia o entendimento da lei como um instrumento de mudança social.

Por isso, a lei é vista como um instrumento de mudança social capaz de alterar o status jurídico e a condição feminina.

A lei pode servir para ampliar os direitos já reconhecidos, para combater diferentes formas de discriminação por motivo de sexo, para penalizar violações desses direitos e punir atentados contra a integridade física, psicológica e mental das mulheres. (TABAK; VERUCCI, 1994, p. 47).

Assim, o direito é um instrumento de mudança concreta, de garantia e ampliação de direitos, de combate às discriminações e de punição às violências. O feminismo jurídico no país assume a proposta de reforma legal em todos os campos. A Constituição consagra a igualdade formal entre homens e mulheres mas esta igualdade deve ser refletida em outros ramos do direito, como no direito civil, no direito de família e no direito penal. Desta forma, há necessidade de reformas no direito civil e penal.

Nos anos noventa, no campo penal, três reivindicações aparecem com nitidez: a) a revogação da tese da legítima defesa da honra e o fim dos homicídios passionais; b) o estupro deve deixar de figurar como um crime contra os costumes e passar a ser um crime contra a pessoa e c) a violência doméstica deve ser penalizada. Os crimes de lesão corporal devem ser punidos e não mais ignorados pela polícia. Sem isso, ‘a difícil igualdade’, para usar a expressão de Tabak e Verucci, não seria alcançada.

São essas reivindicações de igualdade jurídica (constitucional, civil e penal), em conjunto com a impunidade da violência homicida, doméstica e sexual que justificam as propostas de alteração legislativa.

No período, a discussão sobre os direitos humanos das mulheres emerge fortemente e os tratados de direitos humanos

22 O artigo 226 estabelece que “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado” e seu parágrafo 8º dispõe que:

§ 8º – O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

passam a ser incluídos na argumentação jurídica.²³ Nesse momento, as proposições de mudanças no crime de estupro (1991), lei especial contra a violência familiar (1993) e de criminalização do assédio sexual²⁴ (1999) são apresentadas.

O ativismo feminista em ONGs (organizações não governamentais)²⁵ possibilita que as juristas feministas e os movimentos de mulheres articulem-se para promover as mudanças na legislação que serão encaminhadas ao Congresso Nacional.

A primeira proposta de uma lei especial de violência familiar foi elaborada em 1993 por Sílvia Pimentel e Maria Inês Pierro. A proposta das autoras não se limita à mulher vítima e incorpora os homens em situação de vulnerabilidade, tais como crianças e idosos. A proposta objetivamente dirige-se a proteger a todos os integrantes da família e não apenas as mulheres. Se a proteção constitucional é importante, ela não é suficiente, pois além da regulamentação das normas constitucionais, a violência familiar requer uma conscientização e um assumir que o problema é sério e deve ser amplamente debatido.²⁶

O projeto fundamenta-se na Constituição Federal, na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), nas legislações criadas na América Latina²⁷ e no Seminário Regional “Normatividade Penal e Mulher na América Latina e Caribe”.²⁸ Ele define formas de violência (violência familiar, violência psicológica e lesão ou

23 O § 2º, do artigo 5º da Constituição Federal, ao dispor que os “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”, deu novo impulso aos argumentos feministas de mudanças na legislação. A Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1995) ao estabelecer um novo marco normativo para o tema da violência contra mulheres passou a ser um poderoso instrumento jurídico na defesa de mudanças substanciais no tratamento da violência doméstica.

24 Em 1999, a deputada Iara Bernardi, PT/SP apresenta o PL No. 61 que criminalizava o assédio sexual. Segundo a autora, o projeto foi discutido com pessoas e organismos feministas e inspirou-se em projeto anterior, da então deputada Marta Suplicy. No entanto, a autora não menciona que organismos de mulheres teria ouvido.

25 Miriam Grossi explica a passagem das feministas do movimento autônomo para as organizações de mulheres. Ver Grossi (1996).

26 *Ibid.*, p. 169.

27 Refere especificamente às legislações de Porto Rico, Peru e Colômbia.

28 O Seminário foi organizado pelo Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher – CLADEM, em 1993, em São Paulo.

dano psicológico), cria os tipos penais de perigo para a vida e a saúde, maus-tratos na família, estupro de cônjuge ou companheiro, estupro incestuoso e abuso sexual incestuoso. Estabelece, ainda, nas disposições gerais, que os crimes de lesão corporal dependem de representação quando a vítima for cônjuge ou companheiro (PIMENTEL, PIERRO, 1993).

A proposta não é aprovada, mas fortalece as iniciativas que se seguem. Em 2004, há a inclusão da agravante de violência doméstica nas lesões corporais no Código Penal e, finalmente, em 2006, é editada a Lei 11.340, conhecida como Lei Maria da Penha.

3 A criação da lei Maria da Penha (Lei 11.304/2006)

Como visto até aqui, dos anos 70 aos anos 2000, o movimento feminista acumulou teoria e força política para a proposição de uma legislação específica para a violência doméstica. Várias delegacias da mulher tinham sido criadas e o movimento amadurecia uma proposta e fazia articulações.

Em 1995 é sancionada a Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais²⁹ (Jecrimis) e a promulgada a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher³⁰ (Convenção de Belém do Pará, 1994).

A lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Jecrimis) definiu como delitos de menor potencial ofensivo, as contravenções penais e crimes cuja pena máxima não superior a dois anos (art.61). Essa definição abarcou os crimes de ameaça e lesão corporal de natureza leve. Com isso, os crimes praticados com violência doméstica (geralmente ameaça e lesão corporal) passaram a ter sua tramitação pela Lei dos Jecrimis. Desta forma, a

29 Lei 9.099, de 26.09.1995 – Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. A Lei regulamenta o inciso I, do art. 98 da Constituição Federal que prevê a criação de “juizados especiais, providos por juizes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumaríssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juizes de primeiro grau”.

30 A Convenção foi adotada em Belém do Pará, em 09.06.1994, ficando conhecida como Convenção de Belém do Pará. O Brasil ratificou a Convenção em 27.11.1995.

demanda que se encontrava reprimida nas delegacias de polícia chegou ao poder judiciário. Assim, percebeu-se o grande volume de ocorrências registradas nas delegacias que não eram encaminhadas à justiça. O julgamento dos crimes de violência doméstica, em sua grande maioria constituída de lesões corporais qualificadas como leves e ameaças tratadas como delitos de menor potencial ofensivo foi duramente criticado pelas feministas. Havia o entendimento de que os Juizados banalizavam a violência, que a solução reprivatizava o conflito e preservava a família e não os direitos das mulheres (CAMPOS, 2001). Além disso, criticou-se a proposta da ‘pena de cesta básica’ amplamente utilizada nos Juizados (BARSTED, 2006; CAMPOS, 2001; 2002; 2003; 2004; CAMPOS; CARVALHO, 2006). Argumentou-se ainda, que a Lei 9.099/95, ao julgar os crimes praticados com violência doméstica, conflitava com a Convenção de Belém do Pará.

Em 2001, torna-se pública a responsabilização internacional do Brasil no caso Maria da Penha Fernandes³¹, devido à negligência e a conivência do estado brasileiro com a dupla tentativa de homicídio praticada contra Maria da Penha.

Esse é o contexto social, jurídico-político em que o feminismo nos anos 2000 estava inserido: uma nova Constituição e um ativismo fortemente engajado. No campo teórico, a consolidação dos estudos sobre violência contra mulheres e no campo jurídico, várias proposições de alteração legislativa. No âmbito internacional, a condenação do Brasil no caso Maria da Penha.

Assim, há um cenário propício para que uma proposta legislativa tivesse um outro desfecho. É nesse contexto que um anteprojeto de lei é elaborado por um grupo de organizações feministas que formaram um Consórcio Nacional (BARSTED; 2011; MATOS; CORTES, 2011). Diferentemente da proposta de 1993, a nova proposta não previa proteção à família, mas à mulher e tinha como lógica central, a perspectiva de do tratamento integral, transversal e multidisciplinar, da prevenção, da assistência e da contenção da violência. Estabelecia a concessão

31 Maria da Penha Fernandes vs. Brasil. Caso 12.051 – Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH/OEA.

de medidas protetivas e a criação de juizados especializados de violência doméstica. O anteprojeto não previa aumento de pena para nenhum tipo de crime praticado com violência doméstica, criação ou alteração de tipos penais (MATOS; CORTES, 2011). Além disso, o anteprojeto do Consórcio de ONGs mantinha o procedimento sumaríssimo previsto na Lei dos Juizados Especiais Criminais. Entretanto, à diferença destes, propunha o julgamento da violência doméstica nos juizados especializados de violência doméstica com competência civil e criminal, objetivando evitar a peregrinação das mulheres para diferentes jurisdições quando a situação derivava de fato idêntico, ou seja, a violência praticada por parceiro íntimo.

O anteprojeto do Consórcio foi encaminhado à Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPMPR). No entanto, a SPMPR enviou uma proposta diferente ao Congresso Nacional. Após muitos debates e inúmeras alterações no Congresso, a lei foi aprovada e sancionada sob o número 11.340/2006 e denominada Lei Maria da Penha.³²

Essa digressão histórica revela as bases históricas, políticas, jurídicas e sociais que fundamentam a LMP: um acúmulo político e jurídico e uma legislação pensada, proposta e articulada pelo movimento feminista e de mulheres. Ou seja, a LMP enunciou um lugar de fala feminista.

4 Desafios e Perspectivas

A LMP representa, então, o ponto culminante de uma luta feminista contra a violência. No campo do direito, a LMP promoveu um giro paradigmático profundo que identifiquei como tendo duas características principais: elaboração e conteúdo feministas (CAMPOS, 2016).

Já demonstrei o protagonismo feminista na origem à lei Maria da Penha e agora destaco suas principais inovações jurídicas: a) tutela penal exclusiva para as mulheres; b) criação

32 Análise detalhada do processo de criação e tramitação no Congresso Nacional encontra-se em Matos e Cortes, 2011.

normativa da categoria violência de gênero; c) redefinição da expressão vítima; d) exclusão dos crimes de violência doméstica do rol dos crimes considerados de menor potencial ofensivo e suas consequências; e) previsão da companheira ser processada por violência doméstica e familiar em relações homoafetivas; f) criação de medidas protetivas de urgência; g) criação dos juizados especializados de VDFCM com competência civil e criminal; h) tratamento integral, intersetorial e interdisciplinar da violência doméstica e familiar³³.

No entanto, desde a sua criação a LMP vem enfrentando dificuldades em ser aplicada em toda a sua extensão, em especial nas perspectivas preventiva e assistencial, o que contribui para manter a violência doméstica em patamares elevados.

A magnitude dessa forma de violência tem sido evidenciada por inúmeras pesquisas e também pela Central 180, da SPMPR, revelando a sua persistência na sociedade. De 2005 a 2015, a Central registrou 4.823.140 atendimentos. Em 2015 foram registrados 76.651 relatos de violência, dos quais, 50,16% corresponderam à violência física; 30,33%, violência psicológica; 7,25%, violência moral; 2,10%, violência patrimonial; 4,54%, violência sexual; 5,17%, cárcere privado; e 0,46%, tráfico de pessoas. Dos 76.651 relatos de violência, 58,86% foram cometidos contra mulheres negras.³⁴

A violência feminicida também incide majoritariamente sobre as mulheres negras, cuja taxa de vitimização é 66,7% vezes maior que a de mulheres brancas (WAISELFISZ, 2015, p.31-32). Ou seja, o racismo é responsável pela maior vitimização das mulheres negras e está na base da menor acessibilidade dessas mulheres ao trabalho, educação, saúde, etc.

Mas há outras interseccionalidades que também operam e vitimizam de modo diferenciado as mulheres lésbicas, trans, as deficientes, idosas, ribeirinhas, da zona da mata, sertão, rural, da floresta, do campo, etc.

33 Para um detalhamento ver CAMPOS, CARVALHO (2011).

34 Online: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/violencia/ligue-180-central-de-atendimento-a-mulher/balanco180-2015.pdf>>. Acesso em 27/06/2017. O último Boletim disponível data de 2015.

No que se refere à identidade de gênero, mulheres trans tem encontrado dificuldade de acesso à LMP, devido a resistências tanto de registro quanto do julgamento de casos remetidos ao Poder Judiciário. Pode-se argumentar que a lei não incluiu, dentre as violências previstas, a homofóbica e por isso, muitos profissionais resistem em reconhecer o direito das mulheres trans de terem acesso à lei. O mesmo se pode dizer da violência feminicida, não prevista entre as formas de violência do art. 7º da LMP.

Se por um lado, a explicitação dessas violências não deixaria dúvida sobre sua inclusão na lei – embora entenda que estão incluídas quando a lei fala em “violência baseada no gênero” – a análise das medidas protetivas de urgência revela que há outras resistências operando, demonstrando o tradicionalismo jurídico em ação para limitar a lei ou mesmo distorcê-la.

As mulheres indígenas e as que residem em regiões ou zonas de difícil acesso têm inúmeras dificuldades para denunciarem a violência sofrida, o que evidencia como a região opera como um limitador de acesso à justiça. Além disso, a baixa escolaridade também é um fator que restringe o acesso à justiça, especialmente para efetivar os direitos.

Nesse sentido, as interseccionalidades (classe, raça/etnia, capacidades, idade, localização geográfica) são marcadores de vitimização diferenciada e agravada.

Aspecto importante da LMP são as medidas protetivas criadas para serem um mecanismo rápido, de fácil acesso e de proteção imediata às mulheres. Previstas nos arts. 18 a 24 da LMP, as medidas protetivas são de dois tipos: as que obrigam o agressor (art.22) e de proteção à ofendida (art. 23). As medidas podem ser requeridas pela ofendida ou pelo ministério público (art.19) e não dependem do registro do boletim de ocorrência, testemunhas ou qualquer outro meio de prova. Quando solicitadas juntamente com o registro de ocorrência policial, a autoridade policial deverá remeter o pedido dentro de 48h, em expediente apartado (art.12) e o juiz deverá analisar o pedido também em 48h do seu recebimento (art.18).

No entanto, a burocracia e o tradicionalismo jurídico na aplicação têm sido obstáculos para o cumprimento do previsto na LMP, conforme demonstram pesquisas recentes.

As medidas protetivas, regra geral, são requeridas pela polícia através de um documento padrão (CAMPOS et.al, 2016). No entanto, esse documento pode variar se a medida é solicitada em uma DEAM ou em uma delegacia comum (CAMPOS, et. al, 2016; DINIZ, GUMIERI, 2016) e podem ou não serem concedidas. Pesquisa realizada por Diniz e Gumieri (2016) sobre medidas protetivas julgadas no Distrito Federal entre 2006-2012 revela que em 48% dos casos as medidas foram negadas por falta de informações para análise dos requerimentos, indicando fragilidade na formulação das medidas. Para as autoras, a postura do poder judiciário é protelatória, pois “ignora o caráter urgente da medida e sobrecarrega as vítimas com um ônus argumentativo e probatório” (DINIZ, GUMIERI, 2016, p.215). Como se sabe, em contexto de violência doméstica a palavra da vítima não pode ser mitigada, pois a violência dessa natureza ocorre geralmente sem testemunhas (LAVIGNE, PERLINGIERO, 2011) e geralmente há longa data.

A referida pesquisa aponta ainda a displicência judicial com os pedidos das MPUs pois um em cada quatro pedido é indeferido sem justificativa (DINIZ, GUMIERI, 2016) ou são indeferidas porque não possuem as ‘provas’ ou ‘testemunhas necessárias’ (PASINATO, et. al, 2016).

A inversão do ônus da prova não é permitida pela lei Maria da Penha, já que o objetivo é a urgência da proteção. Essa inversão valoriza a palavra do ofensor e não a da vítima. Tal postura viola a lei Maria da Penha e desvirtua o caráter de urgência da medida e a centralidade que a lei confere à mulher e não ao réu. Além disso, a lei prevê que o Ministério Público seja comunicado, podendo desta forma produzir prova (inciso III, do art. 18). Ademais, o indeferimento da MPU sem uma justificativa é inconstitucional, pois toda a decisão judicial deve ser fundamentada (inciso IX, do art. 93, da Constituição Federal).

É igualmente refutável o argumento da falta de prova de risco de morte da vítima para o indeferimento da MPU, pois a

violência doméstica não costuma ter testemunhas, ou estas são familiares ou vizinhos, em geral reticentes em testemunhar. Ou seja, como provar o risco de morte senão através da palavra da mulher que conhece o agressor?

Observa-se que nesses casos impera uma lógica burocrática para a concessão das medidas e não a lógica estabelecida pela lei, de proteção e centralidade da mulher em situação de violência.

A exigência de provas e testemunhas subverte a lógica da lei Maria da Penha e é uma tentativa de adequá-la à lógica do sistema penal tradicional, que gira em torno da autoria e materialidade. Como buscar a “materialidade” da ameaça de morte? Muitas vezes não é possível. Mesmo em casos de lesão corporal, as marcas físicas nem sempre são tão visíveis e o magistrado pode achar que não é nada grave, esquecendo que a violência física é sempre acompanhada da violência psicológica e pode ter consequência fatal.

A preocupação com a prova – elemento para o oferecimento da denúncia – é uma postura inadequada nos casos dos pedidos de medidas protetivas, pois estas se revestem de caráter urgente e protetivo e não de instrumentalização para o processo penal (CAMPOS, 2016). Ou seja, as medidas protetivas visam a proteção dos direitos fundamentais evitando a continuidade da situação de violência e não processos, mas pessoas (LIMA, 2011).

Quanto ao prazo para a concessão das medidas, pesquisas apontam que também varia e não raro ultrapassa a previsão legal de 48h (DINIZ, GAMIERI, 2016; AZEVEDO, et. al 2016; PASINATO et. al, 2016).

No que se refere às medidas mais requeridas, os estudos apontam que a proibição de aproximação da ofendida foi a mais solicitada (CAMPOS, et. al, 2016; DINIZ, GAMIERI, 2016; PASINATO, et. al, 2016). No entanto, não é possível saber se essa é uma solicitação genuína das mulheres ou se decorre do fato de já constar no Termo de Pedido da medida (CAMPOS, et. al, 2016).

Na grande maioria dos casos não houve descumprimento da medida, apenas 12% foram descumpridas segundo aponta a pesquisa de Diniz e Gamieri (2016). Entretanto, como não há

monitoramento, pode haver subnotificação. A prisão preventiva foi decretada em 23% dos casos, mas não foi motivada pelo descumprimento da medida (DINIZ, GAMIERI, 2016).

No que tange à eficácia das medidas Pasinato et. al (2016) entendem que o simples deferimento da medida protetiva não representa a efetividade da proteção e a ausência da integração do sistema de justiça criminal com a rede de serviços torna a medida simbólica. A ausência de monitoramento das medidas é também um problema (DINIZ, GAMIERI, 2016; PASINATO, 2016).

Por outro lado, programas de patrulhamento específicos realizados pela Polícia Militar apontam resultados positivos, mas devem ser ainda melhor avaliados (AZEVEDO, et. al, 2016; PASINATO, et. al, 2016).

Os obstáculos para a concessão das medidas, especialmente a exigência de provas e testemunhas, revela uma operacionalidade jurídica que não sai dos “limites da casa patriarcal”, para usar a expressão de Lauretis (1994) e tenta, de todas as maneiras, conter e confinar a lei Maria da Penha em seus domínios (CAMPOS, 2016). A recusa de entender que a lei possui “um sistema jurídico autônomo que deve ser regido por regras próprias de interpretação, de aplicação e de execução penal” (CAMPOS, CARVALHO, 2011, p.144) e querer que a lei se conforme aos padrões anteriores do processo penal tradicional, revela um sistema de justiça criminal que parece só ter olhos para si próprio, ou que gira em torno de seu próprio umbigo.

A lei Maria da Penha tem como centralidade a mulher em situação de violência e é *para* ela e não *contra* ela que o sistema de justiça deve se voltar.

Nota-se que estamos diante de inúmeros desafios para a implementação da LMP. As interseccionalidades aumentam a vulnerabilidade de mulheres negras, lésbicas, indígenas, da mata, sertão, floresta, ribeirinhas. Por outro lado, a resistência dos profissionais do direito de se orientarem pela lógica protetiva às mulheres é fator limitador do acesso à justiça. Esses são elementos que me levam a pensar que devemos fortalecer os

aspectos preventivos e assistenciais da LMP, diminuindo o foco do sistema de justiça.

Para isso, além do fortalecimento e da ampliação de serviços de atendimento integral às mulheres, políticas de empoderamento concreto (econômico) e acesso a programas de educacionais, de saúde, culturais, dentre outros, devem ser priorizados. As políticas de prevenção devem focalizar a igualdade de gênero, a diversidade da vida concreta das mulheres e os marcados de vulnerabilidades específicas. Não há como pensar na implementação da LMP se não considerarmos que as mulheres negras, por exemplo, são vítimas preferenciais dessa e outras violências. Se não pensarmos que as mulheres que vivem em regiões distantes tem muito mais dificuldade de acesso à justiça e para fazer valer seus direitos.

Mudar a realidade de milhares de mulheres que sofrem cotidianamente com a ausência do Estado, com o machismo, racismo, lesbofobia e com a conivência de um sistema de justiça que historicamente defende seus iguais é uma tarefa que requer empenho dos poderes públicos e um ativismo feminista que precisa ser renovado.

A lei Maria da Penha é uma ferramenta a mais na luta para a ampliação desses direitos devendo ser ela própria revisada permanentemente pelas feministas de modo a incorporar a diversidade das mulheres. Trata-se de, por um lado, lutar contra o tradicionalismo jurídico que objetiva conter a lei e ampliar as sujeitas de direito. Por outro, conter o próprio sistema jurídico e investir nas perspectivas preventiva e assistencial, oferecendo mais do que o sistema jurídico pode prover.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, V. R. P. Violência sexual e sistema penal: proteção ou duplicação da *vitimação* feminina? **Sequência**: estudos jurídicos e políticos, Florianópolis, Ano 17, n. 33, p. 87-144, dez. 1996.

ARDAILLON D.; DEBERT, G. G. Quando a Vítima é Mulher: análise do julgamento de crimes de estupro, espancamento e homicídio. Brasília: **Conselho Nacional dos Direitos da Mulher**, 1987.

AZEVEDO, M. A. **Mulheres espancadas**: a violência denunciada. São Paulo: Cortez, 1985.

AZEVEDO, R. G.; RIBEIRO, L. M.; RATTON, J. L.; VASCONCELLOS, F. B.; BORBA, C. G. C. COUTO, V. A.; SILVA, C. C. Aplicação das medidas protetivas para as mulheres em situação de violência nas cidades de Porto Alegre (RS), Belo Horizonte (MG) e Recife (PE). In **Pensando a segurança pública**: direitos humanos, grupos vulneráveis, segurança pública. Brasília: Ministério da Justiça, v. 6, p. 267-302.

BARSTED, L. L. O avanço legislativo no enfrentamento da violência contra as mulheres. In **O desafio de construir rede de atenção às mulheres em situação de violência**. Brasília: Agende/SPM, 2006.

_____. Lei Maria da Penha: uma experiência bem-sucedida de *advocacy* feminista. In CAMPOS, C.H. **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 13-37.

CAMPOS, C.H. Dez anos da Lei Maria da Penha: e agora Maria, para aonde? **Revista dos Tribunais**. Ano 105 Vol.974, Dezembro 2016, p.155-170. São Paulo: Thomson Reuters, 2016.

_____. Violência doméstica no espaço da lei. In BRUSCHINI, Cristina. PINTO, Céli Regina (Org.) **Tempo e lugares de gênero**. São Paulo: FCC:Ed. 34, 2001, p.301 -322.

CAMPOS, C.H. FIORESI, D.B. BONORINO, E.B. GIESTAS, D. COSTA, J.M.H. Medidas protetivas de urgência: uma análise preliminar. In BARBOSA, T.K.F.G. **A mulher e a justiça: a violência doméstica sob a ótica dos direitos humanos**. Brasília: Amagis, 2016, p. 93-109.

CAMPOS, C.H. CARVALHO, S. Tensões atuais entre a criminologia feminista e a criminologia crítica: a experiência brasileira. In: CAMPOS, C.H. **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p.143-169.

_____. Violência doméstica e Juizados Especiais Criminais: análise a partir do feminismo e do garantismo. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 14(2):, maio./ago./2006, p. 409-422.

CORREA, M. **Morte em Família: representações jurídicas de papéis sexuais**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

DINIZ, D. GUMIERI, S. Implementação de medidas protetivas da Lei Maria da Penha no Distrito Federal entre 2006 e 2012. In: **Pensando a segurança pública: direitos humanos, grupos vulneráveis, segurança pública**. Brasília: Brasília: Ministério da Justiça, v. 6, p. 205-231.

GROSSI, M. Novas/Velhas Violências contra a Mulher no Brasil. **Revista Estudos Feministas**, Rio de Janeiro, n. especial 2, p. 473-483, 1994.

GROSSI, M. P.; MINELLA, Luzinete Simões; LOSSO, Juliana Cavilha Mendes. *Gênero e Violência: pesquisas acadêmicas brasileiras (1975-2005)*. Florianópolis: Mulheres, 2006.

LAVIGNE, R.R. PERLINGEIRO, C. Das medidas protetivas de urgência – artigos 18 a 21. In: CAMPOS, C.H. **Lei Maria da Penha Comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p.289-305.

LIMA, F.R. Da atuação do ministério público: artigos 25 e 26. In: CAMPOS, C.H. **Lei Maria da Penha Comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p.327-335.

MACHADO, L.Z. Eficácia e Desafios das Delegacias Especializadas no Atendimento às Mulheres: o futuro dos direitos à não violência. **Conselho Nacional dos Direitos da Mulher**. Brasília, 2001.

MATOS, M. C. CORTES, I. O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha. In CAMPOS, C.H. (Org.) **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p.39-63.

MUNIZ, Jacqueline. Os direitos dos outros e os outros direitos: um estudo sobre a negociação de conflitos na DEAMs/RJ. In: SOARES, Luiz Eduardo. **Violência e Polícia no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Relume Dumará/ISER, 1996.

PASINATO, W. **Relatório de Atividades**. Estudo de Caso sobre o Juizado de Violência Doméstica e Familiar e a Rede de Serviços de Cuiabá-Mato Grosso. Cadernos Observe. No.2. Salvador: Observe – Observatório da Lei Maria da Penha. NEIM/UNFBA. 103 p.

PIMENTEL, S.; PIERRO, M. I. Proposta de Lei contra a violência familiar. Rio de Janeiro: **Estudos Feministas**, (1) 1993, p. 169-175.

SANTOS, C. M. Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: absorção/tradução de demandas feministas pelo Estado. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Lisboa, n. 89, p. 153-170, jun. 2010.

SECRETARIA DE POLÍTICA PARA AS MULHERES.
Disponível em: <www.spm.gov.br>.

SOARES, Bárbara. Delegacia de atendimento à mulher: questão de gênero, número e grau. In SOARES, Luiz Eduardo. **Violência e Polícia no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Relume Dumará/ISER, 1996.

TABAK, F. VERUCCI, F (Org.). **A difícil igualdade**: os direitos da mulher como direitos humanos. Rio de Janeiro: Relume/Dumará, 1994.

VERUCCI, F.; MARINO, E. **Os direitos da mulher**. São Paulo: Nobel, Conselho da Condição Feminina, 1985.

VERUCCI, F. **A Mulher e o Direito**. São Paulo: Nobel, 1987.

VILCHEZ, Ana Garida. **La regulamentación del delito de femicidio/feminicidio en América Latina y Caribe**. Panama: ONU/Secretariado das Nações Unidas. Una-te para o fim da violência contra as mulheres, 2012.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2015: homicídios de mulheres no Brasil**. Brasília: ONU Mulheres, 2015.
Online: <www.mapadaviolencia.org.br>.

PARA UMA ABORDAGEM INTERSECCIONAL DA LEI MARIA DA PENHA³⁵

*Cecília MacDowell dos Santos*³⁶

Introdução

O objetivo deste texto é refletir sobre a importância de uma abordagem interseccional da violência doméstica contra mulheres e das políticas públicas de enfrentamento a este tipo de violência no Brasil. A “interseccionalidade” refere-se ao cruzamento de sistemas de opressão e de privilégio, como o (hetero)patriarcado, o capitalismo e o racismo, que estruturam as relações sociais com base em categorias historicamente situadas, tais como, classe social, gênero, raça, etnia, orientação sexual, deficiência, entre outras, (re)produzindo relações desiguais de poder e moldando a formação de identidades individuais e coletivas.

No Brasil, os estudos feministas sobre violência contra mulheres tendem a priorizar uma abordagem unidimensional de gênero, sem considerar a interseccionalidade entre esta e outras categorias sociais. As políticas de enfrentamento à violência doméstica contra mulheres também não incorporam esta abordagem. A Lei 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha (LMP), que trata da “violência doméstica

35 Uma versão preliminar deste texto foi apresentada no Congresso 13º. Mundo de Mulheres/Fazendo Gênero 11, Universidade Federal de Santa Catarina, ag. 2017. Agradeço pelos comentários das/os participantes no Simpósio Temático “Violências contra Mulheres, Direito(s) e Justiça(s): Políticas e práticas nas perspectivas de gênero, interseccional e/ou decolonial”, que co-coordenei no âmbito deste congresso. O texto baseia-se, também, em ideias e comunicações que apresentei nos seguintes encontros acadêmicos: “Uma Década de Lei Maria da Penha: Percursos, Práticas e Desafios – I Congresso Internacional do Núcleo de Estudos de Gênero e do Núcleo de Política Criminal”, Universidade Estadual de Maringá, 2016; Congresso Fazendo Gênero 10, Universidade Federal de Santa Catarina, 2013; e Colóquio “Violência Doméstica sobre Mulheres: Respostas, Dilemas e Desafios”, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2011.

36 Professora Titular de Sociologia na Universidade de São Francisco (Califórnia, EUA) e pesquisadora do Centro de Estudos Sociais na Universidade de Coimbra.

e familiar contra a mulher”, contemplou outras categorias sociais além do gênero. Por exemplo, a pena é agravada se a vítima for uma mulher com deficiência; a raça e a etnia são fatores incluídos nas medidas preventivas; a violência doméstica independe da orientação sexual. Mas a definição de violência doméstica baseia-se tão-somente na categoria de gênero. E os estudos sobre a LMP em regra não adotam uma abordagem interseccional.

Neste texto, a LMP será tomada como exemplo para se propor uma abordagem interseccional da violência doméstica e das políticas e práticas em torno deste problema social. Mas a proposta metodológica que se segue poderá ser estendida a outras formas de violência e a outras leis e políticas públicas. Argumento que a abordagem interseccional, ou da interseccionalidade, é necessária para se compreender os limites e os dilemas da ação das mulheres em situação de violência e das políticas públicas. Cabe ressaltar, porém, que a abordagem interseccional não deve ser utilizada de maneira a-histórica e descontextualizada. A pesquisa e as políticas públicas têm de dar conta das especificidades dos contextos sociais em que se inserem. Devem, pois, atentar para a construção social e historicamente situada das categorias sociais, das identidades e das posições de opressão e de privilégio.

O texto está dividido em três partes, além desta Introdução: primeiro, indico, sucintamente, a genealogia da abordagem interseccional, tal desenvolvida nos Estados Unidos, onde o termo “interseccionalidade” foi cunhado, bem como a sua aplicação aos estudos sobre violência doméstica; segundo, aponto alguns desafios da abordagem interseccional, principalmente no que se refere aos níveis de análise e à sua utilização em diferentes contextos para além dos Estados Unidos; terceiro, examino alguns estudos sobre violência doméstica e sobre a LMP no Brasil, explicando por que a abordagem interseccional é necessária para a compreensão das ações das mulheres em situação de violência e das políticas públicas.

1 Abordagem da interseccionalidade e violência doméstica contra mulheres

A genealogia da abordagem da interseccionalidade remete à Teoria Crítica da Raça e aos estudos feministas antirracistas desenvolvidos nos Estados Unidos nas décadas de 1980 e 1990. O termo “interseccionalidade” foi cunhado pela jurista norte-americana Kimberlé Crenshaw, no final dos anos 1980, para mostrar o impacto da intersecção entre o racismo e o sexismo na configuração da violência e da discriminação vividas pelas mulheres negras e por outras “mulheres de cor” nos Estados Unidos.³⁷ Em sua análise da jurisprudência sobre antidiscriminação, das teorias feministas e das políticas antirracistas, Crenshaw (1989) critica a abordagem unidimensional baseada quer na categoria de “sexo”³⁸, quer na de raça, argumentando que a interseccionalidade entre o racismo e o sexismo gera uma situação diferenciada de opressão para as mulheres negras. Não se trata da soma de duas ou mais formas de opressão, senão de uma experiência distinta, que somente pode ser compreendida a partir da intersecção de categorias sociais que, sozinhas ou adicionadas, não dão conta da especificidade produzida pela interseccionalidade.

É importante lembrar que, nas décadas de 1970 e 1980, antes de Crenshaw haver designado o termo “interseccionalidade”, já existia uma ampla discussão e teorização sobre a experiência simultânea do racismo e do sexismo vivenciados por mulheres negras, como ilustram as antologias publicadas nos Estados Unidos naquele período.³⁹ Essa discussão também já ocorria no Brasil, como será comentado adiante. O clássico *Women, race & class*, de Angela Davis, foi originalmente

37 Nos Estados Unidos, este termo é utilizado para designar diferentes grupos identitários de mulheres que não pertencem à categoria “anglo-americana”, nomeadamente, as mulheres negras, indígenas e de origem asiática, latino-americana e africana.

38 O termo “género” foi usado pela autora no seu texto posterior que traz o vocábulo “*interseccionalidade*” no título (CRENSHAW, 1991).

39 Ver, por exemplo, a antologia *All the women are white, all the blacks are men, but some of us are brave: black women's studies*, organizada por Gloria Hull, Patricia Scott e Barbara Smith, publicada pela Feminist Press em 1982. Esta antologia é citada por Crenshaw na introdução do seu artigo de 1989.

publicado pela editora Random House em 1981.⁴⁰ Destaco também a obra *This bridge called my back: writings by radical women of color*, uma coletânea publicada em 1983, organizada por Cherríe Moraga e Gloria Anzaldúa, que reúne autoras autoidentificadas como “mulheres de cor radicais”, críticas tanto do racismo no movimento feminista como do sexismo nos movimentos antirracistas das minorias negras, chicanas/latinas, asiáticas e indígenas. As autoras abordam a complexidade e a contradição da experiência simultânea de múltiplas e intersec-tadas formas de opressão e de privilégio com base na raça, etnia, gênero, classe social e orientação sexual. Além de tratar desta complexidade e de múltiplas identidades em relação à categoria “mulheres de cor”, o livro utiliza diversos recursos narrativos, tais como autobiografia, poesia, ensaio e mitologia, reivindicando o estatuto de “teoria” para essas expressões de conhecimento que em regra não são reconhecidas como teoria pelo saber acadêmico dominante.⁴¹

Além de Crenshaw, a socióloga norte-americana Patricia Hill Collins (1990) é reconhecida como uma das pioneiras a desenvolver a abordagem da interseccionalidade. Collins propõe uma epistemologia a partir da experiência específica e da perspectiva (*standpoint*) das mulheres negras nos Estados Unidos. Para Collins, a interseccionalidade e a perspectiva das mulheres negras estão condicionadas tanto por fatores estruturais como por sistemas ideológicos. As categorias sociais, por sua vez, são concebidas como categorias construídas socialmente. Nesse sentido, a abordagem da interseccionalidade propõe-se compreender tanto as situações concretas de desigualdades estruturais, como as representações políticas e culturais destas desigualdades.

Com efeito, Crenshaw (1991) refere-se a três formas de expressão da interseccionalidade: *structural interseccionality*

40 Este livro ganhou tradução no Brasil somente em 2016, tendo sido publicado pela Editora Boitempo sob o título *Mulheres, raça e classe*.

41 Analisei a contribuição deste livro para as epistemologias feministas num ensaio sobre a proposta de “conhecimentos situados” de Donna Haraway (SANTOS, 1995). O livro foi traduzido para o espanhol, numa versão organizada por Cherríe Moraga e Ana Castillo, tendo sido publicado no México em 1988. Desconheço a existência de sua tradução para o português e de sua publicação no Brasil.

(interseccionalidade estrutural), que corresponde às posições estruturais de desigualdades que produzem experiências distintas de violência e de opressão; *political interseccionality* (interseccionalidade política), que se relaciona com as práticas políticas e institucionais, tanto governamentais como da sociedade civil; e *representational interseccionality* (interseccionalidade representacional), que diz respeito às representações culturais (por exemplo, as representações sobre as mulheres negras nos meios de comunicação social e nas leis). As categorias, as desigualdades e as identidades constroem-se através de relações de poder e resistência no âmbito das estruturas e das representações sociais, políticas e culturais.

Atualmente a abordagem da interseccionalidade é utilizada para se compreender tanto situações de opressão como de privilégio. Esta abordagem ocupa um lugar central nos estudos das mulheres e/ou de gênero e sexualidade nos Estados Unidos, e faz parte dos currículos de graduação e pós-graduação de várias disciplinas. Na Europa, a abordagem da interseccionalidade tem-se tornado uma importante referência teórica e metodológica, influenciando as políticas europeias antidiscriminação e para a igualdade (KANTOLA; NOUSIAINEN, 2009).

Desde meados dos anos 1990, as análises da interseccionalidade têm-se centrado nas representações culturais e na construção de identidades individuais, com enfoque em narrativas autobiográficas (COLLINS, 2009). Na última década, tem havido um retorno a análises estruturais no âmbito do mercado de trabalho, bem como novos estudos sobre o papel das instituições na reprodução das desigualdades (DILL; ZAMBRANA, 2009).

No que se refere aos estudos sobre violência doméstica contra mulheres, a abordagem interseccional tem vindo a ocupar um lugar de destaque nos Estados Unidos. Se, por um lado, é certo que a violência doméstica atinge mulheres de todas as camadas sociais, independentemente da sua classe, cor, raça, etnia, orientação sexual, deficiência, a abordagem interseccional da violência doméstica problematiza a universalização da experiência das mulheres. Na esteira de Crenshaw, os estudos mostram

que a interação entre o gênero e outras categorias sociais condiciona os caminhos percorridos pelas mulheres quando estas buscam alternativas à situação de violência. Múltiplas e intersec-tadas formas de opressão influenciam a forma como as mulheres procuram alternativas para a violência doméstica, podendo produzir efeitos no acesso desigual à justiça e a serviços extrajudiciais prestados por organizações governamentais e não governamentais (BOGRAD, 2005; VILLALÓN, 2010).

2 Desafios da abordagem interseccional

Um dos principais desafios da abordagem interseccional diz respeito ao risco de se cair no universalismo e no essencialismo. Desde o início dos anos 1990, este desafio foi apontado por Chandra Talpade Mohanty (1991) em sua crítica às análises feministas do Ocidente sobre a opressão das mulheres em todo o mundo. Mohanty chamava a atenção para a necessidade de se contextualizar a análise da violência ou outras experiências das mulheres indianas, por exemplo, e de não se cair no essencialismo das categorias sociais. Tal como Mohanty, Nira Yuval-Davis (2006) defende uma análise histórica e contextualizada de categorias sociais e da interseccionalidade. Patricia Hill Collins (2009) também alerta para o perigo da universalização da experiência de opressão que é específica aos grupos identitários e minoritários nos Estados Unidos da América.

Outro desafio da abordagem interseccional refere-se aos diferentes níveis de análise (estrutural, experiencial, intersubjetiva) das relações sociais. De acordo com Yuval-Davis (2006), a interseccionalidade deve ser compreendida como um processo constitutivo de desigualdades e de identidades, não como um modelo aditivo. As posições de desigualdade não se confundem com as identidades socialmente construídas. Os valores e os saberes de diferentes comunidades epistêmicas não se separam quer das posições sociais, quer da construção das identidades. Cada um desses aspectos das relações sociais (posição na estrutura social, identidade e saberes/valores) exige diferentes níveis de análise. A

análise intersubjetiva ao nível micro das relações sociais é necessária para se compreender a construção de identidades com base em narrativas autobiográficas, enquanto a análise estrutural ao nível macro é importante para a identificação das posições e desigualdades sociais. As duas análises se complementam na medida em que as estruturas sociais, as subjetividades e as construções identitárias, bem como os saberes que informam a construção de categorias, desigualdades e identidades, são todos resultantes de processos sociais e culturais interdependentes.

Apesar das advertências apontadas por Yuval-Davis, a abordagem interseccional, por se basear em um pensamento categórico e propor uma análise das posições sociais, enfrenta o desafio de dar conta, simultaneamente, da dinâmica da construção social das categorias e das identidades, por um lado, e das posições de desigualdade no âmbito de uma determinada estrutura e instituição social. Como captar o dinamismo dos processos de construção das identidades em diferentes contextos, por um lado, e a posição, relativamente estável, de um determinado tipo de desigualdade estrutural? Eis o desafio.

3 Racismo, (hetero)sexismo e violência doméstica no Brasil: para uma abordagem interseccional situada

No Brasil, desde a década de 1970, pode-se observar o protagonismo ativista e intelectual das mulheres negras, denunciando o mito da democracia racial e os efeitos do colonialismo, teorizando a posição das mulheres negras no contexto do racismo estrutural, do sexismo e do capitalismo. O trabalho de Lélia Gonzalez é exemplar de uma abordagem entrecruzada do racismo, do sexismo e do classismo, muito antes de a linguagem da “interseccionalidade” e das referências teóricas das mulheres negras norte-americanas terem sido transportadas dos Estados Unidos para o Brasil. Para Gonzalez (1988, p. 69), o racismo “à brasileira” se caracteriza pela “denegação”, no sentido freudiano, do que a autora chama de “Amefricanidade”, ou seja,

da africanidade e da latinidade. Este racismo se volta contra os negros ao mesmo tempo em que nega a sua própria existência por meio do mito da “democracia racial”. O racismo e o sexismo, por sua vez, produzem efeitos violentos sobre as mulheres negras. Como explica Gonzalez (1984, p. 224),

O lugar em que nos situamos determinará nossa interpretação sobre o duplo fenômeno do racismo e do sexismo. Para nós o racismo se constitui como a sintomática que caracteriza a neurose cultural brasileira. Nesse sentido, veremos que sua articulação com o sexismo produz efeitos violentos sobre a mulher negra em particular.⁴²

Sueli Carneiro, no seu texto “Resposta da sociedade civil à violência racial e de gênero”, publicado em 1993 no *Cadernos Geledés*, comparou a história e as conquistas do movimento de mulheres com as do movimento negro, situando o movimento de mulheres negras como um “novo ator político”, que precisava realizar uma “dupla militância”, ou seja, deveria assumir as bandeiras gerais dos dois movimentos a partir da “perspectiva das mulheres negras”. Isto incluía o combate simultâneo ao racismo e ao sexismo. No entanto, Carneiro (1993, p. 39) observava que “A questão racial permanece sendo um dos maiores tabus da sociedade brasileira e todas as ações desenvolvidas historicamente pelo movimento negro buscam romper a conspiração do silêncio que envolve o racismo e a discriminação racial nesta sociedade.”

A dificuldade para romper o silêncio sobre o racismo e a discriminação racial também se encontrava no movimento feminista. Em 1994, entrevistei Sueli Carneiro para a minha pesquisa de doutorado sobre delegacias da mulher em São Paulo, e ela explicou que o Geledés – Instituto da Mulher Negra vinha “obrigando, politicamente, o movimento feminista a aceitar a ideia de que a violência racial é um aspecto da violência contra a mulher tão grave, tão sério, tão importante, quanto a violência doméstica. Não é um debate fácil, a aceitação não é tranquila” (SANTOS,

42 Com os grifos no original.

1999, p. 339). É interessante notar, nesta citação, que os dois discursos sobre “violência racial” e “violência doméstica” eram separados pelas próprias organizações de mulheres negras, ainda que estas se juntassem às lutas antiviolença doméstica e considerassem que havia falta de acesso à justiça para mulheres negras em situação de violência doméstica (SANTOS, 2005).

Na última década, a mobilização contra a violência doméstica, numa perspectiva interseccional, ganhou maior destaque nas lutas antirracistas das organizações de mulheres negras. Recentemente, o Geledés realizou uma pesquisa sobre mulheres negras e violência doméstica na cidade de São Paulo (CARNEIRO, 2017). As organizações Geledés e Criola (2016) também realizaram um trabalho conjunto para preparar um dossiê sobre os “direitos humanos das mulheres negras”, reunindo denúncias de violência doméstica e outras formas de violência contra mulheres negras. O dossiê adota uma abordagem interseccional ao definir o racismo no Brasil e “seus modos de atuação diferenciada a partir do sexismo e das fobias LGBT” como um “racismo patriarcal heteronormativo”. Explicam as organizadoras do dossiê que este conceito “permite chamar atenção para os diferentes processos que atuam na produção da subordinação de indivíduos e grupos, jogando luz ao fenômeno denominado de interseccionalidade” (GELEDÉS; CRIOLA, 2016, p. 11). O dossiê foi apresentado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 2016, com o intuito de promover uma visita IN LOCO por parte da comissionada Margareth Macaulay, o que se deu em 2017, e para pressionar o Congresso Nacional brasileiro a ratificar a Convenção Interamericana de Combate ao Racismo, Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância.

No entanto, em matéria de políticas públicas, as mobilizações do feminismo negro têm sido mais bem-sucedidas nas áreas da saúde e da educação (WERNECK *et al.*, 2000; CALDWELL, 2007). No tocante a políticas sobre violência doméstica contra mulheres, tais mobilizações são mais recentes e têm alcances limitados. Além dos obstáculos institucionais no âmbito do Estado, persiste a dificuldade para se incorporar uma

abordagem interseccional sobre o racismo e o sexismo às lutas feministas antiviência contra mulheres.

Desde os anos 1980, a violência doméstica contra mulheres ocupa um lugar central nos estudos e nas lutas feministas. A abordagem feminista e de gênero sobre a violência doméstica confere, por sua vez, maior visibilidade à violência nas relações conjugais ou de intimidade heterossexuais (SANTOS, 2005). Embora o Brasil tenha sido pioneiro na criação de delegacias da mulher na América Latina, a legislação específica sobre violência doméstica surgiu apenas em 2006, com muito atraso em comparação com outros países da região. Assim, é importante destacar que a LMP foi uma conquista do movimento de mulheres e trouxe importantes avanços para o reconhecimento da violência com base na categoria “gênero” (mesmo que inicialmente concebida de forma binária, como significante de homem-mulher cis) e dos direitos das mulheres em situação de violência doméstica (BARSTED, 2006). Ademais, a aplicação da LMP enfrenta diversos obstáculos jurídicos e políticos (OBSERVE, 2010; CAMPOS, 2011; BRASIL, 2013; BARSTED; PITANGUY, 2013; SOUZA, 2016).

No entanto, a LMP e a maior parte dos estudos feministas sobre esta lei não incorporam uma abordagem interseccional da violência doméstica e do sistema de justiça (para exceções, ver SANTOS, 2011; ALMEIDA; PEREIRA, 2012; PEREIRA, 2013). Como assinalam Almeida e Pereira (2012, p. 45), “há uma completa invisibilidade político-cultural do entrecruzamento entre gênero e raça no tema da violência doméstica e familiar, o que contrasta fortemente com o atual perfil sociodemográfico e com a perpetuação do racismo e da discriminação racial no país”.

A LMP enquadra a violência doméstica e familiar contra mulheres como uma violação dos “direitos humanos das mulheres”. Este é um marco normativo importante porque permite o acionamento de instituições internacionais de proteção dos direitos humanos. Em 1995, o Brasil ratificou a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como Convenção de Belém do Pará, adotada em 1994, na cidade de Belém, pela Organização

dos Estados Americanos. Isto abriu caminho para a mobilização transnacional dos “direitos humanos das mulheres” perante a Comissão Interamericana dos Direitos das Humanos (CIDH), ensejando a denúncia da falta de justiça no célebre caso *Maria da Penha c. Brasil*. O caso teve início em 1998, por iniciativa de uma organização não governamental (ONG) de direitos humanos (Centro pela Justiça e Direito Internacional-CEJIL) e uma ONG feminista (Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher-CLADEM/Brasil), juntamente com a própria Maria da Penha Maia Fernandes, sobrevivente de duas tentativas de feminicídio praticadas por seu então marido, Marcos Heredia. O relatório de mérito, publicado pela CIDH em 2001, considerando o Estado brasileiro responsável pela grave e sistemática violação dos direitos humanos das mulheres e recomendando mudanças nas políticas de enfrentamento da violência doméstica, teve um impacto importante por fortalecer o capital político das organizações não governamentais feministas (PENHA, 2014; PANDJARJIAN, 2006).

Na esteira da Convenção de Belém do Pará, a LMP define violência doméstica baseada no **gênero**, em que se presume a desigualdade de poder entre homens e mulheres, donde a necessidade de uma lei específica para proteger as mulheres, sujeitos sociais considerados vulneráveis. No art. 5º, a LMP define “violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”. Aqui fica claro que “gênero” é a única categoria social a se levar em conta para a definição de violência. Uma concepção binária e fixa desta categoria (homem-mulher cis) foi incorporada à lei, foi normatizada, embora mais recentemente os tribunais tenham estendido a aplicação da lei também a mulheres trans. De qualquer maneira, o sexismo, a dominação masculina, o patriarcado são os fatores que a LMP reconhece como estruturantes da violência doméstica. Além disso, a violência doméstica é concebida como uma violência interpessoal.

No parágrafo único do Art. 5º, a LMP refere que as “relações pessoais enunciadas neste artigo independem da orientação sexual”. Este parágrafo foi comemorado por juristas, feministas e setores dos movimentos LGBT como um reconhecimento da família homoafetiva (DIAS, 2007). É importante coibir e prevenir a violência entre mulheres lésbicas. Mas a LMP reconheceu de maneira perversa a existência desta relação homoafetiva como sendo legítima. Reconheceu apenas os deveres do casal, não os direitos a uma vida homoafetiva em uma sociedade livre da homofobia. A LMP não previu, e somente muito recentemente a sua aplicação pelo Judiciário passou a reconhecer, formas de violência homofóbica e transfóbica que ocorrem na família contra meninas e mulheres lésbicas e trans. Ou seja, a intersecção entre as categorias de gênero e orientação sexual não foi contemplada no parágrafo único do Art. 5º.

A LMP cita outras categorias sociais, como raça e deficiência, mas não adota uma perspectiva interseccional sobre como a violência doméstica pode estar conectada a um contexto mais amplo de violências e discriminações. Por exemplo, a LMP agrava a pena em casos de deficiência decorrente de violência doméstica (Art. 44, § 11). Mas a deficiência não é necessariamente resultado de violência e pode tornar as mulheres com deficiência mais vulneráveis à violência doméstica. A discriminação com base na deficiência pode também dificultar o acesso e a acessibilidade à justiça para as mulheres com deficiência (MELLO, 2017). O racismo institucional pode também impedir o acesso das mulheres negras ao sistema de justiça (GELEDÉS; CRIOLA, 2016). Além de a LMP e a maior parte dos estudos sobre esta lei não incorporarem uma perspectiva estrutural da violência, limitando-se a relações interpessoais, é necessário reconhecer que as “mulheres” são um grupo social heterogêneo e desigual não apenas em relação aos “homens”. As mulheres negras, mulheres trans, mulheres com deficiência, mulheres migrantes, mulheres lésbicas começam a ser reconhecidas na jurisprudência como sujeitos de direitos. Mas as múltiplas e intersecctadas formas de opressão e de privilégio a que diferentes grupos de mulheres

estão sujeitas precisam ser mais explicitadas nos estudos e nas políticas de enfrentamento da violência doméstica contra mulheres. A homofobia, a transfobia, o racismo, a discriminação com base na deficiência, a xenofobia, entre outras, são formas de discriminação e de violência que se intersectam com o sexismo e produzem situações diferenciadas de violência doméstica, bem como recursos e acessos desiguais ao reconhecimento e ao exercício de direitos.

Um velho desafio enfrentado pelas ativistas feministas no início dos anos 1980, quando criaram os grupos SOS-Mulher para prestar apoio a mulheres em situação de violência doméstica, refere-se aos dilemas das mulheres em apresentar ou não uma queixa, em continuar ou não vivendo com os companheiros agressores. As delegacias da mulher e os Juizados Especiais Criminais (JECrim) também se depararam com este problema. Até o advento da LMP, os JECrim, que têm competência para processar as chamadas “pequenas causas” na esfera criminal, definidas como crimes com pena inferior a dois anos de detenção, recebiam grande parte dos casos oriundos das delegacias da mulher, cujos Termos Circunstanciados, em sua maioria, diziam respeito aos crimes de lesão corporal de natureza leve e ameaça. As ativistas e acadêmicas feministas criticavam os JECrim por “trivializarem” e “reprivatizarem” a violência doméstica contra as mulheres (CAMPOS, 2001; DEBERT, 2006). Graças às mobilizações feministas, a LMP retirou os crimes de violência doméstica da competência dos JECrim, independentemente da pena (CAMPOS, 2011).

Mas os dilemas das mulheres em fazer uma denúncia e levá-la adiante perante o sistema de justiça não desapareceram, algo que também se verifica em delegacias da mulher em outros países da América Latina. As pesquisas realizadas no Brasil sobre delegacias da mulher, JECrim e LMP apontam os dilemas das mulheres que prestam queixas – entre procurar ou não a polícia e outras instituições do Estado, entre usar a delegacia como uma ameaça para ganhar poder no âmbito da relação conjugal ou usar a delegacia para realmente criminalizar o agressor (BRANDÃO, 1998; IZUMINO, 2003; SANTOS, 2005; SILVA et al, 2016).

A procura da justiça por parte dessas mulheres não é orientada pelos mesmos princípios liberais e individualistas de justiça e de cidadania defendidos quer pelo feminismo liberal, quer pelas polícias ou por outros agentes do Estado (SANTOS, 2005). Neste aspecto, faz-se necessária uma abordagem interseccional para se compreender tanto as subjetividades das mulheres que prestam queixas como as suas posições sociais e os recursos de que dispõem para lidar com a situação de violência doméstica e com outras formas de violência a que estão sujeitas nas suas comunidades e no mercado de trabalho.

De acordo com as pesquisas realizadas no Brasil (PASINATO; SANTOS, 2008), o perfil das mulheres que procuram as delegacias da mulher corresponde a mulheres de classe social mais baixa. Não há dados precisos sobre a sua identificação racial ou com base na cor. Na pesquisa que realizei nas delegacias da mulher em São Paulo (SANTOS, 2005), entrevistei mulheres de baixa renda que relataram a sua hesitação em dar continuidade à denúncia não apenas pelos motivos que poderiam ser compartilhados por mulheres de classe média, mas também porque temem a violência policial e vivem em comunidades que estão sujeitas a violência praticada tanto pelos próprios membros da comunidade como pela polícia. Num contexto de opressão socioeconômica e de repressão policial, os limites da ação das mulheres em situação de violência doméstica exigem uma análise da interseccionalidade de gênero, raça e classe social.

Mas a abordagem interseccional precisa ser adaptada ao contexto brasileiro, devendo levar em consideração as especificidades da construção das categorias sociais e das identidades individuais e coletivas. Por exemplo, embora o racismo seja estrutural e estruturante das relações sociais, as categorias raciais e as identidades não se constroem no Brasil da mesma maneira como isto ocorre nos Estados Unidos. De acordo com Edward Telles (2004), as identidades raciais são mais fluidas e ambíguas no Brasil do que nos Estados Unidos. Uma abordagem interseccional de raça e gênero no Brasil não pode ignorar esta questão. Mas as identidades de gênero também são fluidas e nem por isso os estudos feministas no

Brasil deixam de usar a abordagem de gênero ou escrevem o termo gênero entre aspas. Assim, a ambiguidade das identidades raciais, que variam inclusive entre regiões no Brasil, não significa que o conceito de “raça”, no sentido sociológico que lhe atribui Antonio Sergio Guimarães (1999), não possa ser utilizado nos estudos e nas práticas sobre racismo e antirracismo no Brasil. Nas palavras de Guimarães (1999, p. 28-29):

Afirmo que o conceito de “raça” não faz sentido senão no âmbito de uma ideologia ou teoria taxonômica, à qual chamarei de racismo. No seu emprego científico, não se trata de conceito que explique fenômenos ou fatos sociais de ordem institucional, mas de conceito que ajude o pesquisador a compreender certas ações subjetivamente intencionadas, ou o sentido subjetivo que orienta certas ações sociais. [...] Não é necessário reivindicar nenhuma realidade biológica das “raças” para fundamentar a utilização do conceito em estudos sociológicos.

Conclusões

Os estudos feministas e as políticas de enfrentamento à violência doméstica contra mulheres baseiam-se primordialmente numa abordagem unidimensional de gênero, como referido ao longo do texto. A abordagem da interseccionalidade entre gênero e outras categorias sociais faz-se necessária para se compreenderem as diferentes situações de violência doméstica, as subjetividades das mulheres, como a violência doméstica pode estar conectada com outras formas de violência e em que medida as mulheres têm acesso e acessibilidade diferenciados aos sistemas e espaços de justiça em função não apenas do gênero, como também da raça, etnia, orientação sexual, classe social, deficiência, entre outros fatores.

As políticas de enfrentamento da violência doméstica não podem ignorar as desigualdades entre mulheres e presumir, por exemplo, que a capacitação com base no gênero de operadores/as do sistema de justiça será suficiente para a superação dos

obstáculos ideológicos que dificultam o acesso das mulheres não brancas, não cis, não heterossexuais e/ou com deficiência ao reconhecimento dos seus direitos. Aliás, a capacitação, por si só, pode não ser suficiente para superar qualquer ideologia dominante. Mas a LMP propõe, no Artigo 8º, uma série de “medidas integradas de prevenção” fazendo referência explícita a medidas educativas com vistas à “equidade de gênero e de raça ou etnia”. Embora este vocabulário seja baseado num modelo aditivo das categorias sociais, isto sem dúvida abre o caminho para uma abordagem interseccional das excelentes medidas preventivas propostas na LMP. Sabemos que a aplicação destas medidas depende da conjuntura política, atualmente pouco favorável a qualquer política progressista feminista, antirracista e anticlassista. Donde ser necessário lutar contra os projetos de lei da bancada conservadora no Congresso Nacional que pretende alterar a LMP e imprimir uma perspectiva familista a políticas sobre violência doméstica. A abordagem interseccional que ora proponho não exige que o texto legal seja alterado. A forma como interpretamos e aplicamos a lei, os nossos estudos sobre a lei, é que precisam, a meu ver, de um olhar interseccional.

Embora a abordagem interseccional da LMP seja importante e necessária, considero que temos de evitar os riscos do essencialismo e do universalismo das categorias sociais norte-americanas, conforme advertido por Mohanty, Yuval-Davis e Collins. Qualquer teoria ou metodologia precisa dar conta de sua historicidade, das relações de poder que permitem a sua circulação e tradução, da forma como ela é traduzida, e das especificidades de cada contexto social em que a teoria é utilizada. O desenvolvimento e o uso de teorias jamais são neutros. Mas a abordagem interseccional pode jogar luz sobre diversos aspectos da ação social e tem origem em teorias críticas antirracistas e feministas inspiradoras.

Feitas as ressalvas sobre as relações desiguais de poder que informam a circulação de epistemologias, as sugestões de Yuval-Davis e Collins sobre os níveis de análise da abordagem interseccional parecem-me interessantes mapas para os estudos

sociojurídicos em geral e para os estudos sobre a Lei Maria da Penha em particular. Partindo da proposta metodológica de Yuval-Davis, podemos analisar as desigualdades e as identidades numa perspectiva interseccional em diferentes níveis (micro e macro) das relações e representações sociais. Nessa perspectiva, as conexões entre a violência doméstica e fatores estruturais precisam ser analisadas ao nível macro das posições sociais e dos contextos em que ocorre a violência. As narrativas das mulheres em situação de violência exigem, por sua vez, uma análise intersubjetiva ao nível micro das identidades e dos desejos dessas mulheres. E as representações nos textos legais, nas políticas e nas práticas institucionais seriam analisadas quer ao nível macro, quer ao nível micro das ações e das interações entre diferentes atores sociais (por exemplo, parlamentares e ativistas; ativistas, policiais ou outros agentes do Estado; e as mulheres (e homens) em situação de violência).

Por fim, na esteira da proposta epistemológica de “conhecimentos situados”, formulada por Donna Haraway (1991), a abordagem interseccional deve ser “situada”, no sentido de partir da premissa segundo a qual os conhecimentos científicos (feministas ou não) e os saberes das/os operadoras/es do Direito, ou de outros agentes do Estado, são conhecimentos parciais, produzidos no âmbito de relações de poder. Estes conhecimentos devem, portanto, estar sensíveis às relações de poder nas quais se produzem, e devem estar abertos a contestações e ao diálogo sobretudo com as mulheres em situação de violência.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Tânia Mara Campos de Almeida; PEREIRA, Bruna Cristina Jaquetto. “Violência doméstica e familiar contra mulheres pretas e pardas no Brasil: reflexões pela ótica dos estudos feministas latino-americanos”. **Crítica e Sociedade: Revista de Cultura Política**, v. 2, n. 2, p. 42-63, 2012.

BARSTED, Leila Linhares; PITANGUY, Jacqueline (Coord.). “Violência contra a mulher e acesso à justiça. Estudo comparativo sobre a aplicação da Lei Maria da Penha em cinco capitais”. **Relatório final**. Rio de Janeiro: Cepia, 2013.

BOGRAD, Michelle. “Strengthening domestic violence theories: intersections of race, class, sexual orientation, and gender”. In: SOKOLOFF, Natalie J.; PRATT, Christina (Org.). **Domestic violence at the margins: readings on race, class, gender, and culture**. New Brunswick: Rutgers University Press, 2005.

BRANDÃO, Elaine Reis. “Violência conjugal e o recurso feminino à polícia”. In: BRUSCHINI, Cristina; HOLANDA, Heloísa Buarque de (Org.). **Horizontes plurais: novos estudos de gênero no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1998. p. 51-84.

BRASIL. Senado Federal. “Comissão Parlamentar Mista de Inquérito-CPMI – Com a finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar denúncias de omissão por parte do poder público com relação à aplicação de instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência”. *Relatório final*. Brasília, 2013. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/relatorio-final-da-comissao-parlamentar-mista-de-inquerito-sobre-a-violencia-contra-as-mulheres>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

CALDWELL, Kia Lilly. 2007. **Negras in Brazil**: re-envisioning black women, citizenship, and the politics of identity. New Brunswick: Rutgers University Press, 2007.

CAMPOS, Carmen Hein de (Org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CAMPOS, Carmen Hein de. “Violência doméstica no espaço da lei”. In: BRUSCHINI, Cristina; PINTO, Céli Regina (Org.). **Tempos e lugares de gênero**. São Paulo: Editora 34 e Fundação Carlos Chagas, 2001. p. 301-322.

CARNEIRO, Sueli. “Resposta da sociedade civil à violência racial e de gênero”. **Cadernos Geledés**, n. IV, 1993.

CARNEIRO, Suelaine. **Mulheres negras e violência doméstica: decodificando os números**. São Paulo: Geledés – Instituto da Mulher Negra, 2017. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2017/03/e-BOOK-MULHERES-NEGRAS-e-VIOL%C3%8ANCIA-DOM%C3%89STICA-decodificando-os-n%C3%BAmeros-isbn.pdf>>. Acesso em: 18 jun. 2017.

COLLINS, Patricia Hill. **Black feminist thought: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment**. New York: Routledge, 1990.

COLLINS, Patricia Hill. “Emerging intersections: building knowledge and transforming institutions”. In: DILL, Bonnie Thornton; ZAMBRANA, Ruth Enid (Org.). **Emerging intersections: race, class, and gender in theory, policy, and practice**. New Brunswick: Rutgers University Press, 2009. p. vii-xiii.

CRENSHAW, Kimberlé. “Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination

doctrine, feminist theory and antiracist politics”. **University of Chicago Legal Forum**, p. 139-168, 1989.

CRENSHAW, Kimberlé. “Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color”. **Stanford Law Review**, v. 43, n. 6, p. 1241-1299, 1991.

DEBERT, Guita Grin. “As Delegacias de Defesa da Mulher: judicialização das relações sociais ou politização da justiça?”. In: CORRÊA, Mariza; SOUZA; Érica Renata de (Org.). **Vida em família: uma perspectiva comparativa sobre ‘crimes de honra’**. Campinas: Pagu-Núcleo de Estudos de Gênero/Universidade Estadual de Campinas, 2006. p. 16-38.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na justiça: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

DILL, Bonnie Thornton; ZAMBRANA, Ruth Enid (Org.). **Emerging intersections: race, class, and gender in theory, policy, and practice**. New Brunswick: Rutgers University Press, 2009.

GELEDÉS – Instituto da Mulher Negra e CRIOLA – Organização de Mulheres Negras. **A situação dos direitos humanos das mulheres negras no Brasil: violências e violações**. São Paulo/Rio de Janeiro: Geledés e Crioula, 2017. Disponível em: <<http://fopir.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Dossie-Mulheres-Negras-.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

GONZALEZ, Lélia. “Racismo e sexismo na cultura brasileira”. **Revista Ciências Sociais Hoje**, 1984, p. 223-244.

GONZALEZ, Lélia. “A categoria político-cultural de amefricanidade”. **Revista Tempo Brasileiro**, n. 92/93, p. 69-82, jan.-jun. 1988.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 1999.

HARAWAY, Donna. “Situated knowledges: the science question in feminism and the privilege of partial perspective”. In: **Simians, cyborgs, and women: the reinvention of nature**. New York; Routledge, 1991. Capítulo 9, p. 183-201.

IZUMINO, Wânia Pasinato. **Justiça para todos: os juizados especiais criminais e a violência de gênero**. Tese de doutorado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2003.

KANTOLA, Johanna; NOUSIAINEN, Kevät. “Institutionalizing intersectionality in Europe.” **International Feminist Journal of Politics**, v. 11, n. 4, p. 459-477, dez. 2009.

MELLO, Anahi Guedes de. **“Gênero e deficiência: um estudo sobre violências contra mulheres com deficiência a partir das relações de cuidado”**. Comunicação apresentada no Congresso 13º. Mundo de Mulheres/Fazendo Gênero 11, Universidade Federal de Santa Catarina, 30 de julho a 4 de agosto, 2017.

MOHANTY, Chandra Talpade. “Under Western eyes: feminist scholarship and colonial discourses”. In: MOHANTY, C. T.; RUSSO, A.; TORRES, L. (Org.). **Third world women and the politics of feminism**. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press, 1991. p. 51-80.

OBSERVE – Observatório pela Aplicação da Lei Maria da Penha. “Condições para aplicação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) nas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar nas capitais e no Distrito Federal”. **Relatório final**. Salvador: Observe, 2010.

PANDJIARJIAN, Valéria. “Balanço de 25 anos da legislação sobre a violência contra as mulheres no Brasil”. In: DINIZ, Carmen Simone G.; SILVEIRA, Lenira P. da; MIRIM, Liz Andréa L. (Org.). **Vinte e Cinco Anos de Respostas Brasileiras em Violência contra a Mulher (1980-2005): Alcances e Limites**. São Paulo: Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde, 2006. p. 78-139.

PASINATO, Wânia; SANTOS, Cecília MacDowell. “Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil”. Relatório para o projeto “**Access to justice for women in situations of violence: a comparative study of women’s police stations in Latin America**”. Quito, Equador: Centro de Planificación y Estudios Sociales-CEPLAES, 2008.

PENHA, Maria da Penha Maia. **Sobrevivi...: posso contar**. 2ª edição. Fortaleza: Armazém da Cultura, 2014.

PEREIRA, Bruna Cristina Jaquetto. **Tramas e dramas de gênero e de cor: a violência doméstica e familiar contra mulheres negras**. Dissertação de Mestrado. Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, 2013.

SANTOS, Cecília MacDowell. “Violência doméstica contra mulheres e políticas públicas: para uma abordagem interseccional situada”. Comunicação apresentada no Colóquio “**Violência Doméstica sobre Mulheres: Respostas, Dilemas e Desafios**”, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, out. 2011.

SANTOS, Cecília MacDowell. “Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: absorção/tradução de demandas feministas pelo Estado”. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 89, p. 153-170, 2010.

SANTOS, Cecília MacDowell. **Women’s police stations: gender, violence, and justice in São Paulo, Brazil**. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

SANTOS, Cecília MacDowell. “Cidadania de gênero contraditória: queixas, crimes e direitos na Delegacia da Mulher em São Paulo”. In: AMARAL JÚNIOR, Alberto do; PERRONE-MOISÉS, Cláudia (Org.). **O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem**. São Paulo: Edusp, 1999. p. 315-352.

SANTOS, Maria Cecília Mac Dowell dos. “Quem pode falar, onde e como? Uma conversa “não inocente” com Donna Haraway”. **Cadernos Pagu**, v. 5, p. 43-72, 1995.

SILVA, Ermildes Lima da; LACERDA, Simone Oliveira; TAVARES, Márcia Santana. “A Lei Maria da Penha e sua aplicação nas DEAMs de Salvador: reflexões sobre o que pensam e dizem as mulheres em situação de violência”. In: SARDENBERG, Cecilia M. B.; TAVARES, Márcia S. Tavares (Org.). **Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento**. Salvador: EDUFBA, 2016. p. 187-204.

SOUZA, Luanna Tomaz de. **Da expectativa à realidade: a aplicação de sanções na Lei Maria da Penha**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

TELLES, Edward. **Race in another America: the significance of skin color in Brazil**. Princeton: Princeton University Press, 2004.

VILLALÓN, Roberta. **Violence against Latina immigrants: citizenship, inequality, and community**. New York: New York University Press, 2010.

WERNECK, Jurema; MENDONÇA, Maisa; WHITE, Evelyn C. (Org.). **O livro da saúde das mulheres negras: nossos passos vêm de longe**. Rio de Janeiro: Pallas, Criola e Global Exchange, 2000.

YUVAL-DAVIS, Nira. “Intersectionality and feminist politics”. **European Journal of Women’s Studies**, v. 13, p. 193-209, 2006.

DEZ ANOS MAIS UM: a implementação da Lei Maria da Penha no passar dos anos

*Wânia Pasinato*⁴³

Introdução

A Lei Maria da Penha representa um marco para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra mulheres no Brasil. Essa talvez seja a frase mais repetida quando somos instigadas a falar sobre essa legislação. Sem sombra de dúvidas é também uma das afirmações mais verdadeiras com relação a essa lei cuja abrangência extrapola a ação no campo jurídico e projeta seus efeitos nas políticas públicas e nos comportamentos sociais. Nesse mesmo sentido, outra afirmação reforça a importância das medidas trazidas pela lei e que se dirigem não apenas a punir as condutas violentas, mas também proteger a integridade física e emocional das mulheres, criar mecanismos para que possam sair da situação de violência e prevenir a reprodução social da violência doméstica e familiar contra as mulheres. Tudo isso com vistas a garantir que mulheres e homens possam viver relações de igualdade baseadas no respeito à diversidade e diferenças entre as pessoas.

A esse conjunto de medidas previstas na Lei Maria da Penha denomina-se abordagem integral ou holística com ênfase especialmente colocada na perspectiva de que sejam implementadas a partir de programas e políticas intersetoriais e multidisciplinares, criando certa complementariedade das intervenções mantendo sempre o foco da atenção colocado sobre as mulheres em situação de violência e suas necessidades (PASINATO, 2015). Isto é o que se ressalta de inovador na lei e que despertou a atenção

43 Socióloga. Mestrado e Doutorado em Sociologia/USP; Pós-doutorado PAGU/UNICAMP. Especialista em pesquisas aplicadas sobre violência contra as mulheres, sistema de justiça criminal, política nacional de enfrentamento à violência, Lei Maria da Penha e feminicídios. Assessora do USP MULHERES/USP; assessora técnica da ONU Mulheres -Brasil.

de profissionais de vários campos de atividades e conhecimentos, particularmente para as reflexões sobre o que se nomeia genericamente como “avanços e desafios” na aplicação da Lei Maria da Penha.

Em 2016, como parte das comemorações dos 10 anos da Lei Maria da Penha, fui honrada com o convite para fazer a palestra de abertura no evento “Uma década da Lei Maria da Penha: percursos, práticas e desafios” no I Congresso Internacional do Núcleo de Estudos de Gênero e Núcleo de Política Criminal da Universidade de Maringá. O tema da minha palestra foram esses avanços e desafios sobre os quais tenho me debruçado desde 2008, ou seja, pouco depois que a lei entrou em vigor⁴⁴.

Contudo, entre o convite e o evento, muitas coisas mudaram no país. No governo federal, o impeachment da Presidenta Dilma Rousseff trouxe no rastro da crise política e econômica o desmonte das políticas sociais, afetando de forma particular as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres. No Executivo o mais duro golpe ocorreu no esvaziamento político da Secretaria de Políticas de Mulheres – braço principal na sustentação da implementação da Lei Maria da Penha. No Congresso Nacional, os avanços das pautas conservadoras levaram à maior visibilidade do Movimento Escola sem Partido e sua luta contra a “ideologia de gênero”. Abriu também espaço para projetos de lei que afrontam os direitos das mulheres e representam ameaças para a Lei Maria da Penha. Por fim, no Judiciário, um movimento conservador ganhou mais força, colocando em relevo os discursos de proteção da família sob a roupagem da preocupação sobre os efeitos da violência doméstica e familiar na vida de crianças e adolescentes e o revigoramento da abordagem que propõe a mediação de conflitos e práticas restauradoras para tratar da violência de gênero nos juizados/varas de violência doméstica e familiar.

Em meio a tantas mudanças e ainda sem conseguir esboçar reação à altura, era difícil falar sobre a Lei Maria da Penha, avaliar a escalada dos desafios e aferir o quanto dos avanços

44 Deixo de citar os textos em formato de artigos, livros e relatórios de pesquisa que são localizáveis através das referências em meu Currículo Lattes. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/2751113117639757>>

estava em xeque. A apresentação que fiz naquela ocasião foi reflexo dessa falta de reação. Passado um ano, o aprofundamento da crise política deixou mais evidente os desafios que lidamos no enfrentamento à violência contra as mulheres. Hoje os obstáculos tomaram outras proporções e ameaçam minar o campo político e social da aplicação da lei, também afetado pelo esgarçamento das relações sociais que fazem com que as violações de direitos humanos de modo geral, e contra as mulheres especificamente, apresentem curvas ascendentes nas estatísticas oficiais.

Nesse artigo proponho refletir sobre alguns aspectos relacionados com a implementação da Lei Maria da Penha em sua primeira década de existência e nesse primeiro ano que se passou sob novas condições políticas. Sem a pretensão de esgotar argumentos ou apresentar soluções, pretendo abordar dois temas sobre os quais tenho refletido nos últimos tempos: a produção e circulação de informações sobre a Lei Maria da Penha e a centralidade do sistema de justiça criminal na aplicação da lei.

1 Visibilidade, produção e circulação de informação sobre violência doméstica e familiar⁴⁵

O aumento da visibilidade social da violência doméstica e familiar contra as mulheres e da própria Lei Maria da Penha é um dos mais importantes avanços registrados na década passada, ou pelo menos, um dos mais reconhecidos (PASINATO e LEMOS, 2017, PASINATO, 2017). Um movimento que foi acompanhado *pari passu* pelas pesquisas de opinião e percepção da violência que mostraram as variações ascendentes na proporção de pessoas que declaram conhecer a Lei Maria da Penha – chegando a 100% das mulheres ouvidas na mais recente pesquisa do DataSenado (2017).

Muito desse conhecimento resulta das campanhas educativas cuja realização está prevista no artigo 8º da Lei Maria da Penha, entre as medidas dedicadas à prevenção da violência doméstica e familiar. É certo que antes de 2006 já se realizavam

45 Neste item reproduzo parte do artigo que escrevi com Amanda Kamancheck Lemos. Disponível em VIZA, SARTORI e ZANELLO, (2017)

campanhas de conscientização sobre a violência contra as mulheres, mas a partir da lei foram intensificadas para dizer às mulheres que a violência doméstica e familiar compreendida como a violência física, sexual, moral, psicológica e patrimonial é crime e deve ser denunciada. (PASINATO e LEMOS, 2017)

As pesquisas de opinião captam esse movimento na percepção social e ainda que forneçam um retrato instantâneo da realidade⁴⁶, essas pesquisas contribuíram com pelo menos duas formas para propagar conhecimento sobre a violência contra as mulheres, sobre direitos e sobre a legislação. A primeira, dando um contorno a esse fenômeno no país descrevendo algumas de suas características e suas dimensões (Artigo 19, 2015). A segunda, quando a divulgação de seus resultados funciona, ela mesma, como geradora de mudança na percepção social, atualizando informações sobre a persistência, gravidade e abrangência do problema a respeito dessa violência. Consequentemente, criando um ciclo de circulação de informações, identificam-se dois impactos: um sobre a opinião pública em geral e outro sobre as mulheres que vivem situações de violência. No primeiro, além de reconhecer a violência doméstica e familiar, a opinião pública passou também a perceber que essa violência ocorre, algumas vezes, entre pessoas próximas e não são apenas situações sobre as quais se ouve falar. A pesquisa DATASENADO (2017), por exemplo, apurou que 71% das entrevistadas conheciam alguma mulher que já havia sofrido alguma forma da violência e a maior parte conhecia essas mulheres pessoalmente. Oitenta e nove por cento das respondentes também afirmou ter ouvido falar com mais frequência sobre violência contra mulheres nos doze meses anteriores e para 69% das entrevistadas houve aumento da violência no mesmo período.

É provável que esse movimento esteja relacionado a outro, que corresponde a um alargamento na compreensão das diversas

46 Não contamos com pesquisas nacionais de vitimização ou de prevalência da violência contra as mulheres no país. Esforço recente nesse sentido vem sendo realizado por pesquisadores da Universidade Federal do Ceará em parceria com o Instituto Maria da Penha. Sobre a pesquisa realizada nas nove capitais do Nordeste ver: <http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Pesquisa-Nordeste_Sumario-Executivo.pdf>.

situações, atos e comportamentos que representam ameaças, constrangimentos e riscos e vão além da violência física e abrangem outras formas de violência descritas na Lei Maria da Penha. Dessa forma, a violência se torna mais perceptível porque é identificada em manifestações que não necessitam de hematomas e ferimentos nos corpos das mulheres. Esse mesmo movimento, por sua vez, vem abrindo espaço para se falar sobre violência sexual, os assédios nos transportes públicos, a pornografia de vingança, entre outras modalidades cuja publicização mostram como certas formas de violência atingem as mulheres de maneira desproporcional e específica e inibem sua liberdade e autonomia.

A pesquisa realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e o Instituto Avon (2017) ilustra essa mudança e informa que 66% dos entrevistados entre homens e mulheres presenciaram, nos últimos 12 meses, alguma forma de violência contra as mulheres em situações que envolveram desde cantadas (51%) até agressões físicas (37%). Setenta e três por cento das pessoas entrevistadas acreditam que a violência aumentou na última década.

O segundo impacto dessas pesquisas diz respeito às mulheres que vivem em situação de violência, muitas delas ainda aprisionadas no silêncio, seja pela culpa, o medo ou a desinformação. Dessa forma, circular informação através de campanhas e debates públicos nos meios de comunicação permite chegar mais próximo dessas mulheres e chamar a atenção para as possíveis saídas da situação de violência.

Exemplos desse efeito têm sido captados através do Ligue 180 – Central de Atendimento à Mulher do governo federal. O balanço de atendimentos do 1º semestre de 2016 foram realizados 555.634 atendimentos, dos quais 53,9% correspondem a pedidos de informações sobre a lei e sobre as formas de violência que estão previstas na Lei Maria da Penha, enquanto outros 12,2% correspondem a relatos de violência e pedidos de encaminhamentos.

Com base nesses exemplos, pode-se dizer que se formou um círculo virtuoso em que a sociedade reconhece mais a violência contra as mulheres, desperta a atenção para outras formas de violência, as mulheres são informadas sobre os direitos que

são violados, aprendem que não são as únicas a sofrerem as agressões e ameaças, nem são culpadas pelas situações que vivenciam, e recebem as informações necessárias sobre onde ir no momento em que decidirem reagir e buscar orientações e ajuda.

Se vamos fazer um balanço dos avanços da lei, é importante refletir sobre esses números e seus efeitos quando tratamos da aplicação da Lei Maria da Penha. Essas mudanças que descrevi anteriormente, são talvez as contribuições mais importantes introduzidas por essa legislação que trouxe uma nova compreensão sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher ao mostrar que esta não se refere a fracassos individuais ou fatalidades que devem ser resolvidas no interior das relações familiares, constituindo fatos sociais cuja magnitude e causa indicam que, potencialmente, qualquer mulher pode, no curso de vida, ser afetada por algumas das formas de violência relacionada à sua condição de gênero. A dimensão social da violência com base no gênero também demonstra que estamos diante de uma violação de direitos humanos, tal como previsto no artigo 6º da legislação.

Contudo, embora campanhas e pesquisas estejam previstas na legislação como estratégias de prevenção, observa-se também que ainda há uma distância razoavelmente grande para ser percorrida quando se trata de enfrentar a tolerância social com a violência contra as mulheres e que circular informação nem sempre significa que estamos informando corretamente às mulheres ou à sociedade, sendo preciso avaliar a qualidade do que vem sendo transmitido (ARTIGO 19, 2015). Destacam-se aqui dois aspectos. Primeiro, as pesquisas de opinião mostram que apesar de aumentar o conhecimento sobre a violência e sobre a legislação, os níveis de tolerância social com a violência contra as mulheres parecem pouco alterados, especialmente no tocante à violência sexual conforme apurado em pesquisa realizada em 2016, segundo a qual para 37% da população entrevistada responsabiliza as mulheres pela violência sofrida (FBSP, 2016) ⁴⁷

47 A pergunta é: "mulheres que são dadas ao respeito não são estupradas. E os percentuais variaram entre 42% entre homens e 32% entre mulheres; sendo menor entre a população com ensino superior (16%) e mais jovem (23% entre 16 e 34 anos). Disponível em: <<http://encontro.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Infogr%C3%A1fico.jpg>>

Segundo, a unanimidade nas respostas de que conhecem a existência da Lei Maria da Penha pode ter um importante efeito midiático, mas é preciso conhecer a qualidade da informação que chega à população. Desde 2011 se acendeu uma luz vermelha sobre esses dados quando outra pesquisa apontou o patamar de 98% de respostas positivas sobre o conhecimento da lei, e mostrou que o quadro assumia outras características na medida em que se questionava o grau de conhecimento sobre o conteúdo da lei. Nesse ponto, as respostas se redistribuíam para mostrar que 9% das respondentes consideravam conhecer muito, 23% bastante, 34% diziam conhecer algo e 32% quase nada sobre a Lei Maria da Penha. (DataPopular, IPG, 2013). Em 2017, apesar de adotar outra escala, o problema da qualidade do conhecimento permanece presente e a pesquisa realizada pelo DATASENADO apurou que 18% disseram conhecer muito sobre a lei e 77% admitiram conhecer muito pouco do seu conteúdo.

Outro aspecto interessante, é que embora a lei seja um instrumento de proteção para as mulheres, entre aquelas que responderam à pesquisa apenas 26% delas concordam com essa afirmativa, sendo que o percentual de concordância é mais baixo entre aquelas que já sofreram alguma forma de violência (21%). Há também uma preocupante discrepância entre a crença na capacidade da lei oferecer proteção para as mulheres e uma sobrevalorização da resposta punitiva: 97% consideram que o agressor deve ser processado independentemente da vontade da vítima.

Da mesma forma como se observou na pesquisa realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2017), aqui também a informação não se distribui de forma homogênea entre as mulheres apresentando-se como mais acessível para as mais jovens, mais escolarizadas (31% entre aquelas com nível superior completo/incompleto e 12% entre aquelas com ensino fundamental completo) e com mais renda (31% entre aquelas com renda acima de 2 Salários Mínimos e 12% entre aquelas sem renda).

Mas por que é tão importante refletir sobre esses números? Porque eles mostram que, embora a Lei Maria da Penha cumpra um importante papel de crescimento da consciência social sobre a

violência contra as mulheres como violência baseada no gênero, todos e todas nós que trabalhamos para sua implementação estamos falhando em contar para a sociedade que essa legislação oferece muito mais que a punição e guarda oportunidades de proteção, prevenção e acesso a direito para as mulheres que podem contribuir para o enfrentamento da violência, tanto no plano individual como coletivamente. Os dados também mostram que há uma potencialidade transformadora na Lei que não tem sido aplicada porque a mudança de paradigma que foi inaugurada com sua aprovação permanece apenas no plano simbólico, uma vez que concretamente as instituições não se adequaram à especialização necessária para sua aplicação.

2 Novos paradigmas e as resistências institucionais

Se é verdade que a sociedade vem se abrindo para o reconhecimento da violência contra as mulheres como problema social, as mudanças no campo das políticas públicas ocorrem de forma bem mais lenta e a abordagem integral prevista na Lei Maria da Penha sofreu fortemente os efeitos da atuação de um Estado cuja estrutura ainda apresenta resistência ao novo paradigma da violência de gênero como violação de direitos humanos das mulheres.

Resultado desses movimentos descritos na parte inicial desse texto, as mulheres mais informadas acorrem diariamente aos serviços para pedir orientações ou para solicitar aquele que começam a entender como direitos de proteção ou de punição para seus agressores. Relatam não apenas as agressões físicas e ameaças, mas situações que nomeiam como violência psicológica, ofensas e agressões morais que atingem a alma com dor tão ou mais forte que as feridas no corpo. Pedem que o agressor seja afastado do lar porque entendem que não conviver com a violência e o medo é um direito que possuem, assim como percebem que essas medidas poderão lhe dar um tempo para pensar sobre o que fazer em seguida. (PASINATO, 2012). Essas medidas estão previstas na Lei Maria da Penha e o acesso a elas deveria ser garantido a todas as mulheres que delas necessitam,

ou que percebem essa necessidade e buscam ajuda para compreender melhor o que fazer, como fazer e decidirem quando fazer.

Na prática, contudo, na década anterior, vimos que o acesso à justiça para as mulheres foi garantido de forma bem menos abrangente e muitos dos obstáculos para sua realização não chegaram a ser tocados. Exemplo dessa situação pode ser o conhecimento que o aumento na procura por atendimento não ter sido acompanhado por aumento da oferta de serviços, nem a melhoria de sua qualidade tenha sido universalizada, conforme é possível acompanhar na produção de pesquisas sobre a lei e sua implementação. Entre os resultados desses estudos encontram-se o reduzido número de serviços e pouca capilaridade pelo interior do país, a inexistência de redes de atendimento articuladas e implementadas com fluxos que orientem as mulheres nas estratégias de saída da situação de violência (OBSERVE, 2011), a baixa qualificação dos profissionais e a descontinuidade de programas, projetos e ações que tratam da implementação de medidas de prevenção e proteção às mulheres, a “captura” da Lei Maria da Penha no âmbito do sistema de justiça criminal que não cumpre com o dever de investigar, processar e julgar a violência denunciada, a aplicação seletiva da lei para determinados grupos de mulheres e/ou situações de violência que são mais facilmente reconhecíveis pelos operadores do Direito como “vítimas de verdade” ou como “violência de gênero”, respectivamente, inibindo o acesso à justiça para parcelas significativas de mulheres (CEPIA, 2013, PASINATO et al, 2016, DINIZ e GUMIERI, 2016, HUMAN RIGHTS WATCH, 2017).

Lendo retrospectivamente esses documentos, encontra-se que ao final da primeira década de vigência da Lei Maria da Penha algumas análises e conclusões já sinalizavam certo esgotamento, uma vez que durante todo o período as recomendações para a superação dos problemas foram reiteradamente descritas e permaneceram sem o correspondente compromisso institucional para sua solução.⁴⁸

48 Para pesquisas com abrangência nacional ver, por exemplo, os relatórios do Observe (2010) e o Relatório da CPMI da Violência contra as Mulheres (2013), Antunes et al, 2014; Observatório Mulher Contra Violência/Senado Federal (2016). Para estudos comparativos entre capitais, ver Observe, 2011, CEPIA, 2013, Diniz e Grumieri, 2016, Pasinato et al, 2016, entre outras pesquisas.

Apesar do tom pessimista desse balanço, considero que é também ilustrativo do terreno sobre o qual as críticas à efetividade da Lei Maria da Penha têm surgido, suscitando inclusive projetos de lei que prometem corrigir os problemas através de mudanças no texto legislativo, desconsiderando que os problemas não derivam da lei, mas das condições inadequadas para sua implementação.⁴⁹ Assim, os resultados dessas pesquisas ajudam a fazer essa separação entre o que são os desafios inerentes à própria lei, daqueles que resultam da inexistência ou da insuficiência das políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica e familiar tal como o rol de deficiências apresentado permite ilustrar.

Falar sobre a inexistência ou insuficiência das políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica e familiar não significa dizer que nada tenha sido feito para que essas novas estruturas fossem criadas. Muito pelo contrário. Aline Yamamoto (2016)⁵⁰, por ocasião das comemorações dos dez anos da Lei Maria da Penha, apresentou um abrangente retrospecto sobre as ações no âmbito do Executivo, do Legislativo e do Judiciário demonstrando onde ocorreram avanços e onde persistiam os gargalos para a implementação integral da Lei Maria da Penha. No Executivo, por exemplo, mostrou como, entre 2006 e 2016 a Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) do governo federal tomou para si o compromisso de criar condições para a implementação da lei em todo o país. A formulação de uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (2005), o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (2007) e o Programa, Mulher viver sem violência (2013) formaram a estrutura central dessa ação, juntamente com outras iniciativas em parceria com o Poder Judiciário e a sociedade civil organizada.

Por meio dessa estrutura a SPM gerou estratégias para a transferência de recursos financeiros para os estados e municípios que em consonância com o pacto federativo são os responsáveis pela execução das políticas nas áreas implicadas pela lei: segurança, justiça, saúde, assistência social, educação, entre outras.

49 O debate gerado em torno do PLC 07/2015 que alterava as atribuições policiais na concessão de medidas protetivas ilustra essa situação (PASINATO, 2017).

50 <http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2016/08/10-anos-LMP-ALINEYAMAMOTO_VERSAOFINAL.pdf>.

Além disso também fez importantes investimentos na produção de recursos metodológicos, normas técnicas, material didático para capacitação e qualificação de pessoal.

Apesar de todo o investimento, o compromisso dos entes federados foi bastante desigual com relação à criação de serviços, sua institucionalização e sustentabilidade. Um estudo realizado pelo Observatório Mulher contra Violência, do Senado Federal (OMV, 2016), detalha essa diferença a partir dos investimentos do governo federal durante a década mencionada, as políticas existentes e a realidade da violência captada pelas estatísticas oficiais em cada estado. De acordo com o levantamento que realizaram, em 2016 haviam 1074 unidades especializadas de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, entre os quais encontram-se delegacias especializadas de atendimento às mulheres, centros de referência, casas abrigo, promotorias, defensorias e varas/juizados especializados em violência doméstica e familiar. Ainda de acordo com esse estudo, entre 2006 e 2016 foram repassados R\$ 439.294.293,56 para o desenvolvimento de projetos para implementação da Lei Maria da Penha em estados e municípios. Como asseveram os autores, por um lado, o que se pode afirmar com o investimento de recursos pelo governo federal é que a SPM atuou em seus limites de estimular a aderência dos estados a essa Política Nacional, cabendo aos respectivos governos de estados e municípios darem efetividade aos projetos. Por outro lado, os números obtidos mostram a quantidade de serviços, mas não suas condições de funcionamento, o que impede se avaliar o quanto sua existência expressa compromisso dos governos locais com o enfrentamento da violência contra as mulheres.

Mesmo que limitada, uma análise da quantidade de serviços especializados já demonstra um potente obstáculo para o acesso das mulheres à justiça. Estudo realizado pelo IPEA em 2013 mostrou que a distribuição territorial dos serviços era desigual, com maior concentração nas capitais e na região Sudeste. Outros estudos também exploram a relação entre a existência de serviços especializados para atendimento de mulheres em situação

de violência e a violência fatal contra mulheres. A relação, de acordo com esses estudos, é positiva, ou seja, onde existem mais serviços ocorrem menos mortes violentas, especialmente aquela que são decorrentes da violência doméstica e familiar (MARTINS, CERQUEIRA e MATOS, 2015, CERQUEIRA et al, 2015, WASELFIZ, 2015, PORTELLA, 2014).

Sobre a efetividade da lei para redução da violência doméstica e familiar, em 2015, Daniel Cerqueira publicou um estudo analisando os efeitos da Lei Maria da Penha na contenção dos homicídios de mulheres em contexto doméstico. Utilizando dados do Sistema de Informação de Mortalidade (SIM/DATASUS) e variáveis como o local da morte, Cerqueira demonstra que apesar da curva ascendente de mortes violentas de mulheres a partir de 2007, ou seja, logo após a lei ter entrado em vigor, essa curva poderia ter sido mais acentuada caso a lei não existisse. Os valores apurados pelo estudo indicam que pelo menos 10% de mortes deixaram de ocorrer em virtude da aplicação da Lei Maria da Penha.

Esses números também se relacionam com os desafios que seriam inerentes à própria lei. Aqui, para usar uma expressão de Carmen Hein Campos, o desafio se deve ao giro paradigmático que deslocou a violência doméstica e familiar para o rol das violações de direitos humanos que requerem a respostas integrais para sua superação. Como argumentado em texto anterior (PASINATO e LEMOS, 2017), essa mudança implicou em trazer as mulheres ao centro das atenções e reconhecer que vivem em situações de violência cuja compreensão também deve ser integral.

Na Lei Maria da Penha essa abordagem foi recomendada nas medidas protetivas de urgência, na orientação para criação de centros de reeducação de homens autores de violência, na formação das redes de serviços especializado e na recomendação para que os estados e o Distrito Federal criem os juizados/varas com competência plena, para apuração de feitos criminais e cíveis. Se fossem implementados com a estrutura recomendada (incluindo a equipe multidisciplinar) esses juizados/varas poderiam romper com a lógica tradicional do Direito, segmentado, especializado e

limitado na capacidade de compreender a interconexão de eventos que juridicamente são afetos a distintas áreas do Direito (Penal, Família ou Cível)⁵¹, mas que na experiência vivida pelas mulheres são fatos que se somam e misturam para constituir os relacionamentos violentos que a lei pretende enfrentar.

Juizados/Varas com competência plena são exceção e nos dez anos de vigência da Lei eram encontrados em Cuiabá, Curitiba e Belém, perfazendo cinco unidades em cerca de 112 que se encontravam em funcionamento no país, de acordo com levantamento realizado pelo Conselho Nacional de Justiça. De acordo com o mesmo documento 55 unidades estavam espalhadas pelo interior dos estados.⁵² Com essa estrutura, fica claro que a opção da política no Poder Judiciário foi de não reconhecer a Lei Maria da Penha no que ela tem de especializado, de forma que os dispositivos previstos na legislação passaram a ser aplicados nas estruturas tradicionais do sistema de justiça, ou seja, de forma fragmentada e recaindo privilegiadamente na justiça criminal que absorveu a aplicação da lei cumulativamente nas varas criminais.

Essa estrutura afeta a implementação da Lei de várias maneiras, mas o mais importante é saber que nesses dez anos a legislação não chegou a ser aplicada de forma integral o que inviabiliza que possamos avaliar o quanto de seu potencial transformador tem sido utilizado com sucesso para inibir a violência doméstica e familiar. Outra consequência é que o acesso à justiça continua permeado de obstáculos cuja responsabilidade pela superação recai sobre as mulheres, o que abrange tanto aspectos materiais como ter recursos econômicos para movimentar a justiça, para deslocar-se até os serviços e entre eles, aspectos culturais e sociais para entender como a justiça funciona, quanto recursos subjetivos como

51 André Oliveira demonstra os efeitos dessa fragmentação na aplicação da Lei Maria da Penha ao analisar o funcionamento das Varas de Família e as dificuldades que são encontradas para aplicação da lei nessas instâncias. (OLIVEIRA, 2015), a aprovação da Lei do Feminicídio (13.140/2015) também expôs as dificuldades em trabalhar com a Lei Maria da Penha nos Tribunais do Júri, como já havia sido explorado em estudo de MACHADO e MATSUDA (2015) sobre casos de violência fatal em contexto de violência doméstica e familiar.

52 Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84405-juizados-de-violencia-domestica-ainda-sao-insuficientes>>.

as condições emocionais para enfrentar os trâmites processuais, a lentidão do tempo da justiça e a compreensão de quais direitos podem ser reivindicados e porque são, algumas vezes, negados. (PASINATO, 2012, CEPIA, 2013, PASINATO et all, 2016).

Considerações finais

No decorrer do último ano, ou no primeiro ano dessa nova década da Lei Maria da Penha, os desafios para sua implementação foram amplificados pela crise social e política no país. O enfraquecimento da Secretaria de Políticas para Mulheres, o enjugamento das políticas sociais, a retirada de recursos para implementação de políticas de enfrentamento à violência caiu como em cascata de desmobilização sobre todo o país, atingindo as poucas estruturas que haviam sido criadas na década anterior. Por um lado não existem informações sistematizadas sobre a atual situação de desenvolvimento de políticas para mulheres nos estados e municípios. Notícias esparsas dão conta que são poucos os governos locais que continuam a desenvolver políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres. Por outro lado, predominam ações no âmbito do Sistema Judiciário – protagonizado por magistrados(as), promotores(as) e defensores(as) – que promovem ações educativas e campanhas, além de apoiar a implementação de programas para efetividade das medidas protetivas – especialmente no âmbito das polícias militares e guardas municipais com as patrulhas especializadas.

Por essa atuação, o Sistema de Justiça Criminal tem surgido como o espaço privilegiado de aplicação da Lei Maria da Penha, mas como visto, este sistema não se alterou para a implementação integral da legislação e nem mesmo existem evidências de que esse mesmo sistema cumpre com seu papel de investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero os autores de violência doméstica e familiar. Em seu estudo sobre o impacto da Lei Maria da Penha na contenção dos homicídios, Cerqueira explora a hipótese de que a redução das mortes poderia resultar do medo da punição como dissuasor do comportamento criminoso. Contudo,

como o próprio autor argumenta, não existem dados suficientes para essa demonstração. E as notícias que chegam indicam que a aplicação de condenações e penas altas são apenas retórica em um discurso que aposta no peso que esses argumentos assumem para uma sociedade que enxerga no encarceramento em massa a resposta para todos os problemas de violência no país.

A recente Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à violência contra as mulheres no Poder Judiciário, publicada em portaria assinada pela Ministra Carmen Lúcia, em 9 de março de 2017, ilustra como o órgão se programa para a agir nos próximos anos.⁵³ Embora estimule a criação de varas com competência plena, o carro-chefe desse documento é a Justiça Pela Paz em Casa, campanha lançada pela própria ministra para acelerar o julgamento dos processos de violência doméstica e familiar e que agora se torna uma ação permanente dos órgãos de justiça.

No bojo dessa campanha e do discurso de paz que a sustenta, estamos vendo um movimento surgir com ações que também provocam deslocamentos no tratamento da violência contra as mulheres, mas dessa vez é um movimento que afasta as respostas institucionais do reconhecimento da violência como violação de direitos humanos e se distancia do propósito de reconhecer as mulheres como sujeitos com o direito a viver sem violência. Lentamente, mas não de forma tão discreta, vemos ressurgir a política criminal de proteção à família que converte a violência em conflitos que podem ser solucionados por práticas concilia-tórias para restaurar a paz e harmonia familiar, eclipsando as mulheres do lugar central que deveriam ocupar nessa política.

53 <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/03/48676a321d03656e5e3a4f0aa3519e62.pdf>>.

REFERÊNCIAS

ARTIGO 19. **Violência contra a mulher no Brasil**. Acesso à informação e políticas públicas. São Paulo: Artigo 19, 2015.

BRASIL. **Balanco Ligue 180**. 1º semestre de 2016. Brasília: Secretaria de Políticas para Mulheres. 2016.

CEPIA. **Violência Contra a Mulher e Acesso à Justiça**. Estudo comparativo sobre a aplicação da Lei Maria da Penha em cinco capitais. Relatório Final. Rio de Janeiro: CEPIA/Fundação Ford. 2013

CERQUEIRA, Daniel, MATOS, M. MARTINS, A.P.A. E PINTO JR., J. **Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha**. 2015. Texto para Discussão. Brasília: IPEA.

DINIZ, Débora e Sinara GUMIERI. Implementação das Medidas Protetivas da Lei Maria da Penha no Distrito Federal entre 2006- 2012 in **Pensando a Segurança Pública: Direitos Humanos, Grupos Vulneráveis e Segurança Pública** (vol. 6), org. Ana Carolina Cambeses Pareschi, Cíntia Liara Engel, Gustavo Camilo Baptista e Alex Jorge das Neves. Brasília: Ministério da Justiça/ SENASP, 2016: 205-31.

FÓRUM Brasileiro de Segurança Pública e DATAFOLHA. **A Polícia precisa falar sobre estupro**. SP: FBSP/DATAFOLHA. 2016.

FORUM Brasileiro de Segurança Pública e INSTITUTO Avon. **Visível e Invisível: a vitimização de mulheres no Brasil**. SP: FBSP/Instituto Avon/DATAFOLHA, 2017.

INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO/DATA POPULAR. **Percepção da Sociedade sobre Violência e assassinatos de mulheres**. São Paulo, 27 páginas, 2013.

HUMAN RIGHTS WATCH. Um dia vou te matar. Impunidade em casos de violência doméstica no estado de Roraima. 2017. SP: HRW Brasil.

MACHADO, Marta Rodriguez e MATSUDA, Fernanda Emy. **A violência doméstica fatal: o problema do feminicídio íntimo no Brasil**. 2016. SP: FGV-Direito/SP. 63 páginas.

MARTINS, Ana Paula Antunes, Daniel CERQUEIRA e Mariana Vieira Martins MATOS. **A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil (versão preliminar)**. Brasília: IPEA. 2015. 37 páginas

OBSERVATÓRIO MULHER CONTRA A VIOLÊNCIA. Panorama da violência contra as mulheres no Brasil. Indicadores nacional e estaduais. Brasília: Senado Federal, Observatório Mulher contra a Violência, 2016.

OBSERVE. **Identificando Entraves na Articulação dos Serviços de Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Familiar em Cinco Capitais**. Salvador: Observe, 2011.

OLIVEIRA, André Luiz Pereira de. **“Se você ficar com nossos filhos, eu te mato!”: violência doméstica e familiar contra a mulher e as disputas de guarda de filhos/as em trâmite nas Varas de Família de Ceilândia/DF**. 2015. 139 f. Dissertação (Mestrado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

PASINATO, Wânia e LEMOS, Amanda Kamanchek. **Lei Maria da Penha e prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher**. Disponível em: In Lei Maria da Penha vai à escola: educar para prevenir e coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. VIZA, Ben-Hur, SARTORI, Myrian Caldeira e ZANELLO, Valeska. (orgs). Brasília: TJDF. 2017, pag. 11-23. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/2a-vice-presidencia/nupecon/centro-judiciario-mulher/e-book-maria-da-penha-vai-a-escola>>.

PASINATO, Wânia et al. **Medidas Protetivas para as Mulheres em Situação de Violência** in Pensando a Segurança Pública: Direitos Humanos, Grupos Vulneráveis e Segurança Pública (vol. 6), org. Ana Carolina Cambeses Pareschi, Cíntia Liara Engel, Gustavo Camilo Baptista e Alex Jorge das Neves (Brasília: Ministério da Justiça/SENASP, 2016): 230- 62;

PASINATO, Wânia. **10 anos de Lei Maria da Penha**. O que queremos comemorar? Revista SUR Internacional de Direitos Humanos. Dossiê Mulheres: mobilizações, conquistas e entaves. Ed. 24. 2017. Versão eletrônica disponível em: <<http://sur.conectas.org/dez-anos-de-lei-maria-da-penha/>>.

PASINATO, Wânia. **Acesso a Justiça e Violência contra a Mulher em Belo Horizonte**. São Paulo: Annablume/FAPESP. 2012.

PASINATO, Wânia. **Oito anos de Lei Maria da Penha: Entre avanços, obstáculos e desafios**. Revista de Estudos Feministas, Florianópolis, v.23, n.2, Aug. 2015, p.533-545.

PORTELLA, Ana Paula. **Como morre uma mulher?** Configurações da violência letal contra mulheres em Pernambuco [tese]. Recife: Universidade Federal de Pernambuco; 2014.

SENADO FEDERAL. **Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher**. DF: Instituto de Pesquisa DATASENADO, Observatório Mulher contra Violência, Secretaria de Transparência do Senado Federal. 2017. 78 páginas.

WASELFISZ, J.J. **Mapa da Violência 2015**. Homicídios de mulheres no Brasil. Brasília: FLACSO/SPM/ONU Mulheres/OMS/OPAS, 79 páginas.

SEÇÃO II

DESAFIOS PRÁTICOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA

INSTRUMENTALIZAÇÃO E EFETIVAÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA NO JUIZADO ESPECIAL DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER DE MARINGÁ-PR⁵⁴

*Gabriela Cristina Morteau⁵⁵
Guilherme Dias Alves⁵⁶*

Introdução

A violência doméstica e familiar contra as mulheres não se trata de prática recente. Pelo contrário, subsiste desde os tempos antigos, momento em que se encontrava amparada e justificada por argumentos religiosos e filosóficos, que fizeram do casamento “[...] um terreno propício ao exercício do poder [...]”, em que, segundo Vicentino (1997), “não cabia ao Estado a punição do delito da mulher, ficando esta tarefa sob a responsabilidade do homem [...]”.

Em relação ao Brasil, tal forma de violência remonta a um passado machista e patriarcal, fruto de uma sociedade constituída sobre bases escravocratas. O âmbito doméstico-familiar se constituiu como um dos espaços onde a submissão à figura masculina se estabelece com frequência. Os conflitos domésticos, de pequena repercussão social, em que as mulheres se veem ainda como vítimas em grande parte dos casos, eram (e são) tratados como problemas de menor importância, que a princípio deveriam ser resolvidos sem intermediação do Judiciário.

Percebe-se que, ao longo da história, desde o período colonial, o Judiciário brasileiro consolidou uma tendência

54 Capítulo resultante de Projeto de Iniciação Científica na modalidade PIC, desenvolvido sob orientação da professora Dra. Isadora Vier Machado, de agosto de 2015 a julho de 2016.

55 Bacharela em Direito pela Universidade Estadual de Maringá.

56 Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Maringá.

jurisprudencial permeando os crimes contra a mulher. Nos casos de violência contra as mulheres em ambiente doméstico, é possível observar, ainda hoje, uma posição conservadora nas decisões, que não condiz com a reconfiguração dos papéis femininos na sociedade brasileira.

A partir de 1970, os movimentos feministas, aliados à participação das mulheres em outros movimentos sociais, na luta pela redemocratização, começaram a denunciar a discriminação sofrida pelas mulheres brasileiras, notadamente quanto à postura do Estado e do Poder Judiciário na proliferação da violência doméstica. Somente após anos de luta, foi que ocorreu a sanção da Lei 11.340, em 07 de agosto de 2006, tornando-se assim o Brasil o 18º país a possuir legislação específica de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher na América Latina e Caribe.

2 O juizado de violência doméstica e familiar de Maringá

De antemão, cabe destacar que as dificuldades em relação à liberação do orçamento e à disponibilidade das pessoas entrevistadas para realização da pesquisa fizeram com que se optasse pelo envio das perguntas semiestruturadas para que as entrevistas fossem feitas por *e-mail*.

A intenção seria de obter impressões das/os funcionários quanto ao funcionamento, às dificuldades e ao desenvolvimento, desde sua criação, em 2013, do Juizado de Violência Doméstica e Familiar de Maringá (JVDFM). Informações estas que foram fornecidas atenciosamente por duas assessoras judiciárias, cujos nomes são mantidos sob sigilo, denominando-as ortanto de assessora 1 e assessora 2, na redação do presente texto. A política do sigilo se justifica pelo fato de se permitir que as informações prestadas sejam mais vinculadas à lógica institucional, do que às enunciadas, como portadoras autorizadas que foram das declarações da instância, a partir de contato oficialmente estabelecido, por email, pela orientadora do projeto.

Além disso, na fase do pré-projeto e na elaboração do projeto, foram feitas pesquisas bibliográficas em diversos artigos e obras, a fim de fundamentar as informações trazidas, e fazer um paralelo entre o que a teoria estabelece como um padrão a ser seguido para funcionamento da Vara Especializada, e o que acontece na prática segundo as entrevistas realizadas.

Quanto à metodologia adotada, pretendeu-se empregar o método indutivo, bibliográfico, histórico e comparativo, para que, partindo dos dados históricos coletados na vara especializada de Maringá/PR, e em outros textos científicos relacionados ao tema, se concluísse a real aplicação e efetividade da Lei Maria da Penha quanto à proteção das mulheres de Maringá e região, no âmbito do juizado especializado.

Buscou-se também apresentar, no decorrer do projeto, mapas e organograma para visualizar melhor as informações sobre os elementos da pesquisa, como a distância das instituições que compõem a rede de assistência, e como as demandas são processadas dentro do JVDFM.

2.1 O Poder Judiciário frente à Lei Maria da Penha

A promulgação da Lei Maria da Penha teve como importante consequência a reafirmação da posição do Brasil em tratados e convenções internacionais, entre eles a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Violência contra a Mulher, de 1979, que comprometeu os Estados signatários a exercer políticas para eliminar a discriminação contra a mulher, entre elas, a elaboração de leis e a proteção jurídica efetiva (GUERRA, 2013, p. 227).

No mesmo sentido, em 1994, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Doméstica, ratificada pelo Brasil em 1995, definiu a violência doméstica e familiar contra a mulher como uma das formas de violação dos direitos humanos (art.3º, § 1º da referida Lei 11.340/06) (DIAS, 2013, p. 40). O Estado Brasileiro, depois de ratificar os documentos internacionais de proteção à mulher, assumiu obrigações no plano internacional, comprometendo-se a adotar medidas para garantir

os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares, resguardando-as de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (CUNHA; PINTO, 2014, p. 44).

Mesmo após sua promulgação, a Lei 11.340/06 enfrentou resistência em sua efetiva implementação. Diante de denúncias por parte do movimento de mulheres, durante a II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPMM), o governo brasileiro deu origem ao Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres, que teve como um de seus principais objetivos a consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e a implantação da Lei Maria da Penha. No entanto, até novembro de 2010, somente 23 estados haviam assinado o referido pacto, não o tendo feito o Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e o Distrito Federal (CALAZANS; CORTES *in* CAMPOS, 2011, p. 59-60).

O pacto firmado em 2007 trouxe importantes avanços na efetividade de políticas públicas, como o aumento do orçamento para enfrentamento da violência, ampliação dos serviços especializados e aperfeiçoamento da qualidade do atendimento prestado, além da padronização deste atendimento (BRASIL, 2011, p. 49-50).

No contexto histórico de criação da Lei Maria da Penha, uma das razões que trouxe à tona os debates sobre o tratamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres na justiça, foi a criação da Lei 9.099/95, que deu origem aos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, com intenção de atender à celeridade e à economia processual, bem como à informalização e à simplificação do processo. No entanto, após a vigência da Lei, constatou-se que ela apenas acabou por ampliar o sentimento de impunidade e discriminação contra as mulheres no Brasil, uma vez que a violência doméstica e familiar sofrida era tratada como uma infração de menor potencial ofensivo, critério este meramente teórico, tendo por base o *quantum* da pena aplicada e não a gravidade do delito (PASINATO, 2007, p. 7-8).

Nos Juizados Especiais Criminais, houve aumento considerável nos índices de registros policiais e casos julgados de agressão doméstica, com aproximadamente 70% dos casos cometidos por homens contra mulheres, sem solução efetiva para estes conflitos, que se demonstraram banalizados (DIAS, 2013, p. 29). Em sentido contrário a este aumento, constatavam-se baixos percentuais de condenação, justificados pela preservação do núcleo familiar (*Ibidem*, p. 30).

Em contrapartida à forma como vinha sendo tratada a violência doméstica e familiar pelos Juizados Especiais, a Lei 11.340/06 instituiu, em seu art. 14, a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher – JVD FM, passando para sua competência as causas cíveis e criminais oriundas da prática dessa violência, o que, por sua vez, Maria Berenice Dias considerou “certamente o maior avanço promovido pela Lei Maria da Penha”, uma vez que teve por consequência a retirada da violência doméstica e familiar do âmbito dos Juizados Especiais Criminais – JECRIM (*Ibidem*, p. 180).

2.2 Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher

Os JVD FM constituem instâncias especializadas da justiça comum, que têm o objetivo de possibilitar condições para a integral aplicação das medidas previstas pela Lei Maria da Penha, especialmente no que diz respeito aos seus três eixos de atuação: punição, assistência e prevenção, competindo-lhe o julgamento de todos os delitos previstos por esta lei, com exceção dos dolosos contra a vida, cuja competência fixada pela Constituição em seu art. 5º, inciso XXXVIII, alínea *d*, é privativa do Tribunal do Júri (PASINATO *in* CAMPOS, 2011, p. 134-135).

Desse modo, compete aos JVD FM, em suma, a apreciação de medidas protetivas de urgência e sua execução, assim como o julgamento das ações penais, o processo, o julgamento e a execução das ações ordinárias e cautelares, que tenham a violência doméstica como causa de pedir. A Lei Maria da Penha prevê em seu

art. 33 que, enquanto não implementados os JVDFM, a competência para julgar esses casos é das Varas Criminais. Dessa forma, a lei deixa clara a exclusão dos Juizados Especiais Criminais na atuação perante conflitos decorrentes de violência doméstica e familiar, de modo que Maria Berenice Dias vai ainda além, sustentando que “[a] pesar do uso da expressão ‘crime’ [no art.33 da Lei 11.340/06], não há como sustentar que as contravenções penais continuem sob a égide dos Juizados Especiais Criminais” (DIAS, 2013, p. 183-184).

A responsabilidade pela criação dos JVDFM, por sua vez, ficou postergada à União e aos Estados (art. 14 da Lei 11.340/06), constituindo atribuição dos Tribunais de Justiça Estaduais e do Distrito Federal. Neste sentido, em 08 de março de 2007, o Conselho Nacional de Justiça elaborou a Recomendação nº 9, por meio da qual sugeriu aos Tribunais de Justiça “a criação dos JVDFM e a adoção de medidas, previstas na Lei 11.340/06” (CUNHA; PINTO, 2014, p. 180-181).

Em 15 de março de 2010, na 4ª edição da Jornada da Lei Maria da Penha, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) apresentou proposta preliminar para a elaboração do Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, propondo procedimentos relativos ao funcionamento dos JVDFM, como forma de dar um direcionamento a magistradas/os e servidoras/es que desempenham atividades em unidades especializadas, bem como naquelas onde a competência é comum, porém é cumulada com a competência para processar e julgar lides relativas à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

O mesmo manual traz também alguns valores acerca da estrutura mínima dos JVDFM, a descrição do arcabouço humano, físico e material necessário para seu funcionamento, bem como um histórico com considerações sobre a Lei Maria da Penha, os procedimentos para funcionamento interno, as atividades dos auxiliares do juízo e os fundamentos legais da rede de atendimento (CNJ, 2010, p. 11-13).

A estrutura física adequada do JVDFM sugerida pelo CNJ compreende: secretaria; sala de audiências; gabinetes dos magistrados titular e substituto/auxiliar; sala da Defensoria Pública da Vítima; Sala da Defensoria Pública do Agressor; Sala da Equipe de Atendimento Multidisciplinar; sala da Equipe de Apoio a Execução Penal; sala e reunião para a realização de grupos reflexivos; sala do Ministério Público; sala de estagiários; sala de Oficiais de Justiça; brinquedoteca; carceragem; parlatório (*Ibidem*, p. 20-21).

A respeito do número de processos por vara, o Manual divide os Juizados naqueles com até 2.000 processos, com 2.000 a 5.000 processos, e com 5.000 a 10.000 processos em trâmite. Cada uma dessas três espécies de Juizado teria uma estrutura humana adequada à quantidade de processos, com o contingente de auxiliares do Juízo maior à proporção que o Juizado abarcasse mais litígios (*Ibidem*, p. 18-20).

A Lei Maria da Penha traz, em seu artigo 29, a possibilidade de que os JVDFM venham a ser acompanhados por uma equipe de profissionais, especializados nas áreas de psicologia, serviço social, jurídica e saúde, tendo a finalidade de assistir à vítima de violência doméstica e às demais pessoas de seu núcleo familiar envolvidas no contexto. A equipe multidisciplinar tem ainda a função de elaborar laudos, buscando facilitar a integração entre o Poder Judiciário e as partes englobadas pela situação de violência, identificando as necessidades tanto da vítima quanto de seu agressor, bem como de seus familiares.

Apesar de tratado pelo texto legal como uma possibilidade, o Manual do CNJ considera como sendo de grande importância a existência de uma equipe técnica para prestar assistência aos processos que correm nos JVDFM, devendo ser formada por profissionais de Psicologia e Sociologia que possam fornecer maiores embasamentos tanto para as decisões legais, quanto para manifestações por parte do *Parquet* e da Defensoria Pública (*Ibidem*, p. 41-42).

2.3 O Estado do Paraná e as Conclusões da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito

De acordo com um levantamento de informações sobre a atuação do Poder Judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha, realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no ano de 2012, por meio da Comissão Permanente de Acesso à Justiça e Cidadania e do Departamento de Pesquisas Judiciárias, durante os primeiros seis anos de vigência da Lei Maria da Penha, até o primeiro semestre do ano de 2012, houve o surgimento de 66 varas com competência exclusiva para o julgamento de processos relativos à violência doméstica contra a mulher, desconsiderando-se as chamadas varas adaptadas, ou seja, aquelas varas criminais onde esses delitos eram processados e julgados cumulativamente com outros tipos de crimes (CNJ, 2010, p. 26).

No Paraná, nesse período, houve a criação de somente um Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, na capital Curitiba. Apesar de o Estado ter, à época, um contingente populacional de 10.512.152, conforme o IBGE (2011), sendo destes 5.313.532 mulheres, não foram criadas varas especializadas no interior do Estado até aquele período (*Ibidem*, p. 26-27).

No intuito de trazer a efetivação das políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Paraná, também a passagem da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, por meio da realização de audiências públicas e diligências, obteve um diagnóstico descrito em seu próprio relatório como preocupante, tendo sido, no entanto, capaz de produzir diversos efeitos positivos sobre tais políticas (BRASIL, 2013, p. 9).

Segundo o relatório da CPMI, o Paraná foi o penúltimo Estado da federação a assinar o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, tendo-o feito somente em 24 de novembro de 2010, 3 anos após seu lançamento, em agosto de 2007. Na ocasião, havia apenas 02 Juizados Especializados em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher em funcionamento no Paraná, sendo um em Curitiba, e o outro não exclusivo em Londrina, além de uma Coordenadoria

Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar no âmbito do Tribunal de Justiça (*Ibidem*, p. 527).

A CPMI concluiu no referido relatório que o Estado do Paraná não dispunha de sistema eficiente de coleta de dados sobre violência doméstica e familiar em nenhuma das áreas da rede de enfrentamento, incluindo o Poder Judiciário (*Ibidem*, p. 530). Com base nos documentos fornecidos pelo Tribunal de Justiça do Paraná, referentes aos anos de 2010 e 2011, constatou-se um altíssimo índice de impunidade nos casos de violência doméstica e familiar, com menos de 10% dos casos resultando em condenação neste período (*Ibidem*, p. 542).

Em resposta às críticas da CPMI, o Tribunal de Justiça do Paraná afirmou que havia iniciado contato com os demais serviços da rede para articular a atuação para o futuro. Além disso, anunciou o projeto de atendimento ao agressor e coletar dados relativos aos procedimentos que envolvam a aplicação da Lei Maria da Penha para sanar as dificuldades dos sistemas de controle e informação (*Ibidem*, p. 543).

Em meio a esse panorama, em pesquisa realizada pelo CNJ, a cidade de Maringá foi considerada como importante polo socioeconômico do estado do Paraná, uma vez que está localizada como centro da RMM (Região Metropolitana de Maringá), a 430 km de Curitiba, ocupando a 3ª posição em termos populacionais, e tendo a 5ª maior densidade demográfica do estado (732,12 hab./km², segundo o Censo de 2010 do IBGE), bem como por situar-se na mesorregião do Norte Central Paranaense, a de maior população e densidade demográfica no interior do Estado (CNJ, 2010, p. 80).

3 Instrumentalização da lei maria da penha no juizado de violência doméstica e familiar em Maringá

Somente no ano de 2012, foi criada a 5ª Vara Criminal – Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Maringá, instituída pela Lei 17.324 de 08/10/12, publicada na

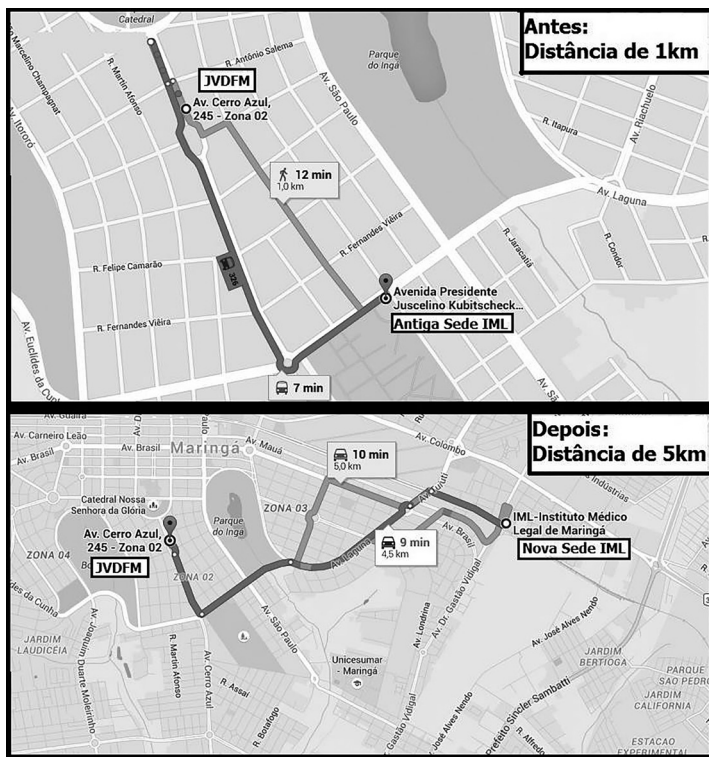
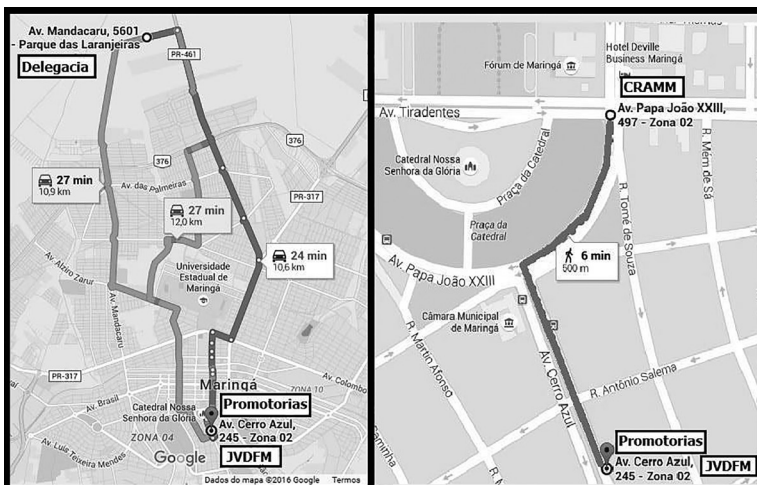
mesma data, e instalada oficialmente em 25/01/2013 (Portaria nº 0013-D.M), tratando-se de uma vara adaptada de violência doméstica e familiar, tendo em vista que não abrange exclusivamente processos que envolvem violência doméstica contra a mulher, mas também aqueles que tratam de crimes contra crianças, adolescentes e idosos.

De acordo com a juíza Carmem Lucia Rodrigues Ramajo, que abriu evento em Maringá, em novembro de 2012 para encerrar a campanha Maringá na Prevenção do Câncer de Mama e pela Não Violência contra a Mulher, “a criação das varas especializadas é um dos mecanismos sugeridos pela coordenadoria estadual, criada em novembro de 2011, para assegurar a aplicação da Lei Maria da Penha nos casos de violência contra a mulher”. A magistrada ainda explicou que a implantação da vara especializada, prevista para o início de 2013, era garantir atendimento humanizado e especializado às vítimas (ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO, 2015).

Situado na região central de Maringá desde 25 de janeiro de 2013, e iniciando suas atividades em 04 de fevereiro de 2013, o JVDFM da cidade fica em local de fácil acesso e identificação, a menos de duas quadras da Catedral do município, um de seus principais cartões postais, no prédio do fórum da Av. Cerro Azul, nº 245, térreo, na Zona 02, mesmo prédio onde se encontra situada a 11ª Promotoria da cidade, também especializada em casos de violência doméstica.⁵⁷

Próximo ao local, a cerca de três quadras, localizam-se ainda CRAMM e a Secretaria da Mulher. Não tão próximos, porém, estão localizados a Delegacia da Mulher, a cerca de 2 km do Juizado, bem como do IML de Maringá, que até o final do ano de 2015 ficava a aproximadamente 1,5 km. No entanto, o IML de Maringá foi transferido em janeiro de 2016 foi transferido, passando a situar-se atualmente a aproximados 5km do JVDFM local.

57 Em 2017, o JVDFM mudou de endereço, posicionando-se, agora, no fórum central, logo em frente à Catedral, ou seja, mais próximo do Centro de Referência especializado, porém ainda distante do IML (Instituto Médico Legal), ou da Delegacia Especializada, por exemplo.



De acordo com informações prestadas pela própria Vara, seu horário de funcionamento e atendimento ocorre das 12h às 18h e, no quesito estrutura, o cartório da mesma conta com 7 servidores, 1 chefe de secretaria analista e 6 técnicos judiciários, bem como 6 estagiários, sendo 1 bolsista e 5 voluntários. O Juizado conta ainda com uma sala para o cartório, arquivo, gabinete da juíza titular, sala para os estagiários do gabinete e 1 servidor que trabalha no local, sala para equipe multidisciplinar, ocupada pela única psicóloga da Vara, bem como uma brinquedoteca e um juiz substituto lotado em um gabinete separado do juízo.

Na Resolução nº 93 de 2013, editada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, art. 10, são determinadas as competências das Varas Criminais do estado. No inciso IV do referido dispositivo, é atribuída às Varas Criminais a competência para conhecer e julgar os crimes discriminados na Lei nº 11.340/2006. Ainda na mesma resolução, no art. 18, são definidas as competências das Varas Criminais especializadas em violência doméstica e familiar contra mulheres.

Além da competência para “conhecer e julgar as causas criminais e medidas protetivas de urgência decorrentes da prática da violência doméstica e familiar contra a mulher” (I), o art. 18 amplia a competência das Varas Especializadas, para processar e julgar procedimentos que sejam relacionados com crimes dolosos contra a vida no contexto doméstico-familiar (II); realizar o controle sobre procedimentos de investigação, peças informativas e outros “feitos de natureza criminal prévios à ação penal” referentes à Lei nº 11.340/06 (III); assim como o “cumprimento de cartas precatórias e de ordem” que tenham ligação às matérias de sua competência (IV).

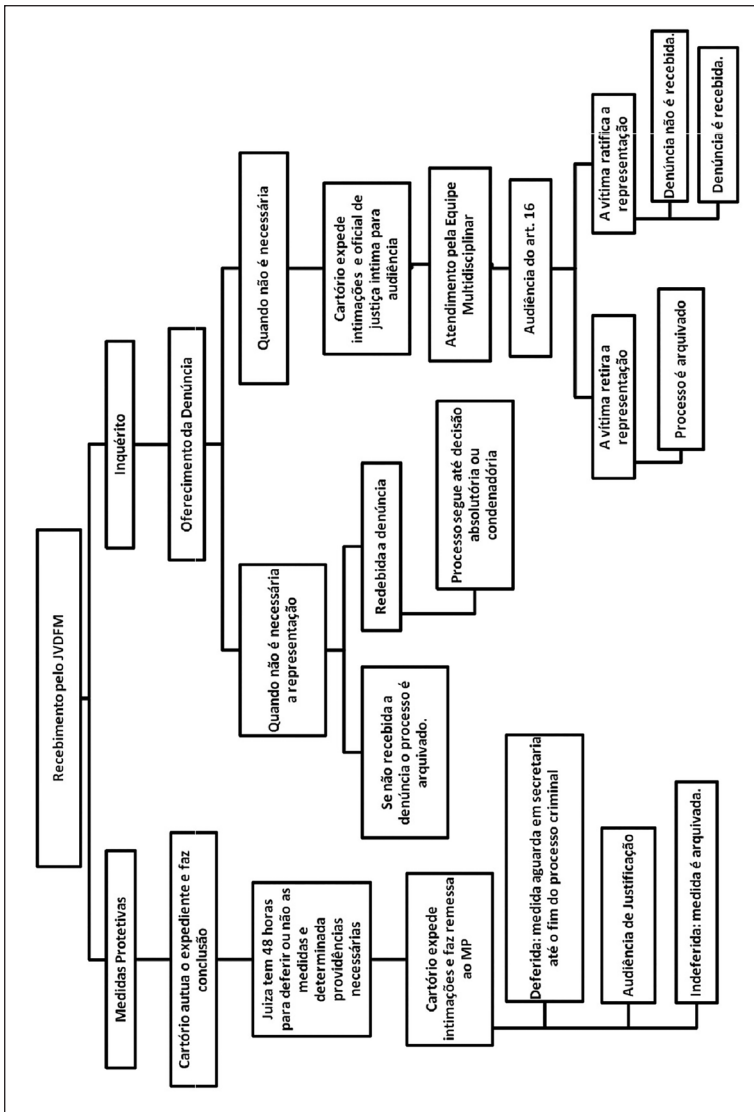
As matérias que se enquadrarem no contexto da competência das Varas Criminais Especializadas, e que, por sua vez, não forem de natureza criminal, serão conhecidos, processados e julgados nas Varas Especializadas apenas quanto às tutelas de urgência. Se for necessária ação judicial respectiva às matérias dessas tutelas de urgência, a competência é deslocada para as Varas Cíveis ou de Família, de acordo com cada caso (§1º).

A competência é da Vara Criminal Especializada ainda quando a violência ocorrer com mulheres idosas (com mais de sessenta anos) ou adolescentes maiores de catorze anos, contanto que exista ou tenha existido relação íntima entre vítima e agressor ou agressora, não sendo necessária a coabitação, ou seja, a residência conjunta, apenas a convivência (§2º).

No art. 20, inciso II da mesma Resolução nº 93/2013, o TJPR determinou o exercício da especialização quanto aos crimes praticados contra mulheres, expressamente, para o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e Vara de Crimes contra Crianças, Adolescentes e Idosos, de forma exclusiva, no Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Maringá. O Foro Central de Maringá é constituído pelos municípios de Doutor Camargo, Ivatuba, Floresta, Paiçandu e Maringá, e é composto por 23 varas judiciais instaladas.

Com a implementação da Lei Maria da Penha, as mulheres em situação de de violência doméstica passaram a ter seu depoimento colhido em delegacia, devendo esta também tomar a termo sua representação e fornecê-la proteção policial, conforme art. 12 da LMP. Ainda, de acordo com o inc. III do mesmo artigo, com o registro do Boletim de Ocorrência, a vítima pode requerer Medidas Protetivas de Urgência, as quais deverão ser, no prazo de 48 horas, enviadas para o Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher. Isso não obsta a instauração do Inquérito Policial, que deverá ser remetido ao juízo em 30 dias, se o réu estiver solto, ou 10 dias, caso esteja preso (art. 10, CPP) (v. DIAS, p. 181-184).

Além da delegacia, o requerimento de medidas protetivas pode ser feito pelo Ministério Público, a requerimento da vítima (art. 19, LMP), por meio de advogado ou defensor público, ou ainda de ofício pelo juiz, quando entender pela necessidade das mesmas (art. 22, LMP). Recebidos pelo JVDFM, tanto o requerimento de medida protetiva quanto o Inquérito Policial, seguem seus respectivos trâmites, conforme o fluxograma a seguir:



Inicialmente, esta pesquisa tinha por escopo realizar entrevistas pessoalmente com as pessoas que trabalham diretamente no JPDFM de Maringá. Durante seu desenvolvimento, porém, diante

das dificuldades em relação à paulatina liberação de orçamento e disponibilidade das serventuárias para que as entrevistas fossem feitas *in locu*, optou-se por enviar questionário por *e-mail*, a fim de obter as impressões dos funcionários desta Vara Especializada quanto ao seu funcionamento, dificuldades e desenvolvimento desde sua criação, em 2013.

Atenciosamente prestaram informações respondendo ao questionário as assessoras da Juíza Titular do JVDFM de Maringá, Assessora 1, de 29 anos, que trabalha no local há um ano e oito meses, já tendo atuado anteriormente como advogada dativa; e a Assessora 2, de 27 anos, que esta na assessoria deste Juízo há dois anos e meio, já tendo estagiado em Vara Criminal durante a graduação, e trabalhado na área Cível, na Fazenda Pública e na Vara de Execuções Penais posteriormente.

Ao ser questionada sobre as mudanças ocorridas na instituição nos últimos anos, a Assessora 1 destacou o interesse daquele Juízo em manter contato com a Rede Municipal de Atendimento à Mulher, realizando reuniões e projetos a fim de aprimorar seu desempenho. A Assessora 2, por sua vez, mencionou como algumas das mudanças mais significativas, desde seu ingresso naquele Juizado, a contratação de mais servidores; a criação da sala de depoimento sem dano, visando reduzir o impacto dos depoimentos de crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica, tendo em vista que esses casos estão inclusos na competência do JVDFM de Maringá; e observou ainda a relevância de ter sido lotada uma psicóloga “exclusiva para atendimento e instauração de projetos de ressocialização com os agressores”.

Apesar das mudanças citadas pelas entrevistadas, ambas salientaram a existência de dificuldades associadas a seu trabalho. Segundo a Assessora 1, há “falta de recurso humano para atender as vítimas, como equipe multidisciplinar com psicólogas, assistente social e advogados, visto que esta Vara conta com apenas uma única psicóloga”. No mesmo sentido, a Assessora 2 também ressaltou como dificuldade a existência de apenas uma psicóloga, que acaba por ter de ser designada apenas para os casos mais urgentes, vez que não é suficiente para o atendimento de todos os

casos, sendo ainda que esta psicóloga encontra-se em iminência de se aposentar no final de 2016, não havendo previsão de substituição da mesma.

De acordo com a Assessora 2, “não há uma estrutura adequada para o funcionamento de uma Vara Especializada nesse porte, ainda mais considerando que Maringá é a terceira maior cidade do estado, tendo grande demanda de processos”, e, em que pese ter ocorrido a contratação de novos servidores desde seu ingresso no Juízo e o empenho demonstrado por estes, a quantidade ainda é insuficiente diante do número de casos que se apresentam.

As entrevistadas acreditam também que o trabalho em rede para o atendimento de mulheres em Maringá tem sido bem desempenhado por aquele Juízo, mas ressaltaram que há muito a ser melhorado. Segundo a Assessora 2, o JVDFM de Maringá tem apresentado efetividade em seu trabalho devido aos esforços da equipe que o compõe, porém poderia melhorar se existisse mais investimento em seu funcionamento e estrutura, tal qual nos moldes em que foi organizada a Vara Especializada em Londrina. Além disso, acredita também que a rede demanda algumas melhoras como um todo.

Na cidade de Londrina, uma mudança implementada recentemente pelo TJPR, por meio da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica – CEVID, e pela Secretaria da Mulher em Londrina, foi a Patrulha Maria da Penha, visando a redução na reincidência das agressões, por meio de um acompanhamento preventivo, periódico e que buscando a proteção das mulheres em situação de violência que possuem medidas protetivas⁵⁸.

A não existência de um sistema único para a melhor comunicação dos órgãos que integram a rede é, para a Assessora 2, um obstáculo ao desempenho do serviço. Ainda, de acordo com ela, “as Delegacias não têm seus procedimentos informatizados, tal como o Judiciário já concluiu em fazer com o Projudi, assim os

58 Disponível em: <www.compromissoeatitude.org.br/cevidtjpr-e-secretaria-da-mulher-de-londrina-implantam-a-patrulha-maria-da-penha-tjpr-10072015/>. Acesso em: 01 de junho de 2016.

Inquéritos Policiais tramitam na Delegacia integralmente de forma física, o que não só retarda o andamento e as investigações, como também a todo momento que eles chegam na Secretaria da Vara precisam ser revistos”, revisão esta realizada para que seja incluso no Projudi o que não ainda não se encontra digitalizado, algo que, para ela, é “um ato ineficiente e que toma muito tempo”.

Também acerca do trabalho desempenhado pela rede, a Assessora 1 apontou a possibilidade de abrigo sigiloso oferecido às mulheres vítimas de violência pelo CRAMMM⁵⁹ em casos onde se observa maior gravidade como algo que tem se mostrado eficaz no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra mulheres. Por outro lado, acredita que “a disponibilização de aluguel social para os casos onde se verifique a insustentabilidade de convivência das partes, além de uma equipe jurídica para orientar as vítimas” seriam algumas melhoras importantes e necessárias.

A respeito da existência de uma equipe jurídica, é importante ressaltar que, em janeiro de 2016, foi criado em na Universidade Estadual de Maringá o Projeto de Extensão sobre a Lei Maria da Penha (NUMAPE/UEM), passando a fornecer encaminhamentos, orientações e assistência judiciária gratuita às mulheres em situação de violência doméstica que não tenham condições financeiras de buscar assistência jurídica particular.

Em entrevista à rádio UEMFM, a acadêmica de psicologia Karen Alves Venâncio esclareceu que é feita uma triagem com as mulheres que procuram este núcleo de apoio, mas que mesmo as que não possuem o requisito hipossuficiência econômica recebem orientações e aconselhamento (UEM-FM, 2016). Os atendimentos são realizados no Bloco 05, dentro do campus da UEM em Maringá, das 13h30min às 17h30min, e a iniciativa constitui mais um importante elemento a complementar hoje o trabalho da rede de atuação contra a violência doméstica e familiar na cidade.

Ainda, segundo a Assessora 1, o trabalho realizado no JVDPM é importante por se tratar de uma maneira concreta de ajudar mulheres vítimas de violência doméstica, bem como suas famílias, ajudando a encontrar uma solução justa para os casos

59 Centro de Referência especializado.

apresentados dentro dos parâmetros legais. Para a Assessora 2, por sua vez, seu trabalho é contribuir com a conscientização para “mudar o comportamento corriqueiro dos brasileiros de praticarem violência doméstica e familiar contra suas mulheres, a intenção é conscientizar da importância do respeito, para que, assim, haja mudança de conduta”, o que considera ser a função desempenhada pela própria Lei da Maria da Penha.

Além das assessoras do JVDFM, a Chefe de Secretaria, com 31 anos, também respondeu algumas perguntas acerca do seu trabalho, experiência e impressões durante seu tempo de atuação naquele Juizado. Há 3 anos desempenhando seu cargo, ela é responsável pelo gerenciamento das pessoas, bem como da análise e movimentação dos processos judiciais, reconhecendo ainda o cunho social de sua função, vez que entende que é necessária uma atenção especial aos casos atendidos no local.

De acordo com a Chefe de Secretaria, seu trabalho, assim como o dos demais servidores e estagiários da secretaria tem um impacto especialmente importante na vida das vítimas, vez que essas são atendidas diretamente no balcão do JVDFM e, muitas vezes, mostram-se fragilizadas, necessitando de um atendimento diferenciado.

Além disso, a entrevistada também afirmou que algumas das principais dificuldades enfrentadas pelo JVDFM de Maringá são a quantidade insuficiente de servidores diante da demanda existente e a falta de uma equipe multidisciplinar estruturada para encaminhamento e atendimento dos casos, necessitando que haja ampliação desta, “contemplando de forma definitiva profissionais de outras áreas”.

Percebe-se que função social desempenhada pela Vara Especializada de Maringá vai além de somente uma análise da materialidade e autoria das infrações penais, e tem como objetivo, cada vez mais, evitar a reincidência dessas condutas, como foi explicitado pela Assessora 2. Embora padecendo das condições ideais para atendimento, se constata através da ótica das entrevistadas a existência de um norteammento quanto à finalidade da instituição em estudo, o que aponta o comprometimento de seus componentes humanos.

Os mesmos olhares convergem, porém, na questão das mazelas enfrentadas pela instituição, criada em 2012, que ainda se distancia muito das condições estabelecidas para seu funcionamento, tanto quanto à infraestrutura, quanto ao corpo de funcionários necessários para atendimento eficaz em uma comarca tamanha dimensão. No entanto, acredita-se que o maior problema derive da ineficiência da integração da rede de atendimento, que de acordo com as pesquisas realizadas, foi ainda mais dificultada com a mudança de localidade do IML, pelo que se percebe a inexistência de planejamento das instituições como uma rede integrada.

Conclusão

A partir das entrevistas realizadas, é visível que a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher foi um dos mais importantes avanços promovidos pela Lei 11.340/06, alterando completamente o tratamento dispensado às vítimas e mesmo aos ofensores nos casos onde se configura a violência doméstica e familiar contra mulheres, até então situados no âmbito dos delitos de menor potencial ofensivo, sob a competência dos Juizados Especiais Criminais.

Mais que uma competência específica, os JVD FM representaram a criação de toda uma estrutura adequada para satisfazer as necessidades exprimidas por uma modalidade de violência ainda tão arraigada na sociedade. Tal estrutura foi prevista pela lei não somente compreendendo salas, gabinetes e locais adequados, mas também a tramitação das importantes medidas protetivas de urgência e, especialmente, toda uma gama de “material” humano, capacitado e treinado para assistir aos envolvidos e seus familiares.

As referidas medidas protetivas merecem destaque entre as inovações trazidas com a criação do JVD FM, por oportunizarem a submissão do agressor a determinado tratamento, e a proteção à integridade física da vítima em relação a novos danos, que podem decorrer de uma característica predominante da violência contra a mulher: a proximidade física e emocional entre vítima e agressor (HEERT in CAMPOS, 2011, p. 315).

No Estado do Paraná, essa implementação mostrou-se ainda mais relevante, em razão dos resultados alarmantes trazidos pela passagem da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito entre os anos de 2012 e 2013, a qual deixou clara em seu relatório a precariedade e a ineficiência dentro de toda a estrutura de enfrentamento à violência contra mulheres no estado, com uma grande quantidade de casos constatados, em detrimento de pouquíssimas condenações.

Como repercussão do relatório da CPMI, a implementação pelo TJPR de um Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher em Maringá, por meio da Resolução nº 93/2013, mesmo que sob a forma de vara criminal especializada, representou uma resposta do estado ao fraco desempenho apontado. No entanto, o que se constata a partir das respostas das entrevistas realizadas, é a distância que ainda existe da atual forma de funcionamento, e o que seria o ideal previsto no Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Em relação à rede de atendimentos, o JVDFM de Maringá tem conseguido se articular com as demais instituições que a constituem, de modo que o diálogo e a cooperação são realizados pelas componentes da rede internamente, fazendo o encaminhamento das vítimas, agressores e demais envolvidos à assistência e atendimento do CRAS, da Delegacia da Mulher, do Ministério Público, do JVDFM e de outros órgãos.

No entanto, de acordo com as entrevistadas, tal articulação ainda enfrenta grandes dificuldades, em razão, principalmente, da distância entre as instituições da rede e também da insistente falta de tratamento delas como parte de um mesmo sistema pelos gestores públicos, como por exemplo, na citada questão do deslocamento do Instituto Médico Legal e da inexistência de um sistema único que facilite a tramitação dos inquéritos e processos.

Outro grande problema citado diz respeito à ausência de uma equipe multidisciplinar estruturada, com profissionais outras áreas, uma vez que o JVDFM de Maringá conta apenas com uma psicóloga, a qual está prestes a se aposentar. Segundo o Manual de Estruturação do CNJ, a presença de uma equipe

multidisciplinar tem o importante papel não somente de auxiliar o juízo na compreensão do contexto familiar dos envolvidos, mas também de prestar orientações, encaminhamentos, formas de prevenção, responsabilização e outras medidas voltadas à vítima, seus agressores e à suas famílias. Prevê até mesmo a realização de visitas domiciliares por parte desta equipe, algo visivelmente inviável de acordo com a estrutura descrita pelas entrevistadas (CNJ, 2010, p. 42-43).

Os casos de violência doméstica estão envoltos em uma grande complexidade, não sendo possível a qualquer julgador/a substituir a atuação concomitante de psicólogos/os, assistentes sociais, dentre outras/os profissionais especializadas/os igualmente essenciais ao integral cumprimento dos objetivos estabelecidos na lei. Se de um lado estão presentes as agressões físicas, patrimoniais e humilhações; de outro, é possível observar o medo das ameaças feitas, a preocupação com as/os filhas/os (se houver, obviamente) e o medo de não poder sustentá-las/os ou mesmo sustentar-se, dentre tantos outros temores que atravessam essas relações e trazem maiores dificuldades aos seus rompimentos. Por isso, a presença de uma equipe multidisciplinar impõe-se como necessidade ao efetivo funcionamento do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, fornecendo tanto atendimento e acompanhamento às vítimas, seus familiares e agressores, como subsídio técnico ao julgador (KATO in CAMPOS, 2011, p. 348-354).

As necessidades do JVD FM em Maringá se tornam ainda mais explícitas quando se ressalta a extensão de sua competência territorial, abarcando a região metropolitana que depende dessa estrutura do poder judiciário para ter o acesso garantido à justiça nos casos de violência contra mulheres. Concordaram as entrevistadas, nesse sentido, afirmando que a falta de investimento na infraestrutura e na contratação de mais servidores são grandes obstáculos frente à demanda de serviço existente. Entretanto, todas afirmaram também que o funcionamento efetivo, que consegue modificar o cenário da violência contra as mulheres nos municípios atendidos pelo JVD FM de Maringá, só é possível diante do comprometimento das/os funcionários já existentes.

REFERÊNCIAS

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO. **Maringá será a terceira cidade do Paraná a contar com Vara de Violência Doméstica.** Disponível em <<http://www2.maringa.pr.gov.br/site/index.php?sessao=7da7f017a4557d&id=18176>>. (último acesso em 14/06/2015).

BRASIL. Senado Federal. **Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito:** “Com a finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar denúncias de omissão por parte do poder público com relação à aplicação de instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência”. Brasília, Jun/2013.

BRASIL. Presidência da República. **Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.** Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011.

CAMPOS, Carmem Hein. **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico feminista.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. **Violência Doméstica:** Lei Maria da Penha comentada artigo por artigo. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher,** 2010.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **O Poder Judiciário na Aplicação da Lei Maria da Penha,** 2010.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência**

doméstica e familiar contra a mulher. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

GUERRA, Sidney. **Direitos humanos: curso elementar.** São Paulo: Saraiva, 2013.

HERMANN, Jacqueline; BARSTED, Leila Linhares. **O judiciário e a violência contra a mulher:** a ordem legal e a (des) ordem familiar. Cadernos Cepia 2, jun/1995.

IBGE, **Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais.** Site: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=411520&search=parana|maringa|ifogra ficos:-informacoes-completas>> (último acesso em 14/06/2015).

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

PASINATO, Wânia. **Contribuições para o debate sobre violência, gênero e impunidade no Brasil.** São Paulo em Perspectiva, v. 21, n. 2, jul./dez. 2007.

PASINATO, Wânia; SARDENBERG, Cecília Maria Bacellar (org.). **Juizados especiais de violência doméstica e familiar contra a mulher e a rede de serviços para a atendimento de mulheres em situação de violência em Cuiabá.** Mato Grosso. Salvador: NEIM/UFBA, 2010.

MINISTÉRIO PÚBLICO: rompimentos e novas configurações da 11^a e 22^a promotorias de justiça de Maringá⁶⁰

*Heloise Rosin Cella⁶¹
Isabela Furlan Rigolin⁶²*

Introdução

A Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha), desde sua sanção no ano de 2006, inegavelmente se fixou como um dos estatutos normativos mais conhecidos entre os brasileiros. Ao propor a prevenção e o enfrentamento das violências no ambiente doméstico e familiar, ela representou importante passo para as mulheres em sua já antiga busca por garantia de direitos. (Instituto Avon/Ipsos, 2011).

Anteriormente à criação da referida Lei, o sistema de repressão e enfrentamento a este tipo de violência era tratado pela Constituição de 1988, em apenas dois de seus dispositivos: o art. 5º, inciso I, prevendo a igualdade entre homens e mulheres e o art. 226, §8º, deixando ao Estado a responsabilidade de coibir a violência familiar. Além da Carta Magna, a repressão era apenas empreendida pelo crime de violência doméstica, previsto no art.129, §9º, do Código Penal, como subespécie derivada da lesão corporal, portanto.

Como era de se esperar, a generalidade com a qual o tema foi trazido pela Carta Magna, em que consta como norma meramente programática (carente de concretização futura), não bastou para oprimir problema de tamanha complexidade. Restou, assim, à Lei Maria da Penha o papel de criar os mecanismos necessários

60 Capítulo resultante de Projeto de Iniciação Científica na modalidade PIC, desenvolvido sob orientação da professora Dra. Isadora Vier Machado, de agosto de 2015 a julho de 2016.

61 Bacharela em Direito pela Universidade Estadual de Maringá.

62 Bacharela em Direito pela Universidade Estadual de Maringá.

para represar a violência doméstica e satisfazer as expectativas de entidades de defesa das mulheres.

Responsável por recrudescer o rigor punitivo aos casos de violência doméstica, especialmente na modalidade de lesão corporal (notadamente os casos de violência física), a lei é também conhecida por ter implementado uma sistemática protetiva plural, contemplando medidas protetivas de urgência extensivas, inclusive, às crianças e adolescentes implicadas nesta relação (v. art. 22, Lei 11.340/06), ampliando o círculo de compreensão do fenômeno das violências contra as mulheres e destacando a importância da educação e formação para sua efetiva operacionalização (v. art. 8º, inc. V, da mesma lei). Uma composição de frentes de atuação não hierarquizadas, visando não apenas a criminalização dos agressores, como também a constituição de um novo panorama interventivo (PASINATO *in* CAMPOS, 2011).

O parágrafo 118 da Plataforma de Ação de Beijing explicita que “a violência contra a mulher é uma manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens, que têm causado a dominação da mulher pelo homem, a discriminação contra ela e a interposição de obstáculos ao seu pleno desenvolvimento”.

Neste íterim, no que concerne à esfera protetiva, o conceito que ganhou mais visibilidade foi o de *rede*.

No que tange aos esforços regionais pela implementação da Lei Maria da Penha, a passagem da CPMI pelo Estado do Paraná motivou outros acordos e políticas governamentais, em especial, um Termo de Cooperação Técnica entre o Tribunal de Justiça; a Associação dos Magistrados (AMPAR); o Ministério Público estadual; a Fundação Escola do Ministério Público (FEMPAR); a Defensoria Pública; a Secretaria de Estado da Justiça; Cidadania e Direitos Humanos; a Secretaria do Estado de Segurança Pública; a Secretaria do Estado da Saúde; a Secretaria do Estado da Educação; a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social; a Secretaria do Estado do Trabalho, Emprego e Economia Solidária; Ordem dos Advogados do Brasil e uma instituição de ensino local. No documento, ficam consignadas importantes

diretrizes de articulação a fim de promover capacitações, programas, intercâmbios e discussões públicas acerca da Lei Maria da Penha e do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher. Do acordo firmado, destacam-se resultados havidos no âmbito estadual, tais quais a aprovação, no Paraná, da Campanha “Compromisso e Atitude pela Lei Maria da Penha”, lançada pelo Tribunal de Justiça, e a criação da Coordenação das Delegacias da Mulher, dentro da estrutura organizacional da Polícia Civil do Estado que, de acordo com a Agência Estadual de Notícias, terá por objetivo pautar a criação de novas delegacias no Estado, promover treinamentos, fixar padrões e articular a instância de segurança com a Magistratura e o Ministério Público

A cidade de Maringá não dispõe de dados sistematizados oficiais e integrados sobre as violências domésticas, mas é a terceira maior cidade do Estado, o que a coloca em posição estratégica para recompor a atual situação que o Estado ocupa no cenário nacional, em termos de violências contra mulheres.

Neste contexto, a Lei Maria da Penha identifica o Ministério Público como uma das instituições do Estado brasileiro com a obrigação de atuar em seu escopo, tanto na esfera judicial como na extrajudicial. Deve intervir nas causas cíveis e criminais decorrentes da violência doméstica e familiar; requisitar força policial e serviços públicos de saúde, de educação, de assistência social, entre outros; fiscalizar os estabelecimentos públicos e particulares de atendimento à mulher em situação de violência, bem como adotar as medidas cabíveis para sanar as irregularidades constatadas; cadastrar os casos de violências. Como atribuições do Ministério Público na esfera administrativa, constam a requisição de força policial e de serviços públicos necessários à proteção de mulher em situação de violência, além de ter de fiscalizar as entidades criadas para o atendimento a mulheres nessa situação. Para incentivar o cumprimento dessas atribuições e uniformizar a atuação dos/as promotores/as de Justiça do país, o Ministério Público Brasileiro, por meio do Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH), criado pelo Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Justiça, lançou mão da Comissão

Permanente de Promotores da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (Copevid). Esta Comissão elaborou roteiros de visitas técnicas à Casa Abrigo e ao Centro de Referência e Atendimento à Mulher, para servir de subsídio à propositura de medidas judiciais e extrajudiciais. (Disponível em: <<http://www.ssp.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=91&id=2035>>. Acesso em 19/02/2015)

Diante do exposto, alcança-se o foco principal desta pesquisa, que direcionará o olhar para o Ministério Público da Comarca de Maringá, com foco nas Promotorias responsáveis pelo atendimento às mulheres abrangidas pela Lei Maria da Penha, com a finalidade de maior fortalecimento da rede e divulgação de informações à população acerca do funcionamento e atuação das 11^a e 22^a Promotorias da Comarca de Maringá.

1 Características do órgão ministerial

O Ministério Público é uma instituição preconizada pela Constituição Federal em seu artigo 127 como “instituição permanente, essencial à função do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, sendo sua função institucional, de acordo com o artigo 129, inc. II: “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nessa Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”. (CAMPOS, 2011)

A autonomia deste órgão passou a ter maior relevância com a Constituição Federal de 1988. Esta passou a lhe garantir independência funcional, administrativa e financeira e autonomia política, institucional, aos seus integrantes.

Ao Ministério Público resta o dever de defender o regime democrático e a ordem jurídica, em especial, neste último, no que tange à legalidade democrática, avaliando criticamente o conteúdo da norma jurídica. Para tanto, possui o poder de controle e fiscalização dos atos administrativos.

Com relação à defesa do regime democrático, incumbe-se ao *Parquet* a responsabilidade de propor a ação penal, a ação direta de inconstitucionalidade, a ação declaratória de constitucionalidade, a arguição de descumprimento de preceito fundamental, a ação de inconstitucionalidade interventiva, de instaurar o inquérito civil e de propor a ação civil pública de interesses difusos e coletivos e dos serviços de relevância pública, além de combater a inércia governamental em questões ambientais, consumidores e de educação, fazer a visitação aos presos, garantir os direitos constitucionais do cidadão, defender as minorias, exercer controle externo da atividade policial e requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial.

Assim, com relação às violências domésticas e familiares, a Lei Maria da Penha confere ao Ministério Público o papel de realizar a fiel aplicação dos dispositivos da norma, desde o início da apuração do delito, até sua fase de instrução. Sendo o *Parquet* responsável pela defesa dos interesses sociais, difusos e coletivos, o art. 25 da Lei 11.340/06 surge com o intuito de assegurar que este órgão realize suas funções de forma integral nos casos de violência doméstica, sejam elas cíveis ou criminais.

Suas funções se subdividem entre as de ordem institucional, administrativa e funcional. Quanto às primeiras, implicam na *integração operacional* entre as entidades responsáveis pelo cumprimento da lei, significando dizer que o Ministério Público deve atuar de forma conjunta e sincronizada com estes órgãos e instituições, sejam públicos ou privados, direta ou indiretamente ligados às ações das mulheres em situação de violência. Quanto às atribuições de *ordem administrativa*, o *Parquet* deve desempenhar seus poderes de polícia, fiscalizando os estabelecimentos de atendimento às mulheres em situação de violência, também independente de estas serem públicas ou privadas, assim como desempenha nas Delegacias de Polícia, presídios e abrigos a crianças e adolescentes idosos.

Quanto aos *aspectos funcionais*, estes se encontram diretamente ligados ao já referido art. 25 da Lei 11.340/06, qual seja: “O Ministério Público intervirá, quando não for parte, nas causas cíveis

e criminais decorrentes da violência doméstica e familiar contra a mulher”. Assim, haverá obrigatória intervenção do/a Promotor/a em toda e qualquer causa, cível e criminal, envolvendo violência deste tipo. Esta se dará como este sendo fiscal da lei ou como parte, bastando o processo decorrer de violência familiar e doméstica contra a mulher para que o *Parquet* seja a este chamado. Caso não haja, no mínimo, sua intimação em todos os atos do processo, este último se encontra fadado à nulidade, independentemente da vontade do/a magistrado/a ou escrivã/o. (CAMPOS, 2011)

No que diz respeito às atribuições cíveis do Ministério Público nos casos de violência doméstica, este tem atuação em todos os processos, mesmo naqueles de cunho exclusivamente patrimonial. O *Parquet* pode atuar como fiscalizador da lei, podendo requerer providências ao Juiz, requisitar outros serviços públicos para auxiliar a ofendida, ou como parte requerendo medidas protetivas, como previsto no artigo 18, inciso III da referida lei, além de entrar com ações civil pública a fim de proteger interesses individuais ou coletivos. (CUNHA, 2007)

No que tange às atribuições na área penal, o Ministério Público, diante da representação⁶³ realizada tanto pela ofendida quanto por terceiros, pode requisitar inquérito policial, encaminhar a ofendida para serviços públicos e de assistência social, não sendo necessário passar pela autoridade policial, devido à celeridade processual na proteção da mulher ofendida. O artigo 26 da lei 11.340/06, em seu inciso I, dispõe que o Ministério Público pode requisitar força policial para a proteção da mulher agredida.

Após o ano de 2012, quando os artigos 12, inciso I, 16 e 41 da Lei Maria da Penha passaram a ser incondicionados à representação da vítima, o *Parquet* passou a ter uma atuação protagonizada como parte no processo ainda mais abrangente, podendo ser o responsável pela denúncia, mesmo contra a vontade da ofendida.

Dessa forma, fez-se necessária a criação de Promotorias especializadas na Lei Maria da Penha, para atuar juntamente aos Juizados de Violência Doméstica e familiar e que desenvolvam

63 Representação criminal é a manifestação de vontade do ofendido ou de quem tenha qualidade para representá-lo, visando a instauração da ação penal contra seu ofensor. (BITENCOURT, 2005, p. 335)

também os Núcleos de Direitos da Mulher, que poderão assumir as atribuições de fiscalização e gestão de cadastros de informação, além de contribuir para a padronização da aplicação da Lei em promotorias especializadas.

Ainda no ano de 2012, por conta de uma necessidade de fortalecimento da rede, que ainda possuía fraturas, o Congresso brasileiro, via Câmara dos Deputados e Senado Federal, constituiu Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), com o objetivo de viajar a cada estado da federação para descobrir lacunas na aplicação da Lei Maria da Penha (SENADO FEDERAL, 2012). Também como resultado deste trabalho, passam a surgir, Brasil afora, mais promotorias especializadas.

2 Das atuações específicas do ministério público

Não obstante a exposição no item anterior acerca das funções do Ministério Público, é oportuno neste momento a pormenorização do assunto diante de sua tamanha importância.

Como um dos atuantes na transformação da Lei abstrata em ações concretas por meio de políticas públicas de erradicação e prevenção da violência doméstica, o *Parquet* deve, nos termos do art. 8º, I da Lei Maria da Penha, se integrar operacionalmente ao Poder Judiciário e à Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação.

Da mesma forma, também se incube de celebrar convênios, protocolos, ajustes, termos e demais instrumentos de parceria entre órgãos governamentais, ou entre estes e entidades não governamentais, conforme dispõe o mesmo artigo, por sua vez, em seu inciso VI.

No que tange às atuações administrativas, estas se subdividem em duas atribuições. A primeira trata-se do já citado poder de polícia, previsto na primeira parte do art. 26, II da Lei Maria da Penha, responsabilizando-o pela fiscalização dos serviços públicos e particulares de atendimentos a estas vítimas. Constatando irregularidades nestes, deve adotar medidas administrativas ou judiciais cabíveis.

Não obstante, a Lei peca pela não especificação dos procedimentos necessários. Assim, poderá ser utilizado o conteúdo expresso no ECA e no Estatuto do Idoso neste sentido, configurando a aplicação subsidiária prevista no art. 13 da Lei 11.340/06, que dispõe:

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.

Dessa forma, é a apuração das irregularidades com base em ambos os Estatutos, de forma sintetizada:

é possível ocorrer em entidades governamentais e não-governamentais; pode ser iniciado por representação do Ministério Público, dentre outros legitimados; havendo motivo grave o dirigente da entidade pode ser afastado liminarmente, por decisão judicial fundamentada; o dirigente da entidade deverá apresentar resposta em 10 (dez) dias e havendo necessidade será marcada audiência de instrução e julgamento; salvo manifestação em audiência, as partes e o Ministério Público possuirão 5 (cinco) dias para apresentação de alegações finais, devendo a autoridade judicial decidir em igual prazo; caso seja decidido pelo afastamento, provisório ou definitivo, do dirigente da entidade, o juiz fixará prazo para a imediata substituição; antes de qualquer medida o magistrado poderá optar pela remoção das irregularidades encontradas, as quais, se sanadas, ensejarão a extinção do processo, sem julgamento de mérito; serão impostas ao dirigente da entidade ou ao responsável pelo programa de atendimento a multa e a advertência.⁶⁴

A segunda atribuição administrativa do Ministério Público é o cadastro dos casos que chegam a sua ciência (art. 26, III). Estas

informações devem ser incluídas nas bases de dados dos órgãos oficiais do Sistema de Justiça e Segurança, como forma de alimentar o conteúdo do sistema nacional de dados e informações relativo às mulheres, como prevê o art. 38.

Nesta senda, não como sendo de sua atuação exclusiva, mas dos entes governamentais no geral, cabe também ao *Parquet*, nos termos do art. 8º, II, da Lei 11.340/06:

Art. 8º: [...]

I – [...]

II – a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às conseqüências e à frequência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas;

Caso entenda necessário, poderá, além do exposto, requisitar outras providências cabíveis conforme o expresso no art. 26, I, em sua parte final: “*entre outros*”.

No que tange ao aspecto judicial, conforme já exposto, a Lei determina, em seu art. 25, uma intervenção obrigatória ministerial, seja como *custus legis* ou como parte, em ações civis ou criminais. Isto significa que, ocorrendo um caso de violência doméstica e familiar, o *Parquet* deve estar presente e sendo intimado de todos os atos do processo.

Assim que receber as informações, seja diretamente pela vítima ou através do encaminhamento do inquérito policial pela Delegacia de Polícia, o Ministério Público já se encontra no dever de dar encaminhamento para os serviços de saúde e demais assistências, bem como requisitar o inquérito, no primeiro caso.

Nos casos em que a ação pública seja condicionada à representação da vítima, a retratação só poderá ocorrer após a realização de audiência com a presença do representante ministerial e do juiz, antes do recebimento da denúncia, sendo este

um cuidado extra para se certificar de que esta seja realmente a vontade da ofendida, conforme dita a própria lei.

O Ministério Público, quando há necessidade em razão da proteção à mulher agredida, tem poder de requisitar força policial, além de serviços públicos de saúde, de educação, de assistência social e de segurança, entre outros (art. 26, I de Lei 11.340/06).

No que tange aos requerimentos, caso não haja decretação *ex officio* pelo juiz, pode fazê-lo para a prisão preventiva do ofensor em qualquer fase da instrução ou do inquérito policial. Ademais, pode requerer ainda a concessão das medidas protetivas ou a renovação e revisão das que já tenham sido concedidas.

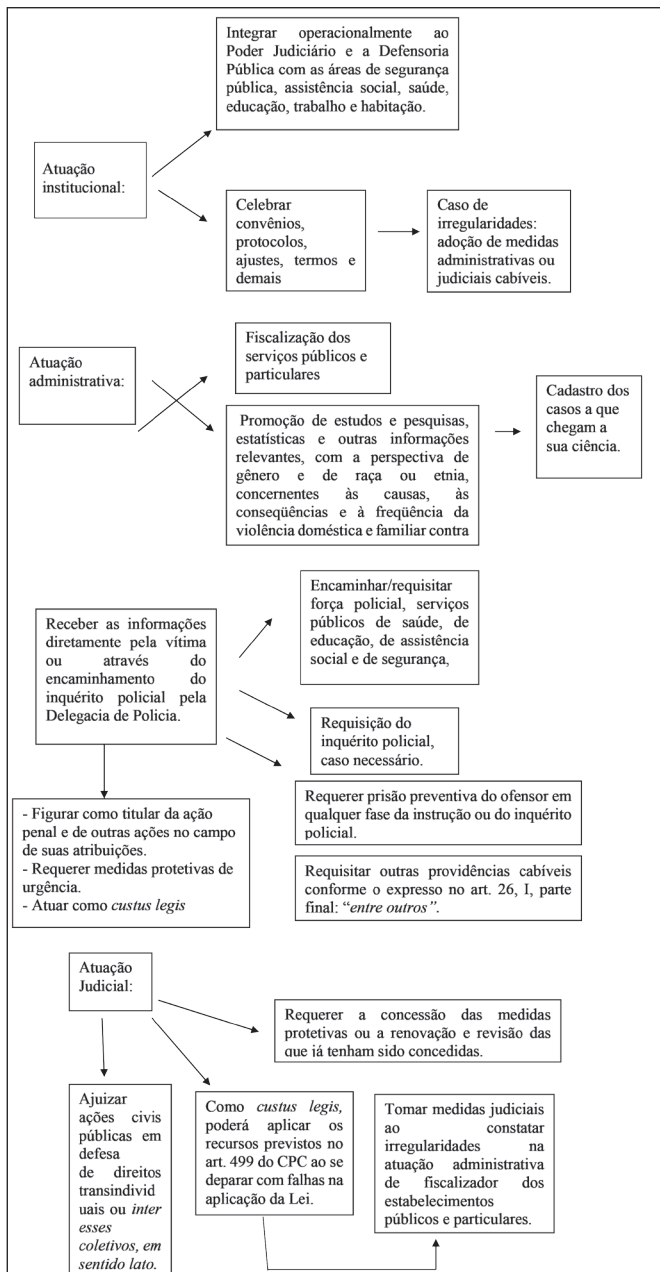
Quanto à necessidade de prévia oitiva do *Parquet*, esta deve ocorrer nos casos das citadas renovação ou revisão de medidas protetivas, bem como a comunicação ao órgão ministerial de pedido de medidas pela vítima, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas a partir do recebimento do requerimento pelo juiz. A comunicação ao *Parquet* também se encontra prevista nos casos em que for necessário garantir proteção policial (art. 11, I da Lei 11.340/06).

No papel de *custus legis*, poderá aplicar os recursos previstos no art. 499 do CPC ao se deparar com falhas na aplicação da Lei. Bem como, poderá solicitar medidas judiciais ao constatar irregularidades na atuação administrativa de fiscalizador dos estabelecimentos públicos e particulares.

Além de requerer medidas protetivas em caráter individual, é competente também para “ajuizar ações civis públicas em defesa de direitos transindividuais ou *interesses coletivos, em sentido lato*”⁶⁵, concorrentemente à associações de atuação na área, regularmente constituída há pelo menos um ano, nos termos do art. 37 da Lei.

Dessa forma, é possível a organização do exposto em um fluxograma para uma melhor visualização e captação da atuação desta figura tão importante no combate à violência doméstica, sendo:

65 (FONSECA, 2006).



3 da atuação do ministério público na cidade de Maringá

A passagem da CPMI pelo Estado do Paraná, que já possuía algumas instituições governamentais e não governamentais responsáveis pelo atendimento às mulheres, motivou outros acordos e políticas governamentais e em especial um Termo de Cooperação Técnica entre as instituições, incluindo o Ministério Público Estadual, conforme relatório.

A cidade de Maringá, no Estado do Paraná, terceira maior cidade do Estado, possuía uma rede relativamente fortalecida, mas até o ano de 2012, por exemplo, não havia na cidade um Juizado Especializado em Violência Doméstica, tendo este sido implementado apenas no ano de 2013, quando inaugurada a 5ª Vara Criminal da comarca. No mesmo ano, a Delegacia especializada constituiu sede autônoma e a Defensoria Pública iniciou seus atendimentos.

A cidade conta, portanto, com número significativo de serviços, dentre vara e delegacia especializada, centro de referência especializado e hospital de referência, por exemplo. Ao lado de Curitiba, Cascavel, Guarapuava, Londrina e Ponta Grossa, somase ao número de cidades-polo do Estado, conforme relatório da CPMI. Todavia, estas instâncias carecem de dados sistemáticos integrados sobre sua própria atuação, o que compromete práticas interventivas mais sólidas e continuadas, garantidoras de mais direitos às mulheres maringaenses.

Ainda anteriormente à CPMI, a cidade, no ano de 2010, passou a contar com uma promotoria que tratava dos assuntos referentes à Lei Maria da Penha, junto à promotoria da Infância e Juventude: crianças em situação de risco.

Atualmente⁶⁶, a Promotoria responsável por 70% dos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher na comarca de Maringá é a 11ª Promotoria de Justiça, que ainda não é exclusivamente voltada à área. Atende principalmente os casos em que foi realizado Boletim de Ocorrência na Delegacia da Mulher. A Promotoria

66 A pesquisa remonta ao ano de 2015.

fica localizada dentro do Fórum da Comarca de Maringá e seu atendimento é realizado prioritariamente na parte da tarde.

Recentemente, em novembro de 2014, a 22ª Promotoria de Justiça da mesma Comarca, passou também a atender casos de violência doméstica. A equipe é composta pelo Promotor de Justiça, uma assessora e duas estagiárias, sendo uma na parte da manhã e outra na parte da tarde. Sua localização também é no Fórum da Comarca de Maringá. A referida promotoria atende somente 30% dos casos de violência doméstica, tendo como competência principal as fiscalizações das execuções fiscais junto com a VEPMA.

No âmbito estadual, foi criado, no ano de 2012, o Núcleo de Gênero e Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, alterado posteriormente para Núcleo de Promoção da Igualdade de Gênero – NUPIGE, através da Resolução nº. 3431/2014. Este, vinculado ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Direitos Constitucionais (CAOP), visa zelar pela implementação de políticas públicas para mulheres no Paraná, defender direitos difusos, coletivos e individuais indisponíveis relacionados ao gênero e cuidar das demandas destas questões no Ministério Público. (Disponível em: <<http://www.direito.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=7>>. Acesso em 14/07/2015).

Diante da necessidade de realizar o fortalecimento da rede nos casos de violência Doméstica e familiar na Comarca de Maringá, entrou-se em contato com as Promotorias responsáveis, através de suas assessoras, a fim de informações detalhadas a respeito dos maiores benefícios e necessidades antes e após a passagem da CPMI na cidade.

A começar pelas mudanças estruturais que ocorreram no Ministério Público da cidade nos últimos 10 anos, a assessora lotada na 11ª Promotoria de Justiça afirma que as mudanças foram substanciais, pois no ano de 2006, não havia assessoria para promotores, e que este cargo atualmente possui grande relevância na Instituição, pois cuida dos processos e procedimentos, atendimento ao público, auxilia os estagiários, mantendo a ordem dos

gabinetes quando o Promotor possui a necessidade de se ausentar para audiências. A área de informática também era precária, com maquinários ultrapassados e sem profissionais responsáveis pela mesma. Assim declarou:

De 10 anos para cá foram mudanças substanciais. Em 2006, ainda como estagiária de graduação do Ministério Público, o promotor possuía apenas dois estagiários bolsistas, não havia assessoria e nem estagiário de pós graduação. A estrutura também era mais precária, especialmente na área de informática, com pouco maquinário e sem suporte na área. Hoje contamos com estagiários na área de informática e os equipamentos são mais modernos, em que pese haver burocracia para solicitar a substituição.

No que tange às mudanças na rede em geral, a assessora lotada na 22ª Promotoria de Maringá, responsável por 30% dos casos de violência doméstica e familiar assegura que:

Aqui em Maringá, até 2013, se não me engano, a atribuição para tratar dos inquéritos policiais de violência doméstica era da 3ª Promotoria, que também tinha atribuição para tratar dos casos (processos e inquéritos policiais) que envolviam crianças e adolescentes em situação de risco. Esta Promotoria tinha um volume de serviço muito grande. Nessa época, as medidas protetivas e as ações penais tramitavam nas 4 Varas Criminais da Comarca, porque ainda não havia o Juizado Especializado na Violência Doméstica contra a Mulher.

Hoje, além do Juizado de Violência Doméstica, que conta com profissional da área de psicologia, a Comarca tem uma Promotoria Especializada, com atribuição somente para os casos de violência doméstica contra a mulher (11ª Promotoria), que atua em 70% dos processos / inquéritos / medidas protetivas, e uma Promotoria que cumula atribuição de Violência Doméstica (30%) e Execução Penal em Meio Aberto e Medidas Alternativas (22ª Promotoria).

Entretanto, ambas afirmam que, embora muitas melhoras tenham ocorrido, e afirmam uma evolução muito positiva, desde a implementação da 5ª Vara Criminal, ainda existem melhorias a serem feitas no âmbito da rede de proteção às mulheres, pois, muitas vezes, os inquéritos policiais demoram a findar, pela falta de estrutura das Delegacias de Polícia, assim como a falta de celeridade processual no âmbito penal, e o diálogo entre as instituições se dá de forma precária, sendo necessário um foco maior na parte cível e familiar, sobretudo a partir da atuação da Defensoria Pública. Afinal, as mulheres, em grande parte dos casos, não possuem instrução e não sabem dos direitos que possuem, além da falta de fiscalização e controle do funcionamento das medidas protetivas na cidade, através da Patrulha da Maria da Penha, que não existe na cidade⁶⁷, conforme declaração da assessora da 11ª Promotoria:

Atualmente é a demora na resposta da Justiça nos processos. Os inquéritos demoram para serem concluídos pela delegacia e quando viram processo a instrução demora a findar. Também faz falta um sistema de monitoramento e fiscalização das medidas protetivas, como a Patrulha da Maria da Penha, que ainda não existe em Maringá.”

[...]

“Ainda há muito a melhorar, pois o diálogo é precário entre as instituições, mas desde a instauração da 5ª Vara Criminal já houve melhoras. Atualmente as vítimas precisam muito de orientação jurídica na área cível e de família, pois a maioria é de baixa renda e acabam não correndo atrás de seus direitos.

Ademais, a outra assessora afirma que, pessoalmente, uma das maiores dificuldades do trabalho é o envolvimento emocional com os casos, embora informe que o maior benefício é o de ampliação de acesso à justiça das vítimas que buscam ter conhecimento dos seus direitos:

67 A cidade passou a contar com a Patrulha a partir de 2017.

Na minha opinião, a dificuldade principal quanto ao trabalho são os inquéritos policiais, que geralmente levam bastante tempo para serem concluídos, devido ao grande volume e falta de estrutura da Delegacia. Em alguns casos, isso prejudica um pouco a produção de provas no processo, já que quando a vítima vai ser ouvida na instrução criminal o fato já ocorreu há algum tempo. Pessoalmente, também sinto que nessa área inevitavelmente ocorre um envolvimento emocional maior com o trabalho, porque é mais difícil de “desligar” do trabalho quando estou fora.

Na opinião da assessora da 11ª Promotoria, os principais benefícios que a função que a mesma exerce são o de maior conhecimento jurídico sobre os temas, aprender a lidar com problemas buscando as melhores soluções para cada caso e, ao final, visualizar de forma efetiva os resultados da atuação, conforme declaração “*in verbis*”:

Conhecimento jurídico sobre os temas, aprender a lidar com os problemas e encontrar as melhores soluções para cada caso, além de trocar experiências com os demais servidores, estagiários, promotor de justiça e principalmente poder visualizar os resultados da atuação.

Vislumbrando-se as respostas colhidas com as assessoras das Promotorias, corroborando com as pesquisas e com o conhecimento do trabalho do Ministério Público no âmbito da Lei Maria da Penha, conclui-se que, embora inúmeras mudanças tenham ocorrido e que cada instituição exerça o seu trabalho de forma eficiente, há ainda um déficit no funcionamento da rede como um todo, sendo imprescindível que haja maior comunicação entre a rede para que o suporte às mulheres em situação de violência doméstica seja eficiente em todos os âmbitos.

Conclusão

A Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) estabelece que todos os casos de violência doméstica e familiar são violações de

direitos humanos das mulheres, e, por isso, devem ser remetidos ao Ministério Público, para que este atue como parte ou como fiscal da Lei, em todos os atos do processo.

Referida lei surgiu com o objetivo principal coibir tais violências, de forma que busca uma perspectiva de igualdade para que não haja discriminação, e quando houver, que os perpetradores sejam devidamente responsabilizados.

Neste contexto, entre diversas instituições, o Ministério Público, instituição autônoma preconizada pelo artigo 127 da Constituição Federal de 1988, é um dos principais órgãos responsáveis por defender os interesses sociais, individuais e indisponíveis, zelando pelos direitos assegurados na Constituição.

As funções do Ministério Público nos casos em que há quaisquer formas de violência doméstica e familiar contra as mulheres estão previstas nos artigos 25 e 26 da Lei 11.340/2006.

Entretanto, não há uma especificação dos procedimentos necessários, utilizando-se, muitas vezes, do conteúdo expresso no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/90) e do Estatuto do Idoso, além das normas do Código de Processo Penal e do Código de Processo Civil.

Na Comarca de Maringá, percebe-se que o processo de fortalecimento efetivo da rede de atendimentos é recente, sendo que apenas no ano de 2013 houve a implementação do Juizado Especializado de Violência Doméstica, acompanhado da criação da 5ª Vara Criminal, início também da atuação da Defensoria Pública e da mudança de endereço da Delegacia Especializada, de forma que, anteriormente, o Ministério Público, que teve sua primeira promotoria responsável pelos casos de violência em 2011, atuava de forma mais isolada.

Atualmente, a comarca conta com duas Promotorias de Justiça que ainda não são exclusivamente voltadas para esta área, a 11ª e a 22ª promotorias, a primeira responsável por 70% dos casos ocorridos na comarca e a segunda atua em 30% dos casos.

Em pesquisa realizada em ambas as Promotorias, conclui-se que houve grande avanço a partir do ano de 2012, quando houve a passagem da CPMI pelo Estado do Paraná, de modo que a rede

de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar foi fortalecida e que, hoje, a atuação do Ministério Público assumiu lugar de protagonismo na comarca, mas que, por outro lado, a população ainda não possui o devido conhecimento dos seus direitos e da existência de uma rede disponível para a garantia destes, além da demora dos processos e da impossibilidade de uma fiscalização efetiva do funcionamento das medidas Protetivas.

Diante do exposto, conclui-se que, embora inúmeras mudanças tenham ocorrido e que cada instituição exerça o seu trabalho de forma eficiente, há um déficit no funcionamento integrado da rede, especialmente no que diz respeito ao controle de dados e números de casos atendidos.

REFERÊNCIAS

BEDONE, Carla Ripoli [et al]. **O estudo de caso da elaboração da Lei Maria da Penha de acordo com o Processo Legislativo Constitucional**. 2016. Disponível em: <<http://carolinamferreira.jusbrasil.com.br/artigos/326622717/o-estudo-de-caso-da-elaboracao-da-lei-maria-da-penha-de-acordo-com-o-processo-legislativo-constitucional>>. Acesso em: 7 maio 2016.

CAMPOS, Carmen Hein. de (Org.). **Lei Maria da Penha: comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2011.

CARVALHO, Gilda Pereira de. **Cartilha Lei Maria da Penha & Direitos da mulher**. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.prrr.mpf.mp>>.

CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de. **A Lei Maria da Penha e as Políticas Públicas**. Disponível em: <<http://www.ssp.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=91&id=20355>>. Acesso em: 3 mar. 2016.

CAVALCANTI, Stela Valéria. **A violência doméstica contra mulheres e a atuação do Ministério Público após o advento da Lei Maria da Penha**. Disponível em: Centro Feminista de Estudos e Assessoria. **Lei Maria da Penha: do papel para a vida**. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.cfemea.org.br/images/stories/pdf/leimariadapenhadopapelparaavida.pdf>>. Acesso em: 2 maio. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sobre a Lei Maria da Penha**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-aco-es/lei-maria-da-penha/sobre-a-lei-maria-da-penha>>. Acesso em: 1 maio 2016.

CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. **Violência Doméstica: Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) Comentada artigo por artigo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

FONSECA, Antonio Cezar Lima da. **Ministério Público e Lei Maria da Penha**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1268, 21 dez. 2006. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/9305>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

<https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/724/11.%20A%20viol%C3%AAnica%20dom%C3%A9stica%20contra%20a%20mulher.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 01/06/2015

JÚNIOR, José Carlos Miranda Nery. **Lei Maria da Penha: uma superação coletiva**. Ed. rev. e atual. Goiânia: Ministério Público, 2011. Disponível em: <http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2013/04/29/10_50_58_269_Cartilha_Maria_da_Penha_em_baixa.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2016.

MADEIRA, Raquel [et al]. **Lei Maria da Penha, Perguntas e Respostas: Em favor da vida, pelo fim da impunidade**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria/proc-publicacoes/cartilha-lei-maria-da-penha-perguntas-e-respostas>>. Acesso em: 01 mai. 2016.

MORAIS, Suellen Pinheiro. Lei Maria da Penha e as atribuições conferidas ao Ministério Público para a sua aplicação. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 19, n. 3987, 1 jun. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/29038>>. Acesso em: 3 mar. 2016.

SENADO FEDERAL. **CPMI violência contra as mulheres**. Relatório final. 2012.

ROMPIMENTOS E NOVAS CONFIGURAÇÕES DO CENTRO DE REFERÊNCIA DE ATENDIMENTO À MULHER MARIA MARIÁ DE MARINGÁ⁶⁸

*Carolynne Priscila Prado de Morais⁶⁹
Daniele Karine Mesquita Casagrande⁷⁰*

Introdução

A Lei Maria da Penha, registrada como Lei nº 11.340/2006, foi uma conquista obtida através dos esforços empreendidos pelos movimentos de mulheres e feministas, com empenho de órgãos governamentais, não governamentais e do Congresso Nacional. Tem por objetivo principal criar “mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher” (artigo 1º), baseando-se na Constituição Federal (artigo 226, parágrafo 8º), na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, entre outros tratados internacionais ratificados pelo Brasil (SARDENBERG, 2010).

O referido diploma legal institui medidas punitivas aos agressores, bem como medidas de proteção à integridade física e psicológica das mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Prevê a assistência integral à vítima e seus familiares, mediante a utilização de técnicas para o fortalecimento da autoestima e recuperação da sua cidadania, o que se concretiza por meio de uma rede de atendimento jurídico, social e psicológico e, ainda, medidas de

68 Capítulo resultante de Projeto de Iniciação Científica na modalidade PIC, desenvolvido sob orientação da professora Dra. Isadora Vier Machado, de agosto de 2015 a julho de 2016.

69 Bacharela em Direito pela Universidade Estadual de Maringá.

70 Bacharela em Direito pela Universidade Estadual de Maringá.

prevenção e de educação, a fim de enfrentar a reprodução social do comportamento de violência baseado no gênero.

Nesse sentido, a Lei Maria da Penha dispõe que os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) podem criar e promover centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres que foram vítimas de violência doméstica e familiar (artigo 35 da Lei nº 11.340/06). Os centros de referência são estruturas essenciais do programa de prevenção e enfrentamento à violência contra as mulheres, uma vez que visam promover a ruptura desta problemática e a construção da cidadania por meio de ações globais e de atendimento interdisciplinar.

Importa ressaltar que a concepção do direito da assistência social é recente na história do Brasil. O grande marco foi a Constituição Federal de 1988, chamada de Constituição Cidadã, que conferiu, pela primeira vez, a condição de política pública à assistência social (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2009, p. 4). Regulamentando o texto constitucional, a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei n. 8.742) foi promulgada em 1993, estabelecendo de fato a assistência social como um direito social não contributivo.

Organizada sob a forma de um sistema único, a assistência social passou a se estruturar em bases territoriais, estabelecendo suas ações em dois níveis de proteção: básica e especial, sendo esta última subdividida em média e alta complexidade. Para cada nível de proteção, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), concebe uma unidade pública de referência na prestação de um conjunto de serviços e na concessão de benefícios – o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), unidades estas que configuram a porta de entrada dos usuários ao sistema (*Idem*, 2011, p. 4).

O CRAS constitui-se em uma unidade pública municipal de assistência social, localizada nos municípios em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, sendo responsável pela articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e execução de serviços, programas e projetos

assistenciais de proteção social básica às famílias. O CREAS, por sua vez, é unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços especializados e continuados a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal ou social, seja por violação de direitos ou contingência, que demandam orientação e apoio especializados e continuados (artigo 6ºC, parágrafos 1º e 2º).

Existem, hoje na cidade de Maringá, oito Centros de Referência de Assistência Social (CRAS Alvorada, CRAS Mandacaru, CRAS Iguatemi, CRAS Itaipu, CRAS Ney Braga, CRAS Requião, CRAS Santa Felicidade e CRAS Morangueira) e dois Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS I e CREAS II), atuando em consonância com as demais entidades integrantes da rede pública de serviços (PREFEITURA DE MARINGÁ, 2014-2015).

Em paralelo aos CRAS e CREAS, a fim de viabilizar a plena e efetiva eficácia da vertente assistencial da Lei Maria da Penha, a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher estrutura seus próprios mecanismos de prevenção, atenção e proteção às mulheres em situação de violência, por meio da implementação de redes de serviços, da capacitação de profissionais, da criação de normas e padrões para o atendimento, do aperfeiçoamento da legislação e de iniciativas que interfiram nos padrões culturais e patriarcais ainda existentes na sociedade brasileira. Como ações subsidiárias surgem: a constituição de sistemas nacionais de informação sobre a violência contra as mulheres, o estímulo à produção de conhecimento sobre o tema e o desenvolvimento de políticas públicas que ampliem a autonomia das mulheres e garantam sua cidadania plena (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2005-2006).

Assim, para que haja consonância entre as normativas vigentes e a realidade social, mostra-se necessário o enfrentamento à violência doméstica e familiar, nas suas manifestações imediatas e mediatas, por meio da promoção de políticas públicas que contemplem o aperfeiçoamento dos mecanismos sociais existentes e a criação de novos, a formação continuada de profissionais que atuam nessa área, o monitoramento dessas políticas,

por intermédio da construção de pesquisas e indicadores, e a realização de avaliações periódicas e sistemáticas.

Tratando-se de mecanismos sociais de assistência à mulher em situação de violência, é imprescindível a realização de avaliações aprofundadas, para que as medidas surtam efeitos satisfatórios, tais como: a) mapeamento dos serviços existentes no país (centros de atendimento, com suporte psicológico, social e jurídico, casas-abrigo, delegacias especializadas, serviços médico-legais e de atendimento jurídico), com seus critérios de seletividade, capacidade operacional e seus fluxos de referência e contra-referência; b) formulação de normas de segurança e proteção a mulheres que sofrem violência, considerando a rede de serviços existente e tendo em vista a sua ampliação e otimização; c) definição de critérios de qualidade para funcionamento dos serviços de apoio as mulheres que sofrem violência; d) fornecimento de um sistema de coleta de dados unificado e coerente sobre crimes cometidos contra mulheres na esfera familiar; e) elaboração de um programa de treinamento para profissionais que lidam diretamente com a violência doméstica e familiar, visando a sensibilizá-los (as) e a qualificá-los (as) técnica e politicamente para esta temática (ALMEIDA, 2007, p. 36-37).

Considerando a ausência de padronização dos procedimentos adotados nos centros de referência, fez-se necessária a criação de uma norma técnica para constituir, em âmbito nacional, diretrizes, atribuições e padrões gerais de funcionamento desse equipamento tão importante da Rede de Atendimento à Mulher (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2006, p. 13).

Assim, por iniciativa da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, foi elaborada, no ano de 2006, a Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, fornecendo as informações e orientações para a implementação dessa modalidade de serviço de atendimento nos municípios brasileiros.

A norma técnica elenca como princípios norteadores das ações de intervenção dos centros de referência: o atendimento das necessidades das mulheres em situação de violência; a defesa

dos direitos das mulheres e responsabilização do agressor e dos serviços; o reconhecimento da diversidade de mulheres; o diagnóstico do contexto onde o episódio de violência se inseriu; evitar ações de intervenção que possam causar maior risco à vítima; articulação com os demais profissionais dos serviços de rede de atendimento as mulheres; gestão democrática e o envolvimento de mulheres no monitoramento das ações (*Ibidem*).

Prevê, ainda, a uniformização de diretrizes e procedimentos de funcionamento e atendimento para esse equipamento da política pública especial de prevenção e enfrentamento à violência contra as mulheres, visando assegurar a qualidade do serviço e o fornecimento de aporte técnico e estatístico para os gestores municipais, estaduais e federais, bem como para profissionais e comunidade em geral.

1 O centro de referência de atendimento à mulher em Maringá

Nesse contexto, também no ano de 2006, foi criado o Centro de Referência e Atendimento à Mulher Maria Mariá (CRAMMM), por iniciativa do governo federal, da prefeitura do município de Maringá-PR, juntamente com a Secretaria da Mulher, para atender as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar da região metropolitana de Maringá.

O Centro de Referência de Atendimento à Mulher Maria Mariá, como mecanismo integrante da política pública especial de prevenção e enfrentamento à violência contra as mulheres, vincula-se administrativamente ao órgão gestor das políticas para as mulheres do município de Maringá, representado pela Secretaria da Mulher. Porém, no que diz respeito ao orçamento para a manutenção e custeio dos gastos oriundos do Centro de Referência, bem como da Casa Abrigo, tem-se que o suporte financeiro advém principalmente da prefeitura do município, mas também recebe subsídios do Estado.

Assim, considerando que o CRAMMM possui sua administração e controle orçamentário vinculados ao poder executivo

municipal, a sua gestão de coordenação, via de regra, também se modifica a cada quatro anos, uma vez que trata-se de cargo de confiança. Importa ressaltar que as alterações frequentes de gestão representam um óbice para a continuidade dos projetos desenvolvidos, razão pela qual são evitadas. Inobstante isso, nos últimos quatro anos a coordenação do CRAMMM foi modificada três vezes, sendo a última mudança datada do ano de 2014.⁷¹

Tal como os demais centros de referência, o CRAMMM oferece atendimento e acompanhamento social, psicológico e orientação jurídica às mulheres em situação de violência, assegurando o seu acesso às políticas públicas. Toda a assistência é prestada por profissionais com qualificação para o tema, os quais aplicam importantes estratégias de acolhida, reflexão, orientação e empoderamento das mulheres.

Além de operar conforme os precedentes da Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, o centro de referência supracitado encontra-se em fase de elaboração do seu regimento interno, objetivando a regulamentação de seu funcionamento, em específico, bem como a otimização dos trabalhos prestados.⁷²

Atualmente, a equipe multidisciplinar que integra o CRAMMM orienta e fornece todo o acompanhamento necessário à vítima e seus familiares, visando o preparo para romper com o ciclo de violência. A assistência prestada representa um avanço na medida em que amplia as possibilidades de compreensão do fenômeno da violência contra a mulher, reconhecendo as especificidades inerentes à questão e a contribuição que profissionais especializados nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde podem oferecer na resolução dos casos.

A equipe do CRAMMM é integrada por duas psicólogas, duas assistentes sociais, uma coordenadora/advogada, um estagiário de direito, um estagiário vinculado ao serviço social, uma

71 Informações obtidas junto ao CRAMMM.

72 Informações obtidas junto ao CRAMMM.

secretária, uma educadora de base que auxilia no cuidado com as crianças na brinquedoteca e um motorista.⁷³

Após o atendimento e a triagem realizada pelo centro de referência, a equipe traça um plano de acompanhamento pontual para cada situação. Em casos mais graves a vítima é encaminhada à Delegacia da Mulher, para que seja realizado o boletim de ocorrência, e em seguida à Vara Especializada da Mulher, para que as medidas protetivas sejam analisadas e deferidas em caráter de urgência. Em situações de risco eminente de morte, o centro de referência também é responsável pelo encaminhamento das mulheres e filhos menores para a Casa Abrigo, local em que são mantidos em segurança até que seja deferida a medida protetiva.

A Casa Abrigo Edna Rodrigues de Souza de Maringá-PR foi fundada no ano de 2006 como um órgão vinculado à Secretaria da Mulher, que trabalha em conjunto com o CRAMMM. A Casa Abrigo atende mulheres e seus filhos menores, vítimas de violência doméstica e familiar, que se encontrem em situação de risco eminente de morte.

A Casa Abrigo supracitada possui atualmente capacidade para abrigar aproximadamente 17 pessoas, contando com um quadro de funcionários composto por vigilância vinte e quatro horas, uma zeladora, uma coordenadora, uma educadora de base, sendo que todos os funcionários trabalham em jornada de 12 por 36 horas.⁷⁴ O endereço e telefone da Casa Abrigo são mantidos em segredo por motivos de segurança.

Durante todo o acompanhamento das mulheres em situação de violência, tanto no Centro como na Casa Abrigo, também compete à equipe multidisciplinar “fornecer subsídios por escrito ao juiz, ao Ministério Público e a Defensoria Pública, mediante laudos ou verbalmente em audiência, e desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares, com especial atenção às crianças e aos adolescentes” (artigo 30 da Lei nº 11.340/06).

73 Informações obtidas junto ao CRAMMM.

74 Informações obtidas junto ao CRAMMM.

Além de atendimento, em parceria com a Secretaria da Mulher, o CRAMMM também oferece capacitação profissional por meio de cursos nos Centros de Qualificação e Geração de Rendas no Conjunto Residencial Copacabana e no Parque Hortência II (PREFEITURA DE MARINGÁ, [?]).⁷⁵

O Centro de Referência e Atendimento à Mulher Maria Mariá obtinha sede junto à Avenida Humaitá, n. 774, Zona 04, na cidade de Maringá-PR, onde seu funcionamento era precário em decorrência da carência estrutural. Atualmente, está localizado na região central da cidade de Maringá, sito à Avenida Papa João XXIII, n. 483, Zona 02, próximo aos serviços da Rede de Atendimento à Mulher (Secretaria Municipal da Mulher, Delegacia da Mulher, 5ª Vara Criminal – Juizado da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher e Promotoria Especializada de Defesa da Mulher em Situação de Violência), em conformidade com o que preceitua a Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência. O atendimento assistencial é realizado no período das 8h00 às 17h00, de segunda a sexta-feira, e os contatos podem ocorrer por seu e-mail institucional: semulher_cram@maringa.pr.gov.br (PREFEITURA DE MARINGÁ, [?]).⁷⁶

Apesar dos avanços no que diz respeito à criação de políticas públicas voltadas para a garantia dos direitos das mulheres, em geral, os centros de referência especializada dispõem de quadro reduzido de profissionais especializados e suportam a falta de investimentos financeiros e materiais.

O Estado é a entidade responsável por assegurar o direito à saúde, integridade física e mental, assim como o acesso à justiça de todas as mulheres, motivo pelo qual deve proporcionar serviços adequados e eficientes para aqueles que não podem pagar por eles.

No que diz respeito ao orçamento estatal com perspectiva de gênero, revela-se imprescindível a análise dos gastos públicos sob uma perspectiva que seja capaz de identificar implicações e impactos sobre a população feminina em comparação com a

75 Panfleto informativo do Centro de Referência e Atendimento à Mulher Maria Mariá (CRAMMM).

76 Panfleto informativo do Centro de Referência e Atendimento à Mulher Maria Mariá (CRAMMM).

masculina. A questão é identificar se os resultados são distribuídos de forma equitativa, se são adequados para atingir os objetivos de igualdade e se as atividades desenhadas são igualmente apropriadas para mulheres e homens.

A problemática do orçamento estatal com a inclusão de gênero aponta caminhos para desvendar como é possível estabelecer um vínculo estreito entre políticas governamentais de igualdade e como o governo obtém e aloca recursos para esse fim. A perspectiva de gênero pode ser integrada aos processos de planejamento, monitoramento e avaliação da eficácia dos programas ou políticas, no momento da definição do público-alvo, da análise do impacto sobre os diferentes grupos que o compõe, bem como sobre padrões de desigualdade existentes na sociedade (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2005-2006, p. 95).

Nesse sentido, embora a Lei Maria da Penha tenha representado conquistas significativas à sociedade, mostram-se latentes as dificuldades inerentes à implementação integral de seus institutos. As carências de atuação de seus organismos comprometem a assistência plena às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

A presente pesquisa objetiva apontar as principais dificuldades enfrentadas no funcionamento dos centros de referência, em especial do Centro de Referência de Atendimento à Mulher Maria Mariá de Maringá, a fim de que possam ser supridas as deficiências no atendimento e assistência das vítimas em situação de violência e fortalecidos os vínculos com os demais institutos da rede de atendimento.

2 Análise estrutural e política de atendimento do centro de referência e atendimento à mulher maria mariá (CRAMMM)

O livro Observatório de Violência de Gênero Entre Políticas Públicas e Práticas Pedagógicas, coordenado por Crishna Mirella de Andrade Correa e Eliane Rose Maio, (2015) aborda, em sua segunda parte, uma pesquisa realizada nas instituições da rede

de atendimento à mulher em situação de violência, na região de Maringá, estado do Paraná. Dentre as unidades estudadas, encontra-se o Centro de Referência e Atendimento à Mulher Maria Mariá (CRAMMM), a Casa Abrigo, o Hospital Universitário de Maringá, a Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher e o Conselho Tutelar, os quais trabalham de forma direta com os episódios de violência doméstica e familiar contra as mulheres na cidade.

Vale frisar a importância das análises empíricas locais para aferir como as políticas públicas no âmbito da Lei Maria da Penha repercutem no cotidiano da rede de atendimento à mulher em situação de violência, isto é, ninguém melhor que as próprias pessoas que atuam enquanto agentes para assinalar as limitações existentes no sistema.

A análise do Centro de Referência e Atendimento à Mulher Maria Mariá (CRAMMM) se deu a partir de uma pesquisa empírica, também realizada por alunos e alunas do curso de Direito da Universidade Estadual de Maringá (UEM), mediante entrevista com 07 (sete) agentes integrantes da equipe multidisciplinar da unidade (*Ibidem*, p. 95-96).

As funcionárias do CRAMMM foram ouvidas individualmente, respondendo de maneira satisfatória os questionários e elucidando outros aspectos, que acrescentaram e enriqueceram a pesquisa (*Ibidem*, p. 152).

Nas entrevistas realizadas com sete funcionárias do CRAMMM, que se encontram nas funções de Chefe de Serviço, Coordenadora da Casa Abrigo, Educadora de Base, Assistente Social, Secretária, Psicóloga e Gerente de Combate e Proteção à Mulher, a equipe de pesquisa alega que foi possível perceber que as agentes não passaram por uma capacitação formal sobre a implementação da Lei Maria da Penha, buscando conhecer o dispositivo legal que iriam utilizar em seu cotidiano de trabalho por intermédio de esforços próprios e de cursos e palestras organizadas por iniciativa da própria Rede de Atendimento (*Ibidem*, p. 153).

No que diz respeito à qualidade e eficiência da Lei Maria da Penha, quatro das sete entrevistadas a descreveram como insuficiente, sendo que as demais oscilaram ao descrever a lei como

ultrapassada ou atual. Assim, considerando o contato diário com a problemática e os mecanismos de resolução oferecidos pelo referido comando normativo, nota-se uma insatisfação da maioria das agentes que trabalham no CRAMM em relação à qualidade da legislação específica (*Ibidem*, p. 154). Os dois pontos de insuficiência da Lei Maria da Penha mais recorrentes nas entrevistas foram a falta de proteção efetiva à mulher, bem como a falta de punição adequada ao agressor.

As funcionárias entrevistadas no CRAMMM foram unânimes em apontar que a Lei Maria da Penha tem pontos positivos e significa um grande avanço para política nacional de enfrentamento à violência doméstica contra as mulheres. Entretanto, afirmaram que ainda é preciso que ocorram melhorias em relação à aplicabilidade da legislação e investimentos em estrutura e políticas públicas, o que compromete o cumprimento efetivo das previsões da lei especial (*Ibidem*, p. 152-153).

Segundo as agentes entrevistadas, existe uma grave limitação estrutural da polícia em conseguir atender todas as demandas relacionadas à violência doméstica contra a mulher, sobretudo porque muitas ocorrências acontecem no período da noite e madrugada. Além disso, ainda não há funcionamento 24 horas da delegacia da mulher e inexistente qualquer projeto direcionado ao acompanhamento e recuperação do agressor.

Tais circunstâncias, somadas às dificuldades que já existem em relação à estrutura dos órgãos da assistência social de uma forma geral, acabam tornando o serviço das agentes penoso. Porém, as agentes afirmam que, mesmo diante das limitações existentes, acabam dando seguimento a todos os trâmites descritos na lei, dentro de sua competência.

Os integrantes da Rede de Atendimento empregam esforços na busca por maiores informações sobre a Lei Maria da Penha, e demais regulamentações que disciplinam sua atividade, mostrando sua disponibilidade para ajudar as vítimas, muitas vezes fora do horário de trabalho, e preocupando-se com o desfecho dos casos. É inegável que os profissionais da Rede possuem um alto nível de comprometimento pessoal com o tema da violência

doméstica contra a mulher, sendo possível, inclusive, apontar essa característica como um dos fatores responsáveis pela sustentação da política de proteção às mulheres em Maringá.

A funcionária entrevistada, identificada pela letra S., comentou: “a lei por si só não adianta, precisa ser cumprida e efetivada na prática e para isso as pessoas precisam ter sensibilidade para a causa, o que é um grande desafio” (transcrição de entrevista 2/ CRAMMM/2015). Por outro lado, se revelou otimista em relação às políticas públicas voltadas às mulheres em situação de violência, já que promove a criação de uma consciência sobre o problema e uma mudança em relação ao pensamento sobre a mulher em nossa cultura.

3 Acesso à rede de atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar

No que tange à acessibilidade de atendimento, vale destacar que a grande maioria das mulheres que buscam acolhimento na rede de atendimento às mulheres em situação de violência são hipossuficientes, sendo que a rota fragmentada que têm que percorrer para dar continuidade aos atendimentos iniciados acaba dificultando o prosseguimento do seu acompanhamento.

Para melhor atender as mulheres em situação de violência, que necessitam do auxílio da rede de atendimento, o CRAMMM, que, até meados do ano de 2013, funcionava na Avenida Humaitá, n. 774, Zona 04, na cidade de Maringá-PR, mudou-se para a região central da cidade, na Avenida Papa João XXIII, n. 483, Zona 02, próximo aos demais serviços da Rede de Atendimento à Mulher (Secretaria Municipal da Mulher, Delegacia da Mulher, 5ª Vara Criminal – Juizado da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher e Promotoria Especializada de Defesa da Mulher em Situação de Violência).

Importa salientar que as mudanças da sede ocorreram por razões estruturais, bem como pela localização estratégica, visando conferir um atendimento mais sistematizado e adequado às mulheres vítimas de violência doméstica. Além do atendimento de qualidade,

as mudanças estruturais também refletiram em um maior conforto e acolhimento das mulheres que buscam apoio junto ao CRAMMM.

Figura 1 – Localização antiga e atual do CRAMMM

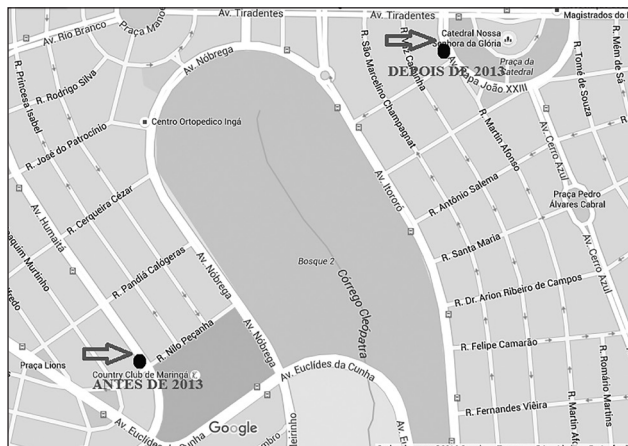


Figura 2 – Localização atual do CRAMMM



Fonte: Google Maps.

No entanto, embora a maioria dos órgãos públicos voltados às mulheres em situação de violência se encontrem na região central do município, o maior número de mulheres acompanhadas pelos referidos serviços residem na parte periférica da cidade (CORREA, MAIO, 2015, p. 100).

Apesar de se situar na região central da cidade, próximo a Av. Tiradentes e a Catedral Nossa Senhora da Glória, o CRAMMM ainda é uma instância pouco conhecida da população maringaense, se comparada a outras unidades da rede de atendimento a mulheres em situação de violência, tal como a Delegacia da Mulher, embora ofereça tantos recursos às vítimas de violência doméstica e familiar. Isto pôde ser constatado na pesquisa referenciada porque, ao serem questionados sobre o endereço do referido Centro de Referência, à apenas duas quadras de distância do local, os munícipes não sabiam informar sua localização (*Ibidem*, p. 151).

Diante desse cenário, a SPM possui projetos que visam ofertar um tratamento mais humanizado e especializado para as mulheres que procuram essas instâncias, salientada a particularidade de que todas se encontrarão em um só lugar, ampliando, dessa forma, a acessibilidade das mulheres em situação de violência aos equipamentos públicos.

No tocante à política de atendimento, todas as entrevistadas afirmaram que o organismo criado para atendimento dos casos relacionados à violência de gênero em Maringá funciona, dentro das possibilidades de estrutura e mecanismos que lhes foram disponibilizados, havendo, inclusive, uma intercomunicação razoável entre o CRAMMM e os demais órgãos da Rede de Atendimento (*Ibidem*, p. 156-158).

A UBS (Unidade Básica de Saúde) é considerada, pelas agentes, a principal porta de entrada para o atendimento no CRAMMM, pois a maioria das vítimas não procura auxílio do Centro de Referência inicialmente. A Delegacia da Mulher e as escolas também são reconhecidas como encaminhadoras de grande parte dos casos, estas por ação dos professores que notam a queda do rendimento ou mudanças no comportamento

das alunas, que, em algumas situações, relatam violências testemunhadas em suas residências (*Ibidem*).

4 A eficácia da atuação do centro de referência e atendimento à mulher maria mariá (crammm) como mecanismo de política pública

O Centro de Referência analisa os casos de forma individualizada, orienta no registro de boletim de ocorrência junto à delegacia, e traça medidas que auxiliem na resolução da problemática, envolvendo o encaminhamento da mulher em situação de violência doméstica para a Casa-Abrigo, quando a vítima corre risco de morte, ou auxiliando nas medidas judiciais cabíveis. Além disso, o CRAMMM também proporciona acompanhamentos de profissionais da área médica, psicológica e educacional.

Uma das secretárias afirma que Maringá é referência em termos de políticas públicas para mulheres. Como foi escolhida como município polo, possui delegacia da mulher, CRAMMM, Casa Abrigo, Vara da Mulher, enfim, uma estrutura capaz de atender melhor a demanda da cidade em relação às cidades menores, que não contam com a estrutura da rede e enviam boa parte das demandas para as cidades polo. O polo de Maringá se destaca na região pelo comprometimento das agentes com o atendimento, de modo que são recorrentemente chamadas a realizar cursos e reuniões de orientações nas cidades vizinhas (*Ibidem*).

Trabalhar com a realidade de mulheres vítimas de violência exige um exercício de autorreflexão por parte das profissionais do Centro, o que leva a rever concepções sobre o mundo e, inclusive, sobre suas próprias vidas. Por mais que seja um trabalho, não pode ser equiparado a um trabalho qualquer. Mesmo com os cursos de formação e capacitação, lidar com a realidade das vítimas exige um grande esforço, discernimento e compreensão da realidade com a qual se está lidando. A dedicação das

agentes que atuam no enfrentamento da violência merece especial destaque (FUJIKAWA, 2013, p. 56).

Inobstante o reconhecimento regional quanto ao bom funcionamento da Rede de Atendimento em Maringá, as agentes do CRAMMM teceram algumas reclamações em relação à melhor estruturação da rede, tais como: necessidade de melhorar a integração dos órgãos envolvidos, principalmente secretaria, delegacia da mulher e hospitais; melhorar o atendimento da polícia militar, que habitualmente não atende bem, nem sempre envia viaturas, e quando são solicitados não sabem lidar com a situação delicada (CORREA; MAIO, 2015, p. 158-159).

Não há como deixar de salientar também que, além das dificuldades narradas, ainda há a influência política que interfere na gestão do Centro e também da Secretaria da Mulher. A cada nova gestão administrativa do município os gestores tentam modificar toda a equipe que atua no Centro, principalmente quando o novo partido que assume o poder é de oposição ao anterior. Modificando toda a equipe, aqueles que ingressam, muitas vezes, não sabem nem por onde começar, perdendo-se muito tempo tateando o campo de atuação dos trabalhos sociais/políticos que serão desenvolvidos (FUJIKAWA, 2013, p. 57-58).

Ainda, Correa e Maio (2015) vislumbraram uma insatisfação das agentes do CRAMMM diante da ausência da implantação da Casa da Mulher Brasileira e da Casa de Passagem no Município de Maringá, questões que também foram trazidas à baila na IV Conferência Municipal dos Direitos das Mulheres de Maringá, realizada em setembro de 2015.

4.1 Políticas de abrigo

A Casa da Mulher Brasileira, um dos eixos do programa Mulher, Viver sem Violência, é uma projeto elaborado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM), que visa reunir em um só ambiente os serviços especializados da rede de atendimento, quais sejam: Acolhimento e Triagem, Apoio Psicossocial, Delegacia da

Mulher, Juizado Especializado em Violência Doméstica e Familiar Contra às Mulheres, Ministério Público, Defensoria Pública, Promoção de Autonomia Econômica, Brinquedoteca, Alojamento de Passagem e Central de Transportes.

É cediço que, quando empregadas as políticas públicas de abrigo, como mecanismo de proteção das mulheres em situação de violência doméstica, as vítimas adquirem maior autonomia e poder decisório ao se deparar com uma alternativa que viabilize a fuga do contexto violento.

O abrigo, proposto no âmbito da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, não diz respeito somente a estabelecimentos como casas-abrigo, casas de passagem e casas de acolhimento provisório, mas também a programas e benefícios, e outros serviços de acolhimento que assegurem o bem-estar físico, social e psicológico das mulheres em situação de violência (SPM, 2011).

As Casas-Abrigo constituem serviços públicos que devem compor a Rede de Atendimento à mulher em situação de violência, com a atribuição de promover, de forma provisória e sigilosa, o acolhimento seguro de mulheres em situação de violência doméstica e familiar sob risco de morte, acompanhadas ou não de seus/suas filhos/as.

A Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e a Secretaria de Política para as Mulheres para Casas-Abrigo definem as casas-abrigo como:

[...] locais seguros que oferecem moradia protegida e atendimento integral a mulheres em risco de vida iminente em razão da violência doméstica. É um serviço de caráter sigiloso e temporário, no qual as usuárias permanecem por um período determinado, durante o qual deverão reunir condições necessárias para retomar o curso de suas vidas (SPM/2015).

Embora as vias de abrigo ofereçam segurança às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, bem como aos seus filhos/as, vale ressaltar que inúmeras

problemáticas tornam as Casas-Abrigo um dos serviços que possui menor demanda nas diversas localidades onde estão instaladas. Isso porque, os equívocos ocorridos no atendimento, triagem e encaminhamento das mulheres pela Rede de Atendimento acabam refletindo na baixa procura.

Além disso, as restrições impostas às pessoas em estadia nas Casas-Abrigo também causam receio e precisam ser repensadas, uma vez que as abrigadas não podem receber visitas, não podem acessar telefone e muitas vezes são retiradas das cidades em que vivem, de forma que seus laços afetivos e vínculos sociais são rompidos (AMORIN, BARROS, 2014). Embora estas limitações sejam justificadas, sob o argumento de que são necessárias para garantir a segurança, é preciso refletir sobre os impactos sociais que elas geram para as mulheres em situação de abrigo.

Importa salientar que ninguém pode se ausentar da Casa-Abrigo durante o tempo de abrigo. As/os filhas/os têm as faltas abonadas na escola e a mulher no trabalho. Saídas são permitidas apenas para ir à Secretária da Mulher, hospital ou receber a Bolsa Família, ocasiões em que as mulheres são acompanhadas pelo motorista e pela Educadora de Base.

Embora haja uma série de restrições, de acordo com as agentes do CRAMMM, o abrigo de Maringá possui grande procura, mas não consegue atender toda a demanda necessária porque somente pode acolher as mulheres em iminência de morte, deixando de fora as que não estão nessa situação e as mulheres com deficiência mental (CORREA; MAIO, 2015, p. 159-163). O atendimento a todos os casos poderia colocar em risco a localização sigilosa do local, que é um fator muito importante para garantir a integridade física das mulheres abrigadas.

Geralmente, as mulheres permanecem na Casa-Abrigo por um período de quinze dias, podendo no máximo permanecer por noventa dias. Entretanto, há a possibilidade de se realizar requerimento judicial, objetivando obter autorização para que a pessoa permaneça abrigada por maior prazo.

O abrigo possui fundamental importância enquanto a mulher em situação de violência aguarda o deferimento da medida protetiva. Após a concessão da medida, a mulher pode voltar para casa tutelada por uma ordem de restrição, a qual impõe que o agressor deve se manter, no mínimo, a trezentos metros de distância, sendo que a transgressão da ordem pode culminar em sua prisão preventiva. Insere-se, nesse contexto, a importância do botão do pânico, que é um aparelho recebido pela vítima, junto a uma bolsa ou cinta para poder usar no braço ou cintura. Ao perceber a aproximação do agressor, deve apertar o botão do aparelho quatro vezes para gravar tudo ao seu redor com áudio e vídeo, além de acionar a guarda municipal e a polícia militar. O aparelho serve como um GPS e é capaz de informar o endereço e os dados da mulher no momento para que a polícia possa localizá-la. No entanto, Maringá ainda não possui o botão de pânico implementado, um dos motivos pelo qual as agentes não sentem total segurança para devolver as mulheres para casa (*Ibidem*).

Segundo a Secretaria de Política para Mulheres, o estado do Paraná possui somente 9 casas abrigo, que estão localizadas nas cidades de Curitiba, Londrina, Maringá, Ponta Grossa, Cascavel, São José dos Pinhais, Foz do Iguaçu, Guarapuava e Campo Mourão.

Para ampliar as opções, bem como oferecer alternativas às mulheres em situação de violência, é de grande importância que fossem criados abrigos que abrangessem as mulheres em situação de violência doméstica e familiar que não estivessem sob risco iminente de morte ou, ainda, abrigos de curta duração, para mulheres que estão aguardando a concessão das medidas protetivas de urgência e não estão seguras em suas casas.

Embora as casas de passagem, ou casas de acolhimento provisório de curta duração, não possuam uma previsão legal que as incorpore aos serviços socioassistenciais, estas representam uma alternativa viável e indispensável no âmbito de políticas públicas, dirigindo-se, principalmente, às mulheres que não se encontrem em situação de risco morte iminente e

que terão um local em que serão acolhidas por um período de até 15 dias, acompanhadas ou não de seus filhos, de forma não sigilosa, sendo permitido que elas saiam para trabalhar ou realizar outra atividade cotidiana, e mantenham contato com familiares. Importante consignar que as Casas de Passagem não se limitam ao abrigo de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, tendo o compromisso de atender igualmente mulheres que sofrem outras formas de violência, notadamente as vítimas do tráfico de pessoas (SPM, 2011).

Nesse contexto, fica evidente a necessidade da implementação de diferentes formas de abrigo e aprimoramento das já existentes, para que sejam mais condizentes com a realidade e necessidades das mulheres em situação de violência. Ressalta-se que a própria Secretaria de Políticas para as Mulheres, a quem incumbe determinar os parâmetros das políticas a serem criadas pelo Estado, já assinalou a relevância da casa de abrigo provisório.

4.2 Planejamento orçamentário e as políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica e familiar

O financiamento das políticas públicas voltadas às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, inclusive dos espaços de abrigo, deve ser dividido entre União, Estados e Municípios, cada um colaborando com aquilo que for mais adequado. Contudo, isso não significa tão somente a divisão entre as três esferas da federação, mas também a partilha entre os Ministérios e Secretarias que compõem o governo, tais como Assistência Social, Segurança Pública, Políticas para as Mulheres entre outras.

Importa esclarecer que a Lei de Diretrizes Orçamentárias define a formalização de caráter anual, compreendendo as metas e prioridades da administração pública estadual, direta ou indireta, e de empresas de economia mista; as projeções de

receitas e despesas para o exercício financeiro subsequente, bem como as formas de distribuição setorial e regional dos recursos. Já a Lei Orçamentária Anual se destina ao controle das despesas correntes, ou seja, àquelas empregadas na manutenção dos serviços públicos. Sob tal panorama, insere-se o Plano Plurianual Estadual, o qual é executado em exercício pelo orçamento anual, cujas despesas de capital devem ser nele previstas (ALEP, 2016-2019).

No Programa de Desenvolvimento Social estão contidas as ações referentes às Políticas Públicas Estaduais de Assistência Social e Defesa dos Direitos da Mulher. Todas estas Políticas são de responsabilidade da Secretaria de Estado do Trabalho e Desenvolvimento Social (SEDS) (*Ibidem*).

O Plano Estadual de Políticas para Mulheres do Estado do Paraná orienta as ações a serem desenvolvidas pelos diversos órgãos estaduais, também numa perspectiva interseccional, incluindo entre as temáticas o enfrentamento a todas as formas de violência contra mulheres, autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, educação inclusiva, saúde, cultura, esporte, comunicação e mídias democráticas, a serem levadas aos municípios paranaenses.

A emenda do programa estadual que aborda o apoio aos programas de políticas públicas voltadas ao Centro de Referência, no combate e na proteção da mulher em situação de violência, também engloba a proteção ao idoso, a implantação do Centro Integrado de Atenção à criança e família, o combate do trabalho infantil. Assim, verifica-se que, além de obter um orçamento exíguo, o percentual da verba estatal destinado às políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher tem que ser dividido com outros programas ligados à assistência social.

Nesse sentido, vale colacionar o quadro de planejamento orçamentário do Plano Plurianual de 2016-2019, do Estado do Paraná, voltado aos programas e projetos interligados a assistência à mulher em situação de violência:

Plano Plurianual 2016 - 2019													
Desenvolvimento Social - SEDS													
Órgão/Unidade: SEDS/DG - SEDS													
4411 Garantia de Direitos da Mulher													
Meta: Municípios Apoiados Tecnicamente para Implementação das Instâncias de Deliberação, Execução e Fiscalização da Política da Mulher													
Quantidade por Município até 2019													
Unidade de Medida	Centro Ocidental	Centro Oriental	Centro Sul	Metropolitana de Curitiba	Noroeste	Nordeste	Norte Central	Norte Pioneiro	Oeste	Sudeste	Sudoeste	Estado	Total
unidade	26	14	24	10	18	18	25	15	20	6	15	0	173
Meta cumulativa:	Nao												
Caracterização													
<p>Apolar programas e projetos a serem desenvolvidos por órgãos públicos estaduais, municipais e entidades não governamentais, na área de promoção, proteção e controle social, bem como articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de efetivação dos direitos da mulher. Viabilizar a efetividade das ações voltadas a defesa e garantia dos direitos e cidadania da pessoa mulher.</p>													
Recursos	Valor 2016 (R\$ 1,00)		Valor 2017-2019 (R\$ 1,00)										
Total Orçamentário	500.000		1.763.667										
Valor Global			2.263.667										

Fonte: Plano Plurianual de 2016-2016.

Ainda, vale ressaltar que os municípios da região, responsáveis pelo envio das mulheres para Maringá para fins de abrigo, têm a responsabilidade de auxiliar nos gastos ordinários

da abrigada, tal como produtos de limpeza e mantimentos. A manutenção das abrigadas também é subsidiada por doações do Programa do Voluntariado Paranaense (PROVOPAR), que envolve, inclusive, a arrecadação de roupas e demais pertences (CORREA; MAIO, 2015. p 159 -163).

Conclusão

Há algumas décadas, o poder público vem despendendo esforços na tentativa de reduzir as desigualdades de gênero e a violência contra a mulher, promovendo políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica e familiar, bem como introduzindo mecanismos de empoderamento das mulheres.

Após a promulgação da Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha), os avanços e conquistas foram significativos nesta seara, uma vez que o referido diploma legal rompeu estigmas e assinalou, com traços fortes, a importância da Rede de Atendimento na promoção da recuperação e assistência integral à vítima e seus familiares, de forma engajada e multidisciplinar.

Entretanto, não há como deixar de considerar que há carências e deficiências importantes que remanescem e maculam o sistema, o que dificulta a efetiva assistência às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

A pesquisa empírica realizada no CRAMMM foi imprescindível para traçar uma perspectiva real da situação de violência doméstica e familiar vivenciada na região de Maringá/PR, uma vez que o referido Centro de Referência presta atendimento não só às municípios de Maringá, mas, também, às de cidades vizinhas.

Ainda que o município de Maringá venha investindo financeiramente para que o Centro de Referência tenha melhor estrutura física para os atendimentos e conte com profissionais qualificados, nota-se que ainda há um longo caminho a trilhar.

Dentre os principais problemas vivenciados no cotidiano de trabalho do CRAMMM, conforme apontado pelas agentes, estão a falta de estrutura para conferir plena efetividade aos mecanismos previstos na Lei Maria da Penha, ausência de preparo dos policiais

para atender às demandas interligadas à violência doméstica e familiar, precariedade da intercomunicação e articulação entre os órgãos da Rede de Atendimento, ausência de casas de passagem ou abrigo provisório. Estes são os maiores desafios das políticas de atendimentos às mulheres vítimas de violência, fazer com que o atendimento/acolhimento seja de qualidade, articulado e que ajude a vítima a sair da situação de violência.

A estrutura existente em Maringá para atender as mulheres vítimas de violência é referência regional e nacional, porém a Rede de Atendimento, muitas vezes, não trabalha em conjunto, o que prejudica a continuidade e a efetividade do acompanhamento e tratamento da vítima.

Enquanto o poder público e a sociedade, como um todo, não voltar seus olhares à gravidade da problemática que envolve a violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil, a Lei Maria da Penha continuará sendo aplicada de forma incipiente, a demanda vai prosseguir adquirindo proporções crescentes e os órgãos integrantes da Rede de Atendimento permanecerão limitados e atados aos recursos precários que lhes são disponibilizados.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ. **Leis Orçamentárias**. Disponível em: <http://www.alep.pr.gov.br/legislacao/leis_orcamentarias>. Acessado em 06.03.2016.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ. **Plano Plurianual de 2016-2019**. Disponível em: <<http://www.alep.pr.gov.br/arquivos/orcamento/87>>. Acessado em: 06.03.2016.

ALMEIDA, Suely de Souza. **Violência de gênero e políticas públicas**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007. 257 p.

AMORIN, Elba Ravane Alves; BARROS, Ana Maria. **A Casa Abrigo para mulheres vítimas de violência doméstica e os direitos humanos**. In: ENCONTRO ANDHEP, 4, 2014, São Paulo. Anais. São Paulo: Associação Nacional de Direitos Humanos, Pesquisa e Pós-graduação.

CORREA, Crishna Mirella de Andrade; MAIO, Eliane Rose. Observatório de Violência de Gênero. **Entre Políticas Públicas e Práticas Pedagógicas**. Ed. CRV. Maringá, 2015. 171 P.

FUJIKAWA, Anderson de Carvalho. **Semulher**: trajetórias da institucionalização das políticas para Mulheres em Maringá – PR. UNESP. Marília, 2013. 114 p. Disponível em: <http://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/88814/fujikawa_ac_me_mar.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acessado em 28.04.2016.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Loas Anotada**: Lei Orgânica de Assistência Social. Brasília: 2009. 34 p.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME; SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Caderno Assistência Social**. Brasília: 2011. 12 p.

PREFEITURA DE MARINGÁ; Secretaria de Assistência Social e Cidadania. **Rede Sócio Assistencial e Cidadania de Maringá**. Maringá: 2014/2015. 40 p.

PREFEITURA DE MARINGÁ; Secretaria Municipal da Mulher. **Panfleto informativo do Centro de Referência e Atendimento à Mulher Maria Mariá (CRAMMM)**. Maringá, [?]

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Norma Técnica de Uniformização: Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência**. Brasília: 2006. 48 p.

Presidência da República do Brasil e Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres: Relatório de Implementação – 2005, 2006**. 116 p.

SARDENBERG, Cecília Maria Bacellar. **A aplicação da Lei Maria da Penha em foco**: Caderno do OBSERVE, 1. Salvador: NEIM/UFBA, 2010. 56 p.

SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA, Cidadania e Direitos Humanos e Conselho Estadual dos Direitos da Mulher. **Plano Estadual de Políticas Para Mulheres do Estado do Paraná**: 2014-2016. Curitiba, 2014. 48 p.

SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES. **Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em situação de risco e Violência**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011.

A DINÂMICA DE ATUAÇÃO E A EXPERIÊNCIA DO NUMAPE/ UEM NO CONTEXTO DA REDE DE ATENDIMENTOS ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DE MARINGÁ/PR

*Isadora Vier Machado*⁷⁷

*Adrielle Colontônio Caberlim*⁷⁸

*Crishna Mirella de Andrade Correa*⁷⁹

*Daniele da Silva Fébole*⁸⁰

*Karla Oliveira Kian*⁸¹

*Leticia de Matos Lessa*⁸²

*Leticia Garcia Ribeiro Dyniewicz*⁸³

*Marília Ferruzzi Costa*⁸⁴

*Thatiane Moro Mulati*⁸⁵

Introdução

Não há dúvidas, no percurso de mais de uma década da Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha), de que sua integral implementação depende da articulação de vários setores da sociedade. Não

77 Coordenadora do NUMAPE/UEM no período de 2014 a julho de 2016. Professora adjunta do curso de Direito da Universidade Estadual de Maringá. Mestre em Direito Pela UFSC (2010). Doutora em Ciências Humanas pela UFSC (2013). E-mail: isadoravier@yahoo.com.br.

78 Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Maringá. Bolsista do NUMAPE/UEM no período de janeiro de 2017 a dezembro de 2017.

79 Coordenadora do NUMAPE/UEM a partir do período de agosto de 2016. Professora assistente do curso de Direito da Universidade Estadual de Maringá. Mestre em Direito Pela UFSC. Doutoranda em Ciências Humanas pela UFSC.

80 Graduada em Psicologia pela UEM. Mestre em Psicologia pela UEM (2017). Residente técnica em Psicologia no NUMAPE desde 2017.

81 Graduada em Psicologia pela UEM. Bolsista do NUMAPE/UEM no período de janeiro de 2017 a dezembro de 2017.

82 Graduada em Direito Penal UEM. Bolsista estagiária do NUMAPE/UEM no período de janeiro a dezembro de 2016. Advogada no núcleo no período de janeiro a dezembro de 2017.

83 Professora adjunta do Departamento de Direito Público da UEM. Mestre em Direito pela UFSC. Doutora em Direito pela PUC-RJ. Colaboradora no NUMAPE/UEM a partir de 2017.

84 Graduada em Direito Penal UEM. Bolsista estagiária do NUMAPE/UEM no período de janeiro a dezembro de 2016. Advogada no núcleo no período de janeiro a dezembro de 2017.

85 Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Maringá. Bolsista do NUMAPE/UEM no período de janeiro de 2017 a dezembro de 2017.

à toa, as políticas para mulheres foram construídas, na última década, a partir da noção da *rede de atendimentos*. De acordo com o documento oficial elaborado pela Presidência da República, em 2011, para explicar tal conceito:

O conceito de rede de enfrentamento à violência contra as mulheres diz respeito à atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento e construção da autonomia das mulheres, os seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência. (BRASIL, 2011, p. 13)

Foi a partir das experiências de articulação com as instâncias analisadas nos capítulos precedentes que decidimos propor a criação do chamado NUMAPE/UEM – Núcleo de Estudos sobre a Lei Maria da Penha.

Trata-se de um Projeto de Extensão financiado pela SETI/PR – Secretária da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, do Estado do Paraná, no âmbito do programa Universidade Sem Fronteiras. A proposta foi elaborada no ano de 2014, e sua implementação efetiva se deu em setembro de 2015, atrelado ao curso de Direito da Universidade Estadual de Maringá, mas também com a colaboração do curso de Psicologia. Seu objetivo principal é o de promover orientações, atendimentos e encaminhamentos a mulheres em diferentes contextos de violência doméstica e familiar, com o diferencial de estar calcado em experiências de pesquisa nos Estudos Feministas e de Gênero.

Atualmente, o projeto conta com a participação de 02 (duas) profissionais bolsistas, recém-formadas em Direito e habilitadas para o exercício da advocacia; 02 (duas) graduandas em Direito; 01 (uma) Psicóloga, residente técnica; 01 (uma) bolsista graduanda em Psicologia. Colaboram, ainda,

04 (quatro) bolsistas de iniciação científica em nível de Ensino Médio, com ações que serão a seguir descritas; e atuam diretamente no projeto 03 (três) docentes do curso de Direito e 01 (uma) docente do curso de Psicologia.

O funcionamento do núcleo acontece de segunda a sexta-feira, com atendimentos preliminares mediante agendamento, e com encaminhamentos para os próximos atendimentos a depender do caráter da demanda ou da urgência da situação. Mas a atuação da equipe não se resume a estes momentos, abarcando outras ações que tomam lugar fora dos horários de efetivo atendimento e que serão aqui descritas.

É conveniente lembrar, como já pontuado em outras publicações, que o que se busca no NUMAPE é concretizar uma experiência de *advocacy feminista*, conforme Libardoni (2000, *passim*). Quer dizer, as atividades desempenhadas no núcleo não foram propriamente inovadoras, mas sim inspiradas em outros serviços semelhantes já existentes no Brasil desde a década de 1980, principalmente. Todavia, no contexto da rede de atendimentos de Maringá e região, não há dúvidas de que a ação não encontra precedentes (VENÂNCIO; MACHADO, 2016).

1 A importância da *advocacy feminista* no contexto da rede

É importante reafirmar (MACHADO; CORREA, 2016) que a *advocacy feminista* não é, simplesmente, a prestação exclusiva de serviços advocatícios. A proposta vai além, consolidando articulações da sociedade civil para constituir um posicionamento coeso pela garantia dos direitos das mulheres, além da promoção de assistência jurídica. O núcleo buscou inspiração em antecedentes históricos importantes no Brasil, como o Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM) que remonta à década de 1980, ou a THEMIS – Gênero, Justiça e Direitos Humanos,

criada em 1993, apenas para exemplificar. Desde 2017, vem trabalhando com a inestimável contribuição da professora Dra. Gláucia Pinheiro de Brida, vinculada ao Departamento de Psicologia da UEM, com vistas a fortalecer também as ações voltadas à prevenção ou ruptura de ciclos de violências, constituindo grupos de mulheres, atuando na Casa Abrigo do Município, e mapeando os serviços psicossociais disponíveis na rede de atendimentos.

O NUMAPE/UEM também cumpre com o papel de ajudar as instâncias oficiais – como a Delegacia, ou o Juizado de Violência Doméstica e Familiar (que, no caso da comarca, tem competência criminal exclusiva) a absorver a demanda cotidiana.

No âmbito da rede, o projeto acaba sendo identificado como canal de escuta qualificada, em que os atendimentos preliminares são feitos pela equipe da Psicologia, sem necessidade alguma de registro prévio de Boletim de Ocorrência, aspecto este que diferencia nosso atendimento daquele ofertado, por exemplo, pelo Centro de Referência especializado. Este primeiro contato também é crucial para que as próprias mulheres expressem suas motivações, receios, angústias e perspectivas, além de ser um canal fundamental de percepção sobre a real necessidade de uma futura intervenção jurídica. Em caso de eventual encaminhamento solicitado pela própria assistida, ou necessidade identificada pela equipe durante o acolhimento, disponibilizamos, alternativa ou cumulativamente: acompanhamento psicoterápico, direcionamento para a rede de saúde ou assistência social, em instâncias como os Centros de Referência em assistência social especializados, Conselho Tutelar, Secretaria de Educação, Secretaria de Assistência Social e Cidadania, ou Unidade Básica de Saúde em geral.

Um segundo atendimento ainda é agendado, para que se proceda à avaliação jurídica do caso, lembrando que o projeto atua principalmente em demandas como divórcio, guarda e pensão, já que as demandas criminais são de atribuição, prioritariamente, do Ministério Público.

O núcleo, no período de janeiro de 2016 a janeiro de 2017, contabilizou um total de 181 (cento e oitenta e um) atendimentos presenciais, 395 (trezentas e noventa e cinco) comunicações por meio telefônico, 159 (cento e cinquenta e nove) e-mails trocados. Há 28 (vinte e oito) processos de natureza cível em trâmite e 34 (trinta e quatro) acompanhamentos de teor criminal. Ademais, foram realizadas 08 (oito) audiências, todas de conciliação, no mesmo período.

Além disso, em busca do fortalecimento da rede e da otimização das políticas públicas para mulheres, o NUMAPE/UEM defende a construção de um modelo de justiça que vá para além da própria lei (DERRIDA, 2007), fazendo-se presente em ações permanentes para mulheres encarceradas, campanhas preventivas no âmbito universitário, rodas de conversa e participação de seus membros em eventos de produção científica de artigos sobre a temática de enfrentamento à violência contra a mulher, etc.

Outra prerrogativa do núcleo, para buscar ampliar o âmbito de incidência das políticas públicas por mulheres na cidade e no entorno, são as parceiras com outros atores sociais, como, por exemplo, o “Movimento Nós Podemos”, de Maringá-PR, que articula e promove a temática dos “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio” (ODS), da ONU. Ademais, uma das advogadas passou a fazer parte da Comissão de Diversidade Sexual e de Gênero da OAB, tendo sido eleita delegada para a 3ª Conferência Nacional LGBT. Ainda, a coordenadora foi conselheira do Fórum Maringaense de Mulheres, organização local que promove ações pelos direitos das mulheres, e também integrou o Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres de Maringá, até julho de 2016.

2 O evento uma década de lei maria da penha: percursos, práticas e desafios

O eixo de formação teórica da equipe é indispensável para o fortalecimento do nosso trabalho. Como a ação de extensão

foi concebida a partir de uma pesquisa sobre a rede de tandimentos maringense, buscamos, incessantemente, promover a formação do grupo, destacando-se, assim, as reuniões mensais para discussão de temáticas de pesquisa afeitas à Lei Maria da Penha.

No mesmo sentido, e também atendendo aos pressupostos da pesquisa contemplada no âmbito da Chamada Universal que deu origem a este livro, nos dias 01 a 03 de agosto de 2016, o NUMAPE/UEM esteve à frente da organização do evento “Uma década de Lei Maria da Penha: percursos, práticas e desafios: I Congresso Internacional do Núcleo de Estudos de Gênero e Direito (NEG) e do Núcleo de Política Criminal (NUPOC)”.

Durante três dias, o núcleo convocou a rede para participar conosco de atividades variadas, consistentes em palestras, grupos para apresentação de trabalhos, oficinas lúdicas, apresentações culturais, exposições artísticas e mesas redondas para discussão da implementação da Lei, em Maringá, com agentes da rede.

Com inscrições abertas à comunidade, mais de 300 pessoas participaram, vindas de outros estados do Brasil, inclusive (como São Paulo, Espírito Santo, Bahia, Minas Gerais e Rio de Janeiro).

No cronograma do evento, registramos as seguintes atividades:

01/08/2016

MANHÃ (08h00min às 12h00min):

Credenciamento e exposições artísticas

TARDE (13h00min às 17h00min):

Grupo de Trabalho “Direito Penal e Lei Maria da Penha”

Oficina de Yoga

NOITE (18h00min às 23h00min)

Abertura: “Lei Maria da Penha: percursos e práticas”

– Palestrante Wania Pasinato (ONU Mulheres)

<p>02/08/2016</p> <p>MANHÃ (08h00min às 12h00min) Mesa-redonda: “A Lei Maria da Penha e a rede de atendimentos a partir da experiência de Maringá” Dra. Mônica Fleith – juíza da 5ª Vara Criminal de Maringá Dra. Emilene Locatelli (DEAM) Dra. Alessandra Sandri Klock do Passo (19ª Promotoria de Justiça de Maringá) Psicóloga Mariane Zanella Ferreira (CRAMMM) TARDE (13h00min às 17h00min) Grupos de Trabalho “Política Criminal, Criminologia feminista e Lei Maria da Penha” e “Gênero, violências e escolas: velhos percalços, novas trajetórias” Oficina de Abayomis NOITE (18h00min às 23h00min) “Lei Maria da Penha: desafios interseccionais” – Palestrantes Anahi Guedes de Melo (Gênero e deficiência no contexto da Lei Maria da Penha); Naomi Neri (Mulheres trans e a Lei Maria da Penha) e Marivânia Conceição de Araújo (Racismo e movimento negro)</p>
<p>03/08/2016</p> <p>MANHÃ (08h00min às 12h00min) Mesa-redonda: “A Lei Maria da Penha e a rede de atendimentos a partir da experiência de Maringá” Tânia Tait – ONG Maria do Ingá Tenente Bruna Galli – representante da Polícia Militar Miriam Fernandes Martins – assistente social Hospital Universitário TARDE (13h00min às 17h00min) Grupos de Trabalho “Teorias feministas e a Lei Maria da Penha” e “Perfil de vitimização das violências domésticas e políticas de enfrentamento” Oficina de vivências teatrais NOITE (18h00min às 23h00min) Encerramento: “Lei Maria da Penha: fundamentos e perspectivas” – Palestrantes Maria Cecília Macdowell dos Santos e Carmen Hein de Campos</p>

A partir do evento, consideram-se cumpridos os objetivos de reunir participantes da comunidade acadêmica e da prática da rede de atendimentos para refletir sobre a trajetória dos 10 anos da Lei Maria da Penha no Brasil, privilegiando um diálogo interdisciplinar e que construa, junto de uma reflexão teórica sobre os ganhos e desafios ainda existentes para a sua implementação,

uma compreensão sobre os limites e as potencialidades da eficácia empírica da mesma. Com a contribuição de palestrantes nacionais e internacionais, a experiência comparada e transversal constituiu também um dos fortes propósitos do evento.

O evento foi um notável e importante canal de diálogo entre academia e rede de atendimentos, produzindo conhecimentos que certamente podem modificar as práticas institucionais e contribuir para o fortalecimento das ações sociais desinstitucionalizadas.

Todas as sessões, de palestras a GTs, contaram com a participação numerosa de acadêmicas/os, profissionais e demais pessoas interessadas.

Algumas imagens foram registradas e publicadas em: <http://www.enjoymaringa.com.br/fotos_detalhes/28/uma-decada-de-lei-maria-da-penha.html>.

O NUMAPE/UEM contou com a colaboração direta da subseção local da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que forneceu gratuitamente o auditório para realização das principais palestras.

Em 2017, para a discussão e problematização dos próximos anos de implementação da Lei, o núcleo firmou parceria com o Ministério Público local, a fim de realizar novo evento, desta vez, no mês de outubro.

3 Os desafios à *advocacy feminista* são os desafios à continuidade do próprio NUMAPE/UEM

Apesar do empenho da equipe para integrar a rede de atendimentos e colaborar com as demais instâncias, há um conjunto de problemas que assola o processo de construção e garantia das políticas para mulheres no Brasil e que constituem, hoje, os principais desafios para as ações do NUMAPE/UEM.

O primeiro deles é a centralidade que a Lei Maria da Penha atribui à chamada categoria *gênero*, logo no *caput* do art. 5º, que aduz: “Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou

patrimonial”. Quer dizer, a Lei atribui à violência contra mulheres uma conotação sociocultural, refutando explicações de ordem etiológica, embasadas, por exemplo, no desenvolvimento físico, no comportamento, ou na genética masculina. O NUMAPE/UEM trabalha com esta perspectiva, já que sua equipe também integra as atividades do grupo de estudos NEG (Núcleo de Estudos sobre Gênero e Direito, também vinculado ao curso de Direito da UEM). Diversos segmentos sociais têm se apropriado de um discurso que equivocadamente define esta centralidade como “ideologia”.

A disseminação desse discurso nas plataformas políticas do legislativo ganha força em dois momentos: quando da aprovação da lei que aprova o plano nacional de educação e, neste momento, com as discussões sobre projeto de lei escola sem partido. O Plano Nacional de Educação (PNE) é responsável por ditar as diretrizes escolares por um período de dez anos. No texto proposto para o último decênio, colocava-se a meta de “superação de desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual”. Todavia, no texto aprovado, suprimem-se as duas últimas expressões, deixando a cargo dos estados e municípios incluí-las, ou não, em seus respectivos planos. Daí em diante, deu-se início a uma sistemática campanha de resistência, para que os planos estaduais e municipais fossem aprovados com a supressão das mesmas expressões.⁸⁶

O primeiro desafio imposto, portanto, diz respeito à luta para se assegurar a discussão de gênero e diversidade sexual na escola e no ambiente universitário, dentre inúmeras razões, para o processo de enfrentamento das violências de um modo geral (cultura de violência de homens contra mulheres, lgbtfobia, violências sexuais contra crianças, etc.). Assim também defende a própria Lei Maria da Penha, no bojo do art. 8º, inc. IX, de acordo com o qual: “IX – o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos

86 Luis Felipe Miguel explica como o discurso da “Ideologia de Gênero” tem se acoplado à pauta da chamada “Escola sem Partido” (MIGUEL, 2016, p. 590-621).

relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher.”

Para além dos entraves advindos desse duro processo de enfrentamento, as ações de *advocacy feminista* também tem de lidar com limites reais de cortes orçamentários e desestruturação de órgãos de atenção às mulheres (cf. MACHADO; CORREA, *op cit*). No plano das relações familiares e domésticas, também é preciso estar alerta para as consequências das políticas de corte de gastos públicos na vida das mulheres. Sem orçamento suficiente para estruturar e garantir serviços públicos, principalmente, de educação e saúde, o impacto imediato se opera sobre a vida das mulheres, revestidas pela expectativa social de prover as funções domésticas de cuidado (da casa, das crianças, das pessoas idosas) e, ainda, submetidas a jornadas duplas ou triplas de trabalho formal e doméstico (BIROLI, 2017).

Finamente, portanto, o trabalho do NUMAPE/UEM, pautado pelos pressupostos da *advocacy feminista*, tem sido um processo diário de resistência, em nome da consolidação de políticas locais pela vida e integridade das mulheres.

Conclusão

Para além das ações de divórcio e guarda, dos petições, das participações em audiências, ou de outros procedimentos corriqueiros na jornada advocatícia, o projeto de extensão NUMAPE/UEM, sediado na Universidade Estadual de Maringá e vinculado ao Departamento de Direito Público, busca construir novas formas de participação na construção de políticas públicas para mulheres em Maringá e região.

Com base no fortalecimento da rede e na compreensão interdisciplinar das violências domésticas e familiares para mulheres, o NUMAPE/UEM executa suas atividades com vistas a atingir, cada vez mais, um número maior de mulheres.

Enfim, os desafios são crescentes, especialmente porque o núcleo trabalha com uma perspectiva de gênero, que tende a desessencializar os conflitos domésticos e familiares, lendo a violência dentro de um espectro sociocultural, e não como questão de força física ou temperamento, pura e simplesmente. Somam-se a isto os desafios no plano econômico, e os impactos avassaladores sobre as vidas das mulheres.

Nada disso, contudo, impede que o núcleo continue lutando para assegurar, a cada dia, mais direitos a mais mulheres, reconhecendo suas diferentes histórias de violência e dor.

REFERÊNCIAS

BIROLI, Flávia. **A” ideologia de gênero” e as ameaças à democracia.** Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2015/06/26/a-ideologia-de-genero-e-as-ameacas-a-democracia/>>. Acesso em: 03 abr. 2017.

_____. **No golpe em curso, as mulheres têm muito a perder.** Disponível em <<http://azmina.com.br/2016/03/no-golpe-em-curso-as-mulheres-tem-muito-a-perder/>>. Acesso em 03 abr. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para Mulheres. **Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres.** Brasília, 2011. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contras-mulheres>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

DERRIDA, Jacques. **Força de lei: o fundamento místico da autoridade.** São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 30.

LIBARDONI, Marlene. Fundamentos teóricos e visão estratégica da Advocacy. **Revista Estudos Feministas**, v. 8, n.2, p. 207-222, 2º. semestre, 2000, *passim*.

MACHADO, Isadora Vier; CORREA, Crishna Mirella de Andrade. Na trilha dos feminismos: Lei Mraia da Penha, extensão universitária e a constituição de novos atores sociais no enfrentamento às desigualdades de gênero. In BIRNFELD, Carlos André; LOIS, Cecilia Caballero (Org). **Gênero, sexualidades e direito.** II *Conpedi/UNICUTIRIBA*. Curitiba: 2016, p. 134-150.

MIGUEL, Luis Felipe. Da “doutrinação marxista” à “ideologia de gênero” – Escola Sem Partido e as leis da mordação no

parlamento brasileiro. **Direito e Práxis**. v. 7. n. 3. Rio de Janeiro, 2016, p. 590-621.

VENÂNCIO, Karen Eduarda Alves; MACHADO, Isadora Vier. **A importância da categoria “gênero” para instrumentalizar o atendimento a mulheres em situação de violência no projeto NUMAP/UEM**. IV Simpósio Gênero e Políticas Públicas. Londrina: Universidade Estadual de Maringá, 2016.

SOBRE O LIVRO

Tiragem: 140 (não comercializado)

Formato: 14 x 21 cm

Mancha: 10 X 17 cm

Tipologia: Times New Roman 11,5/12/16/18

Arial 7,5/8/9

Papel: Pólen 80 g (miolo)

Royal Supremo 250 g (capa)