



Lei Maria da Penha: dez anos de conquista e muitos desafios

EBE CAMPINHA DOS SANTOS¹

LUCIENE ALCINDA DE MEDEIROS²

A dor e a humilhação que sofri ao longo de quase vinte anos, tendo que tolerar a má-fé e a torpeza de muitos, tendo que bater de porta em porta para mendigar justiça é a mesma dor que me castrou o direito de acompanhar, mais de perto, o desenvolvimento de minhas filhas, hoje adultas e aqui presentes. É a mesma dor que lhes causou danos irreparáveis, pois não pude acompanhá-las à escola, aos passeios, não pude curar os seus machucados, não pude tomá-las no colo quando crianças e nem fazer o acalanto da maneira que nós, mães, gostamos de fazer.

É a mesma dor que senti por temer causar-lhes dúvidas acerca da veracidade do que realmente aconteceu, veracidade essa, por duas vezes negada por aqueles que se propunham a fazer justiça. É a mesma dor que me dá a certeza de que nunca mais poderei correr ao encontro delas, para abraçá-las.

Essa dor, senhores e senhoras, não tem preço. Essa dor está ligada à violação da dignidade da pessoa humana que o Estado jamais poderá reparar. Resta, porém, a alegria de saber que a decisão em reparar um erro da justiça serve para evitar que novos casos se repitam. Resta a alegria que o meu Estado me proporciona, hoje, neste momento, por honrar esse compromisso que extrapola seus limites territoriais e adentra na esfera internacional.

(...)

Estou feliz por receber essa indenização, porém a minha maior alegria continua sendo a existência da lei 11.340/06 chamada Lei Maria da Penha, que me permite dividir com cada mulher que sofre violência nesse país. É ela que garante que a dignidade da mulher exige respeito e que transforma a violência contra a mulher em crime contra os direitos humanos.

Trecho do discurso de Maria da Penha no evento de reparação simbólica e material, em 2008(FERNANDES, 2010: 200-201)

Introdução

Iniciamos esse artigo com um trecho do discurso de Maria da Penha no evento de reparação simbólica e material, em 2008, no Ceará, por entendermos que sua narrativa expressa a dor que todas as “Marias”, aqui representadas por Maria da Penha, carregam por toda a vida e que afeta não só a elas, mas também seus/suas filhos e filhas, suas famílias, sua comunidade e, a sociedade como um todo, posto que essa violência viola os direitos humanos das mulheres, portanto, ultrapassa a fronteira do espaço privado, constituindo-se numa questão de Estado, que deve ser enfrentada no campo das políticas públicas voltadas para a equidade de gênero, até

¹ Professora do Curso de Serviço Social da Unigranrio. Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação do Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio)

² Professora do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio. Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação do Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio)

porque a violência doméstica e familiar contra a mulher é uma expressão dessa desigualdade e deve ser analisada no contexto das desigualdades de classe social e de raça/etnia.

Isto posto, o presente artigo propõe realizar uma retrospectiva histórica do processo de formulação da Lei 11.340/06, também intitulada “Lei Maria da Penha, compreendendo que essa violência é concebida enquanto uma violência de gênero e, para tanto, discorreremos sobre os Tratados Internacionais que se destacaram nessa temática e foram importantes para o processo de construção da Lei, que teve o protagonismo dos movimentos de mulheres e feministas brasileiro.

Em seguida, nesses dez anos de vigência da referida Lei, refletiremos sobre os avanços e os desafios da sua aplicabilidade no campo das políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Retrospectiva histórica

O enfrentamento da violência contra a mulher, no cenário brasileiro, teve impulso, a partir do ressurgimento do movimento feminista na década de 1970, quando o referido movimento assim como os movimentos de mulheres no contexto da redemocratização do País, atuaram, dentre outras ações, na denúncia dos crimes de assassinato de mulheres sob a tese da legítima defesa da honra (MEDEIROS, 2016).

No âmbito internacional vários tratados internacionais decorrentes de Convenções da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização dos Estados Americanos (OEA) tratam da temática da violência contra a mulher, das quais, destacamos: a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW/ONU, 1979) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, OEA, 1994).

A CEDAW, adotada pela Resolução 34180 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 18 de dezembro de 1979, entrou em vigor em 03 de setembro de 1981, “define em que consiste a discriminação contra as mulheres, estabelece uma agenda para ações nacionais com o fim de eliminá-la e prevê uma série de direitos a serem respeitados, protegidos e implementados (arts. 1.º ao 16.º)” (PANDJIARJIAN, 2006:80).

Artigo 1.º - Para os fins da presente Convenção, a expressão “discriminação contra a mulher” significará toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos políticos, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo. (BRASIL, 2004:107)

Compreende, portanto, que a discriminação e a desigualdade favorecem a violência contra as mulheres o que limita os outros direitos, porque é uma forma de discriminação e deve ser considerada como todos os atos que trazem dano ou sofrimento físico, psicológico ou sexual.

Cabe ressaltar que, a CEDAW no campo dos direitos humanos foi a Convenção que mais recebeu reservas dos Estados-Partes, principalmente sobre a igualdade entre homens e mulheres na família.

Tais ressalvas foram justificadas com base em argumentos de ordem religiosa, cultural ou mesmo legal, havendo países, como Bangladesh e Egito, que acusaram o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher de praticar “imperialismo cultural e intolerância religiosa”, ao impor-lhes a visão de igualdade entre os sexos, inclusive na família. Isso reforça o quanto a implementação dos direitos humanos das mulheres está condicionada à dicotomia entre o papel desempenhado por elas na vida pública e privada, que, em muitas sociedades, fica restrito ao espaço da casa e da família (PIOVESAN, 2006:48-49).

Ao ratificar a CEDAW, o governo brasileiro, em 1984, inseriu no seu ordenamento jurídico interno a definição legal de “discriminação contra a mulher”. No entanto, o Brasil não fugiu à regra, pois a ratificação ocorreu com reservas no artigo 15, § 4º. “Os Estados-partes concederão ao homem e a mulher os mesmos direitos no que respeita à legislação relativa ao direito das pessoas, à liberdade de movimento e à liberdade de escolha de residência e domicílio” e, no artigo 16, § 1º (a), (c), (g) e (h).

Esses artigos, em última instância, tratam sobre a temática da violência doméstica contra a mulher perpetrada pelo parceiro íntimo, visto que abordam a igualdade no casamento e na família. Somente, em 1994, portanto dez anos após sua ratificação, o Brasil comunicou a ONU a retirada dessas reservas. Essa deliberação só foi possível, porque a Constituição Federal de 1988 consagrou, a igualdade entre mulheres e homens como um direito fundamental (PITANGUY & MIRANDA, 2006).

A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará) foi adotada pela Assembleia Geral da Organização dos

Estados Americanos (OEA) em 09 de junho de 1994, ratificada pelo Estado brasileiro em 27 de novembro de 1995.

A partir da ratificação da Convenção de Belém do Pará pelo Estado brasileiro passamos a contar com dispositivo legal internacional que diz o que é e como se manifesta esta forma específica de violência que atinge as mulheres pelo simples fato de serem mulheres e de estarem inseridas em um contexto histórico e cultural permissivo que propicia relações desiguais entre mulheres e homens (LIBARDONI & MASSULA, 2005:13).

A Convenção de Belém do Pará “único instrumento internacional voltado para tratar a violência de gênero” (BARSTED, 2007:121) tornou-se marco histórico na luta das mulheres por uma vida sem discriminação e violência. “Para os efeitos desta Convenção, entender-se-á por violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher na esfera pública como na esfera privada” (OEA, 1994).

Isto posto, é importante ratificar que gênero é uma categoria de análise que explica como se estabelece as relações sociais entre o masculino e o feminino. Nesse sentido, para as autoras:

O gênero é o primeiro modo de dar significado às relações de poder” (Scott, 1990, p. 14). Por conseguinte, é ubíquo, permeando as instâncias do simbólico, das normas de interpretação do significado dos diferentes símbolos, da política institucional e da política lato sensu e da identidade masculina ou feminina ao nível da subjetividade (Scott, 1990). Desta sorte, embora o gênero não se consubstancie em um ser específico, por ser relacional, atravessa e constrói a identidade do homem e da mulher (SAFFIOTI & ALMEIDA, 1995:8).

Cabe ressaltar que, é necessário alargar esse conceito para as relações homem-homem e mulher-mulher (SAFFIOTI, 2004). Neste sentido, “gênero concerne, preferencialmente, às relações homem-mulher. Isto não significa que uma relação de violência entre dois homens ou entre duas mulheres não possa figurar sob a rubrica de violência de gênero” (SAFFIOTI, 2004:71) grifo da autora.

Ao conceituar a violência contra a mulher enquanto uma violência baseada no gênero a Convenção de Belém do Pará reconhece que há violências cometidas contra as mulheres apenas pelo fato de serem mulheres, que “não se restringe à família, agregando outras situações: o estupro por estranhos, os assédios sexuais no trabalho, o tráfico de mulheres, a prostituição forçada entre outras.” (Schraiber, 2005, p. 29) e que são consequências de uma sociedade em que prevalece a desigualdade de gênero (MEDEIROS, 2016:136)

O artigo 2.º da referida Convenção define a tipologia, os espaços e as relações privilegiadas em que esta violência pode ocorrer.

Entende-se que a violência contra a mulher abrange a violência física, sexual e psicológica:

a) ocorrida no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus tratos e abuso sexual;
b) ocorrida na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, o estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, sequestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local; e
c) perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra (LIBARDONI & MASSULA, 2005:19).

Ao tratar da violência no âmbito privado, conhecida como violência doméstica, em que os agressores são geralmente parentes ou pessoas próximas do convívio familiar, assume que a violação dos direitos humanos mesmo ocorrendo no contexto familiar ou da unidade doméstica diz respeito à sociedade e ao poder público (LIBARDONI & MASSULA, 2005; ALMEIDA, 2007).

Apesar do avanço no marco legal em âmbito internacional e nacional, até a Lei 11.340, sancionada em 07 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha³, a violência doméstica contra a mulher cometida pelo parceiro íntimo, continuava sendo absolvida pelo sistema jurídico brasileiro (BARSTED, 2003:15).

Há, de fato, uma cultura nacional, apoiada em contexto histórico de exclusão social, que naturaliza as discriminações de gênero e diminui sensivelmente o alcance dos preceitos constitucionais de igualdade. Além disso, a produção doutrinária do direito, mesmo a mais democrática, não tem igualmente incorporado a perspectiva de gênero, desconhecendo o trabalho inovador de juristas feministas (BARSTED, 2003:15).

A legislação brasileira, no período anterior à Lei Maria da Penha, constava com instrumentos legais contraditórios referente à violência contra a mulher, pois a Lei 9.099/95 (Leis dos Juizados Cíveis e Criminais – Jecrims) ao incluir a violência contra a mulher no rol dos “crimes de menor potencial ofensivo”, “praticamente descriminalizou as violências mais comuns cometidas contra as mulheres por tais agentes – lesões corporais e ameaças, dentre outras” (BARSTED, 2003:15), enquanto que no Código Penal brasileiro, no artigo 61 considerava que, os crimes cometidos por pessoas que privam da intimidade da vítima devem ser considerados de maior gravidade.

³ Maria da Penha Fernandes, nascida no Ceará, formou-se farmacêutica bioquímica. Na Universidade de São Paulo, quando cursava pós-graduação, conheceu Antonio Heredia Viveros, que viria a ser seu marido e agressor. No ano de 1983, sofreu severas agressões, dentre as quais duas tentativas de homicídio. Na primeira, com um tiro de espingarda, deixou-a parapléica. Mais informações sobre a história de Maria da Penha, consultar seu livro: “Sobrevivi... posso contar” Fortaleza, Armazém da Cultura, 2010.

A partir da lei 9.099/95, a experiência do/as profissionais que atuavam nos serviços de atendimento à mulher vítima de violência doméstica, demonstrava que a “aplicação da referida Lei nesses casos contribuiu para a banalização e a quase descriminalização de fato e de direito desses delitos, visto que cerca de 70% das denunciadas de lesões corporais e ameaças, cometidas por maridos e companheiros eram mulheres” (BARSTED & LAVIGNE, 2002:8). Em função da magnitude desse índice, a Lei 9.099/95, na prática, constituiu-se na Lei da violência doméstica contra a mulher.

Diante dessa realidade, um grupo de feministas⁴ operadoras do direito, iniciou uma articulação para avaliar a Lei 9.099/95, estudar os projetos em tramitação no Congresso Nacional que tratavam sobre a matéria e a legislação sobre violência doméstica contra a mulher nos países latino-americanos para “buscar uma resposta legislativa adequada e coerente com a Convenção de Belém do Pará” (BARSTED, 2003:15).

Diante desse cenário, o Consórcio de Organizações Não-Governamentais (ONG’s) e operadoras do direito feministas construíram a primeira versão do projeto de Lei específica para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Tal proposta fundamenta-se em alguns princípios: a violência contra as mulheres é uma violação dos direitos humanos; o direito à segurança e ao acesso à justiça é parte integrante dos Direitos Humanos; o Estado tem o dever de atuar de forma eficaz na prevenção, no combate e na reparação dessa violência assegurando os Direitos Humanos das Mulheres (BARSTED, 2003:15).

Em 2003, o referido Consórcio apresentou a primeira versão da proposta à Bancada Feminina no Congresso e, no início de 2004, entregou essa proposta à Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), porque compreendia que a SPM teria competência de agilizar o processo de tramitação junto ao Congresso Nacional.

A partir de então, a SPM instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial com o intuito de produzir a proposta de medida legislativa para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Em novembro de 2004, a então Secretária Especial de Políticas para as Mulheres, Nilcéia Freire enviou a proposta para apreciação do Presidente da República.

⁴ A primeira reunião aconteceu na sede da Cepia, no Rio de Janeiro, nos dias 19 e 20 de agosto de 2002 e contou com a presença das “advogadas Leila Linhares Barsted (Cepia), Carmen Campos (Grupo Themis), Silva Pimentel (Cladem), Iáris Ramalho (Cfemea), Ester Kosoviski (Universidade do Estado do Rio de Janeiro), Elizabeth Garcez (Agende), Beatris Galli (Advocaci), Rosana Alcântara (Cedim), além da Defensora Rosane Reis Lavigne e da Procuradora da República Ela Wiecko de Castilho” (BARSTED, 2002:8).

No mesmo ano, através de mensagem Presidencial, o Poder Executivo, através da SPM apresentou o Projeto de Lei que recebeu o número do PL 4559/2004. A tramitação seguiu em Regime de Urgência e a proposição sujeita à Apreciação do Plenário. Em 13 de dezembro de 2004, foi encaminhado às Comissões de Segurança Social e Família, Finanças e Tributação, Comissão de Direitos Humanos e Minorias e Constituição e Justiça e de Cidadania para emissão de parecer. O referido Projeto de Lei absorveu grande parte das propostas da primeira versão, no entanto, no artigo 29 manteve a competência da Lei 9.099/95 para os crimes com pena de até 2 anos.

Não conformadas com a manutenção da competência da Lei 9.099/95, demos prosseguimento ao desafio de criarmos uma resposta processual inovadora, contando com o decisivo apoio técnico e político da Relatora e de juristas de renomeado saber nas áreas civil e criminal, respectivamente os Drs. Alexandre Câmara e Humberto Dalla, do Rio de Janeiro (CONSÓRCIO DE ONGS & OPERADORAS DO DIREITO FEMINISTAS, 2005).

Nesse processo, a deputada Jandira Feghali, então relatora da Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados, em conjunto com o movimento de mulheres e feminista, realizaram audiências públicas em seis estados brasileiros.

As Audiências Públicas têm se constituído em um importante espaço de participação e de escuta da sociedade civil, em especial das mulheres vítimas de violência. Nesse espaço, os movimentos de mulheres, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário estão debatendo a proposta de lei, a questão do enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, bem como as políticas públicas existentes e/ou necessárias para tal enfrentamento. Assim, acreditamos que esse processo de escuta tem sido fundamental para a produção de um substitutivo ao PL 4559/04 capaz de contemplar as demandas e as necessidades das mulheres, em suas especificidades e nos distintos contextos regionais e sociais (CONSÓRCIO DE ONGS & OPERADORAS DO DIREITO FEMINISTAS, 2005).

Desse debate foi construído o 1.º Substituto ao PL 4559/04, no qual estabeleceu que ao processo, julgamento e execução das causas cíveis e criminais em que esteja caracterizada a violência doméstica e familiar contra a mulher serão aplicados os Códigos de Processo Penal e Civil, assim como a legislação especial em relação à criança e ao adolescente e ao idoso, que não conflitem com o estabelecido nesta Lei. Para conhecer e decidir as referidas ações cíveis e penais prevê a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004:65). Em agosto de 2005, a Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei com o novo Substituto apresentado pela relatora.

Em 06 de março de 2006, o PL 4559/2004 entrou em Pauta no Plenário, mas não foi apreciado. Esse fato ocorreu, também, na Sessão Ordinária – Deliberativa dos dias 07, 08, 13, 14 e 20 de março e na Sessão Extraordinária – Deliberativa dos dias 08 e 15 do mesmo mês. Finalmente, na Sessão Extraordinária – Deliberativa do dia 21 de março, foi aprovado o Requerimento dos Líderes que solicitava a inversão de pauta, a fim de que o projeto fosse analisado. Encerrada a discussão, em votação em turno único, foi votada e aprovada a redação final do referido PL. A matéria seguiu para o Senado Federal (PL 4559-C/04), no dia 23 de março.

Em 31 de março/2006 a Lei foi apresentada no Senado Federal e, em 04 de julho/2006 a Matéria foi incluída na Ordem do Dia, em regime de urgência, aprovada e publicada no dia seguinte no Diário do Senado Federal e sancionada pelo Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, em 07 de agosto de 2006.

A Lei Maria da Penha, Lei 11.340, sancionada em 07 de agosto de 2006, se constitui em uma reconhecida conquista dos esforços empreendidos pelos movimentos de mulheres e feministas, com o empenho de órgãos governamentais, não-governamentais e do Congresso Nacional. Tem por objetivo maior criar “mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher” (artigo 1º), baseando-se na Constituição Federal (art. 226, parágrafo 8), 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. Essa Lei dispõe também sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, além de prescrever a necessidade de uma ação ampla e integral na prevenção e no combate a essa violência, por parte dos diversos níveis de governo e do Poder Judiciário, e de setores organizados da sociedade civil (GOMES et al, 2009:04).

Esse processo, cabe ressaltar que, inaugura um novo formato de elaboração de Lei na sociedade brasileira. Assim sendo, a Lei Maria da Penha, também, nessa perspectiva, tornou-se marco histórico, pois foi fruto do processo democrático e que deve ser compreendida como um caso exemplar bem-sucedido de articulação política entre a sociedade civil, representada pelos movimentos de mulheres e feministas brasileiro e os Poderes Executivo e Legislativo.

Para tanto, porém, é importante destacar que a sociedade brasileira, está marcada estruturalmente pela desigualdade social e, para que possamos compreender a desigualdade de gênero é necessário, “desvendar as contradições sociais fundamentais – de classe, gênero e raça/etnia -, a partir dos embates cotidianos das mulheres vítimas de violência e de outras formas de discriminação” (SAFFIOTI & ALMEIDA, 1995:192)

Avanços e desafios da Lei no enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher

A Lei Maria da Penha no decorrer desses dez anos, continua representando um importante avanço, principalmente em relação proteção aos direitos da mulher e na coibição das situação de violência doméstica, através de uma maior penalização do agressor, o que até então não ocorria quando na vigência da Lei no 9.099/1995, pela qual os casos de violência contra a mulher eram considerados crimes de menor potencial ofensivo, sem que nenhuma medida protetiva fosse oferecida à vítima e a pena principal impetrada ao agressor se reduzia ao pagamento de cestas básicas.

Dentro da inovação trazida pela Lei Maria da Penha ressaltarmos que a conceituação da violência doméstica e familiar contra a mulher no seu Art. 5.º:

Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

I – no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

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

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

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual (BRASIL, 2006).

Além disto, em seu Artigo 7.º define as formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, quais sejam: a violência física; a violência psicológica; a violência sexual; a violência patrimonial; e, a violência moral.

A lei estabelece também, a concepção de uma política de prevenção e atenção para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres, adequando-se à Convenção Belém do Pará e retirando a competência dos juzizados criminais do julgamento dos delitos de violência doméstica contra as mulheres, determinando a criação dos Juzizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres (BRASIL, 2006).

A Lei Maria da Penha pode ser considerada especial em vários sentidos, entre os quais se destacam dois. O primeiro, e também mais óbvio, refere-se ao objeto de atenção ao qual é dedicada: a violência doméstica e familiar contra a mulher, que é

tratada como violação aos direitos das mulheres (artigo 6º). Esta violência, segundo a lei, pode se manifestar num conjunto de ações e comportamentos que são classificados em cinco categorias – física, sexual, psicológica, moral e patrimonial – que podem ser praticadas de forma isolada e/ou combinada e que resultam em cerceamento do exercício de direitos pelas mulheres e de sua autonomia. Um segundo sentido está na forma ampla como propõe que esta violação de direitos humanos seja tratada pelas instituições públicas, com a recomendação de medidas de responsabilização do autor/agressor, medidas de proteção à integridade física das mulheres e de seus direitos, medidas de assistência que contribuam para fortalecer a mulher e medidas de prevenção, que visam a romper com a reprodução da violência baseada no gênero na sociedade. É sempre importante lembrar que estes conjuntos de medidas não estão hierarquizados no texto da lei e sua aplicação deve ocorrer de forma equacionada e de acordo com as necessidades que são identificadas caso a caso. Assim, embora num primeiro momento a lei tenha sido divulgada como uma aposta no maior rigor no campo penal como medida de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher, as respostas previstas vão mais além da aplicação de penas restritivas de liberdade para os agressores (PASINATO, 2011:120)

Estabelecendo ainda medidas de proteção à integridade física das mulheres e de seus direitos, além da criação de um conjunto de serviços especializados: centros de atendimento integral e multidisciplinar, casas-abrigo, delegacias, núcleos de defensoria, serviços de saúde e centros de perícia médico-legal especializados no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar.

No entanto, é necessário afirmar que tanto no âmbito local, estadual e federal muitos desafios foram surgindo, trazendo dificuldades ao longo desses dez anos, para a aplicabilidade da Lei Maria da Penha.

Dentre os desafios, destacamos a necessidade de informação, para além dos dados oficiais produzidos sobre o índice da violência contra a mulher⁵. Existe ainda uma carência de dados que permitam ter uma dimensão mais aproximada da realidade vivenciada pelas mulheres quando procuram os aparatos legais para sua proteção em suas cidades: a aplicação das medidas protetivas de urgência, a responsabilização dos agressores e a efetiva garantia dos direitos destas mulheres e seus filhos. Existe neste sentido uma lacuna em relação a avaliação dos resultados obtidos na aplicação da Lei Maria da Penha na coibição da violência contra a mulher no país

A realização de pesquisas nesta área aparece como fundamental para se pensar em estratégias de enfrentamento deste tipo de violência, e promover análises dos índices de

⁵ Exemplos de dados estatísticos produzidos são aqueles contidos no Mapa da Violência 2015- Homicídios de mulheres no Brasil elaborado por Julio Jacob Waiselfisz, que passou a partir dos anos de 2012 a produzir um relatório focado especificamente abordagem de gênero. Outro exemplo é o Dossiê Mulher produzido pelo Instituto de Segurança Pública no Estado do Rio de Janeiro

violência contra a mulher no país, bem como, avaliar e monitorar os resultados efetivos relacionados a aplicabilidade da lei nas diversas instâncias (delegacias, judiciários, defensoria pública, Ministério Público e instituições de atendimento nas diversas áreas da política social).

Mesmo a produção de dados oficiais sobre o homicídio de mulheres espalha-se na ausência de certas informações importantes que dificultam identificar o número exato destas ocorrências

Um dos maiores desafios para a realização desses relatórios é a falta de informações oficiais sobre essas mortes. As estatísticas da polícia e do Judiciário não trazem, na maior parte das vezes, informações sobre o sexo das vítimas, o que torna difícil isolar as mortes de mulheres no conjunto de homicídios que ocorrem em cada localidade. Além disso, na maior parte dos países não existem sistemas de informações judiciais que permitam conhecer quantos processos judiciais envolvendo crimes contra mulheres chegam a julgamento e quais as decisões obtidas (PASINATO, 2011: 222).

Um outro desafio está relacionado a coibição da violência. A partir da promulgação da Lei Maria da Penha, foram criados os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, aperfeiçoando os mecanismos jurisdicionais, possibilitando que o sistema de justiça atendesse de forma mais efetiva os casos envolvendo violência doméstica contra a mulher. Além disto a rede de atendimento à mulher em situação de violência foi ampliada, através dos investimentos da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) por meio do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres e do Programa Mulher, Viver sem Violência.

Entretanto a existência destes equipamentos em si não são garantias efetivas do cumprimento da Lei, pois fatores culturais, políticos, de recursos econômicos e humanos, vão influenciar no desenvolvimento das ações de proteção e repressão à violência contra a mulher.

A pesquisa realizada pelo CEPIA com 64 operadores do direito e outros profissionais que atuam com a aplicação da lei em cinco capitais brasileiras entre outubro de 2012 e março de 2013 de Porto Alegre, Recife, Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo, mostra bem isso:

A pesquisa permitiu analisar as distâncias entre os dispositivos legais, as práticas profissionais e as rotinas institucionais de aplicação da legislação fortemente orientadas por estereótipos de gênero entre outros. Conclui-se que na brecha entre o formal e a prática se reproduzem as discriminações contra as mulheres que limitam seus direitos de acesso à justiça e sustentam seu não reconhecimento como sujeito de direitos (PASINATO, 2015:408)

Uma vez ocorrida a violência contra a mulher, nem sempre a mulher procura imediatamente a delegacia, muitas demoram anos para formalizarem a denúncia, devido ao

vínculo afetivo e dependência econômica de seu parceiro íntimo, a vergonha, o medo, a ausência de apoio por parte de familiares e as incertezas diante de seu destino.

No entanto, uma vez que chegam à denúncia na delegacia, deparam com uma série de dificuldades, entre elas a comprovação da violência, que em se tratando da violência física fica mais evidente, mas quando diz respeito a violência psicológica, acaba sendo negligenciada, apesar de sabermos que a violência física geralmente é acompanhada de violência psicológica ou na maioria dos casos, esta cria as condições para que a outra aconteça. Além disso a falta de profissionais capacitados tanto nas delegacias especializadas, quanto nas distritais, acabam tornando-se entraves no acesso da mulher à justiça.

Outro aspecto em relação aos mecanismos de coibição da violência contra a mulher diz respeito as medidas protetivas de urgência, pois a aplicação destas pelo Juizado de Violência Doméstica e Familiar, não é a garantia cessação das agressões e ameaças, se não forem implementadas ações de fiscalização e repressão quando do seu descumprimento. Corroborando com isso, Pasionato (2015:417), referente a pesquisa do CEPIA, analisa que “há também demora em notificar as mulheres e seus agressores sobre a decisão judicial e não existem mecanismos para fazer o seguimento das medidas e saber se efetivamente as mulheres estão protegidas”. Isso acaba gerando nas mulheres um descrédito em relação a proteção dada pelo Estado, o que pode ocasionar a desistência na continuidade do processo.

Ademais a morosidade dos processos na justiça, pelo acúmulo de funções de alguns juízes com o trabalho em outras varas, vem colocando tais medidas como a principal intervenção realizada por estes. Ainda no que se refere a atuação destes juízes, conforme preconizado na Lei Maria da Penha, não há consenso sobre o desempenho da dupla competência, que passa não só pela questão criminal, mas pelas decisões quanto a guarda dos filhos e a pensão alimentícia. Desta forma, muitos juízes se restringem nas medidas protetivas à aplicação daquelas que dizem respeito à integridade física desta mulher, cabendo a mesma buscar as varas cíveis e de famílias para resolver sobre as situações relacionadas à situação familiar e patrimonial.

Por fim, outro desafio está na própria implantação e funcionamento da rede de enfrentamento à violência contra a mulher, que é composta, como já vimos, de delegacia especializada de atendimento à mulher, juzizados de violência doméstica e familiar, promotorias

e defensorias especializadas, mas também de Centros de Referência, Casas Abrigo e serviços de saúde, além de espaços de controle social, como os Conselhos dos Direitos da Mulher.

A atual crise econômica vem acelerando o desmonte das políticas públicas de caráter social, preconizado pelo neoliberalismo que enfatiza a desresponsabilização do Estado e sua intervenção mínima no social. Assim o fortalecimento da rede de enfrentamento à mulher em situação de violência doméstica, está na contramão desta tendência atual de sucateamento e precarização destas políticas. Para tanto, vê-se neste contexto a importância dos movimentos feministas em pautar, de forma contínua e permanente, na agenda política do governo federal, estaduais e municipais, à priorização por políticas públicas que promovam a transversalidade de gênero e o enfrentamento à violência contra a mulher.

A precariedade de recursos, seja de estrutura física ou humana, das instituições que compõem a rede de enfrentamento, torna difícil a efetivação da lei e o desenvolvimento das ações de combate à violência. O trabalho intersetorial e integrado pressupõe a existência de protocolos de atendimento, que agilizem a ação e tornem conhecida a responsabilidade de cada instituição de atendimento e os serviços por ela prestados, além da atuação dos profissionais das áreas psicossocial, jurídica e de saúde dentro equipes multidisciplinares. A formação e capacitação continuada destes profissionais, fazem também parte deste conjunto de ações necessárias na garantia da qualidade dos serviços prestados e do compromisso com a proteção e promoção dos direitos destas mulheres em situação de violência doméstica.

Considerações Finais

A violência doméstica contra a mulher é um tipo de violência que se baseia nas desigualdades de gênero, construídas culturalmente e que vem se perpetrando em nosso País ao longo dos anos e em diferentes conjunturas, visto que trata de um tipo de violência que apesar de ter suas raízes no patriarcado, permanece sendo reproduzida na contemporaneidade, para além das relações interpessoais, em estruturas institucionalizadas que discriminam e subjagam a mulher.

Vimos que no reconhecimento da violência doméstica contra a mulher em sua tipificação como crime, foi preciso percorrer um caminho de denúncias e de defesa dos direitos

da mulher diante da impunidade do agressor em casos emblemáticos de violência, como foi o caso da farmacêutica Maria da Penha, que deu origem ao nome da lei.

A lei Maria da Penha representa uma conquista da articulação do movimento feminista e de diversos setores não governamentais e governamentais, pois cria mecanismos de coibição da violência e de proteção a mulher até então inexistentes na legislação anterior – Lei 9.099/1995.

Os avanços trazidos pela lei são inegáveis, apesar de não totalmente consolidados por todo território brasileiro, pois para isso precisa-se avançar em relação a ampliação e fortalecimento de ações conjuntas e articuladas implementadas por uma rede de enfrentamento que garanta a proteção e a assistência à mulher em situação de violência. Vimos que muitos são os desafios colocados, que passam desde a produção de pesquisas que possam trazer à luz a realidade do acesso à justiça e demais serviços, bem como os resultados destas ações na coibição da violência contra a mulher, até a necessidade de fiscalização do cumprimento das medidas protetivas e a integração dos serviços através da criação de um protocolo de atendimento.

Referência Bibliográfica

ALMEIDA, S. S. de. Essa violência mal-dita. In: ALMEIDA, S. S. de. (Org.) **Violência de gênero e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.

BARSTED, Leila Linhares. A resposta legislativa à violência contra as mulheres no Brasil. In: ALMEIDA, Suely Souza de. (org.) **Violência de gênero e políticas públicas**. Rio de Janeiro. Editora UFRJ. 2007.

_____. Lei contra violência doméstica em coerência com a Conferência de Belém do Pará. In: **Carta da Cepia**. Informativo da Cepia – Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação, Ano IX, Número 11, dez. 2003. p. 15. Disponível em <http://www.cepia.Org.br/publicacoes.asp>. Acesso em 08 fev. 2017.

BARSTED, L. L.; LAVIGNE, R. R. Proposta de Lei de Violência Doméstica contra as Mulheres. In: **Carta da Cepia**, Ano VIII, número 10, dezembro de 2002. Disponível em <http://www.cepia.org.br/doc/cartadacepia10.pdf>. Acesso em 08 fev. 2017.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CASA CIVIL. **Lei N.º 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm. Acesso em 12 fev. 2017.

_____. _____. SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES. **Participação do Brasil na 29.ª Sessão do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher: CEDAW**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. (Série

Documentos). 2004. Disponível em file:///C:/Users/luame/Downloads/PDFF1.tmp%20(1).pdf Acesso em 05 fev. 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Avulso – PL 4559/2004**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=272058. Acesso em 10 fev. 2017.

CONSÓRCIO DE ONGs E OPERADORAS DO DIREITO FEMINISTAS. **Carta do Consórcio para o Movimento de Mulheres**, 2005, não paginado. Disponível em <http://www.cepia.Org.br/carta.htm>. Acesso em 09 fev. 2017.

FERNANDES, M. da P. M. **Sobrevivi... posso contar**. Fortaleza: Armazém da Cultura, 2010.

GOMES, M. Q. de C. et. al. **Monitoramento da Lei Maria da Penha. Relatório Preliminar de Pesquisa**. Projeto: Construção e Implementação do Observatório da Lei 11.340/2006 – LEI MARIA DA PENHA Salvador, 2009. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/lei-maria-da-penha/lei-maria-da-penha/20090806-relatorio-final-2009.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2017.

LIBARDONI, M.; MASSULA, L. **10 anos da adoção da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher**. 3.^a edição. Brasília: AGENDE – Ações em Gênero Cidadania e Desenvolvimento. 2005.

MEDEIROS, L. **Em briga de marido e mulher o Estado deve meter a colher: políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Reflexão, 2016.

OEA. **Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, “Convenção de Belém do Pará”**. 1994. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/m.Belem.do.Para.htm>. Acesso em 08 fev. 2017

PANDJIARJIAN, V. Balanço de 25 anos da legislação sobre a violência contra as mulheres no Brasil. In: DINIZ, C. S. G.; SILVEIRA, L. P. da.; MIRIM, L. A. L. (Orgs.) **Vinte e cinco anos de respostas brasileiras em violência contra a mulher: Alcances e Limites**. São Paulo: Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde, 2006.

PASINATO, W. Avanços e obstáculos na implementação da Lei 11.340/2006. in: CAMPOS, Carmen Hein de (Org.). **Lei Maria da Penha Comentada em uma Perspectiva Jurídico-Feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. Disponível em: http://www.cepia.org.br/doc/LMP_editado_final.pdf. Acesso em 11 fev. 2017.

PASINATO, W. **Femicídios e as mortes de mulheres no Brasil**. Cadernos Pagú (37), julho-dezembro de 2011.

PASINATO, W. **Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha**. In: Revista Direito GV, São Paulo, 11(2) , Jul-Dez 2015, páginas 407-428 .

PIOVESAN, F. Direitos civis e políticos: a conquista da cidadania feminina. In: PITANGUY, J.; BARSTED, L. L; MIRANDA, D. **O Progresso das Mulheres no Brasil**. Brasília: UNIFEM, FUNDAÇÃO FORD, CEPIC. 2006. p. 32-59. Disponível em <http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/Cartilhas/Progresso%20das%20Mulheres%20no%20Brasil.pdf>. Acesso em 06 fev. 2017.

PITANGUY, J.; MIRANDA, D. As mulheres e os direitos humanos. In: PITANGUY, J.; BARSTED, L. L.; MIRANDA, D. **O Progresso das Mulheres no Brasil**. Brasília: UNIFEM, FUNDAÇÃO FORD, CEPIA. 2006. p. 14-31. Disponível em <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilhas/Progresso%20das%20Mulheres%20no%20Brasil.pdf>. Acesso em 06 fev. 2017.

SAFFIOTI, H. I. B.; ALMEIDA, S. S. de. **Violência de gênero: poder e impotência**. Rio de Janeiro: Revinter. 1995.

SAFFIOTI, H. I. B. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo. (Coleção Brasil Urgente). 2004.