

A LEI MARIA DA PENHA E A MULHER COMO VÍTIMA NO CICLO DA VIOLÊNCIA

THE MARIA DA PENHA LAW AND WOMEN AS VICTIM IN THE CYCLE OF VIOLENCE

Wagner Maia Coelho¹

RESUMO: Partindo de argumentos constitucionais, legais e humanitários, a presente pesquisa analisa criticamente os mecanismos legais de proteção às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, com foco na medida protetiva de urgência concedida por delegados e agentes policiais, conforme a Lei nº 13.827/19, que alterou a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/06). O estudo aborda o contexto histórico da criação da norma, ressaltando sua importância como marco na defesa dos direitos humanos e na promoção da segurança feminina. Além disso, são discutidos os diferentes tipos de violência contra a mulher (física, psicológica, sexual, patrimonial e moral) e a constitucionalidade das medidas protetivas. A metodologia envolve uma análise jurídica e legislativa, considerando jurisprudência, doutrina e dados estatísticos de 31 municípios da Bahia. O trabalho investiga a eficácia da ampliação dos instrumentos de proteção e a resposta do sistema de justiça às necessidades das vítimas. Como resultado, a pesquisa identifica avanços na aplicabilidade da Lei Maria da Penha, mas também desafios, como o aumento dos casos de violência mesmo após sucessivas modificações legais. Conclui-se que, apesar dos progressos, ainda há um longo caminho para garantir a plena efetividade da legislação e assegurar a proteção integral das vítimas.

Palavras-chave: Lei Maria da Penha. Violência Doméstica. Concessão de Medidas Protetivas de Urgência.

ABSTRACT: Based on constitutional, legal and humanitarian arguments, this research critically analyzes the legal mechanisms for protecting women victims of domestic and family violence, focusing on the urgent protective measure granted by delegates and police agents, in accordance with Law No. 13,827/19, which amended the Maria da Penha Law (Law No. 11,340/06). The study addresses the historical context of the creation of the standard, highlighting its importance as a milestone in the defense of human rights and the promotion of female safety. Furthermore, the different types of violence against women (physical, psychological, sexual, property and moral) and the constitutionality of protective measures are discussed. The methodology involves a legal and legislative analysis, considering jurisprudence, doctrine and statistical data from 31 municipalities in Bahia. The work investigates the effectiveness of expanding protection instruments and the justice system's response to victims' needs. As a result, the research identifies advances in the applicability of

¹ Universidade Federal da Grande Dourados

the Maria da Penha Law, but also challenges, such as the increase in cases of violence even after successive legal changes. It is concluded that, despite progress, there is still a long way to go to guarantee the full effectiveness of the legislation and ensure the full protection of victims.

Keywords: Maria da Penha Law. Domestic violence. Granting of Urgent Protective Measures. Law No. 13,827/19.

INTRODUÇÃO

Oriunda de uma ‘provocação’ da OEA – *Organização dos Estados Americanos*, perante a *Comissão Interamericana de Direitos Humanos*, por meio da análise do caso 12.051, a Lei 11.340 de 07 de agosto de 2006, cunhada de Lei Maria da Penha, em razão dos episódios brutais experienciados por Maria da Penha Maia Fernandes, surgiu no ordenamento jurídico brasileiro como uma resposta às incontáveis violações de direitos humanos suportadas pelas pessoas do gênero feminino em situação de violência doméstica e familiar.

Assim, a Lei 11.340/06, cristalizou-se como um importante marco no combate à violência física, psíquica, moral, patrimonial e sexual contra as mulheres – compreendendo aqui o conceito de “mulher” como todas aquelas pessoas que estão inseridas no gênero feminino. Isto é, a proteção legal alcança, além daquelas nascidas biologicamente como mulheres, também as travestis, transexuais, lésbicas etc., conforme tem compreendido a jurisprudência pátria. Nisso, a Lei Maria da Penha estabeleceu o conceito de violência doméstica e familiar, inaugurando um microssistema de proteção às mulheres, e, reiterou que a vida e a integridade física das mulheres vitimadas é, nada menos, que uma questão de direitos humanos.

Dentre as conquistas, em matéria de direitos humanos, promovidas pela Lei 11.340/06, destacam-se a concessão das medidas protetivas de urgência, o acolhimento institucional das mulheres vítimas de violência, por meio da criação de uma rede de assistência que garante atendimento médico, manutenção do vínculo trabalhista, a implementação de atendimento policial especializado, entre tantos outros direitos.

Apesar dos inegáveis avanços trazidos pela norma, os números da violência doméstica continuaram a crescer, segundo dados do Fórum Nacional de Segurança Pública. Razão pela

qual o legislativo nacional, na busca por aprimorar a efetividade da norma e oferecer um melhor aparelhamento jurídico-protetivo às mulheres, preocupou-se em promover diversas alterações no texto original da norma ao longo dos anos, tendo em vista que a redação original da Lei Maria da Penha, nos moldes do que foi publicado no ano de 2006, não era suficiente para combater de maneira incisiva o problema de saúde pública que é a violência doméstica contra as mulheres.

1. ESCORÇO HISTÓRICO DA LEI MARIA DA PENHA

A Lei 11.340 de 07 de agosto de 2006, amplamente conhecida como Lei Maria da Penha, em virtude dos tristes episódios sofridos por Maria da Penha Maia Fernandes, alvo de violência doméstica brutal por parte do seu ex-marido a partir do longínquo ano de 1983, chegando a tornar-se paraplégica, em razão da tentativa de homicídio por disparos de arma de fogo perpetrados pelo ex-companheiro.

Apesar das agressões terem início em 1983, ano em que se tornou paraplégica em consequência das agressões e tentativas de homicídio, a iniciativa para a criação da lei que leva o nome da vítima deu-se apenas em 2002, isto é, 19 anos após a ocorrência dos fatos, por meio do Projeto de Lei 4559 de relatoria da então Deputada Federal Jandira Feghali, tendo sido efetivamente aprovado, somente, em 2006.

Ainda no fatídico ano de 2002, o agressor foi preso, porém, fora colocado em liberdade dois anos depois. Assim, o caso de extrema impunidade sofrido por Maria da Penha, ganhou reconhecimento internacional ao ter uma denúncia formalizada perante à CIDH – *Comissão Interamericana de Direitos Humanos*, órgão pertencente à estrutura da OEA – *Organização dos Estados Americanos*, proposta pelo CEJIL – *Centro Pela Justiça e o Direito Internacional*, juntamente com o *Comitê Latino-Americano e do CLADEM – Caribe Para Defesa dos Direitos da Mulher* (SILVA, 2020).

Em razão da denúncia, o *Relatório Número 54* da OEA recomendou que o Brasil adotasse uma série de medidas para dar efetividade a punição dos agressores, dentre elas a simplificação dos procedimentos judiciais penais para que fosse reduzido o tempo processual. De outra parte, o estado brasileiro foi condenado pela CIDH ao pagamento de vinte mil

dólares à Maria da Penha em decorrência da negligência e omissão do Estado diante da violência sofrida por ela (SILVA, 2020).

É curioso notar que desde 1988 a mulher já possuía tal proteção consagrada pelo próprio Texto Constitucional, conforme seu art. 226, § 8º ou mesmo pela *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra Mulher*, conhecida como Convenção de Belém do Pará, concluída em 09 de junho de 1994 e incorporada ao nosso ordenamento em 01 de agosto de 1996. Na mesma senda, a *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres*, promulgada pelo Presidente da República em 2002, que também possuía natureza jurídica materialmente constitucional por ser Tratado de Direitos Humanos (norma supralegal); todos, anteriores à promulgação da Lei Maria da Penha.

1.1 A MULHER COMO VÍTIMA E O CICLO DA VIOLÊNCIA

Maria Berenice Dias (2019), em *A Lei Maria da Penha da Justiça*, descreve com precisão o ciclo da violência contra a mulher. Segundo a autora, os papéis sociais de homens e mulheres sempre foram bem determinados. Ao primeiro caberia o dever de ser o provedor e a segunda, o cuidado com os filhos e os afazeres domésticos. Tal configuração, defende a autora, fez nascer o sentimento comum de submissão da mulher em relação ao homem – o que seria agravado pela dependência financeira do companheiro. Decorreria daí a violência psicológica, a tentativa de afastar a vítima do auxílio de sua família, o ciúme excessivo (obsessão), até alcançar a violência física. A mulher, via de regra, presa a um ambiente psicologicamente danoso passa a acreditar na ‘mudança’ de comportamento do seu algoz, ou, em outros casos, desenvolve um sentimento reprimido que a silencia e a faz aceitar a violência e as humilhações sofridas, dia após dia.

Como acentua Dias (2019, p. 21), nesse contexto:

[...] surge a violência, justificada como forma de compensar possíveis falhas no cumprimento ideal dos papéis de gênero. Quando um não está satisfeito com a atuação do outro, surge a guerra dos sexos. Cada um usa suas armas: ele, os músculos; ela, as lágrimas! A mulher, por evidente, leva a pior e se torna vítima da violência masculina.

Diante disso, a Lei 11.430 de 2006 veio para tanto para colocar holofotes sobre um problema social tão gritante quanto a violência doméstica contra as mulheres, como para punir com maior rigor e seriedade os agressores. Com isso, a Lei Maria da Penha intenta a promoção e garantia dos Direitos Humanos – das mulheres – obrigando o Poder Público a estabelecer políticas adequadas à prevenção e assistência das vítimas.

Entre as principais medidas presentes na norma estão a criação de um conjunto articulado de ações entre os entes federativos que têm como diretrizes a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, a criação de Delegacias de Atendimento à Mulher, a capacitação das polícias, a realização de campanhas educativas e a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, entre outras.

Entretanto, deve-se destacar que não é toda e qualquer violência contra a mulher que será enquadrada pela Lei Maria da Penha, nesse sentido:

[...] definimos violência doméstica como sendo a agressão contra a mulher, num determinado ambiente (doméstico, familiar ou de intimidade), com a finalidade específica de objetá-la, isto é, dela retirar direitos, aproveitando a sua hipossuficiência (CUNHA; PINTO, 2019, p. 54).

Logo, é necessário que, no caso concreto, verifique-se a condição de hipossuficiência e inferioridade física, psicológica ou econômica da vítima, sendo necessário, ainda, a caracterização do vínculo de afetividade, familiar ou doméstico entre os sujeitos. Em todos os casos não é preciso que haja a coabitação. Deve-se frisar, de igual modo que, o conceito de família foi modificado ao longo dos anos, de modo que o conceito de família encontrado na lei Maria da Penha é mais amplo que apenas a união entre um homem e uma mulher por meio do casamento (SILVA, 2020).

À vista disso, a jurisprudência² reconhece, por exemplo, a incidência da lei Maria da Penha em relações homoafetivas entre mulheres, entre mãe e filha, entre namorados, desde que estejam presentes todos os requisitos explicitados anteriormente. Com isso, conclui-se que a figura masculina não é o único possível autor das agressões reconhecido pela norma.

² Alguns julgados representativos do STJ: REsp 1183378/RS, o HC 277561/AL e o REsp 1416580/RJ.

Contudo, a presente monografia adotara a figura masculina como protótipo universal para facilitar o entendimento do leitor (SILVA, 2020).

Do mesmo modo, a lei é propositalmente abrangente quanto aos ambientes de cometimento dos delitos. Além do ambiente familiar, o art. 5º também trouxe o ambiente doméstico e a relação íntima de afeto. No primeiro caso, “compreende aquela praticada no espaço caseiro, envolvendo pessoas com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas, integrantes dessa aliança” (CUNHA; PINTO 2019, p. 55). O segundo caso, por sua vez, alcança as hipóteses em que os agressores não são familiares ou não convivem com a vítima no mesmo ambiente doméstico, tratando-se, portanto, de uma espécie de abrangência residual. A título de exemplo: a violência cometida por um ex-namorado, independentemente do período de término ou da duração da relação.

Nessa linha interpretativa, a *Súmula 600* do Superior Tribunal de Justiça assenta que “para a configuração da violência doméstica e familiar prevista no artigo 5º da Lei 11.340/06, Lei Maria da Penha, não se exige a coabitação entre autor e vítima”. O STJ reconhece ainda o fato de que o sujeito passivo da violência é sempre uma mulher. Assim, não seria possível a existência de casos de violência doméstica contra homens. Outrossim, a jurisprudência compreende, também, que dentro do conceito de “mulher” está contido todo o gênero feminino, de modo que a proteção legal deve alcançar travestis, transexuais e lésbicas, a exemplo da decisão proferida nos autos do *RESE 0001312-52.2018.8.07.0020* pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

Aqui cabe registrar também o fato de que a Lei Maria da Penha apresenta em seu art. 7º um rol não exaustivo das formas de violência doméstica e familiar que mais acometem as vítimas e que, não necessariamente, precisam configurar um ilícito penal. Analisemos acuradamente cada uma delas.

A *violência física*, compreendida como qualquer conduta que ofenda a integridade ou saúde corporal da vítima. Assim, a violência física seria “qualquer conduta apta de deixar marcas, sinais ou sintomas que ajude na sua identificação, ou seja, pode causar hematomas, escoriações, queimaduras e rupturas ósseas” (DIAS, 2019, p. 65). No entanto, a violência física, não se limita apenas as escoriações visíveis na vítima, mas, a toda agressão continuada que acaba causando lesões, inclusive, psicológicas. Isto é, as enfermidades causadas pela

baixa imunidade, também se configuram como uma manifestação da violência física (DIAS, 2019).

De todo modo, é preciso ressaltar que o art. 129 do Código Penal já garantia a proteção à integridade física e a saúde da mulher, assim como o § 9º configura a violência doméstica como uma qualificadora do referido artigo.

A *violência psicológica*, elencada no inciso II do art. 7º, e com a redação alterada pela Lei nº 13.772/2018, é compreendida como qualquer conduta que cause dano emocional e diminuição da autoestima da vítima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação.

Mui abreviadamente, a violência psicológica, no âmbito da violência doméstica, está sempre relacionada à autoestima da mulher e sua liberdade (autodeterminação). Maria Berenice Dias (2019) esclarece que a violência psicológica, via de regra, é utilizada como meio para se chegar em outras formas de violência, visto que antes das agressões físicas, por exemplo, os insultos, os ataques à autoestima da vítima e o cerceamento da sua liberdade, entre outros, costumam apresentar-se como um prelúdio. Bem por isso:

A violência psicológica encontra forte alicerce nas relações desiguais de poder entre os sexos. É a mais frequente e talvez seja a menos denunciada. A vítima, muitas vezes, nem se dá conta de agressões verbais, silêncios prolongados, tensões, manipulações de atos e desejos são violência e devem ser denunciados. Para a configuração do dano psicológico não é necessária a elaboração de laudo técnico ou realização de perícia. Reconhecida pelo juiz sua ocorrência, cabível a concessão de medida protetiva de urgência. (DIAS, 2019, p. 66).

A *violência sexual*, por sua vez, é conceituada pela norma como sendo qualquer conduta que constranja a vítima a presenciar, manter ou participar de relação sexual não desejada, por meio de intimidação, ameaças, coação ou o uso da força. Além disso, que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, ou que a impeça de usar métodos contraceptivos ou ainda que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à

prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou, que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos.

Aqui há uma verdadeira “apropriação” do corpo (e sexualidade) da vítima, uma vez que o agressor atinge, precisamente, a liberdade íntima da mulher vítima de violência doméstica e familiar.

A respeito disso, Maria Berenice Dias sustenta que,

[...] houve certa resistência da doutrina e da jurisprudência em admitir a possibilidade da ocorrência de violência sexual nos vínculos familiares. A tendência sempre foi identificar o exercício da sexualidade como um dos deveres do casamento, a legitimar a inexistência do homem, como se estivesse ele a exercer um direito. (DIAS, 2019, p. 67).

Esclarece-se: a referida resistência por parte da doutrina e jurisprudência (reflexos culturais), indicam apenas que se espera socialmente das mulheres a submissão aos desejos sexuais de seus maridos ou companheiros, independentemente da sua vontade na realização do ato. De modo que o parceiro teria o “direito” de exigir o cumprimento desse “dever” por parte da mulher, utilizando-se, se necessário, da violência física para sua satisfação pessoal (DIAS, 2019).

Já a *violência patrimonial*, reputada como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total dos objetos da vítima ou de seus instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores, direitos, recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades.

Calha ainda uma advertência. Os arts. 181 e 182 do Código Penal, estabelecem “imunidades” nos casos de crimes contra o patrimônio caso o agente o faça em prejuízo do cônjuge, ascendente ou descendente. No entanto, a jurisprudência tem sido contundente no sentido de não ser cabível tais imunidades e, tampouco, a aplicação do *princípio da insignificância* nos casos previstos na Lei Maria da Penha.

Logo, qualquer dos crimes elencados no título II do Código Penal, praticados contra a mulher no ambiente doméstico-familiar, configuram-se, incontornavelmente, como violência patrimonial. Isto é, o crime patrimonial, em razão do gênero, que tem a finalidade de causar dissabor à vítima, pouco importando os valores que lhe foram subtraídos (SILVA, 2020).

A *violência moral*, com previsão no inciso V do art. 7º, diz-nos que essa forma de violência é caracterizada por qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

Identifica-se sem muito esforço que a norma objetiva aqui a proteção da honra da mulher vítima de violência doméstica. Por isso, Maria Berenice Dias (2019, p. 73) dirá que,

Com relação à violência patrimonial e moral, não há necessidade de haver relação direta dessas violências com os crimes contra o patrimônio e contra a honra. Embora fique caracterizada a violência doméstica quando da prática de um crime, a recíproca não é verdadeira, uma vez que a tipificação penal é bastante restrita e requer inúmeros outros requisitos além da simples violência que, sem dúvida, já enseja a aplicação da Lei Maria da Penha. Não se justifica restringir o reconhecimento da violência moral e patrimonial no âmbito das relações domésticas à configuração do tipo penal correspondente.

O raciocínio exigido é que, uma vez configurada a violência doméstica em desfavor da mulher, que tenha convivido ou convive com o agressor, seguida da calúnia, difamação ou injúria por parte do agente, ter-se-á configurada a violência moral, ainda que não estejam presentes todos os elementos do tipo penal dos referidos crimes.

Indo mais longe: uma em cada quatro mulheres acima de 16 anos sofreu algum tipo de violência em 2020 no Brasil, durante a pandemia, segundo pesquisa do Instituto Datafolha encomendada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o que significa que cerca de 17 milhões de mulheres (24,4%) sofreram violência física, psicológica ou sexual. Entretanto, comparando estes dados com a pesquisa realizada no ano de 2019, tem-se um significativo aumento no número de agressões no ambiente doméstico, que saltaram de 42% para 48%. Outro dado importante é a queda de casos de violência contra as mulheres nas ruas, que decresceram de 29% para 19%; mas, em contrapartida, houve um vertiginoso crescimento da participação de companheiros, namorados e ex-companheiros nas agressões contra a mulher dentro de suas casas (PAULO, 2021).

Na terceira edição da pesquisa “Visível e Invisível: a Vitimização de Mulheres no Brasil” ouviu-se 2.079 mulheres acima de 16 anos entre os dias 10 e 14 de maio de 2021, em 130 municípios do país. As respostas tinham como referência o período dos 12 meses anteriores à pesquisa. Dentre as formas de violência sofrida, 18,6% responderam que sofreram violência verbal; 6,3% sofreram violência física com tapas, chutes e/ou empurrões; 5,4%

passaram por algum tipo de ofensa sexual ou tentativa forçada de relação (estupro); 3,1% foram ameaçadas com faca ou arma de fogo e 2,4% foram espancadas (PAULO, 2021).

Diversas são as formas de violência contra a mulher no Brasil e no mundo. A Lei Maria da Penha representa um significativo avanço no combate a este endêmico problema, por tratar o tema com tamanha riqueza, abarcando desde o assédio moral até o mais que reprovável homicídio motivado em razão de gênero (feminicídio).

1.1.1 O Prisma da Dignidade da Pessoa Humana e a (In)Eficácia da Lei Maria da Penha

Tendo sido reconhecido pelas *Nações Unidas* que a violência contra a mulher é um violação aos Direitos Humanos – uma vez que o fator motivacional dá-se, tão somente, por razões de gênero –, na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, a ONU documentou que a violência contra a mulher é um dos grandes obstáculos ao desenvolvimento, à paz e aos ideais de igualdade entre os seres humanos (TEIXEIRA, 2020).

A *Dignidade da Pessoa Humana*, fundamento da República insculpido no art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988, constitui-se como vetor axiológico de todo o ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que o Constituinte pátrio elevou o valor da pessoa humana ao grau máximo de proteção, erigindo, assim, um Estado Democrático de Direito de jaez humanista.

Entretanto, a noção de direitos da pessoa humana é uma conquista recente na história dos povos.

Cá, no universo jurídico, foram os jusnaturalistas os primeiros a advogar que os seres humanos dispõem de certos direitos inerentes à simples condição de existir, isto é, ao fato de pertencerem à espécie humana, e, portanto, tais direitos deveriam ser resguardados pelo e contra o Estado, assim como, contra os interesses de terceiros – pessoas, grupos ou instituições (TEIXEIRA, 2020).

Leciona Maria Helena Diniz (2010) que a lei natural, com o passar dos séculos, não sofreu qualquer alteração nos seus primeiros princípios, uma vez que independe do direito

positivado, do legislador humano. O direito natural, em verdade, seria imanente à natureza humana.

Do outro lado, sustentavam os positivistas que os direitos da pessoa humana limitar-se-iam, apenas, àqueles estampados num conjunto de normas produzidas pela atividade legislativa estatal, isto é, em códigos ou constituições. Por tal razão, sustenta André de Carvalho Ramos (2016) que os direitos humanos que conhecemos hoje decorrem de lutas e conquistas históricas, solidificados ao longo de vários anos, estabelecendo-se como um forte instrumento contra o levante de governos de viés autoritários e antidemocráticos que não tinham a dignidade humana como política central.

Com isso, todas as normas produzidas num ordenamento jurídico que possui como vetor axiológico o valor máximo do ser humano (sua dignidade), devem ter como base a proteção física e psíquica das pessoas, mesmo quando tratar-se de normas meramente procedimentais e de organização, como a repartição dos poderes e suas competências, a organização do Estado etc., de modo que a estrutura estatal não possa ser ela mesma violadora dos direitos inerentes à pessoa humana e, menos ainda, àqueles que foram consagrados como Direitos Fundamentais no próprio texto constitucional daquele Estado (TEIXEIRA, 2020).

Nisso, pode-se assentar que, diante da Comunidade Internacional, dos tratados e convenções internacionais de proteção à mulher, a Lei Maria da Penha posa como uma ação afirmativa do Estado brasileiro, com vista a alcançar o respeito e proteção ao gênero feminino, intentando-se à isonomia e a defesa da dignidade da mulher vítima de violência doméstica. É cediço que as ações afirmativas são medidas profiláticas adotadas pelo Estado para combater desvantagens sociais suportadas por algum grupo, por meio das chamadas ‘discriminações positivas’ (TEIXEIRA, 2020).

Todavia, é preciso reiterar que o Estado brasileiro já havia se comprometido internacionalmente com a proteção da dignidade da mulher vítima de violência desde promulgação da *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher*, concluída em Belém do Pará, em 09 de junho de 1994, e incorporada ao ordenamento brasileiro por meio do Decreto nº 1.973 de 01 de Agosto de 1996 – sem contudo, esquecer que o art. 226, § 8º da Carta Constitucional de 1988 (norma de

aplicabilidade imediata), já vinculava a atuação estatal à efetiva proteção da mulher e promoção da sua dignidade.

Como dito anteriormente, a Lei 11.340/2006 nasceu com o objetivo precípuo de prevenir e reprimir os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher. Desde a sua entrada em vigor no dia 22 de setembro de 2006, depositou-se inúmeras expectativas quanto a contenção dos números de violência doméstica anteriores à norma aguardando-se uma resposta eficaz na punição das infrações penais nela prevista (SILVA, 2020).

Contudo, apesar dos inegáveis avanços na proteção das vítimas de violência doméstica e familiar, entre eles o atendimento preferencialmente por servidoras, o cuidado devido para se evitar revitimização, a concessão das medidas protetivas de urgência, o encaminhamento das mulheres e dos seus filhos para um abrigo seguro quando necessário, a garantia de manutenção no emprego, e, em especial, a criação dos Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar, que impediram a aplicação da *sursis* processual... O transcurso do tempo demonstrou que, ao contrário do esperado, os números continuaram a subir nos anos seguintes à promulgação da norma (SILVA, 2020).

Diante desse cenário, na busca por aprimorar a efetividade da norma e oferecer um melhor aparelhamento jurídico-protetivo às vítimas, preocupou-se o legislador em promover diversas alterações no texto original da norma ao longo dos anos. Apartando as mais significativas, encontram-se: a disposição inserida pela Lei 13.880/2019, que determina o dever de verificar se o agressor possui posse de arma de fogo ou registro de porte, que após a notificação ao juiz, este deverá determinar a imediata apreensão da arma sob poder do agressor; já a Lei 13.894/2019 trouxe fundamental disposição que torna obrigatório informar à ofendida dos direitos a ela conferidos, além de esclarecê-la sobre os serviços disponíveis para as vítimas de violência doméstica e familiar, inclusive, os de assistência judiciária – para eventual ajuizamento de ação de divórcio, anulação de casamento ou dissolução de união estável. Importa ainda destacar, igualmente, a criação do delito de descumprimento de medida protetiva de urgência introduzido pela Lei 13.641/2018, assim como o dever das instituições públicas de educação básica, por meios das respectivas secretarias de educação, de matricular os dependentes das vítimas de violência doméstica em escolas próximas do domicílio da mulher ou sua transferência, mediante a apresentação dos documentos comprobatórios do

registro da ocorrência policial ou do processo de violência doméstica e familiar em curso, conforme o parágrafo § 7º, do art. 9º da Lei Maria da Penha, inserido pela Lei 13.882/2019.

Todas essas alterações evidenciam a busca do legislador por tornar a Lei Maria da Penha um verdadeiro instrumento de justiça social e dar uma resposta eficaz à violência doméstica contra as mulheres, isto é, contra esse verdadeiro problema de saúde pública. Porém, diante dos números anuais de violência doméstica contra as mulheres brasileiras, há ainda um longo caminho a ser percorrido pelo Estado na busca pela efetiva proteção das vítimas.

1.1.2 A Natureza Jurídica das Medidas Protetivas de Urgência

Ainda que grande parte dos entendimentos jurisprudenciais decorram de amplo estudo doutrinário, em alguns casos jurisprudência e doutrina caminham por estradas diferentes acerca de alguma questão juridicamente controvertida. É o que acontece quanto a definição da natureza jurídica das medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha.

Parte da doutrina tem sustentado que as medidas protetivas de urgência possuem natureza criminal, ocorrendo necessariamente antes de uma persecução penal – inquérito policial e processo judicial –, fitando coibir a continuidade das agressões até o processamento e julgamento dos fatos típico-penais. A outro giro, outros estudiosos do Direito têm compreendido que as medidas contidas nos arts. 22 e 24, da Lei Maria da Penha, teriam natureza jurídica de medida cautelar civil. Neste ponto, encontra-se ainda uma segunda bifurcação: parte dessa corrente doutrinária entende trata-se de cautelares satisfativas, enquanto outra parte tem defendido tratar-se de uma medida assessória, capaz de perder a eficácia caso não fosse impetrada tempestivamente a ação principal (TEIXEIRA, 2020).

Mais que isso: as consequências processuais de se adotar esta ou aquela corrente doutrinária ou jurisprudencial podem ser bastante variadas. Contudo, a presente pesquisa não tem a pretensão de fazer uma acurada análise processual acerca da celeuma teórico-processual, mas, tão só apontar a existência da divergência e a importância de aproximarmos dos raciocínios que privilegiem a aplicação imediata dos direitos fundamentais das vítimas de violência doméstica e familiar. Isto é, buscar a interpretação mais adequada ao

texto constitucional, tendo em vista o direito fundamental à resposta constitucionalmente adequada, conforme leciona Lenio Streck (2017). A respeito do tema, o Superior Tribunal de Justiça manifestou-se no sentido de que:

Debate-se a doutrina sobre a natureza jurídica das medidas protetivas. Não se trata de discussão meramente acadêmica, pois significativos são os reflexos de ordem processual. Uns afirmam que, se a medida for natureza penal, pressupõe um processo criminal. Outros pregam sua natureza civil, só servindo para resguardar um processo civil. Mas há mais. Enquanto consideradas assessórias, só funcionariam enquanto perdurar o processo cível ou criminal. Fausto Rodrigues de Lima afirma que a discussão é equivocada e desnecessária, pois as medidas protetivas não são instrumento para assegurar processos. O fim das medidas protetivas é proteger direitos fundamentais, evitando a continuidade da violência e das situações que a favorecem. Não são, necessariamente, preparatórias de qualquer ação judicial. Não visam processos, mas pessoas.

[...]

Já se encontra pacificado na jurisprudência que, em sede de direito familiar, a medida cautelar não perde a eficácia, se não intentada a ação no prazo legal. A própria Lei Maria da Penha não dá origem a dúvidas, de que as medidas protetivas não são assessórias de processos principais e nem a eles se vinculam. Assemelham-se aos writs constitucionais que, como o habeas corpus ou o mandado de segurança, não protegem processos, mas direitos fundamentais do indivíduo. São, portanto, medidas cautelares inominadas, que visam garantir direitos fundamentais e “coibir a violência” no âmbito das relações familiares, conforme preconiza a Constituição Federal (art. 266, § 8º).³

Diante da posição do STJ, nota-se uma prevalência do entendimento segundo o qual as medidas protetivas previstas na Lei Maria da Penha, seriam medidas cautelares com a finalidade de proteger direitos fundamentais. Assim, conforme se discutirá à frente, a possibilidade de aplicação, de ofício, da medida protetiva de urgência pelo(a) delegado(a) de polícia ou agentes policiais, uma vez preenchidos os requisitos autorizadores, configurariam uma ampliação e antecipação da proteção dos direitos fundamentais das mulheres vítima de violência doméstica ou familiar, atendendo, de modo mais eficaz o objetivo (constitucional) de proteção dos direitos fundamentais das mulheres (TEIXEIRA, 2020).

1.1.3 A Mulher como Paradigma Interpretativo da Lei 11.340/06

³ STJ – REsp: 1419421 GO 2013/0355585-8.

Como dito alhures, a Lei Maria da Penha surgiu para tutelar as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, após o esforço conjunto de entidades não governamentais, forças políticas nacionais e a influência da comunidade internacional, uma vez que o Estado brasileiro é signatário de diversos tratados que fitam a promoção dos direitos humanos, em especial, o das mulheres vítimas de violência.

As principais barreiras enfrentadas pela norma desde o seu nascedouro, foram, sem dúvida, de ordem jurídica. Bem por isso, Carmen Hein de Campos (2017), em sua pesquisa intitulada *Lei Maria da Penha: necessidade de um novo giro paradigmático*, pontua as mudanças jurídicas apresentadas pela norma e a necessidade de serem lidas sob uma hermenêutica que privilegie a dignidade feminina em sua inteireza. Entre as propostas hermenêutico-jurídicas da Lei Maria da Penha, estão: a i) a tutela penal exclusiva para as mulheres, ii) criação normativa da categoria violência de gênero, iii) redefinição da expressão ‘vítima’, iv) exclusão dos crimes de violência doméstica do rol dos crimes considerados de menor potencial ofensivo e suas consequências, v) previsão de a companheira ser processada por violência doméstica ou familiar em relações homoafetivas, vi) criação das medidas protetivas de urgência, vii) criação dos juzizados especializados com competência civil e criminal e viii) tratamento integral, intersetorial e interdisciplinar da violência doméstica e familiar.

O giro paradigmático promovido pela norma, segue-se, inevitavelmente, de uma readaptação de todos os agentes e procedimentos que compõe o sistema de justiça, bem como do sistema preventivo.

Como bem acentua Campos (2017), a burocracia e o tradicionalismo jurídico na aplicação da Lei Maria da Penha vem sendo um grande óbice à plena efetividade dos dispositivos da lei, principalmente no que diz respeito a aplicação das medidas protetivas de urgência. Seguindo ainda a lógica interpretativa que privilegia a vítima de violência doméstica, a autora defende que em nenhuma hipótese se poderia falar na “inversão do ônus da prova” nos casos da Lei Maria da Penha, pois, isso desvirtuaria o objetivo precípua da norma que é a proteção da vítima, e não do réu. A autora aponta ainda que todo e qualquer indeferimento das medidas protetivas de urgência deve ser justificado, sob pena de

inconstitucionalidade, uma vez que o dever de fundamentação das decisões judiciais é incontornável, conforme art. 93, IX, da Constituição Federal.

Ao mesmo passo, exigir da vítima um “arsenal” de provas contra o agressor, a fim de ter as medidas protetivas de urgência deferidas, afrontaria sobremaneira o viés interpretativo (hermenêutico) que se espera do Estado-Juiz ao ter diante de si a Lei Maria da Penha. Haja vista que os crimes previstos na referida lei nem sempre deixam vestígios perceptíveis (violência psicológica), assim como não se pode contar sempre com testemunhas (TEIXEIRA, 2020).

Por isso, a utilização das premissas interpretativas tradicionalmente aplicadas ao processo penal nos crimes envolvendo violência doméstica ou familiar contra a mulher seriam extremamente prejudiciais às vítimas, dada a dificuldade probatória e a necessidade de urgência no deferimento da medida cautelar protetiva. E este é um raciocínio que se impõe, pois, o objetivo das medidas protetivas de urgência é a cessação da violência e proteção dos direitos fundamentais da vítima, e não a preparação e instrumentalização de um eventual processo penal (TEIXEIRA, 2020).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A vulnerabilidade social da mulher ao longo da história é um claro reflexo da ausência intencional de direitos consagrados ao gênero feminino, como política de estado. A impossibilidade de exercício de direitos fundamentais, como os direitos sociais básicos, tornou a mulher – e, por conseguinte, todo o gênero feminino –, política e fisicamente vulnerável, marginalizada e distante de políticas de proteção efetiva, por um longo período de tempo.

Daí não ser difícil concluir que, excluídas da vida política do país por tantos anos, os legisladores foram sempre, em sua maioria, homens; o que pode explicar a ausência – por tanto tempo – de leis protetivas da dignidade das mulheres, ainda que a violência doméstica seja, desde sempre, um problema (endêmico) de saúde pública, ainda que ignorado pelo estado em décadas passadas.

Como trabalhado à sociedade neste texto, a Lei Maria da Penha é, inegavelmente, um marco paradigmático na proteção das mulheres vítimas de violência doméstica. No entanto, antes mesmo da promulgação da referida norma no ano de 2006, a própria Constituição Federal de 1988 já consagrava às mulheres tal proteção, conforme o art. 226, § 8º ou mesmo a *Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra Mulher*, concluída em 09 de junho de 1994 e incorporada ao nosso ordenamento em 01 de agosto de 1996. Do mesmo modo, a *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres*, promulgada em 2002, que também possuía natureza jurídica materialmente constitucional por ser Tratado de Direitos Humanos, isto é, norma supralegal. Repita-se: todos anteriores à promulgação da Lei Maria da Penha.

Discutir a defesa dos direitos humanos e a proteção das mulheres contra a violência doméstica e familiar num momento de crise política, econômica e institucional, não é tarefa das mais fáceis, mas, é incontornável não apenas discutir tais fenômenos, especialmente diante do aumento dos números de violência doméstica, por conta do contexto pandêmico, como também prezar pela aplicação dos novos mecanismos de proteção e pela sua preservação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 11 de junho de 2022.

BRASIL. **Lei 11.340, de 07 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher [...] e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm>. Acesso em: 11 de junho de 2022.

BRASIL. **Lei 13.827, de 13 de maio de 2019**. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para autorizar, nas hipóteses que especifica, a aplicação de medida protetiva de urgência, pela autoridade judicial ou policial, à mulher [...]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13827.htm>. Acesso em: 11 de junho de 2022.

CAMPOS, Carmen Hein de. **Lei Maria da Penha: necessidade de um novo giro paradigmático**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/lei-maria-da-penha-necessidade-um-novo-giro-paradigmatico/>. Acesso em: 11 de junho de 2022.

CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. **Violência Doméstica: Lei Maria da Penha comentada artigo por artigo**. 8. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: Editora Juspodivm, 2019.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça**. 6 ed. rev. e atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2019.

DIAS, Maria Berenice. **Lei Maria da Penha: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a Mulher**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de Introdução à Ciência do Direito: introdução à teoria geral do direito, à filosofia do direito, à sociologia jurídica e à lógica jurídica**. Normas Jurídicas e a aplicação do direito. 21^a ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LIMA, Fausto Rodrigues de; CAMPO, Carmen Hein de (Org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista: Da atuação do Ministério Público: artigos 25 a 26**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

TEIXEIRA, Leonardo de Aquino. **Análise Crítica dos Mecanismos de Proteção Integral da Mulher**. São Paulo: Pucsp, 2020.