



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU  
MESTRADO PROFISSIONAL E INTERDISCIPLINAR EM PRESTAÇÃO  
JURISDICCIONAL E DIREITOS HUMANOS

ISRAEL ANDRADE ALVES

**DA REPRESSÃO À PREVENÇÃO: DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DA EDUCAÇÃO  
EM DIREITOS HUMANOS COMO INSTRUMENTOS DE COMBATE AO  
FEMINICÍDIO**

PALMAS/TO

2023

ISRAEL ANDRADE ALVES

**DA REPRESSÃO À PREVENÇÃO: DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DA EDUCAÇÃO  
EM DIREITO HUMANOS COMO INSTRUMENTOS DE COMBATE AO  
FEMINICÍDIO**

Dissertação apresentada à banca examinadora de defesa, no âmbito do curso de Mestrado Profissional e Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos, inserido na linha de pesquisa “Instrumentos da Jurisdição, Acesso à Justiça e Direitos Humanos”, e subárea “Sociedade, Segurança Pública e Combate à Violência”.

Orientador: Aloísio Bolwerk

PALMAS/TO

2023

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

A474d    Alves, Isral Andrade.

Da repressão à prevenção: Das políticas públicas e da educação em direito humanos como instrumentos de combate ao feminicídio. / Isral Andrade Alves. – Palmas, TO, 2023.

104 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, 2023.

Orientador: Aloísio Bolwerk

1. Feminicídio. 2. Direito Penal. 3. Políticas Públicas. 4. Educação. I. Título

**CDD 342**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

ISRAEL ANDRADE ALVES

**DA REPRESSÃO À PREVENÇÃO: DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DA EDUCAÇÃO  
EM DIREITO HUMANOS COMO INSTRUMENTOS DE COMBATE AO  
FEMINICÍDIO**

Dissertação foi avaliado(a) e apresentado(a) à UFT – Universidade Federal do Tocantins - Câmpus Universitário de Palmas, em parceria com a Escola Superior de Magistratura Tocantinense, Curso de Mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos para obtenção do título de Mestre e aprovado(a) em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora,

Data da aprovação: 06 de julho de 2023

Banca examinadora:

**Prof. Dr. Aloísio Alencar Bolwerk**

Universidade Federal do Tocantins – UFT

**Prof. Dr. Vinícius Pinheiro Marques**

Universidade Federal do Tocantins – UFT

**Prof<sup>a</sup>. Dra. Jéssica Hind Ribeiro Costa**

Universidade Católica do Salvador – UCSAL

**Prof<sup>a</sup>. Dra. Roseli Rêgo Santos Cunha Silva**

Universidade Federal do Tocantins – UFT

PALMAS/TO

2023

## **DEDICATÓRIA**

Dedico esta pesquisa à minha amada esposa Carol, pelo apoio incondicional ao longo dessa jornada acadêmica. Seu amor, paciência e encorajamento foram fundamentais para que eu pudesse superar os desafios e alcançar esse importante marco em minha carreira. Sua presença constante ao meu lado, compartilhando minhas alegrias e angústias, trouxe equilíbrio e motivação para seguir em frente.

Agradeço por compreender as minhas ausências durante as longas horas de estudo e pesquisa, por ser meu porto seguro nos momentos de cansaço e por me dar todo o suporte emocional e familiar necessários para enfrentar os desafios que surgiram ao longo desse processo.

Sabemos que, apesar da importância e significado, este trabalho de pesquisa e a conclusão do mestrado é apenas parte do nosso caminho juntos, e dedico a você como uma expressão de amor e gratidão pelo seu constante apoio e amor incondicional.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, agradeço a Deus por me conceder saúde, força e sabedoria ao longo dessa jornada acadêmica. Sua presença em minha vida tem sido constante, guiando meus passos e iluminando meu caminho.

Aos meus queridos pais, sou imensamente grato por todo o incentivo e apoio incondicional aos meus estudos. Vocês sempre acreditaram em mim, encorajando-me a perseguir meus sonhos e superar obstáculos.

A minha amada esposa Carol, minha companheira de vida, agradeço por estar ao meu lado em todos os momentos, compartilhando as alegrias e desafios dessa jornada. Sua paciência, compreensão e incentivo foram fundamentais para que eu pudesse me dedicar aos estudos e alcançar essa conquista. Seu amor e apoio incondicionais são a base sólida que sustenta todas as minhas realizações.

À minha filha Alice, minha pequena grande fonte de alegria e motivação, agradeço por trazer ainda mais significado e motivação à minha jornada acadêmica. Sua presença em minha vida me lembra constantemente da importância de construir um futuro melhor e mais promissor.

Ao meu orientador prof. Dr. Aloísio Bolwerk pela grande atenção dispensada que se tornou essencial para que o projeto fosse concluído.

A todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para o meu crescimento acadêmico e pessoal, meu mais sincero agradecimento.

“Tenho a impressão de ter sido uma criança brincando à beira-mar, divertindo-me em descobrir uma pedrinha mais lisa ou uma concha mais bonita que as outras, enquanto o imenso oceano da verdade continua misterioso diante de meus olhos”.

Isaac Newton

## RESUMO

O feminicídio, assassinato intencional de mulheres com base em seu sexo e gênero, é uma grave violação dos direitos humanos e uma questão social que demanda atenção urgente. O estudo aprofunda as várias dimensões do feminicídio, analisando sua prevalência e causas subjacentes. Parte a pesquisa do problema em se esperar que o Direito Penal seja instrumento efetivo para a diminuição dos índices de mortalidade criminosa das mulheres, argumento utilizado pelo senso comum, tanto na sociedade como em discursos e ações políticas. A partir daí, fundamentado na responsabilidade do estado, discorreu-se a respeito das políticas públicas em ambientes públicos e privados, que de alguma forma fossem efetivos na prevenção do feminicídio e construção de uma sociedade protetora e igualitária. No espaço público, a educação é identificada como uma ferramenta fundamental na prevenção do feminicídio, pelo que buscou se demonstrar o papel das instituições educacionais na promoção da igualdade de gênero, no fomento de relacionamentos respeitosos e na desconstrução de estereótipos prejudiciais. Debateu-se a necessidade de o Estado intervir, inclusive, em espaços privados, combatendo em todas as instâncias a violência contra a mulher. De tais premissas, a pesquisa resultou na elaboração de dois projetos de leis, que foram encaminhados ao legislativo estadual e já se encontram em tramitação. Tais projetos instituem, no âmbito da educação estadual pública e privada, a Semana de Conscientização da Violência contra a Mulher, bem como obriga os condomínios residenciais e comerciais no Estado a comunicar os órgãos de segurança pública quando houver em seu interior a ocorrência ou indícios de episódios de violência doméstica e familiar contra mulheres. Durante a pesquisa sobre o feminicídio, descobriu-se que o problema é mais complexo do que se buscar uma igualdade entre homens e mulheres, pois políticas públicas que tratem todas as mulheres como iguais, não são totalmente eficientes, já que considerando a interseccionalidade, como por exemplo sexo/gênero e raça/cor, os índices apontam uma dupla vulnerabilidade da mulher negra. Diante disso, mais um produto foi construído, consistente em um artigo científico, abordando a temática e expondo o maior número de mulheres negras vítimas de feminicídio, em relação às mulheres brancas. A instrumentalização de índices e dados e consequente articulação entre os marcadores sociais de gênero, raça e classe no Brasil aponta, de fato, em violências muito mais hostis, singulares e complexas às mulheres negras no país. Compreender a interseccionalidade entre gênero e raça é fundamental para uma análise completa e adequada do feminicídio e das violências que afetam as mulheres negras. É necessário também desenvolver políticas públicas e ações afirmativas que reconheçam e combatam as desigualdades e violências específicas enfrentadas por essas mulheres, promovendo a igualdade de direitos e o respeito à sua dignidade. Ainda como produto de pesquisa, encaminhou-se para o Poder Executivo Estadual, por intermédio da Secretaria Estadual de Educação, ofício com proposta de inserção da abordagem da violência contra a mulher durante a Semana Pedagógica, como preparação, auxílio e capacitação dos docentes. Metodologicamente, utilizou-se a dialética e o método problemático para a análise e abordagem do tema proposto, buscando compreender e explicar as contradições, interações e transformações que ocorrem em um determinado fenômeno social. A partir daí, a pesquisa foi capaz de investigar as raízes e os desafios relacionados à violência contra as mulheres e às políticas públicas, bem como a compreensão das dinâmicas complexas e inter-relacionadas que influenciam o problema. Por meio da delimitação de problemas relacionados ao feminicídio, suas interseccionalidades e as políticas públicas, a pesquisa buscou compreender os obstáculos enfrentados na busca pela eliminação da violência contra as mulheres e analisar, de forma crítica, das questões emergentes, incentivando a reflexão e a proposição de possíveis soluções por meio de políticas públicas. Ao cabo, a pesquisa e seus produtos resultaram na elaboração da presente dissertação propositiva.

**Palavras-chave:** feminicídio, direito penal, políticas públicas, educação.

## ABSTRACT

Femicide, the intentional killing of women based on their sex and gender, is a serious violation of human rights and a social issue that demands urgent attention. The study delves into the various dimensions of femicide, analyzing its prevalence and underlying causes. The research starts from the problem of expecting Criminal Law to be an effective instrument to reduce the criminal mortality rates of women, an argument used by common sense, both in society and in speeches and political actions. From there, based on the responsibility of the state, public policies were discussed in public and private environments, which in some way were effective in preventing femicide and building a protected and egalitarian society. In the public space, education is identified as a fundamental tool in the prevention of femicide, which is why we sought to demonstrate the role of educational institutions in promoting gender equality, fostering respectful relationships and deconstructing harmful stereotypes. The need for the State to intervene, including in private spaces, was debated, combating violence against women in all instances. Based on these assumptions, the research resulted in the elaboration of two bills, which were sent to the state legislature and are already being processed. Such projects establish, within the scope of public and private state education, the Violence Against Women Awareness Week, as well as oblige residential and commercial condominiums in the State to notify public security bodies when there is an occurrence or evidence of violence within them. episodes of domestic and family violence against women. During the research on femicide, it was discovered that the problem is more complex than seeking equality between men and women, since public policies that treat all women as equals are not fully efficient, considering intersectionality, such as for example sex/gender and race/color, the indices point to a double vulnerability of black women. In view of this, another product was built, consisting of a scientific article, addressing the theme and exposing the largest number of black women victims of feminicide, in relation to white women. The instrumentalization of indices and data and consequent articulation between the social markers of gender, race and class in Brazil points, in fact, to much more hostile, singular and complex violence against black women in the country. Understanding the intersectionality between gender and race is essential for a complete and adequate analysis of feminicide and violence that affect black women. It is also necessary to develop public policies and affirmative actions that recognize and combat the specific inequalities and violence faced by these women, promoting equal rights and respect for their dignity. Still as a research product, a letter was sent to the State Executive Branch, through the State Department of Education, with a proposal to include the approach to violence against women during the Pedagogical Week, as a preparation, aid and training for teachers. Methodologically, dialectics and the problematic method were used to analyze and approach the proposed theme, seeking to understand and explain the contradictions, interactions and transformations that occur in a given social phenomenon. From there, the research was able to investigate the roots and challenges related to violence against women and public policies, as well as understanding the complex and interrelated dynamics that influence the problem. Through the delimitation of problems related to femicide, its intersectionalities and public policies, the research sought to understand the obstacles faced in the search for the elimination of violence against women and critically analyze the emerging issues, encouraging reflection and proposition of possible solutions through public policies. In the end, the research and its products resulted in the elaboration of this propositional dissertation.

**Keywords:** femicide, criminal law, public policy, education.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 01 – Feminicídios em 2020 no Estado do Tocantins. Estatística da Secretaria de Segurança Pública.

Figura 02 – Feminicídios em 2021 no Estado do Tocantins. Estatística da Secretaria de Segurança Pública.

Figura 03 – Feminicídios em 2022 no Estado do Tocantins. Estatística da Secretaria de Segurança Pública.

## **LISTA DE SIGLAS**

ADPF – Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental

BNCC – Base Nacional Comum Curricular

CEDAW – Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher

CDDF – Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais

CF – Constituição Federal

CIM – Comissão Interamericana de Mulheres

CNDM – Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres

CNE – Conselho Nacional da Educação

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público

CP – Código Penal

CPMP – Coordenação Estadual da Patrulha Maria da Penha

DEAM – Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher

DH DU – Declaração Universal dos Direitos Humanos

DHPP – Divisão de Homicídios e Proteção à Pessoa

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

JECrim – Juizados Especiais Criminais

LMP – Lei Maria da Penha

MEC – Ministério da Educação

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais

PMP – Patrulha Maria da Penha

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                                 |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. INTRODUÇÃO.....</b>                                                                                                                       | <b>12</b> |
| <b>2. FEMINCÍDIO – QUESTÃO DE SEXO OU GÊNERO?.....</b>                                                                                          | <b>15</b> |
| <b>3. ASPECTOS HISTÓRICOS, CULTURAIS E JURÍDICOS DO FEMINCÍDIO.....</b>                                                                         | <b>21</b> |
| 3.1. DADOS DE FEMINICÍDIOS NO ESTADO DO TOCANTINS.....                                                                                          | 27        |
| <b>4. ALCANÇE E (IN)EFETIVIDADE DO DIREITO PENAL.....</b>                                                                                       | <b>28</b> |
| 4.1. A JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES EM MATÉRIA DE VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER.....                                                     | 34        |
| <b>5. POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>                                                                                                               | <b>45</b> |
| 5.1. FORMULÁRIO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DE RISCO.....                                                                                             | 52        |
| 5.2. DEAM's – Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher.....                                                                            | 55        |
| 5.3. PATRULHA LEI MARIA DA PENHA.....                                                                                                           | 58        |
| <b>6. CONVEÇÃO DE BELÉM DO PARÁ – ASPECTO PREVENTIVO.....</b>                                                                                   | <b>59</b> |
| <b>7. DA IMPORTÂNCIA DOS DIREITOS HUMANOS NO PROCESSO EDUCACIONAL - A educação como instrumento de combate à violência contra a mulher.....</b> | <b>64</b> |
| <b>8. DA DISSERTAÇÃO PROPOSITIVA E DA CORRELAÇÃO COM OS PRODUTOS APRESENTADOS.....</b>                                                          | <b>72</b> |
| 8.1. PROJETO DE LEI 721/2022.....                                                                                                               | 77        |
| 8.2. PROJETO DE LEI 724/2022.....                                                                                                               | 78        |
| 8.3. ARTIGO CIENTÍFICO: “A COR DO FEMINICÍDIO: A VIOLÊNCIA DE GÊNERO ATRAVÉS DE UM RECORTE RACIAL”.....                                         | 79        |
| 8.4. DA PROPOSTA AO PODER EXECUTIVO.....                                                                                                        | 81        |
| <b>9. CONCLUSÃO.....</b>                                                                                                                        | <b>83</b> |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>                                                                                                          | <b>85</b> |
| <b>ANEXOS.....</b>                                                                                                                              | <b>90</b> |
| <b>APÊNDICES.....</b>                                                                                                                           | <b>96</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

O crime de feminicídio, violência letal e última contra a mulher, ainda continua assombrando nossa sociedade, apesar da instituição de diversas políticas públicas voltadas ao combate à violência doméstica de um modo geral.

Trata-se do crime de homicídio qualificado e que ataca o bem jurídica vida, um dos mais importantes para o indivíduo e sociedade, tutelado pela norma penal e que, quase sempre, causa repulsa e clamor social. Após a ocorrência do feminicídio, o direito penal ou outra política pública repressiva são imediatamente lembrados e incentivados, até mesmo como se fossem a principal solução para o enfrentamento a esse grave problema social e diminuição de seus índices de ocorrência.

O interesse pessoal pela temática surgiu à partir da experiência como Delegado de Polícia Civil da 1ª Divisão de Homicídios e Proteção à Pessoa de Palmas/TO – 1ª DHPP, com atribuição para investigar todos os crimes dolosos contra a vida nesta Capital. Dentre estes, inúmeros feminicídios, cada um com sua (cruel) peculiaridade e que despertaram a busca por respostas e conhecimentos.

O próprio interesse pela temática já revela um compromisso político-ideológico com ela. Na verdade, a história de vida de cada pessoa encontra-se com fenômenos a ela exteriores, fenômeno denominado sincronicidade por Jung, e que permite afirmar: ninguém escolhe seu tema de pesquisa; é escolhido por ele. (SAFFIOTI, 2015 p.45)

Nomeado de feminicídio, o assassinato de mulheres, motivado por questões de gênero e que ocorrem nos mais variados contextos sociais e políticos, está presente em todas as sociedades e basicamente se fundamentam na cultura de dominação e desequilíbrio de poder existente entre os gêneros masculino e feminino. Como consequência dessa cultura temos a inferiorização da condição feminina e o aumento dos índices de feminicídio (OLIVEIRA; COSTA; SOUSA, 2015).

O feminicídio é a última consequência de um arcabouço articulado e fundamentado, que sempre contou com a cumplicidade implícita e histórica do Estado, de opressão e dominação das mulheres. Confirma-se isso o fato de que os direitos democráticos são recentes conquistas do sexo feminino e, mais recente ainda e necessárias são as políticas públicas criadas na tentativa de diminuir as situações de desigualdade entre os gêneros (BAUER; GASKELL, 2002).

Aqui, apresenta-se o problema: o direito penal e outras políticas repressivas são as ferramentas mais eficazes na redução de índices de feminicídios?

Diversamente do que sugere o senso comum, o direito penal – repressivo em sua essência e objetivo - não tem sido suficiente e não pode ser a principal esperança e ferramenta da sociedade e do Estado para coibir tal crime capital e reduzir os alarmantes índices criminais.

Para tanto, urge se pensar, construir e aprimorar políticas públicas, em espaços públicos e privados.

O campo das políticas públicas tem sido objeto de intensa discussão e diversos estudiosos têm contribuído para essa ampla reflexão. Autores como Laswell (1936), Simon (1957), Lindblon (1959) e Easton (1965) têm sido resgatados para abordar a racionalidade dos tomadores de decisão políticos, a implementação, a formulação e a análise das políticas públicas. Nessa perspectiva, fica evidente que não há uma definição única ou superior sobre o que é política, mas o conceito sintetizado por Dye (1984) tem grande relevância: "... aquilo que o governo escolhe fazer ou não fazer".

A presente pesquisa analisa, no espaço público escola, a necessidade de políticas públicas no âmbito da educação pública, especialmente no Estado do Tocantins. Urge que seja inserido no processo educacional, políticas públicas preventivas, construindo uma sociedade mais igualitária, pois uma educação que discuta criticamente as desigualdades entre homens e mulheres, seus papéis e suas performances, torna-se importante instrumento para abrir os caminhos de uma futura ruptura do ciclo vicioso da violência contra a mulher.

De fato, o Estado não pode se ancorar apenas na especialização da legislação criminal, no endurecimento da pena e seu cumprimento para combater o feminicídio, nem tampouco direcionar suas políticas públicas unicamente para situações em que a mulher vítima sobrevivente procura ajuda. Vislumbra-se que a maioria das ações do poder público tem aplicabilidade e incidência após a ocorrência do fato criminoso e isso não é suficiente para mudar a realidade social e criminal.

Ensinar sobre a igualdade entre todos, no caso, homens e mulheres, desde a educação básica pode ser uma das mais importantes ferramentas para auxiliar na redução de futuros índices de feminicídio e construir uma sociedade igualitária. A educação inclusiva é e deve ser utilizada como instrumento de compreensão, problematização e modificação da realidade.

A escola precisa estar ciente de sua função social: além da formação intelectual, cidadã e científica, deve contribuir para uma cultura de igualdade entre homens e mulheres. Somente a formação de cidadãos críticos e preparados para questionar padrões normativos será capaz de romper os paradigmas da violência doméstica, especialmente reduzindo os índices criminais da última forma de violência contra a mulher: o feminicídio.

A violência doméstica tem lugar, predominantemente, no interior do domicílio. É no espaço privado, que as mulheres morrem mais, dentro do próprio lar. Inclusive, durante a pandemia Covid-19, houve expressivo aumento nos casos de feminicídio, tendo como principal fator, a maior convivência entre autor e vítima.

O presente trabalho tem como objetivo geral discutir sobre a necessidade de construção de políticas públicas preventivas voltadas para espaços públicos e privados como alternativa complementar – ao lado do direito penal e políticas repressivas – para a diminuição, a médio e longo prazo, dos índices de feminicídios.

Especificamente, discorreu-se a respeito do crime de feminicídio a partir de diálogo interdisciplinar, apontando que a abordagem sobre igualdade entre homens e mulheres, nos espaços públicos e privados, pode ser importante ferramenta na busca por sociedade mais igualitária.

Metodologicamente, com a apuração e organização dos dados referentes aos crimes de feminicídio e as políticas públicas existentes, será demonstrado que muito embora novas políticas públicas sejam pensadas e implementadas, os índices criminais continuam crescendo. Nesse ponto, a pesquisa pode metodologicamente ser classificada, em seu objetivo, como descritiva e exploratória, através do método análise de conteúdo. Segundo Barros e Lehfeld (2000, p.71) por meio de pesquisas descritivas, procura-se descobrir com que frequência um fenômeno ocorre, sua natureza, suas características, causas, relações e conexões com outros fenômenos.

Na esfera das pesquisas empíricas sociais, Thiollent (2011) observa que não há óbice ao avanço da teorização a partir da observação e da descrição da realidade, nem à análise de situações afetas a diferentes campos de atuação antes da elaboração de visão teórica geral.

Quanto ao método, será trabalhado o método dialético-problemático. Essa discussão seguirá o método dialético porque este permite interpretar dinamicamente a realidade. Esse dinamismo consiste em três graus ou momentos: primeiro uma explanação teórica e epistemológica da matéria; depois uma análise crítica, a investigação da coerência interna, isto é, determinação da unidade dos vários aspectos dos dados coletados no caso em questão (KOSIK, 1976). Optou-se pela pesquisa qualitativa em função da possibilidade de considerar, na análise, os significados das vivências desses sujeitos inseridos no âmbito da história e da cultura.

Ao final da pesquisa, elaborou-se relatório técnico conclusivo baseado em estudos teóricos e arranjos preliminares sob a forma de subprodutos distribuídos em artigo científico sobre a temática e apresentação de projetos de lei ao legislativo estadual.

## 2 FEMINICÍDIO – VIOLÊNCIA DE SEXO OU GÊNERO?

Inicialmente é importante trazer alguns apontamentos conceituais que servirão de parâmetro e delimitação da pesquisa.

O crime de feminicídio foi incluído no artigo 121, § 2º, inciso IV, no Código Penal Brasileiro pela Lei 13.104/2015. É uma figura qualificada do homicídio doloso, de competência do Tribunal do Júri e expressamente rotulado como crime hediondo, a teor do disposto no art. 1º, inciso I, da Lei 8.072/1990.

Assim a legislação descreve o feminicídio:

Art. 121. Matar alguém:

(...)

§ 2º Se o homicídio é cometido:

(...)

VI - contra a mulher por razões da condição de sexo feminino:

(...)

§ 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. (BRASIL, 2015, n.p)

O conceito de feminicídio não surgiu com a Lei 13.104/2015. Foi talhado na década de 1970, sendo definido como um processo contínuo de violência contra as mulheres, com abusos verbais, físicos e sexuais que levam a sua última instância o assassinato dessas. Trata-se de uma nomenclatura que Diana Russel utilizou em um depoimento no tribunal internacional de crimes contra mulheres em Bruxelas, na Bélgica em 1976.

O texto da Lei 13.104/2015 sofreu alterações na tramitação na Câmara e no Senado e, no instante da aprovação no Congresso Nacional, diante de pressões de parlamentares da bancada religiosa, a palavra ‘gênero’ foi retirada da Lei. Segundo Cleber Masson,

O legislador não foi feliz na redação do tipo penal. No lugar de "razões da condição de sexo feminino" deveria ter utilizado a expressão "razões de gênero", seguindo o exemplo da Lei 11.340/2006 - Lei Maria da Penha. A propósito, o Projeto de Lei 8.305/2014, que culminou na substituída em decorrência de manobras políticas da bancada "conservadora" do Congresso Nacional, com a finalidade de excluir os transexuais da tutela do feminicídio. (MASSON, 2020, p. 37).

Diante disso, instaurou-se divergências doutrinárias e jurisprudenciais em relação a possibilidade de aplicação do crime de feminicídio a vítima transexual, visto que, a sua identidade sexual não coincide seu sexo biológico.

Com bem exposto por Masson, (2020, p. 37) o legislador não foi feliz na redação do tipo penal. No lugar de “razões da condição de sexo feminino” deveria ter utilizado a expressão “razões de gênero”, seguindo o exemplo bem-sucedido da Lei 11.304/2006 – Lei Maria da Penha.

Existem três posições possíveis com relação à aplicabilidade do transexual como vítima do feminicídio, sendo elas, pelos critérios biológico, jurídico e psicológico.

Dirceu (2015) entende que deve ser sempre considerado o critério biológico, ou seja, identifica-se a mulher em sua concepção genética ou cromossômica. Neste caso, como a neocolpovulvoplastia altera a estética, mas não a concepção genética, não será possível a aplicação da qualificadora do feminicídio.

Seguindo este mesmo entendimento, dispõe Masson:

Em primeiro lugar, admite-se a “neocolpovulvoplastia”, consiste na alteração do órgão sexual masculino para o feminino, com a construção de uma neovagina (vaginoplastia). Nessa hipótese, não há falar em feminicídio na morte do transexual, pois a vítima biologicamente não ostenta o sexo feminino, tanto que jamais poderá reproduzir-se, pela ausência dos órgãos internos. Essa situação é mantida ainda que a pessoa tenha sido beneficiada pela alteração do registro civil (mudança de nome). Com efeito, entendimento diverso seria prejudicial ao agente, constituindo-se em inquestionável analogia *in malam partem*, repudiada pelo moderno Direito Penal. (MASSON, 2020, p. 40)

A analogia *in malam partem*, acontece quando em caso de omissão do legislador, aplica-se a analogia em dano ao réu, sendo que esta não é aceita pelo Direito Penal, visto que de acordo com o Princípio da Legalidade Penal, somente é apontado como crime se a conduta ter previsão em lei.

Neste caso exposto, o doutrinador acata que, o indivíduo que realiza a cirurgia de readequação dos órgãos sexuais, para que o seu corpo se adéque a seu psicológico de feminino, não é aceito como vítima do feminicídio para o direito penal, visto que, estaria ocorrendo uma analogia *in malam partem*.

E ainda segundo Masson (2020), analisando outra situação, na qual também irá prevalecer a natureza biológica da vítima:

Contudo, também pode ocorrer de uma mulher ser submetida a cirurgia para readequação ao sexo masculino. Nesse caso, se essa pessoa for vítima de homicídio, e o crime for praticado por razões de condição de sexo feminino, será cabível a qualificadora prevista no art. 121, § 2º, inc. VI, do Código Penal. Em síntese, admite-se o feminicídio, pois biologicamente a vítima continua ostentando o sexo feminino. (MASSON, 2020, p. 40)

Outra circunstância exposta pelo doutrinador, agora contrária a anterior, neste ele considera que a mulher mesmo após a cirurgia para a readequação ao sexo masculino, poderia ser considerada indivíduo passivo do crime de feminicídio, visto que, este leva em conta, somente o critério biológico.

Essa posição de cunho conservadora menciona que o transexual não pode incluir no caso de vítima do feminicídio, visto que, biologicamente não é uma mulher, ainda que, realize a cirurgia de readequação de seu órgão genital. Ou seja, leva-se em consideração somente o critério biológico para o aspecto do feminicídio.

Outra posição, com inclinação mais moderna, defende que se o transexual proceder a realização da cirurgia de readequação do órgão sexual e a retificação do seu registro civil, este deve ser tratado de acordo com a sua nova característica física.

Segundo este critério jurídico, preceitua Greco (2019) que, assim somente aquele que for portador de um registro oficial (certidão de nascimento, documento de identidade) onde figure, expressamente, o seu sexo feminino, é que poderá ser considerado sujeito passivo do feminicídio.

Este posicionamento vem ganhando cada vez mais força entre os doutrinadores. Segundo Rógerio Sanches Cunha,

A mulher de que trata a qualificadora é aquela assim reconhecida juridicamente. No caso de transexual que formalmente obtém o direito de ser identificado civilmente como mulher, não há como negar a incidência da lei penal porque, para todos os demais efeitos, esta pessoa será considerada mulher. (CUNHA, 2016, p. 66)

Segundo este mesmo critério, Bitencourt (2017), somente quem for oficialmente identificado como mulher, isto é, apresentar sua documentação civil identificando-a como mulher, poderá ser sujeito passivo dessa qualificadora. Ainda preocupando-se que seja levado em conta o critério estritamente legal para que não haja analogia, deve-se levar em conta também, o que diz Greco:

Além disso, não podemos estender tal conceito a outros critérios que não o jurídico, uma vez que, *in casu*, estamos diante de uma norma penal incriminadora, que deve ser interpretada o mais restritamente possível, evitando-se uma indevida ampliação do seu conteúdo que ofenderia, frontalmente, o princípio da legalidade, em sua vertente *nullum crimen nulla poena sine lege stricta*. (GRECO, 2015, p. 337)

Assim, levando-se em conta o critério jurídico, defendido por boa parte da doutrina penal e processual penal, é possível considerar o feminicídio por razões de gênero, como por exemplo, nos casos dos transexuais, independente de cirurgia, mas desde que realizada a alteração do registro civil.

Diante das recentes decisões em relação à Lei Maria da Penha, especialmente por parte do Superior Tribunal de Justiça (STJ), acredita-se que o transexual pode figurar como autor ou

vítima do delito de feminicídio. No Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins (TJTO) não há decisões sobre o tema.

Utilizando-se o critério psicológico e como referência a Lei Maria da Penha, marco importante para a tipificação do crime de feminicídio, o transexual pode figurar como sujeito passivo. Este seja o critério de que, se na lei 11.340/2006, o sujeito passivo, é qualquer pessoa do sexo feminino e nela também estão inclusas as lésbicas e transmulheres: transexuais, travestis, então, tendo como base sua importância para a criação do crime de feminicídio e que as duas leis visam proteger as mulheres, então está deveria seguir o mesmo caminho e aplicar o crime de feminicídio ao transexual como vítima.

(...) a forma mais ordinária de reprodução das identidades de gênero acontece nas diferentes maneiras que corpos são colocados em relação às expectativas profundamente enraizadas e sedimentadas sobre existências atribuídas de gênero. Existe uma sedimentação das normas de gênero que produz o fenômeno peculiar do sexo natural, ou da mulher de verdade, ou qualquer outra ficção social que se faça presente e seja convincente; essa sedimentação tem produzido, ao longo do tempo, um conjunto de estilos corporais que, de maneira reificada, são apresentados como configuração natural dos corpos, divididos em sexos que se relacionam de maneira binária" (BUTLER, 2019, p. 220).

Nos dizeres de Ela Wiecko de Castilho:

O sexo é uma categoria biológica insuficiente para explicar os papéis sociais atribuídos ao homem e à mulher. 'Gênero' veio como uma categoria de análise das ciências sociais para questionar a suposta essencialidade da diferença dos sexos, a ideia de que mulheres são passivas, emocionais e frágeis; homens são ativos, racionais e fortes. Na perspectiva de gênero, essas características são produto de uma situação histórico-cultural e política; as diferenças são produto de uma construção social. Portanto, não existe naturalmente o gênero masculino e feminino. Gênero é uma categoria relacional do feminino e do masculino. Considera as diferenças biológicas entre os sexos, reconhece a desigualdade, mas não admite como justificativa para a violência, para a exclusão e para a desigualdade de oportunidades no trabalho, na educação e na política. É um modo de pensar que viabiliza a mudança nas relações sociais e, por consequência, nas relações de poder. É um instrumento para entender as relações sociais e, particularmente, as relações sociais entre mulheres e homens. (CASTILHO, 2020, n.p).

A fim de padronizar e auxiliar o proceder jurisdicional, o Conselho Nacional de Justiça, produziu a Recomendação n. 128, de 15 de fevereiro de 2022, deliberando sobre a adoção do "Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero" no âmbito de todos os órgãos do Poder Judiciário brasileiro.

Especificamente no que diz respeito aos conceitos de sexo, gênero e identidade de gênero, o protocolo dispõe que:

O conceito de sexo está relacionado aos aspectos biológicos que servem como base para a classificação de indivíduos entre machos, fêmeas e intersexuais. Em nossa sociedade, seres humanos são divididos nessas categorias – em geral, ao nascer – a partir de determinadas características anatômicas, como órgãos sexuais e reprodutivos, hormônios e cromossomos. Atualmente, o conceito de sexo é considerado obsoleto enquanto ferramenta analítica para refletirmos sobre desigualdades. Isso porque deixa de fora uma série de outras características no

biológicas socialmente construídas e atribuídas a indivíduos – muitas vezes em razão de seu sexo biológico – que têm maior relevância para entendermos como opressões acontecem no mundo real.

[...] Utilizamos a palavra gênero quando queremos tratar do conjunto de características socialmente atribuídas aos diferentes sexos. Ao passo que sexo se refere à biologia, gênero se refere à cultura.

Quando pensamos em um homem ou em uma mulher, não pensamos apenas em suas características biológicas; pensamos também em uma série de construções sociais, referentes aos papéis socialmente atribuídos aos grupos: gostos, destinos e expectativas quanto a comportamentos. Da mesma forma, como é comum presentear meninas com bonecas, é comum presentear meninos com carrinhos ou bolas. Nenhum dos dois grupos têm uma inclinação necessária a gostar de bonecas ou carrinhos, mas, culturalmente, criou-se essa ideia – que é tão enraizada que, muitas vezes, pode parecer natural e imutável. A atribuição de características diferentes a grupos diferentes não é, entretanto, homogênea. Pessoas de um mesmo grupo são também diferentes entre si, na medida em que são afetadas por diversos marcadores sociais, como raça, idade e classe, por exemplo. Dessa forma, é importante ter em mente que são atribuídos papéis e características diferentes a diferentes mulheres

3. Esse tema será elaborado de maneira mais detida na Parte I, Seção 2.a.

[...] Para as magistradas e os magistrados comprometidos com a igualdade entre os gêneros, recomenda-se atenção à dimensão cultural da construção dos sujeitos de direito – e seus potenciais efeitos negativos. Isso pode ser feito a partir do questionamento sobre o papel que as características socialmente construídas podem ter ou não em determinada interpretação e sobre o potencial de perpetuação dessas características por uma decisão judicial. Como a atribuição de atributos não é homogênea entre membros de um mesmo grupo, é muito importante que magistradas e magistrados atentem para como outros marcadores sociais impactam a vida de diferentes mulheres.

[...] Conforme exposto acima, quando falamos em gênero, estamos nos referindo a características socialmente construídas, atribuídas a indivíduos de acordo com o seu sexo biológico. Apesar de certas atribuições serem tão enraizadas a ponto de parecerem naturais e necessárias, elas são, em realidade, artificiais e, portanto, não fixas: muitas vezes, uma pessoa pode se identificar com um conjunto de características não alinhado ao seu sexo designado. Ou seja, é possível nascer do sexo masculino, mas se identificar com características tradicionalmente associadas ao que culturalmente se atribuiu ao sexo feminino e vice-versa, ou então não se identificar com gênero algum.

Pessoas que não se conformam com o gênero a elas atribuído ao nascer foram e ainda são extremamente discriminadas no Brasil e no mundo, na medida em que a conformidade entre sexo e gênero continua a ser a expectativa dominante da sociedade. Dessa forma, recomenda-se que magistradas e magistrados comprometidos com julgamentos na perspectiva de gênero se perguntem: essas expectativas estão guiando determinada interpretação e/ou reforçando tais expectativas de alguma maneira, em prejuízo ao indivíduo envolvido na demanda? (CNJ, 2022, p. 2)

Percebe-se, então, que as relações de gênero podem ser estudadas a partir das identidades feminina e masculina. Gênero é questão cultural, social, e significa interações entre homens e mulheres. Uma análise de gênero pode se limitar a descrever essas dinâmicas. O feminismo vai além, ao mostrar que essas relações são de poder e que produzem injustiça no contexto do patriarcado.

Estabelecido o entendimento de mulher trans como mulher, para fins de aplicação da Lei n. 11.340/2006, vale lembrar que a violência de gênero é resultante da organização social de gênero, a qual atribui posição de superioridade ao homem. A violência contra a mulher nasce

da relação de dominação/subordinação, de modo que ela sofre as agressões pelo fato de ser mulher. Nesse sentido, necessárias são as lições de Carmen Campos, segundo a qual:

[as] relações sociais entre sexos são hierárquicas e organizadas para manter a dominação masculina e a subordinação feminina. Nesse sentido, a desigualdade entre os sexos é sexualizada e a relação entre sexualidade e poder adquire um papel fundamental na subordinação das mulheres. [...] Para as mulheres, a subordinação é sexualizada de um modo que a dominação está para os homens como prazer, tanto quanto a feminilidade, como identidade de gênero, para as mulheres. (CAMPOS, 2017, p. 161-162).

Dentro dessa perspectiva, consoante bem pontuado no "Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero" – Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNJ n. 27, de 2 de fevereiro de 2021, "o conceito de gênero diz respeito a um conjunto de ideias socialmente construídas, atribuídas a determinado grupo. Essas ideias são cristalizadas no que se convencionou chamar 'estereótipos de gênero'". E, citando Marilena Chauí, o estudo ressalta que

quando uma mulher sofre violência doméstica, ela sofre em razão de uma situação de assimetria de poder estrutural, que cria condições materiais, culturais e ideológicas para que esse tipo de violência – relacionada à dominação de um grupo – ocorra. (CNJ, 2021, p. 27).

No mesmo viés, segundo Gomes,

o verdadeiro objetivo da Lei Maria da Penha seria punir, prevenir e erradicar a violência doméstica e familiar contra a mulher em virtude do gênero e não por razão do sexo". Por isso, ressalta que " não abranger a Lei Maria da Penha a lésbicas, travestis, transexuais seria afrontar os princípios constitucionais da igualdade, da Liberdade sexual e da dignidade da pessoa humana. (GOMES, 2012, n.p).

Portanto, a aplicação do conceito de feminicídio para pessoas transexuais reconhece a necessidade de combater a violência em todas as suas formas, incluindo aquelas que afetam as pessoas transgênero e transexuais. Isso reforça a importância de políticas, leis e ações que buscam garantir a segurança e proteção de todas as pessoas, independentemente de seu sexo ou gênero.

A presente pesquisa parte da premissa e considera, para a possibilidade de se denominar feminicídio, a teoria psicológica, sendo tal crime plenamente aplicado aos transexuais. Ao abraçar essa perspectiva mais ampla, a sociedade tem a oportunidade de combater efetivamente a violência todas as suas manifestações. Isso exige uma mudança estrutural, tanto no nível das políticas públicas quanto nas atitudes individuais, a fim de promover a igualdade, a dignidade e o respeito para todos.

Somente quando todos forem tratados com igualdade e tiverem seus direitos humanos respeitados, independentemente de cor, sexo ou gênero, poderemos avançar em direção a uma sociedade verdadeiramente inclusiva e livre da violência.

### 3 ASPECTOS HISTÓRICOS, CULTURAIS E JURÍDICOS DO FEMINICÍDIO

A morte de mulheres por questões de gênero vem sendo estudada em âmbito internacional por diversos autores, como por exemplo: Russel, Carcedo (2000), Largade (2004) e Segato (2006). No âmbito nacional também temos vários estudiosos, dentre eles: Staudt (2011), Pasinato (2014), Gomes (2014), Meneghel e Hirakata (2011) e Almeida (1998), entre outros.

A violência contra as mulheres é um fenômeno antigo e universal. Segundo Helena Omena Lopes de Faria e Mônica de Melo, a razão é histórica:

É inegável, historicamente, que a construção legal e conceitual dos direitos humanos se deu, inicialmente, com a exclusão da mulher. Embora os principais documentos internacionais de direitos humanos e praticamente todas as Constituições da era moderna proclame a igualdade de todos, essa igualdade, infelizmente, continua sendo compreendida em seu aspecto formal e estamos ainda longe de alcançar a igualdade real, substancial entre mulheres e homens. A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher foi, dentre as Convenções da ONU, a que mais recebeu reservas por parte dos países que a ratificaram. E em virtude da grande pressão das entidades não governamentais é que houve o reconhecimento de que os direitos da mulher também são direitos humanos (...). (MELO, 1998, p. 373)

O termo violência deriva-se do latim *violentia*, que por sua vez deriva do prefixo *vis* e quer dizer força, vigor, potência ou impulso. Portanto, segundo Saffioti (2015, p.18), trata-se de qualquer comportamento que vise a ruptura de qualquer forma de integridade da vítima, seja física, psíquica, sexual ou moral, através do uso da força, caracteriza-se como violência.

O termo feminicídio foi utilizado pela primeira vez por Jane Caputi e Diana Russell, dando um novo nome ao assassinato de mulheres nos Estados Unidos e Canadá, “terrorismo sexista” a partir do caso de um assassinato em série de 14 mulheres (STAUDT, 2011).

A expressão feminicídio utilizada por Diana Russel tem uma discussão política do termo, tendo como principal objetivo desmascarar o patriarcado que se baseia na dominação masculina, controle do corpo feminino e a punição é uma constante, e na maior parte dos casos as mulheres são culpadas de suas mortes. Considera que existe um poder de segundo Estado nas mortes das mulheres, necessitando de maior acuidade do Estado na apuração dos feminicídio (SEGATO, 2006).

Neste contexto, a violência de gênero é um mecanismo político que visa manter desvantagem, desigualdade, exclusão, dominação, oportunidade do homem sobre a mulher reproduzindo a dominação patriarcal. Na discussão do feminicídio, é importante refletir sobre a relação de gênero, já que nele consiste o seguimento de padrões culturais, valores morais e de comportamento atribuídos a cada gênero que se inicia com o nascimento de cada indivíduo. O processo de aprendizagem chama-se socialização de gênero que tem um papel importante no

controle social, pois definir o papel de cada um (homem e mulher) e da aceitação de normas estruturada na desigualdade e opressão de gênero, enraíza-se na divisão sexual do trabalho e dominação estrutural (CARCEDO, 2000).

Atualmente, considerando que a violência contra as mulheres é espécie de grave violação aos direitos humanos, tem-se exigido continuamente respostas mais eficazes dos governos para enfrentar as diferentes formas de violência contra as mulheres. Entre estas violências, os assassinatos de mulheres por razões de gênero continuam sendo sua expressão mais grave e que ainda carece de ações e políticas mais eficazes para seu enfrentamento. O ponto mais alto da discriminação negativa e da violência perpetrada contra a mulher é, certamente, a sua morte.

As mortes violentas de mulheres por razões de gênero são fenômeno global. Em tempos de guerra ou de paz, muitas dessas mortes ocorrem com a tolerância das sociedades e governos, encobertas por costumes e tradições, revestidas de naturalidade, justificadas como práticas pedagógicas, seja no exercício de direito tradicional – que atribui aos homens a punição das mulheres da família – seja na forma de tratar as mulheres como objetos sexuais e descartáveis. Pouco se sabe sobre essas mortes, inclusive sobre o número exato de sua ocorrência, mas é possível afirmar que ano após ano muitas mulheres morrem em razão de seu gênero, ou seja, em decorrência da desigualdade de poder que coloca mulheres e meninas em situação de maior vulnerabilidade e risco social nas diferentes relações de que participam nos espaços público e privado (ONU MULHERES, 2012, n.p).

Nas últimas décadas ocorreu avanço significativo na coleta de dados quantitativos sobre violência contra as mulheres e tais dados foram importantes e utilizados para se pensar e construir políticas públicas ou para a sociedade cobrá-las.

Fato é que há tempos se trava a luta pelo fim da violência contra as mulheres, tanto nacional, quanto internacionalmente. No âmbito internacional as mulheres trilharam um árduo caminho para terem reconhecidos e garantidos os seus direitos. Foi a luta das mulheres e, posteriormente, do movimento feminista, as maiores responsáveis pelas conquistas alcançadas. A Revolução Francesa, o socialismo e todos os movimentos revolucionários que se seguiram e seguem, mostraram o quanto eram excludentes as ideias de “direitos do homem”. Olimpe de Gouges<sup>1</sup> foi guilhotinada pelos gritos libertários da Revolução Francesa por reivindicar igualdade para a mulher (CFEMEA, 2010).

Mesmo na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, fruto de esforço dos povos da Nações Unidas, observa-se consenso uniforme atribuído à vida enquanto valor e a

---

<sup>1</sup> Pseudônimo de Marie Gouze (1748 – 1793) foi uma dramaturga, ativista política, feminista e abolicionista francesa. Foi uma defensora da democracia e dos direitos das mulheres. Na sua obra Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã (em francês: *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne*) de setembro de 1791, opôs-se ao patriarcado da época e ao modo pelo qual a relação entre homem e mulher se expressava na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, durante a Revolução Francesa.

dignidade de todos. As mulheres tiveram que lutar para garantir, ao menos no plano legal e formal, a ideia de igualdade.

É possível afirmar que o reconhecimento da violência contra as mulheres enquanto violação de direitos humanos assumiu espaço no cenário internacional com a DUDH/1948, preconizada no artigo 7º:

Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção e igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação. (DHDU, 1948, n.p).

No plano nacional, inegável que os avanços também se deram, essencialmente, sobre a base da ação sistemática e persistente das mulheres e movimentos feministas.

Percebeu-se que o Poder Legislativo era o caminho para modificar o ordenamento jurídico vigente, garantindo e ampliando direitos e políticas públicas para as mulheres. Com isso, buscou-se reduzir ou até mesmo eliminar os anacronismos e a desigualdade de gênero presentes na legislação. Nesse aspecto, observou-se que a lei poderia configurar importante instrumento em prol da luta pela igualdade e fim da violência de gênero.

Ocorre que ainda assim, da Declaração dos Direitos Humanos até a redemocratização do país, em 1988, pouco se avançou no plano legal, apesar de conquistas importantes, como CPI da Mulher em 1976<sup>2</sup> e a criação das Delegacias de Atendimento à Mulher em 1985.

A convocação da Assembleia Nacional Constituinte demarca o fim da ditadura, e o começo do processo democrático. Todos os esforços políticos dos movimentos sociais voltavam-se para a elaboração da nova Constituição. Estratégia decisiva foi a ação do movimento feminista no Poder Legislativo, coordenada pelo Conselho Nacional de Direitos das Mulheres - CNDM.

Durante a Constituinte (1987-1988) o movimento feminista apresentou a Carta da Mulher Brasileira aos Constituintes em punho pela qual pleitearam suas principais reivindicações e conseguiram incluir na Constituição Federal de 1988 cerca de oitenta por cento de suas propostas. Neste documento foram apresentadas as propostas para o Estado brasileiro avançar na elaboração de leis e políticas visando o enfrentamento da violência contra as mulheres (CFEMEA, 2010).

O divisor de águas no plano nacional, concernente aos direitos das mulheres foi a Constituição de 1988. A Nova Constituição reconheceu, pela primeira vez, a igualdade entre

---

<sup>2</sup> Comissão Parlamentar Mista de Inquérito 1977, criada pelo Requerimento nº 15/76-CN, de autoria do então senador Nelson Carneiro. Foi presidida pelo senador Gilvan Rocha e teve como relatora a deputa Ligya Lessa Bastos, única mulher a compor a Comissão.

homens e mulheres no inciso I do artigo 5º: “Homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações”.

Além disso, na busca pelo enfrentamento à violência contra as mulheres foi incluído § 8º no artigo 226: “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”.

Em 1994, a Comissão Interamericana de Mulheres, apresentou o projeto na Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, em Belém do Pará: Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará). Entrou em vigor em março de 1995. Aprovada pelo Brasil mediante o Decreto Legislativo nº 1973, foi ratificada em 27 de novembro de 1995.

Nos países da América Latina e do Caribe, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994) veio se somar à Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1979), se convertendo em instrumento para os movimentos de mulheres e feministas na luta pelos direitos das mulheres na região. A partir da aprovação da Convenção e sua ratificação pelos países, os movimentos feministas nacionais incorporaram em suas pautas de reivindicações as mudanças legislativas como estratégia para enfrentar a violência doméstica e familiar, situações em que as mulheres são as principais vítimas.

A Convenção de Belém do Pará representa um grande avanço em relação a violência contra a mulher, serviu de exemplo para vários países fora das Américas. Até o momento foi ratificado por 32 dos 35 países membros da OEA. A Convenção de Belém do Pará (1994) ainda ampliou o leque da definição de violência, conforme seu artigo 1: “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, tanto na esfera pública como na esfera privada.”

Deve ser destacada relevância da Convenção tendo em vista se constituir pioneira e ainda se manter nesse lugar de vanguarda simbólica, legislativa e jurídica internacional em âmbito supra continental, pois *"fue el primer tratado vinculante en el mundo en reconocer que la violencia contra la mujer constituye una violación sancionable de derechos humanos"*<sup>3</sup>, declarou Linda Poole (2013, p. 9), que, na ocasião de sua ratificação pelos Estados-partes, era a secretária executiva da Comissão Interamericana de Mulheres (CIM).

---

<sup>3</sup> “foi o primeiro tratado vinculativo do mundo a reconhecer que a violência contra as mulheres constitui uma violação punível dos direitos humanos”. (POOLE, p. 9, tradução nossa)

Desde então, no decorrer dos anos alguns mecanismos e políticas públicas foram criados para se coibir a violência contra as mulheres, dentre os quais podemos citar: a) Lei nº 10.714/2003 - criação de número telefônico para atender denúncias contra as mulheres; b) Lei nº 10.778/2003 - notificação compulsória da violência contra a mulher nos serviços de saúde; c) Lei nº 10.886/2004 – cria o tipo especial violência doméstica, inserindo-o no art. 129 do Código Penal.

Faltava ainda uma lei específica e de combate integral a violência doméstica e familiar contra a mulher. Tal diploma só veio a surgir em 2006, com a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006).

A Lei Maria da Penha reconhece as mulheres enquanto sujeito de direito e elenca medidas para uma vida livre de violência e as mudanças advindas com ela são reveladoras da não aceitação dessa prática de violência por parte da sociedade.

Nesse sentido, a Lei estabelece um novo conceito de violência doméstica e familiar, que passou a ser uma violação dos direitos humanos das mulheres e qualquer ação ou omissão baseada no gênero que cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial à mulher. Podendo ser praticada no âmbito da unidade doméstica, da família ou em qualquer relação pessoal afetiva.

Restabeleceu-se o inquérito policial para apurar os crimes de violência doméstica e garantiu a assistência jurídica gratuita em sede policial e judicial. Previu a criação de centros de atendimento psicossocial e jurídico, casas-abrigo, delegacias especializadas, núcleos de defensoria pública, núcleos de promotoria especializados, serviços de saúde, centros especializados de perícias médico-legais e centros de educação e de reabilitação para os agressores.

Dispõe ainda sobre novas medidas protetivas de urgência que deverão ser decididas pelo juiz no prazo de 48 horas, dentre as quais: afastamento do agressor do lar, proibição de se comunicar com a vítima e de se aproximar a uma determinada distância, suspensão do porte de arma do agressor, prestação de alimentos provisionais ou provisórios (arts. 18 e 22 da Lei 11.340).

Ponto importantíssimo é a determinação de que a Lei 9.099/95 não mais seria aplicada no julgamento dos crimes de violência doméstica e familiar contra as mulheres. Em substituição aos Juizados Especiais Criminais, estabelece a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com competência para julgar os processos civis e criminais.

Isso porque até a edição da Lei Maria da Penha, que criou juizados próprios para apreciar a violência doméstica, estimava-se que cerca de 70% dos casos que chegavam aos Juizados

Especiais Criminais envolviam situações de violência doméstica. Desses, cerca de 90% terminavam em arquivamento nas audiências de conciliação sem que as mulheres encontrassem uma resposta efetiva do poder público à violência sofrida (Calazans e Cortês, 2011)<sup>4</sup>

Para a professora Flávia Piovesan:

O grau de ineficácia da referida lei revela o paradoxo do Estado de romper com a clássica dicotomia público-privado, de forma a dar visibilidade a violações que ocorram no domínio privado, para, então, devolvê-las a este mesmo domínio, sob o manto da banalização, em que o agressor é condenado a pagar a vítima de violência uma cesta básica ou meio fogão ou meia geladeira. Os casos de violência contra a mulher são vistos como meras querelas domésticas, ora como reflexo do ato de vingança ou implicância da vítima, ora decorrentes da culpabilidade da vítima, no perverso jogo de que a mulher teria merecido, por seu comportamento, a resposta violenta. No Brasil apenas 2% dos casos de violência contra a mulher são condenados (PIOVESAN, 2005, n.p).

Portanto, ao se proibir a aplicação dos institutos despenalizadores da Lei n. 9.099/95, a Lei Maria da Penha corrige a impunidade e proteção deficiente outrora geradas. Ainda, também proibiu a aplicação de penas de prestação pecuniária e de cesta básica, possibilitou a prisão em flagrante e prisão preventiva para garantir a execução das medidas protetivas de urgência quando a integridade física da mulher estiver ameaçada.

Outro importante diploma normativo foi a entrada em vigor a lei do feminicídio no ano de 2015 (Lei 13.104/15). A nova legislação alterou o Código Penal e estabeleceu o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio. Também modificou a Lei de Crimes Hediondos (Lei 8.072/90), para incluir o feminicídio na lista.

Segundo a supracitada lei, considera feminicídio quando o assassinato envolve violência doméstica e familiar, menosprezo ou discriminação à condição de mulher da vítima.

Certamente houve avanços na concretização da igualdade de direitos entre homens e mulheres, ainda que na perspectiva formal. No entanto, há dívidas históricas e demandas contemporâneas as quais a legislação ainda não respondeu. É preciso ter consciência de que a violência contra as mulheres é uma expressão de questão social. O maior número de assassinatos de mulheres negras em contexto de violência doméstica e familiar confirma que a organização social do Brasil se funda na herança de uma estrutura escravocrata e patriarcal.

Afirma Simone de Beauvoir que “não se nasce mulher, torna-se mulher”. O masculino e o feminino são criações culturais e, como tal, são comportamentos apreendidos através do processo de socialização que condiciona diferentemente os sexos para cumprirem funções sociais específicas e diversas. Essa aprendizagem é um processo social. Aprendemos a ser

---

<sup>4</sup> Dados referente até a edição da Lei Maria da Penha, de agosto de 2006.

homens e mulheres e a aceitar como naturais as relações de poder entre os sexos. (BEAUVIOR, 1960)

Para Saffioti (2004) a discussão sobre gênero não pode estar dissociada do patriarcado, pois o primeiro está relacionado com a construção social dos sujeitos masculino-feminino, e o segundo é recente e está ligado à opressão, desigualdade, dominação e poder. Essa coligação é relevante para se compreender a violência contra mulher, pois a violência de gênero denuncia essas relações de poder que hierarquizam os gêneros, confrontando a naturalização e a banalização da violência sofrida pela mulher.

De acordo com Dropa (2018), a dominação masculina é um exercício de poder do homem sobre a mulher, ou de dominador sobre dominada, a subjugada. O machismo, assim, é algo estruturado na sociedade, não de ordem natural, mas uma construção simbólica, social, e que foi sendo transmitida ao longo da história por gerações.

O mesmo autor, ainda, afirma que, tendo em vista que os sujeitos se constituem pelo atravessamento de várias ideologias, que os interpelam, uma vez que fazem parte de um determinado contexto sócio-histórico, em que os papéis sociais se encontram pré-construídos, o que não se pode deixar de afirmar, é a existência de condições de produção dos discursos, e que serão demonstrados, caso se manifestem ou se evidenciem. (DROPA, 2018).

### 3.1 DADOS NO ESTADO DO TOCANTINS

Dados divulgados pela Secretaria de Segurança Pública do Estado do Tocantins demonstram que durante os meses de janeiro a dezembro de 2020, 10 (dez) mulheres foram vítimas de feminicídio, quatro casos a mais, se comparados com o mesmo período do ano anterior, que registrou apenas 05 (cinco) feminicídios. No ano de 2021 foram registrados alarmantes 22 (vinte e dois) casos feminicídios consumados no Estado. Em 2022 os números foram um pouco menos, ocorrendo no Estado do Tocantins, 14 (quatorze) feminicídios.

Apresenta-se os gráficos abaixo, indicando as ocorrências de feminicídios no estado do ano de 2020 a 2023, indicada por meses e as cidades em que ocorreram:

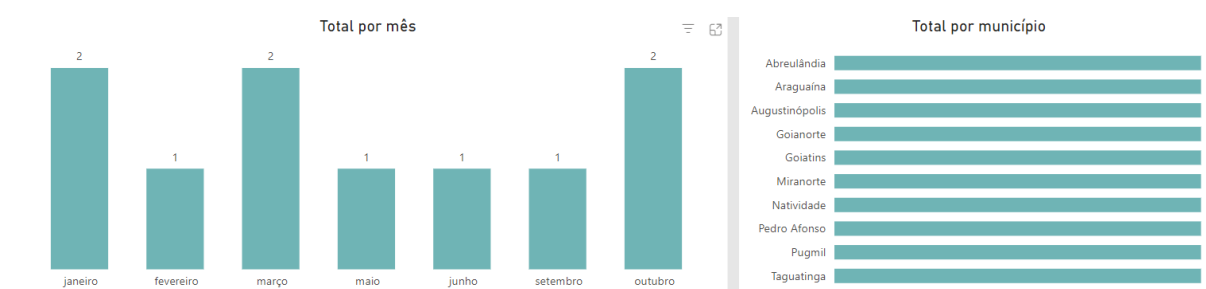


Figura 1: feminicídios em 2020 no Estado do Tocantins. Estatística da Secretaria de Segurança Pública.



Figura 2 (Figura 1: feminicídios em 2021 no Estado do Tocantins. Estatística da Secretaria de Segurança Pública.)



Figura 3: feminicídios em 2022 no Estado do Tocantins. Estatística da Secretaria de Segurança Pública.)

Percebe-se, portanto, que os índices ainda são altos, em crescimento, e que, apesar da implementação de novos tipos penais e aumento de políticas repressivas, não há sinais que podem contribuir de forma eficaz na redução da violência contra a mulher.

#### 4 ALCANCE E (IN)EFETIVIDADE DO DIREITO PENAL

Antes de se afirmar que o Direito Penal não pode ser a esperança para a diminuição dos índices de feminicídio e violência de gênero de modo geral, é necessário fazer uma análise sociojurídica.

Avaliando aspectos da política criminal, especialmente nas sociedades pós-industriais contemporâneas, Jesus-María Silva Sánchez, criminólogo espanhol, verifica a existência de uma tendência dominante na grande maioria dos países no sentido da introdução de novos tipos penais, bem como o agravamento das penas para os crimes já existentes, fato que o leva a assinalar o momento atual como de expansão do direito penal (Silva Sánchez, 2002).

No contexto da investigação criminológica, desde a década de 1960, abriu novas perspectivas analíticas da criminalidade e do controle social, destacando-se o debate sobre como manter a autoridade em uma sociedade de contradições sociais.

A sociologia do conflito, tendo como um dos principais nomes Ralf Dahrendorf (1994), defende a normalidade das mudanças e dos conflitos sociais. Segundo ele, a coesão social não advém do consenso sobre valores comuns, mas da coação exercida pelos mecanismos de

controle. Seguindo as lições de Max Weber, tem a percepção da sociedade como um emaranhado de grupos de interesse. A distribuição desigual de poder e autoridade gera dois grupos: aqueles que detêm o poder e a autoridade e os que são controlados pelos primeiros.

Com a sociologia da conflitualidade e do paradigma da reação social, guiada também pela crítica marxista do estrutural-funcionalismo e pela preocupação weberiana com o poder e a dominação em sociedades nas quais se expressa uma multiplicidade de interesses conflitantes, volta-se para a atividade de controle social exercida pelos aparelhos estatais de justiça e pelos serviços sociais do Estado providência. (AZEVEDO, 2008)

Nessa perspectiva:

o fundamento e o exercício do controle social passam a vincular-se mais diretamente ao problema da dominação cultural, política e econômica de determinados grupos sobre os demais. A reação social ao desvio evolui, nas sociedades modernas, em direção a modos de controle mais formais e mais institucionalizados (o direito e as instituições judiciais estatais), mas também na direção de técnicas baseadas mais na persuasão do que na coerção, através dos meios de comunicação de massa. (AZEVEDO, 2008, p. 118)

O surgimento de um controle social legal reflete a autonomia do direito em relação ao campo cultural (principalmente em relação à religião), vindo complementar os costumes e tradições na orientação das condutas sociais, e desempenha indispensável papel na interpretação das normas sociais e na resolução pacífica dos conflitos em sociedades marcadas pelo pluralismo cultural.

Independentemente disso, a superação do paradigma estático do estrutural-funcionalismo, promovida tanto pelas teorias do conflito quanto pelo *labeling approach*<sup>5</sup>, abriu a possibilidade de uma visão e abordagem dinâmica e contínua do sistema penal, onde é possível individualizar segmentos que vão desde o legislador até os órgãos judiciais e prisionais. Nesse ponto, os processos de criminalização promovidos pelo sistema penal se integram na mecânica de um sistema mais amplo de controle social e de seleção dos comportamentos considerados desviantes.

Mesmo em uma perspectiva sistêmica, como a sustentada por Niklas Luhmann, é possível reconhecer a relevância da preocupação com as dificuldades de comunicação entre o subsistema jurídico e o sistema social, colocando em destaque o problema da impossibilidade de realizar os fins pretendidos pelo legislador de forma automática. Nesse ponto, o direito é visto como aquela estrutura de um sistema social (subsistema) que tem a função de generalizar

---

<sup>5</sup> O *labeling approach* significa enfoque do etiquetamento, e tem como tese central a ideia de que a criminalidade é resultado de um processo de imputação, “a criminalidade é uma etiqueta, a qual é aplicada pela polícia, pelo ministério público e pelo tribunal penal, pelas instâncias formais de controle social”. (HASSEMER, 2005, p. 101-102)

as expectativas normativas de comportamento, e com isto garantir a coesão social. É um subsistema que coordena em um nível altamente generalizado e abstrato todos os mecanismos de integração e de controle social. (Azevedo, 2008)

Luhmann desenvolve suas investigações sobre as relações entre direito e sociedade partindo de três problemas diferentes: o do condicionamento que a sociedade exerce sobre o direito; o do condicionamento que o direito exerce sobre a sociedade; e o reflexivo, da relação entre o estudo do direito e o estudo da sociedade (Treves, 1988, p. 215).

Na perspectiva da Criminologia Crítica, sustentada, entre outros, por Alessandro Baratta (1999), não existe uma diferença ontológica entre um ato humano que é qualificado como delito e outro que não recebe esta qualificação. Para responder à questão de por que alguns comportamentos são tipificados como crimes e outros não, é necessário investigar as funções sociais que cumpre o processo de rotulação (etiquetamento) de certas condutas como criminosas. De acordo com essa visão, o direito é ao mesmo tempo um mecanismo que gera consenso em um nível ideológico e que estabelece as regras que o garantem. Consequentemente, o objetivo final dos aparatos ideológicos da sociedade e o aparato repressivo do Estado é proteger o sistema produtivo, e a delinquência é apenas uma expressão contraditória desse sistema.

Já na década de 1980, autores ligados à Criminologia Crítica, como Jock Young (Lea; Young, 2001), sugeriram uma parcial reinterpretação da relação entre a atuação do Estado e a função do sistema jurídico-penal, sem abandonar a importância da atividade dos órgãos de controle social. Reconhece-se que a intervenção estatal não responde ao objetivo único de controle social.

Assim, o potencial do direito penal para processar violações de direitos humanos e defender os interesses dos segmentos mais vulneráveis da sociedade tem levado movimentos progressistas (p.ex., feministas) a recorrer estrategicamente ao direito penal, defendendo seu uso simbólico em determinados casos. Se atualiza assim o debate entre os que querem reformar o direito penal e os que rechaçam a sua utilização.

Ocorre que, propor uma rigidez dos institutos penais, bem como o uso simbólico do direito penal, ainda que a favor de vulneráveis e minorias, reconhecer exatamente como se dá a composição dos interesses legislativos, ou como se desenvolve a comunicação entre as instituições sociais e os subsistemas jurídicos, acaba sendo ineficaz, não se alcançando resultados pragmáticos relevantes.

A formulação e publicação da Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha) partiu de uma perspectiva crítica dos resultados alcançados com a implementação dos Juizados Especiais Criminais (JECrim) para o enfrentamento da violência de gênero.

Os problemas normativos e as dificuldades de implantação de um novo modelo para lidar com conflitos de gênero levaram diversos setores do campo jurídico e do movimento de mulheres a adotar um discurso de confrontação e crítica aos Juizados, especialmente direcionado contra a chamada banalização da violência que por via deles estaria ocorrendo, explicitada na prática corriqueira da aplicação de uma medida alternativa correspondente ao pagamento de uma cesta básica pelo acusado, ao invés de investir na mediação e na aplicação de medida mais adequada para o equacionamento do problema sem o recurso à punição. (AZEVEDO, 2018)

É o que se verifica, por exemplo, na manifestação da desembargadora Maria Berenice Dias, em obra publicada sobre a Lei nº 11.340/06:

A ênfase em afastar a incidência da Lei dos Juizados Especiais nada mais significa do que reação à maneira absolutamente inadequada com que a Justiça cuidava da violência doméstica. A partir do momento em que a lesão corporal leve foi considerada de pequeno potencial ofensivo, surgindo a possibilidade de os conflitos serem solucionados de forma consensual, praticamente deixou de ser punida a violência intrafamiliar. O excesso de serviço levava o juiz a forçar desistências impondo acordos. O seu interesse, como forma de reduzir o volume de demandas, era não deixar que o processo se instalasse. A título de pena restritiva de direito popularizou-se de tal modo a imposição de pagamento de cestas básicas, que o seu efeito punitivo foi inócuo. A vítima sentiu-se ultrajada por sua integridade física ter tão pouca valia, enquanto o agressor adquiriu a consciência de que era “barato bater na mulher”. (DIAS, 2007, p. 8).

O clamor social majoritário foi de que, apesar dos Juizados ampliarem a rede punitiva estatal, judicializando condutas que antes não chegavam até o judiciário, muito pouco contribuiu-se para a diminuição do problema da violência doméstica, pela impunidade decorrente da banalização da alternativa da cesta básica.

Resultado desse contexto, tivemos a elaboração da Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha), utilizando-se de forma mais incisiva o direito penal para a proteção de interesses legítimos de redução da violência e sua punição. Dentre outras mudanças importantes, destaca-se o aumento da pena máxima em abstrato em relação às lesões corporais leves, retirada dos Juizados Especiais Criminais a competência para processamento dos crimes, previu a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e a proibição de se aplicar aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, a Lei 9.099/95 (Lei dos Juizados), independentemente da pena prevista.

Além de posteriores alterações legislativas pontuais, outro importante diploma normativo foi a entrada em vigor a lei do feminicídio no ano de 2015 (Lei 13.104/15). A nova

legislação alterou o Código Penal e estabeleceu o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio. Também modificou a Lei de Crimes Hediondos (Lei 8.072/90), para incluir o feminicídio na lista. Segundo a supracitada lei, considera feminicídio quando o assassinato envolve violência doméstica e familiar, menosprezo ou discriminação à condição de mulher da vítima.

Considerando que tais instrumentos legislativos penais, apesar da suma importância e necessidade, não foram suficientes para reduzir drasticamente a violência de gênero, especialmente a violência letal de mulheres, tramita no Senado Federal projeto de lei que aumenta a pena mínima para a prática do feminicídio, transforma-o em um novo tipo penal e torna mais rígida a progressão de regime para presos condenados por esse crime. De autoria da deputada Rose Modesto (PSDB-MS), o PL 1.568/2019 já foi aprovado pela Câmara dos Deputados. Segundo a proposição, o feminicídio passa a figurar como um tipo específico de crime no Código Penal (Decreto-Lei 2.848, de 1940), com pena de reclusão de 15 a 30 anos. Atualmente, a pena é de 12 a 30 anos.

Quanto ao tempo de cumprimento da condenação para o preso condenado por feminicídio poder pedir progressão para outro regime (semiaberto, por exemplo), o texto aumenta de 50% para 55% o total de pena cumprida no regime fechado, se o réu for primário. A liberdade condicional continua proibida.

Ressalte-se: apesar da necessidade e importância das leis penais, novas leis ou o recrudescimento das já existentes, não pode ser a esperança de solução da violência doméstica.

Várias experiências foram realizadas com foco em mecanismos de combate à violência de gênero. Não é algo novo, diversos experimentos já foram feitos. Na década de 1980 ocorreu uma reorientação geral do trabalho policial no âmbito da “violência conjugal”, principalmente no Canadá e nos Estados Unidos, reconhecendo-se basicamente três possibilidades de encaminhamento nesses casos: a mediação por terceiro – Justiça Restaurativa; a separação do casal – Justiça de Família; e a prisão do agressor – Justiça Penal.

Tipicamente experimentado nos Estados Unidos das Américas, a partir dos anos 80, e analisado em detalhe nas suas múltiplas facetas e diferentes consequências, a pesquisa publicada em *The Minneapolis Police Experiment* (Sherman; Berk, *apud* Rifiotis, 2004) é referência obrigatória neste campo. Porém, as suas conclusões sobre o impacto na reincidência, que seria menor em casos de detenção do que de separação, foram relativizadas na revisão de várias experiências realizadas nesse país a partir do caso de Minneapolis, em posterior publicação de Lawrence W. Sherman.

Com base nos estudos realizados, concluiu-se que a detenção atua sempre de modo seletivo e temporário em termos de classe social e pertença étnica e cultural, e dificulta a busca de meios efetivos para prevenir a reprodução crônica da “violência conjugal”, e que a detenção como mecanismo de combate à “violência conjugal” implica o abandono de outros meios e desconsidera o seu caráter sociocultural. (AZEVEDO, 2008, p. 129)

Deve-se atentar para que o Estado não se apegue ao simbolismo do poder punitivo, fruto de um ativismo pró incriminador, que parece não perceber que tais leis não têm efeitos reais. Leis simbólicas não atacam as origens, as estruturas e os mecanismos produtores de qualquer problema social. Simplesmente criminalizar uma conduta ou aumentar penas já existentes, reduz toda e qualquer complexidade das questões a serem debatidas, transferindo ao direito penal uma tutela meramente de fachada.

A suposta função “simbólica” do direito penal merece algumas reflexões críticas. Que em uma sociedade de signos e símbolos também o Direito Penal cumpra uma certa função simbólica *sui generis*. O problema aparece quando se utiliza deliberadamente o Direito Penal para produzir um mero efeito simbólico, na opinião pública, um impacto psicossocial, tranquilizador do cidadão, e não para proteger com eficácia os bens jurídicos fundamentais para a convivência. Porque então se perverte a função genuína do Direito Penal, que é sempre uma função instrumental (GARCIA; MOLINA; GOMES, 2012).

O que se quer aqui destacar é que o conflito de gênero que está por trás da violência doméstica não pode ser tratado pura e simplesmente como matéria criminal. Pois, ainda que a lógica punitiva, em um primeiro momento, chame a atenção político-social que o momento exija, o sistema repressivo estatal se revela traiçoeiro na medida em que passa a normatizar, através da sanção punitiva, complexas questões socioculturais, atinentes, especialmente, à desigualdade e violência de gênero.

Soveral (2011) defende que é necessário e emergencial desenvolver a prática pedagógica na perspectiva na Educação em Direitos Humanos desde as séries iniciais nas escolas, para que os alunos tenham ciência de seus direitos e deveres, enquanto parte integrante da sociedade. Segundo Moreno (1999), meninos e meninas chegam à escola marcados por experiências vividas em casa, na comunidade, nos espaços não-formais de ensino, que os conduzem a criar uma imagem particular de mundo, influenciados pela sociedade androcêntrica que os rodeiam.

É preciso ir além da política criminal. Essa sequer deve ser o principal. Deve-se buscar a utilização de políticas pública, atuando, principalmente, junto à educação básica, como caminho possivelmente mais eficiente para a redução dos índices de violência de gênero a um médio e longo prazo.

#### 4.1 A JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES NO COMBATE A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

Em algumas ocasiões, constata-se que o texto legal, por mais abrangente e minucioso que seja, não é capaz de englobar todas as nuances e situações que surgem na prática jurídica. Nesse contexto, torna-se imprescindível recorrer à interpretação judiciária promovida pelos Tribunais Superiores, órgãos responsáveis por definir e uniformizar o entendimento das leis em nível nacional.

A necessidade de interpretação judicial surge diante da complexidade e evolução constante das relações sociais, as quais podem gerar questões não expressamente contempladas na legislação vigente. Os Tribunais Superiores desempenham um papel fundamental ao analisar casos concretos e interpretar as normas legais de forma a suprir eventuais lacunas ou omissões, buscando garantir a efetividade e a justiça do sistema jurídico.

Essa atividade interpretativa dos Tribunais Superiores tem o propósito de adaptar a lei às realidades sociais e aos princípios fundamentais do ordenamento jurídico, buscando equilibrar a segurança jurídica e a necessidade de adequação às demandas da sociedade. Dessa maneira, os juízes dessas instâncias exercem um papel relevante na construção do significado das normas e na promoção da justiça, complementando o texto legal e suprimindo suas eventuais limitações.

Segue-se breve resumo das principais e mais importantes interpretações judiciais desde o nascimento da Lei Maria da Penha:

*- Para a configuração da violência doméstica e familiar prevista no art. 5º da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) não se exige a coabitação entre autor e vítima (Súmula 600 do STJ):*

A coabitação refere-se à situação em que duas ou mais pessoas vivem juntas no mesmo espaço físico, compartilhando uma residência ou domicílio. É caracterizada pela convivência e compartilhamento de recursos e responsabilidades entre os indivíduos que habitam o mesmo local, ou seja, coabitação é morar no mesmo teto.

É possível que haja violência doméstica mesmo que agressor e vítima não morem juntos. Isso porque o art. 5º, III, da Lei afirma que há violência doméstica em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação. Além do dispositivo legal, tal entendimento é estampado na Súmula 600 do Superior Tribunal de Justiça.

*- A ação penal relativa ao crime de lesão corporal resultante de violência doméstica contra a mulher é pública incondicionada (Súmula 542 do STJ):*

O crime de lesão corporal está previsto no art. 129 do Código Penal. Dentro desse artigo existem várias espécies de lesão corporal: leve, grave, gravíssima, seguida de morte, culposa, decorrente de violência doméstica, contra autoridade ou agente descrito nos arts. 142 e 144 da Constituição Federal, integrantes do sistema prisional e da Força Nacional de Segurança Pública, ou seus familiares e lesão corporal praticada contra a mulher, por razões da condição do sexo feminino.

A regra em nosso ordenamento jurídico é que os crimes sejam de ação penal pública incondicionada, assim, quando silente a legislação processual, adotados a regra. Assim, em regra, todos os crimes são de ação pública incondicionada, salvo se a lei prevê expressamente que ele seja de ação pública condicionada ou de ação privada. Esse comando está no art. 100, § 1º do Código Penal.

Com relação aos crimes de lesão corporal, o Código Penal prevê, em nenhum lugar, que o crime de lesões corporais seja de ação pública condicionada. Assim, analisando unicamente o texto do CP, entende-se que o crime de lesões corporais é sempre de ação pública incondicionada.

No entanto, Lei nº 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais Criminais) veio alterar esse cenário. Essa Lei, com o objetivo de instituir medidas despenalizadoras, afirmou que os delitos de lesões corporais leves e de lesões corporais culposas deveriam ser crimes de ação penal pública condicionada, consoante redação de seu art. 88.

Ocorre que tal disposição não é aplicada para as lesões corporais leves e culposas praticadas contra a mulher no âmbito de violência doméstica. Qualquer lesão corporal, mesmo que leve ou culposa, praticada contra mulher no âmbito das relações domésticas é crime de ação penal incondicionada, ou seja, o Ministério Público pode dar início à ação penal sem necessidade de representação da vítima.

É nesse sentido o art. 41 da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006): “Aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995.”

Desse modo, a Lei nº 11.340/06 exclui de forma absoluta a aplicação da Lei nº 9.099/95 aos delitos praticados contra a mulher no âmbito das relações domésticas e familiares. Reafirmando a validade do texto legal, o Superior Tribunal de Justiça possui, nesse sentido, a Súmula 542: “A ação penal relativa ao crime de lesão corporal resultante de violência doméstica

contra a mulher é pública incondicionada.” O Supremo Tribunal Federal possui o mesmo entendimento: ADI 4424/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 09/02/2012.

*- É inaplicável o princípio da insignificância nos crimes ou contravenções penais praticados contra a mulher no âmbito das relações domésticas (Súmula 589 do STJ):*

Claus Roxin, em 1964, foi o primeiro a abordar o princípio da insignificância no âmbito do direito penal. Esse princípio é conhecido também como "princípio da bagatela" ou "infração bagatelar própria". Vale ressaltar que o princípio da insignificância não está previsto expressamente na legislação penal brasileira, sendo uma construção da doutrina e jurisprudência.

De acordo com a posição majoritária, o princípio da insignificância configura uma causa suprallegal de exclusão da tipicidade material. Em outras palavras, quando o fato cometido for considerado penalmente insignificante, isso significa que não causou dano nem representou perigo ao bem jurídico tutelado. Dessa forma, o princípio da insignificância é aplicado e o réu é absolvido por não haver a tipicidade material da conduta, conforme previsto no artigo 386, inciso III, do Código de Processo Penal.

Portanto, o princípio da insignificância funciona como uma ferramenta de interpretação restritiva do tipo penal, permitindo que condutas de mínima relevância sejam excluídas do âmbito da punibilidade criminal. Isso evita uma resposta penal desproporcional e contribui para a seletividade do sistema penal, direcionando os esforços para casos que representem efetivamente uma lesão ou perigo significativo ao bem jurídico protegido.

O Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento do Habeas Corpus nº 84.412/SP, de relatoria do Ministro Celso de Mello, passou a adotar o entendimento de que o princípio da insignificância tem como vetores: (a) a mínima ofensividade da conduta do agente, (b) nenhuma periculosidade social da ação, (c) reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e (d) inexpressividade da lesão jurídica provocada.

Não se aplica o princípio da insignificância nos crimes ou contravenções penais praticados contra a mulher no âmbito das relações domésticas. Os delitos praticados com violência contra a mulher, devido à expressiva ofensividade, periculosidade social, reprovabilidade do comportamento e lesão jurídica causada, perdem a característica da bagatela e devem submeter-se ao direito penal.

Assim, o STJ e o STF não admitem a aplicação dos princípios da insignificância aos crimes e contravenções praticados com violência ou grave ameaça contra a mulher, no âmbito das relações domésticas, dada a relevância penal da conduta. É o teor da Súmula 589 do STJ.

Os Tribunais Superiores também não admitem a tese defensiva afirmativa de que, se o casal se reconciliar durante o curso do processo criminal, o juiz pode absolver o réu com base no “princípio da bagatela imprópria”. Infração bagatelar imprópria é aquela que nasce relevante para o Direito penal, mas depois se verifica que a aplicação de qualquer pena no caso concreto apresenta-se totalmente desnecessária (GOMES, 2009).

Em outras palavras, o fato é típico, tanto do ponto de vista formal como material. No entanto, em um momento posterior à sua prática, percebe-se que não é necessária a aplicação da pena. Ainda segundo Luis Flavio Gomes (2009), a infração bagatelar imprópria possui fundamento legal no art. 59 do CP, que prevê que o juiz deverá aplicar a pena “conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime”.

No entanto, assim como ocorre com o princípio da insignificância, também não se admite a aplicação do princípio da bagatela imprópria para os crimes ou contravenções penais praticados contra mulher no âmbito das relações domésticas, tendo em vista a relevância do bem jurídico tutelado<sup>6</sup>. O fato de o casal ter se reconciliado ou de a vítima ter perdoado não importará na absolvição do réu.

Nesse sentido: “O princípio da bagatela imprópria não tem aplicação aos delitos praticados com violência à pessoa, no âmbito das relações domésticas, dada a relevância penal da conduta, não implicando a reconciliação do casal em desnecessidade da pena.” (STJ. 6ª Turma. AgRg no REsp 1463975/MS, Rel. Min. Nefi Cordeiro, julgado em 09/08/2016.)

Portanto, nem o princípio da insignificância nem o princípio da bagatela imprópria são aplicados aos crimes ou contravenções penais praticados contra a mulher no âmbito das relações domésticas.

*- A prática de crime ou contravenção penal contra a mulher com violência ou grave ameaça no ambiente doméstico impossibilita a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos (Súmula 588 do STJ):*

O Código Penal, em seu art. 44, estabelece a possibilidade de substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direito em determinadas circunstâncias. Isso significa que, em vez de cumprir a pena em regime de detenção ou reclusão, a pessoa condenada

---

<sup>6</sup> STJ. 6ª Turma. AgInt no HC 369.673/MS, Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, julgado em 14/02/2017.

pode ter a reprimenda substituída por uma ou duas penas que restrinjam seus direitos, sem privá-la de sua liberdade física.

Essa alternativa de substituição busca proporcionar uma forma de sanção mais adequada e proporcional, levando em consideração a situação concreta do condenado e os objetivos da pena. Ao adotar penas restritivas de direito, como prestação de serviços à comunidade, limitação de fim de semana, interdição temporária de direitos, entre outras possibilidades previstas na lei, o legislador busca conciliar a punição necessária ao crime cometido com a possibilidade de reintegração do condenado à sociedade, evitando a sua desnecessária e prolongada privação de liberdade.

Apesar de um dos requisitos é que o crime não tenha sido praticado com violência ou grave ameaça, a doutrina majoritária entende que se o réu pratica um crime, mesmo com violência ou grave ameaça, mas se trata de uma infração penal de menor potencial ofensivo (pena máxima de 2 anos), ele terá direito à substituição da pena, tratando-se de uma exceção ao inciso I do art. 44 do Código Penal.

A fundamentação utilizada pela doutrina é o de que a Lei nº 9.099/95 (que é posterior ao Código Penal) previu uma série de medidas despenalizadoras para as infrações penais de menor potencial ofensivo (exs: transação penal e composição civil), logo, seria irrazoável e contrário ao espírito da lei não permitir a aplicação de penas restritivas de direito para tais infrações consideradas de menor gravidade.

O art. 17 da Lei Maria da Penha assim dispõe: “É vedada a aplicação, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, de penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniária, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa.” Diante disso, alguns doutrinadores sustentaram a tese de que o art. 17, ao proibir apenas esses tipos de penas, teria, a *contrario sensu*, permitido que fossem aplicadas outras espécies de penas restritivas de direitos.

Essa interpretação não foi aceita pela jurisprudência do STJ. Pacificou-se o entendimento de que não cabe a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos nos crimes ou contravenções penais cometidos contra a mulher com violência ou grave ameaça no ambiente doméstico, sendo editada a Súmula 588 para espelhar a consolidação dessa posição.

*- A suspensão condicional do processo e a transação penal não se aplicam na hipótese de delitos sujeitos ao rito da Lei Maria da Penha (Súmula 536 do STJ):*

A suspensão condicional do processo trata-se de um instituto despenalizador, oferecido pelo MP ou querelante ao acusado, que tenha sido denunciado por crime cuja pena mínima seja

igual ou inferior a 1 ano e que não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, desde que presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal), estando disciplinado no art. 89 da Lei nº 9.099/95.

Essa medida tem como objetivo principal possibilitar a oportunidade de ressocialização do acusado, evitando a instauração formal de um processo penal e uma eventual condenação, desde que sejam preenchidos determinados requisitos legais. Durante o período de suspensão condicional do processo, o acusado fica sujeito ao cumprimento das condições impostas pelo juiz, que podem incluir a obrigação de comparecer periodicamente em juízo, não se envolver em novos delitos, prestar serviços à comunidade, entre outras determinações específicas.

A transação penal trata-se de um acordo celebrado entre o Ministério Público (se a ação penal for pública) ou o querelante (se for privada) e o indivíduo apontado como autor do crime, por meio do qual a acusação antes de oferecer a denúncia (ou queixa-crime) propõe ao suspeito que ele, mesmo sem ter sido ainda condenado, aceite cumprir uma pena restritiva de direitos ou pagar uma multa e, em troca disso, a ação penal não é proposta e o processo criminal nem se inicia. Está disciplinada no art. 76 da Lei nº 9.099/95.

Ao aceitar a proposta de transação penal, o acusado evita a instauração de um processo penal formal, bem como uma eventual condenação. Caso cumpra todas as condições estabelecidas dentro do prazo determinado, o processo é arquivado e não constará em seus antecedentes criminais. No entanto, caso o acusado não cumpra as condições impostas, o Ministério Público pode retomar o processo criminal.

O instituto tem como objetivo desafogar o sistema judiciário, oferecer uma resposta mais ágil para delitos de menor gravidade e incentivar a resolução pacífica de conflitos, proporcionando ao acusado uma oportunidade de reparação e ressocialização. No entanto, é importante ressaltar que a transação penal é uma possibilidade oferecida em casos específicos, sendo sua aplicação avaliada pelo Ministério Público e dependente do consentimento do autor do fato.

A suspensão condicional do processo e a transação penal estão previstas na Lei n. 9.099/95. Ocorre que a Lei Maria da Penha, em seu art. 41, expressamente proíbe que se aplique a Lei n. 9.099/95 para os crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher. O STF<sup>7</sup> decidiu que este art. 41 é constitucional e que, para a efetiva proteção das mulheres vítimas de violência doméstica, foi legítima a opção do legislador de excluir tais crimes do âmbito de incidência da Lei dos Juizados Especiais.

---

<sup>7</sup> STF. Plenário. ADI 4424/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 9/2/2012.

O STJ é também nesse sentido, consoante Súmula 536: “A suspensão condicional do processo e a transação penal não se aplicam na hipótese de delitos sujeitos ao rito da Lei Maria da Penha.”

*- A vulnerabilidade, hipossuficiência ou fragilidade da mulher têm-se como presumidas nas circunstâncias descritas na Lei nº 11.340/2006:*

Para aplicar-se a Lei Maria da Penha não se exige demonstração de hipossuficiência ou de vulnerabilidade da mulher agredida. A situação de vulnerabilidade e fragilidade da mulher, nas circunstâncias descritas pela Lei nº 11.340/2006, se revela *ipso facto*, ou seja, pelo simples fato de estar previsto na Lei.

O Superior Tribunal de Justiça entende ser presumida, pela Lei nº 11.340/2006, a hipossuficiência e a vulnerabilidade da mulher em contexto de violência doméstica e familiar. É desnecessária, portanto, a demonstração específica da subjugação feminina para que seja aplicado o sistema protetivo da Lei Maria da Penha, pois a organização social brasileira ainda é fundada em um sistema hierárquico de poder baseado no gênero, situação que o referido diploma legal busca coibir.

Desse modo, a Lei presume de forma absoluta a hipossuficiência da mulher, exigindo que o Estado ofereça proteção especial para reequilibrar a desproporcionalidade existente. Em nenhum momento o legislador condicionou esse tratamento diferenciado à demonstração, no caso concreto, da hipossuficiência ou subjugação da mulher.

Em 20/4/2023, foi publicada a Lei 14.550, que altera a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). Trata-se de importante inovação legislativa que aborda, em suma, as (i) mudanças no tratamento legal das medidas protetivas de urgência e (ii) a ampliação da incidência da Lei Maria da Penha, em razão da presunção legal de vulnerabilidade da mulher. Uma das inovações trazidas na lei foi o art. 40-A, que assim dispõe: “Esta Lei será aplicada a todas as situações previstas no seu art. 5º, independentemente da causa ou da motivação dos atos de violência e da condição do ofensor ou da ofendida.” Esse dispositivo legal vem para positivar o entendimento jurisprudencial acerca da presunção de vulnerabilidade da mulher. Extrai-se do art. 40-A que, se o caso concreto se enquadrar em qualquer das situações previstas no art. 5º, a Lei Maria da Penha será aplicada, independentemente da causa ou da motivação dos atos de violência e da condição do ofensor ou da ofendida (vulnerabilidade presumida).

*- As medidas protetivas previstas na Lei nº 11.340/2006 são aplicáveis às minorias, como transexuais, transgêneros, cisgêneros e travestis em situação de violência doméstica, afastado o aspecto meramente biológico:*

Conforme já explicado, o Conselho Nacional de Justiça, por meio do “Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero”, deu ênfase à importância de se diferenciar os conceitos de sexo, gênero e identidade de gênero.

O alcance do art. 5º da Lei nº 11.340/2006 passa necessariamente pelo entendimento do conceito de gênero, que não se confunde com o conceito de sexo biológico. O elemento diferenciador da abrangência da Lei nº 11.340/2006 é o gênero feminino. Acontece que o sexo biológico e a identidade subjetiva nem sempre coincidem. Nesta ótica, a Lei deve ser dilatada para abranger esses casos, como a situação dos transgêneros, os quais tenham identidade com o gênero feminino.

Nesse sentido o Superior Tribunal de Justiça:

(...) A balizada doutrina sobre o tema leva à conclusão de que as relações de gênero podem ser estudadas com base nas identidades feminina e masculina. Gênero é questão cultural, social, e significa interações entre homens e mulheres. Uma análise de gênero pode se limitar a descrever essas dinâmicas. O feminismo vai além, ao mostrar que essas relações são de poder e que produzem injustiça no contexto do patriarcado. Por outro lado, sexo refere-se às características biológicas dos aparelhos reprodutores feminino e masculino, bem como ao seu funcionamento, de modo que o conceito de sexo, como visto, não define a identidade de gênero. Em uma perspectiva não meramente biológica, portanto, mulher trans mulher é. (...) (REsp n. 1.977.124/SP, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 5/4/2022, DJe de 22/4/2022.)

Nesse sentido, a legislação e jurisprudência buscam abranger a diversidade de identidades de gênero e reconhecer a vulnerabilidade que essas minorias podem enfrentar no contexto da violência doméstica. Reconhece-se a importância de se adotar uma abordagem ampla e inclusiva no combate à violência doméstica, garantindo que todas as vítimas, independentemente de seu sexo, gênero ou identidade de gênero, sejam amparadas e protegidas por meio das medidas protetivas previstas na legislação. A ênfase recai no reconhecimento da violência como um problema social que afeta a todos e na promoção da igualdade e do respeito aos direitos humanos, independentemente de características biológicas.

*- Não é cabível o arbitramento de aluguel em desfavor da coproprietária vítima de violência doméstica e familiar, que, em razão da decretação de medida protetiva de urgência, detém o uso e gozo exclusivo do imóvel que possui em cotitularidade com o agressor:*

Entre as medidas protetivas possíveis há o afastamento provisório do agressor do lar e a proibição de que mantenha contato com a vítima, nos termos do art. 22, II e III, “a”, da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha).

Após a estipulação da medida protetiva de afastamento do lar, alguns agressores saíam do imóvel, mas ajuizavam ação judicial solicitando arbitramento de aluguéis, ou seja, sustentavam que são proprietários de 50% do imóvel e que, diante da impossibilidade de se manter o condomínio (copropriedade sobre o bem), a melhor alternativa é a venda da casa e a divisão do preço entre os proprietários. Até a venda da casa, a vítima deveria lhes pagar aluguel pelo uso exclusivo do imóvel.

É pacífico o entendimento de que a utilização ou a fruição da coisa comum indivisa com exclusividade por um dos coproprietários, impedindo o exercício de quaisquer dos atributos da propriedade pelos demais consortes, enseja o pagamento de indenização àqueles que foram privados do regular domínio sobre o bem, tal como o recebimento de aluguéis, nos termos do art. 1.319 do Código Civil.

No entanto, para o Superior Tribunal de Justiça<sup>8</sup>, Impor à vítima de violência doméstica e familiar obrigação pecuniária consistente em locativo pelo uso exclusivo e integral do bem comum constituiria proteção insuficiente aos direitos constitucionais da dignidade humana e da igualdade, além de ir contra um dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro de promoção do bem de todos sem preconceito de sexo, sobretudo porque serviria de desestímulo a que a mulher buscase o amparo do Estado para rechaçar a violência contra ela praticada, como assegura a Constituição Federal em seu art. 226, § 8º, a revelar a desproporcionalidade da pretensão indenizatória em tais casos.

A imposição judicial de uma medida protetiva de urgência - que procure cessar a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher e implique o afastamento do agressor do seu lar - constitui motivo legítimo a que se limite o domínio deste sobre o imóvel utilizado como moradia conjuntamente com a vítima, não se evidenciando, assim, eventual enriquecimento sem causa, que legitime o arbitramento de aluguel como forma de indenização pela privação do direito de propriedade do agressor.

Portanto, afigura-se descabido o arbitramento de aluguel, com base no disposto no art. 1.319 do CC/2002, em desfavor da coproprietária vítima de violência doméstica, que, em razão de medida protetiva de urgência decretada judicialmente, detém o uso e gozo exclusivo do imóvel de cotitularidade do agressor, seja pela desproporcionalidade constatada em cotejo com o art. 226, § 8º, da CF/88, seja pela ausência de enriquecimento sem causa (art. 884 do CC/2002).

---

<sup>8</sup> STJ. 3ª Turma. REsp 1.966.556-SP, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, julgado em 08/02/2022.

*- A audiência prevista no art. 16 da lei 11.340/06 tem por objetivo confirmar a retratação, não a representação, e não pode ser designada de ofício pelo juiz. Sua realização somente é necessária caso haja manifestação do desejo da vítima de se retratar trazida aos autos antes do recebimento da denúncia:*

Assim estabelece o art. 16 da Lei nº 11.340/2006:

Art. 16. Nas ações penais públicas condicionadas à representação da ofendida de que trata esta Lei, só será admitida a renúncia à representação perante o juiz, em audiência especialmente designada com tal finalidade, antes do recebimento da denúncia e ouvido o Ministério Público. (BRASIL, 2006, n.p)

Alguns juízes estavam, de ofício, designando a audiência prevista no art. 16 da Lei Maria da Penha, para que, antes do recebimento da denúncia, a vítima, caso quisesse, tivesse tido a oportunidade de renunciar à representação. Tal audiência era marcada mesmo sem qualquer manifestação ou solicitação da vítima no sentido de se retratar.

Segundo o STJ, para que a audiência do art. 16 se realize é indispensável a prévia manifestação da vítima levada ao conhecimento do juiz, expressando seu desejo de se retratar, ou seja, é imperativo que a ofendida, por vontade própria, revogue sua declaração anterior e leve tal revogação ao conhecimento do magistrado para que se possa cogitar da necessidade de designação da audiência específica prevista na Lei Maria da Penha.

A intenção do legislador, ao criar tal audiência, foi a de evitar ou pelo menos minimizar a possibilidade de oferecimento de retratação pela vítima em virtude de ameaças ou pressões externas, garantindo a higidez e autonomia de sua nova manifestação de vontade em relação à perseguição penal do agressor. Assim, não há como se interpretar a regra contida no art. 16 da Lei nº 11.340/2006 como uma audiência destinada à confirmação do interesse da vítima em representar contra seu agressor, pois a letra da lei deixa claro que tal audiência se destina à confirmação da retratação.

A realização obrigatória de uma audiência para confirmar se a vítima da violência doméstica permanece com interesse de seguir com o processo contra seu agressor é uma providência que ganha contornos mais sensíveis e que tem o potencial de agravar o estado psicológico da vítima. Isso porque essa audiência coloca em dúvida a veracidade de seu relato inicial.

Além disso, não raras vezes a vítima está inserida em um cenário de dependência emocional e/ou financeira, fazendo com que ela se questione se vale a pena denunciar as agressões sofridas, enfraquecendo o objetivo da Lei Maria da Penha de garantir uma igualdade substantiva às mulheres que sofrem violência doméstica. Essa audiência, se obrigatória, leva a vítima a reviver os traumas decorrentes dos abusos.

Com base nesse contexto, o STJ<sup>9</sup> já decidiu que a audiência do art. 16 deve ser realizada nos casos em que houve manifestação da vítima em desistir da persecução penal. Isso não quer dizer, porém, que eventual não comparecimento da ofendida à audiência do art. 16 ou a qualquer ato do processo seja considerado como 'retratação tácita'. Pelo contrário: se a ofendida já ofereceu a representação no prazo de 06 (seis) meses, na forma do art. 38 do CPP, nada resta a ela a fazer a não ser aguardar pelo impulso oficial da *persecutio criminis*.

Nesse sentido:

A audiência prevista no art. 16 da Lei nº 11.340/2006 tem por objetivo confirmar a retratação, não a representação, e não pode ser designada de ofício pelo juiz. Sua realização somente é necessária caso haja manifestação do desejo da vítima de se retratar trazida aos autos antes do recebimento da denúncia. (STJ. 3ª Seção. REsp 1.977.547-MG, Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, julgado em 8/3/2023 (Recurso Repetitivo – Tema 1167) (Info 766).

A audiência preliminar prevista no art. 16 da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) não é um ato processual obrigatório determinado pela lei. A realização dessa audiência configura apenas um direito da vítima, caso ela manifeste o desejo de se retratar.

Diante de todo o exposto, fica nítido que a audiência prevista no art. 16 da Lei nº 11.340/2006 não pode ser designada de ofício pelo magistrado, até porque uma iniciativa com tal propósito corresponderia à criação de condição de procedibilidade (ratificação da representação) não prevista na Lei Maria da Penha, viciando de nulidade o ato praticado de ofício pelo juiz.

*Mulher em situação de violência deve ser ouvida sobre o fim de medidas protetivas:*

O Superior Tribunal de Justiça<sup>10</sup> decidiu que, independentemente da extinção da punibilidade do autor, a mulher em situação de violência deve ser ouvida acerca da necessidade da manutenção de medidas protetivas de urgência, antes de sua cessação.

Para a jurisprudência da corte, uma vez extinta a punibilidade, não subsistem os fatores para a concessão ou a manutenção de medidas protetivas, sob pena de eternização da restrição de direitos individuais. Por outro lado, conforme parecer jurídico do Consórcio Lei Maria da Penha<sup>11</sup>, a revogação de medidas protetivas de urgência exige a prévia oitiva da vítima, para

<sup>9</sup> STJ. 6ª Turma. AREsp 1.165.962/AM, Rel. Min. Sebastião Reis Junior, DJe 22/11/2017. STJ. 6ª Turma. EDcl no REsp 1.822.250/SP, Rel. Min. Antônio Saldanha Palheiro, DJe 11/11/2019.

<sup>10</sup> STJ. 3ª Seção. REsp 1.775.341-SP, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, julgado em 12/4/2023.

<sup>11</sup> O Consórcio Lei Maria da Penha é um coletivo de organizações feministas, pesquisadoras do direito e advogadas que se formou em 2003, com o objetivo de elaborar um projeto de lei para prevenir, punir e erradicar a violência doméstica contra a mulheres no Brasil. O Consórcio apresentou o projeto à Bancada Feminista e à Secretaria Especial de Políticas Públicas para Mulheres. Fonte: <https://www.consorciroleimariadapenha.org.br/>

que se avalie se efetivamente não há mais risco à sua integridade física, moral, psicológica, sexual e patrimonial.

A decisão, ainda, baseou-se no já citado Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, que considera legítimas as restrições à liberdade do agente enquanto existir risco ao direito da mulher de viver sem violência. Conforme consta do documento publicado pelo Conselho Nacional de Justiça o direito de alguém de não sofrer violência não é menos valioso do que o direito de alguém de ter liberdade de contato ou aproximação. Assim, independentemente da extinção de punibilidade do autor, a vítima de violência doméstica deve ser ouvida para que se verifique a necessidade de prorrogação/concessão das medidas protetivas.

Confirmando o teor do entendimento do Superior Tribunal de Justiça, foi publicada a Lei 14.550/2023, que acrescentou o § 6º no art. 19 da Lei 11.340/2006, reforçando que as medidas provisórias deverão perdurar enquanto houver risco: “§ 6º As medidas protetivas de urgência vigorarão enquanto persistir risco à integridade física, psicológica, sexual, patrimonial ou moral da ofendida ou de seus dependentes.”

Portanto, tanto para a jurisprudência dos Tribunais Superiores, quando para a Lei, antes do encerramento da cautelar protetiva, a vítima deve ser ouvida, notadamente para que a situação fática seja devidamente apresentada ao Juízo competente, que, diante da relevância da palavra de sua palavra, verifique a necessidade de prorrogação/concessão das medidas, independentemente da extinção de punibilidade do autor.

## **5 POLÍTICAS PÚBLICAS**

Foi Harold Dwight Lasswell (1956), na década de 1930, que pela primeira vez utilizou a expressão "análise de Política Pública" (Policy Analysis), referindo-se a uma abordagem que buscava conectar a produção de ações governamentais com o conhecimento científico e acadêmico sobre o assunto.

Posteriormente, em 1957, Herbert Simon contribuiu para o debate ao apresentar o conceito de "Policy Makers", referindo-se à criação de estruturas racionais que atendessem às necessidades dos tomadores de decisão. Essa abordagem propunha o desenvolvimento de um arcabouço teórico-prático capaz de fornecer suporte às ações políticas, baseadas em informações relevantes sobre o assunto em questão.

Charles Lindblom (1959) possui uma visão crítica dos trabalhos de Lasswell e Simon, argumentando que ao enfatizar o caráter racionalista das ações de políticas públicas, eles negligenciavam a relevância de outros atores e instituições envolvidos no processo de

formulação e tomada de decisões. Para Lindblom, compreender a política pública exige a análise e consideração de uma ampla gama de fatores, questões e grupos que exercem influência sobre ela.

Em consonância com essa visão, David Easton (1984), em meados da década de 1960, sustentou que os resultados das políticas públicas são profundamente influenciados pelos grupos de interesse que atuam na esfera política. Ele percebeu a política pública como um sistema complexo, repleto de interfaces e interações entre diferentes atores, que moldam e direcionam as ações governamentais. Essa abordagem reconhece que a política pública é intrinsecamente multifacetada e sujeita a uma ampla gama de influências e dinâmicas, indo além da mera racionalidade e incorporando uma compreensão mais holística e abrangente da tomada de decisões políticas.

A conceituação de políticas públicas não se restringe a uma única definição, pois ao longo das décadas tem passado por processos de ressignificação e refinamento. Entre as diversas perspectivas que surgiram, destaca-se a definição proposta por Thomas Dye em 1984, que é frequentemente citada e considerada aceitável no que diz respeito à natureza das políticas públicas, ao afirmar que se trata das escolhas deliberadas realizadas pelo governo no que tange às ações que são empreendidas ou deixadas de serem empreendidas.

Essa definição ressalta a dimensão da escolha governamental, enfatizando o papel central do Estado na determinação e execução das políticas públicas. Ela sugere que as políticas públicas são o resultado de decisões conscientes tomadas pelas autoridades governamentais, que podem abranger uma ampla gama de ações e omissões em relação a questões de interesse público. Essa perspectiva reconhece o poder e a responsabilidade do governo na definição da agenda política e na busca de soluções para problemas e demandas da sociedade. Portanto, a definição de Dye proporciona uma base sólida para a compreensão das políticas públicas como um campo complexo e dinâmico de estudo, que requer uma análise aprofundada das escolhas e decisões tomadas pelo governo no âmbito da gestão pública.

A afirmação de Dye encontra fundamento no artigo de Bachrachib & Barataz (1962), publicado na *American Science Review*, intitulado de *Two Faces of Power*. O trabalho demonstra que a posição do governo de “não se fazer nada” mediante um dado problema, pode ser considerado uma maneira de produzir políticas públicas. A definição cunhada por Lasswell, anterior à de Dye e também muito utilizada, surge em forma de provocação: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. Essas questões orientariam o estudo do que, de fato, pode ser considerada uma política pública.

Ao empreendermos a tarefa de delinear definições do que seriam políticas públicas, é imperativo reconhecer o perigo inerente de restringir o papel dessas ações. Compreendemos que uma política, a fim de ser efetivamente implementada, atravessa estágios e processos intrinsecamente sociais, invariavelmente envolvendo embates de ideias e abordagens acerca de como agir, os quais, por sua vez, moldam as práticas políticas adotadas.

Torna-se essencial compreender que essas iniciativas não surgem isoladamente, desprovidas de contextos e interações sociais. Pelo contrário, são forjadas em meio a um intrincado cenário de interesses, dinâmicas de poder e negociações políticas, os quais permeiam o processo de formulação e execução de políticas públicas. Uma análise aprofundada e esclarecedora das políticas públicas exige que sejam reconhecidas a multiplicidade de vozes e perspectivas presentes no cenário político, bem como a compreensão das forças que impulsionam e moldam as escolhas políticas em diferentes contextos.

Portanto, ao adotarmos uma abordagem teórica conceitual para estudar políticas públicas, é imprescindível afastar-se de visões restritivas que reduzam essas ações a meros atos governamentais ou a um conjunto de programas e ações isoladas. Ao contrário, devemos abraçar uma perspectiva ampla e sensível ao contexto social, reconhecendo que as políticas públicas são construções coletivas complexas, moldadas por interações políticas, debates, conflitos e negociações, nas quais os diversos atores e grupos de interesse desempenham um papel crucial na determinação de sua natureza e alcance. Resguardando o risco de soarmos simplistas, pode-se resumir política pública como o campo do conhecimento que busca ao mesmo tempo “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças nos rumos ou cursos dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações para produção de resultados ou mudanças no mundo real. (AGUM, R.; RISCADO, P.; MENEZES, M., 2015, p. 16)

A separação conceitual do que seria o estudo de uma política pública encontra os primeiros obstáculos na definição da abordagem escolhida. No que tange ao protagonismo dos atores para referenciar o estabelecimento da política pública, são apontadas duas abordagens: a estatista e a multicêntrica.

A Abordagem Estatista concentra seus esforços analíticos nos atores estatais. Tal definição e abordagem é tratada por Dye. Aqui, os atores estatais possuem o monopólio na execução das ações referentes às políticas públicas. Ela atribui essa característica ao ator que protagoniza a ação, logo, apenas o ator estatal é passível de execução de políticas públicas.

Contrariamente ao que se poderia imaginar, a abordagem estatista não ignora os atores não-estatais; ela reconhece entre os vários participantes da vida pública o poder de influenciar ou não uma prática de política pública. O que não se negocia é o caráter de liderar um processo que seja de política pública. Neste caso, evidencia-se a participação social na elaboração e no estabelecimento da problemática abordada ou a ser abordada, mas dando limites a atuação do ente não-estatal. Não se trata de classificar entre agente público e não-público; a diferenciação se dá na dicotomia estatal e não-estatal. (AGUM, R.; RISCADO, P.; MENEZES, M., 2015, p. 17)

Já a Abordagem Multicêntrica trabalha com uma gama quase ilimitada de atores. Conforme Leonardo Secchi (2009), a definição para que uma ação tenha o caráter de política pública é quando a mesma é um problema público, independente de quem executa a ação, podendo ser organização não-governamental (privadas ou não), organismos multilaterais, entre outros. Essa abordagem permite a qualquer ator social ser protagonista de políticas públicas, desde que o problema a ser enfrentado tenha características públicas.

É necessário entender, ainda, que há vários tipos de políticas públicas. David Easton (1953) delineou uma perspectiva de políticas públicas que as concebia como a expressão do processo político, convertendo, assim, os *inputs* em *outputs*. Em outras palavras, trata-se da transformação de apoios ou demandas em ações práticas ou mesmo decisões tomadas.

No entanto, Theodore J. Lowi (1972), questionou a noção de uma relação causal entre a esfera política e as políticas públicas. Contrariando essa visão, ele propôs que o interesse entre os atores políticos (*politics*) fosse considerado como a variável independente, enquanto as políticas (*policies*) seriam a variável dependente. Em vez disso, ele indicou que as políticas deveriam determinar as políticas. Embora essa afirmação tenha um impacto imediato, é necessário relativizá-la e compreender que as políticas públicas podem, por vezes, determinar a própria dinâmica política. Isso dependerá do tipo de política pública em questão, podendo resultar no reequilíbrio das forças ou na reorganização dos jogos, conflitos e coalizões necessárias.

Uma das valiosas contribuições apresentadas por Lowi consistiu em ressaltar a importância de reconhecer o tipo específico de política pública em vigor, seja ela regulatória, distributiva, redistributiva ou constitutiva. Compreender essa tipologia permite compreender como o tipo de política pública em questão pode influenciar o próprio processo político. Essa abordagem traz consigo uma nova forma de interpretar e analisar tais ações governamentais. Ela conferiu relevância ao tema, lançando luz sobre as propostas em pauta e estabelecendo uma conexão direta entre a divisão tipológica das políticas públicas e suas etapas constituintes, bem como sua aplicação e continuidade.

Uma política distributiva, no âmbito das políticas públicas, refere-se a um conjunto de ações e medidas implementadas pelo Estado com o objetivo de distribuir recursos, benefícios ou oportunidades de forma mais equitativa entre os membros da sociedade. Essa abordagem busca mitigar desigualdades socioeconômicas, promovendo uma distribuição mais justa e igualitária dos recursos disponíveis.

As políticas distributivas estão associadas à noção de justiça social e buscam reduzir disparidades e desigualdades que possam existir na sociedade. Elas podem envolver a alocação

de recursos financeiros, bens, serviços públicos, programas de assistência social, entre outros instrumentos, de maneira a beneficiar grupos ou indivíduos que se encontram em situação de desvantagem ou vulnerabilidade.

Essas políticas têm como base a ideia de que é dever do Estado intervir de forma ativa para corrigir desequilíbrios e promover a inclusão social. Por meio da distribuição mais igualitária de recursos e oportunidades, busca-se proporcionar condições de acesso aos serviços básicos, como saúde, educação, moradia, emprego, garantindo que todos os cidadãos tenham suas necessidades atendidas de maneira justa e equitativa.

As políticas públicas distributivas implicam nas ações cotidianas que todo e qualquer governo precisa fazer. Elas dizem respeito à oferta de equipamentos e serviços públicos, mas sempre feita de forma pontual ou setorial, de acordo com a demanda social ou a pressão dos grupos de interesse. (OLIVEIRA, 2010, p. 98).

É importante ressaltar que as políticas distributivas podem variar em termos de abrangência e alcance, podendo ser direcionadas a grupos específicos, como minorias étnicas, pessoas em situação de pobreza, mulheres, idosos, crianças, ou podem abranger a sociedade como um todo. Além disso, essas políticas podem ser implementadas em diferentes níveis de governo, desde o local até o nacional, e podem envolver parcerias com organizações da sociedade civil, setor privado e outras instituições.

Uma política redistributiva refere-se a um conjunto de medidas e ações adotadas pelo Estado com o objetivo de promover a redistribuição de recursos, riqueza e oportunidades na sociedade. O propósito principal dessas políticas é reduzir as desigualdades socioeconômicas, diminuir disparidades de renda e proporcionar uma distribuição mais equitativa dos recursos entre os membros da comunidade.

As políticas redistributivas geralmente buscam beneficiar grupos ou segmentos da população que se encontram em situação de vulnerabilidade ou desvantagem social, econômica ou educacional. Elas podem envolver a implementação de programas de transferência de renda, como benefícios sociais, bolsas de estudo e subsídios, com o intuito de melhorar as condições de vida e garantir uma base mínima de bem-estar para os indivíduos mais necessitados.

Além disso, as políticas redistributivas podem incluir a adoção de medidas fiscais progressivas, como a taxa diferenciada de renda e patrimônio, a fim de financiar programas e serviços que beneficiem os setores mais vulneráveis da sociedade. Essas políticas também podem envolver a implementação de políticas de igualdade de oportunidades, visando garantir o acesso equitativo a serviços básicos, como saúde, educação e habitação.

É importante ressaltar que as políticas redistributivas estão inseridas em um contexto político e social mais amplo, e sua efetividade e abrangência podem variar de acordo com as

ideologias, prioridades e recursos disponíveis em determinado momento. Essas políticas visam promover a justiça social, equilibrar disparidades e criar condições mais equânimes para o desenvolvimento humano e a coesão social.

De outro lado, políticas constitutivas são um tipo de política pública que busca estabelecer as bases e os fundamentos da organização e funcionamento da sociedade, bem como moldar as estruturas e instituições que a compõem. Ao contrário das políticas redistributivas, que visam principalmente a redistribuição de recursos, as políticas constitutivas têm como objetivo principal a definição e a construção das regras, normas e instituições que moldam as relações sociais e políticas.

Essas políticas têm um caráter mais abrangente e abstrato, atuando no nível das leis, da constituição, das políticas públicas e das estruturas institucionais. Elas estão relacionadas à formulação de direitos, garantias e deveres dos cidadãos, bem como à organização do poder político, à estruturação do Estado e à definição dos princípios e valores que orientam a convivência em sociedade.

As políticas constitutivas estão voltadas para o funcionamento das diferentes formas de políticas públicas e podem abranger uma ampla gama de áreas, como direitos humanos, direito constitucional, direito administrativo, direito eleitoral, entre outras. Elas podem estar relacionadas à criação de novas leis, à reforma constitucional, à regulamentação de setores específicos da sociedade, à criação de órgãos e instituições governamentais, à definição dos direitos e responsabilidades dos cidadãos, entre outros aspectos.

Essas políticas são fundamentais para estabelecer as bases normativas e institucionais que garantem o funcionamento e a organização da sociedade, bem como asseguram a proteção dos direitos individuais e coletivos. Elas têm o objetivo de estruturar e moldar a vida em sociedade, estabelecendo os parâmetros e as regras que definem os direitos e deveres dos cidadãos, além de balizar as relações entre os diversos atores sociais e políticos.

No contexto das políticas constitutivas, é fundamental o debate democrático e a participação cidadã na formulação dessas políticas, garantindo que os valores, princípios e interesses da sociedade sejam considerados na definição das normas e instituições que a regem.

Já políticas regulatórias são um tipo específico de políticas públicas que se destinam a estabelecer regras, normas e padrões para o controle e regulação de determinadas atividades e setores da sociedade. Essas políticas visam direcionar e limitar o comportamento dos atores envolvidos, sejam eles indivíduos, empresas ou instituições, por meio de instrumentos regulatórios, como leis, regulamentos, licenciamentos e autorizações.

O principal objetivo das políticas regulatórias é garantir a ordem, a segurança, a eficiência e a equidade na atuação desses atores, além de assegurar o cumprimento de normas e proteger interesses públicos relevantes, como a saúde, o meio ambiente, a segurança pública, dentre outros. É importante ressaltar que as políticas regulatórias não são neutras, pois envolvem a tomada de decisões políticas e a distribuição de poder. A definição de quais atividades serão reguladas, os critérios adotados, bem como o alcance e os impactos dessas políticas são questões que envolvem escolhas políticas e interesses diversos.

Especificamente com relação ao combate à violência contra a mulher, diversas são as políticas públicas regulatórias, implementando-se, além das medidas de proteção, medidas de responsabilidade do Estado, as quais objetivam minimizar as desigualdades estruturais, enraizadas sob o processo histórico.

A Lei Maria da Penha (LMP) é o principal instrumento legal para a proteção das mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Ao instituir uma política pública e um sistema de medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e organizações não governamentais, a sua implementação depende de políticas de prevenção e assistência, do comprometimento dos agentes públicos e da articulação de toda a rede. (PASINATO, 2015, apud, CAMPOS, Carmen, 2015, p. 393)

As políticas públicas codificam um importante instrumento para a garantia de cidadania da mulher e de proteção à violação de direitos. Diante dessa perspectiva, a Lei Maria da Penha constitui uma referência legislativa, ao passo que, denominou-se responsável ao enfrentamento da violência doméstica e familiar, por intermédio da prevenção, da formação e da repressão a partir da responsabilização penal e da implementação de políticas públicas.

Evidente a relevância da implementação de políticas públicas no âmbito da violência doméstica. Nesse contexto, a conscientização e a execução de programas sociais emergem como instrumentos indispensáveis para a prevenção e a erradicação dessas agressões. Assim sendo, a mulher, enquanto vítima dessa problemática social, encontra possibilidades de restabelecer sua autonomia e liberdade por meio da quebra do ciclo de violência, que pode ser efetivada mediante a aplicação de convênios governamentais e a colaboração de diversos atores, como os movimentos sociais e as instituições privadas.

O enfrentamento da violência doméstica requer uma abordagem multifacetada, envolvendo não apenas a repressão aos agressores, mas também a implementação de ações preventivas e de apoio às vítimas. Através de políticas públicas estruturadas e efetivamente implementadas, é possível criar um ambiente propício para a conscientização, o acolhimento e a proteção das mulheres em situação de violência doméstica.

É imprescindível ressaltar que a implementação efetiva dessas políticas requer um esforço conjunto e coordenado de diversos atores, desde o poder público até a sociedade civil organizada. A conscientização, a educação e a mobilização social são elementos-chave para transformar as estruturas que perpetuam a violência doméstica, criando uma cultura de respeito, igualdade e não violência.

Assim como a Lei Maria da Penha a referência em política pública no combate à violência contra a mulher, no aspecto educacional, temos como referência o Plano Nacional da Educação. O PNE é a Lei ordinária nº 13.005/2014, que estabelece diretrizes, metas e estratégias do ramo. Sua regulamentação está contida na Lei que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) e sua previsão legal na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, (CRFB/1988), no artigo 214.

Assim, pode-se afirmar que o Plano Nacional da Educação é uma ferramenta que compreende um conjunto de estratégias elaboradas com o objetivo de alcançar as metas estabelecidas para o setor educacional. Essas estratégias são concebidas para enfrentar os desafios e problemas existentes no sistema educacional do país, considerando os princípios e valores do Estado Democrático de Direito.

Busca-se com ele e a partir dele, atender às demandas e expectativas sociais relacionadas às instituições de ensino, alinhando-se às diretrizes estabelecidas no artigo 214 da Constituição Federal de 1988, é um instrumento que visa promover melhorias e avanços no campo da educação, garantindo o acesso universal, a qualidade do ensino e a promoção da cidadania.

Examina-se, doravante, algumas das principais políticas públicas no combate à violência contra a mulher, em nível legislativo, executivo e judiciário:

## 5.1 FORMULÁRIO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DE RISCO

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em conjunto com o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) resolveram, através da Resolução Conjunta Nº 5 de 03/03/2020, aprovar o Formulário Nacional de Avaliação de Risco no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público, que foi instituído Lei nº 14.149/2021, para fins de prevenção e enfrentamento de crimes e demais atos praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Tem por objetivo identificar os fatores que indiquem o risco da mulher vir a sofrer qualquer forma de violência no âmbito das relações domésticas e familiares (art. 7º da Lei nº 11.340/2006), para subsidiar a atuação do Ministério Público, do Poder Judiciário e dos demais

órgãos da rede de proteção na gestão do risco identificado, devendo ser preservado, em qualquer hipótese, o sigilo das informações.

A justificativa e fundamentação deu-se com os seguintes “considerandos”, que, apesar da extensão, pela relevância se reproduz:

CONSIDERANDO que é dever do Estado criar mecanismos para coibir a violência doméstica (art. 226, § 8º, CF);

CONSIDERANDO que a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher “Convenção de Belém do Pará”, promulgada pelo Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996, determina aos Estados Partes que incorporem na sua legislação interna normas penais, processuais e administrativas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como que adotem as medidas administrativas e jurídicas necessárias para impedir que o agressor persiga, intimide, ameace ou coloque em perigo a vida ou integridade da mulher, ou danifique seus bens (art. 7º, “c” e “d”);

CONSIDERANDO que a Recomendação Geral nº 35 do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – Cedaw orienta os Estados Partes a implementarem mecanismos de proteção apropriados e acessíveis para prevenir a violência futura ou em potencial, que incluam “avaliação e proteção quanto a riscos imediatos” (item 31, alínea “a.ii”);

CONSIDERANDO a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas que “visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (art. 3º, § 1º, da Lei nº 11.340/2006);

CONSIDERANDO a importância de assegurar tratamento adequado aos conflitos decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher;

CONSIDERANDO que, após o registro da ocorrência nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, deverá a autoridade policial, dentre outras providências, “remeter, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, expediente apartado ao juiz com o pedido da ofendida, para a concessão de medidas protetivas de urgência”(art. 12, inciso III, da Lei nº 11.340/2006);

CONSIDERANDO que a imposição, pelo juiz, da medida protetiva de urgência e/ou cautelar apropriada para resguardar a integridade física e psíquica da mulher vítima de violência doméstica e familiar pressupõe a correta avaliação da situação de perigo gerada pelo estado de liberdade do agressor (*periculum libertatis*);

CONSIDERANDO a necessidade de racionalizar a atuação dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público no enfrentamento da violência contra a mulher, de forma a garantir sua plena efetividade, sem prejuízo de outras atribuições ministeriais;

CONSIDERANDO a premência de identificação dos fatores que indiquem o risco da mulher, no contexto das relações domésticas e familiares, vir a sofrer novo ato de violência ou tornar-se vítima de feminicídio, no intuito de subsidiar a atuação do sistema de justiça e das redes de assistência e proteção na gestão do risco identificado;

CONSIDERANDO o Termo de Cooperação Técnica nº 43/2018, firmado entre o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público e o Ministério dos Direitos Humanos, tendo como objeto a implementação conjunta de formulário;

CONSIDERANDO a edição da proficiente Resolução nº 284, de 5 de junho de 2019, pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça – CNJ;

CONSIDERANDO o profícuo trabalho desenvolvido pela Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais – CDDF, do Conselho Nacional do Ministério Público, em parceria com a União Europeia, por meio do Programa Diálogos Setoriais;

CONSIDERANDO a necessidade de se padronizar e de se disponibilizar, nacionalmente, um formulário que, fundado em critérios técnico-científicos, possa auxiliar os membros do Ministério Público e os juízes a identificarem o risco do cometimento de um ato de violência contra a mulher no âmbito das relações domésticas e familiares, bem como sua gravidade, para eventual requerimento e imposição de medida protetiva de urgência e/ou cautelar;

CONSIDERANDO a imprescindibilidade da implantação de modelo único de Formulário Nacional de Avaliação de Risco para a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher; (CNJ, 2020, n.p)

Conforme se extrai do art. 3º da Resolução, o Formulário Nacional de Avaliação de Risco será preferencialmente aplicado pela Polícia Civil no momento do registro da ocorrência policial, ou, na impossibilidade, pela equipe do Ministério Público ou do Poder Judiciário, por ocasião do primeiro atendimento à mulher vítima de violência doméstica e familiar.

Ainda, é facultada a utilização do modelo de Formulário Nacional de Avaliação de Risco por outras instituições, públicas ou privadas, que atuem na área da prevenção e do enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Tal formulário é dividido em duas partes, conforme anexo. A primeira parte consiste em um questionário estruturado com quatro blocos, trinta perguntas objetivas e deve ser preenchido pela vítima ou por profissional capacitado, durante entrevista com a vítima. Compõem a primeira parte as seguintes seções: I – sobre o histórico da violência; II – sobre o(a) agressor(a); III – sobre você; IV – outras informações importantes. A segunda parte deve ser preenchida exclusivamente por profissional capacitado e é formatada em oito questões abertas para direcionamento da análise clínica durante o atendimento da vítima (BRASIL, 2021).

Trata-se de uma ferramenta desenvolvida para auxiliar profissionais e instituições no processo de identificação e avaliação do risco de violência doméstica e familiar contra as mulheres. Esse instrumento tem como objetivo principal subsidiar a tomada de decisões e a implementação de medidas de proteção adequadas, visando prevenir e combater a violência de gênero.

O formulário é baseado em uma abordagem multidimensional e integrada, considerando diferentes fatores de risco e proteção presentes nas situações de violência contra a mulher. Ele busca avaliar não apenas a gravidade da violência sofrida, mas também fatores como o histórico de violência, o controle e poder exercidos pelo agressor, a presença de armas de fogo, o uso de substâncias psicoativas, entre outros aspectos relevantes.

Ao preencher o formulário, os profissionais são guiados por um conjunto de perguntas estruturadas, que abrangem desde informações básicas sobre a vítima e o agressor até questões específicas sobre o contexto da violência, como ameaças, agressões físicas, emocionais e sexuais, isolamento social, entre outros indicadores de risco.

Com base nas respostas obtidas, o formulário permite a classificação do risco em diferentes níveis, possibilitando a adoção de medidas de proteção e intervenção adequadas a cada situação. Essas medidas podem incluir o encaminhamento para serviços especializados, a concessão de medidas protetivas de urgência, a orientação e apoio psicossocial à vítima, bem

como a articulação com outros órgãos e instituições envolvidos no enfrentamento da violência contra a mulher.

O Formulário Nacional de Avaliação de Risco e Prevenção da Violência contra a Mulher representa um avanço significativo no trabalho de prevenção e enfrentamento da violência de gênero. Ele contribui para aprimorar a identificação precoce de casos de violência, a tomada de decisões informadas e a oferta de suporte adequado às vítimas, buscando reduzir os riscos e promover a segurança e autonomia das mulheres. Sua aplicação deve ser realizada por profissionais capacitados e sensibilizados para a temática, visando uma atuação interdisciplinar e integrada no combate à violência contra a mulher.

## 5.2 DEAM'S – DELEGACIAS ESPECIALIZADAS DE ATENDIMENTO À MULHER

As Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) são unidades especializadas da Polícia Civil para atendimento às mulheres em situação de violência.

O início das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) no Brasil remonta à década de 1980, período marcado por movimentos sociais e feministas que buscavam maior visibilidade e proteção para as mulheres vítimas de violência. Essa mobilização culminou na criação de mecanismos e políticas específicas para enfrentar a violência de gênero, incluindo a implementação das DEAMs.

As DEAMs surgiram como uma resposta às demandas das mulheres que sofriam violência doméstica e enfrentavam dificuldades em buscar apoio e justiça por meio das estruturas tradicionais de segurança pública. Essas delegacias especializadas foram criadas com o objetivo de oferecer um atendimento qualificado e sensível às mulheres em situação de violência, garantindo-lhes um espaço seguro e acolhedor para registrar queixas, obter medidas de proteção e buscar o encaminhamento adequado dos casos.

O marco inicial das DEAMs no Brasil ocorreu em 1985, com a criação da primeira unidade no estado de São Paulo. A partir desse pioneirismo, outras unidades foram sendo implementadas progressivamente em diferentes estados brasileiros, com base na Lei nº 9.099/1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Criminais e estabelece a competência das DEAMs para investigar e processar crimes de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Com o passar dos anos, houve avanços na estruturação e expansão das DEAMs, bem como na qualificação dos profissionais que nelas atuam. Além disso, foram criadas leis específicas para combater a violência de gênero, como a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), que trouxe importantes dispositivos de proteção às mulheres e estabeleceu medidas de prevenção, assistência e punição para os agressores.

As atividades das DEAMs têm caráter preventivo e repressivo, devendo realizar ações de prevenção, apuração, investigação e enquadramento legal, as quais devem ser pautadas no respeito aos direitos humanos e nos princípios do Estado Democrático de Direito.

A Norma Técnica de Padronização - DEAMs, SPM:2006 foi instituída pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) em 2006, com o objetivo de estabelecer diretrizes e critérios para a estruturação e funcionamento das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) no Brasil. Essa norma representa um importante instrumento para garantir a uniformidade e qualidade no atendimento prestado pelas DEAMs em todo o país.

De acordo com a Norma técnica de padronização, a Deam deveria assumir uma posição de órgão preventivo-repressor, atendendo aos seguintes desafios:

1) Profissionalização (de todo o grupo gestor e operacional), 2) Prevenção (abarcando o sentido final de prevenir o delito, "seja por dissuasão, eficiência e eficácia do método investigativo, seja pelo papel proativo de interlocução"), 3) Educação e cidadania ("especialmente pela correta audição do público atendido") e 4) Investigação (ação investigativa em que polícia civil, militar e outros órgãos e serviços responsáveis mantenham relações "de solidariedade ética e técnica", favorecendo o ciclo de ações do sistema) (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2010, p. 28-29).

A Norma Técnica estabelece diretrizes específicas para a estrutura física das DEAMs, incluindo aspectos como a disposição dos espaços, a segurança das instalações e a acessibilidade para pessoas com deficiência. Além disso, a norma define os equipamentos e mobiliários adequados para o atendimento das mulheres em situação de violência.

No que se refere aos recursos humanos, a norma estabelece critérios para a formação e capacitação dos profissionais que atuam nas DEAMs, destacando a importância do conhecimento especializado em questões de gênero, violência doméstica e direitos humanos. Também são apresentadas orientações para o atendimento às vítimas, ressaltando a necessidade de acolhimento, confidencialidade, respeito e garantia de seus direitos.

Além disso, a Norma Técnica de Padronização - DEAMs, aborda a articulação das DEAMs com outros órgãos e instituições, como o Ministério Público, o Poder Judiciário, os serviços de assistência social e os serviços de saúde, visando a uma atuação integrada e efetiva no enfrentamento da violência contra a mulher.

Em resumo, a Norma Técnica de Padronização das DEAMs desempenha um papel fundamental na garantia da qualidade e padronização dos serviços oferecidos pelas DEAMs no Brasil. Ela busca assegurar que essas delegacias especializadas estejam adequadamente estruturadas, com profissionais capacitados e preparados para atender as mulheres em situação de violência, contribuindo assim para uma resposta mais eficiente e efetiva no combate à violência de gênero.

Com a promulgação da Lei Maria da Penha, as DEAMs passam a desempenhar novas funções que incluem, por exemplo, a expedição de medidas protetivas de urgência ao juiz no prazo máximo de 48 horas.

A Lei Maria da Penha em seu art. 8º, IV, prevê “a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher”. A finalidade das DEAM não é apenas a de punir os agressores, mas também amparar as vítimas, explicando e defendendo seus direitos, estimulando as denúncias das agressões, além de realizar estudos para identificar o perfil dos ofensores.

As delegacias especializadas são parte da Polícia Civil, estão vinculadas às secretarias estaduais de Segurança Pública e integram, atualmente, a "Política nacional de prevenção, enfrentamento e erradicação da violência contra a mulher".

Recentemente foi sancionada a Lei 14.541/23, que determina do funcionamento ininterrupto das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM). O texto legal determina que as delegacias de atendimento à mulher funcionem 24 horas por dia, sete dias por semana, incluindo feriados. Esse atendimento deverá ser feito, preferencialmente, em sala reservada e por policiais do sexo feminino.

Ainda segundo a lei, as DEAMs deverão disponibilizar número de telefone ou de mensagem eletrônica destinado ao acionamento imediato da polícia em casos de violência contra a mulher. Nos municípios onde não houver Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher, a delegacia local existente deverá priorizar o atendimento da mulher vítima de violência por agente feminina especializada.

No Estado do Tocantins existem 14 (catorze) delegacias especializadas no atendimento à mulher, sendo elas: 1ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher (DEAM - Palmas), 2ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher (DEAM - Taquaralto), 3ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher (DEAM - Araguaína), 1ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher e Vulneráveis (DEAMV - Araguatins), 2ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher e Vulneráveis (DEAMV - Augustinópolis), 3ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher e Vulneráveis (DEAMV - Tocantinópolis), 4ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher e Vulneráveis (DEAMV - Colinas do Tocantins), 5ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher e Vulneráveis (DEAMV - Guaraí), 6ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher e Vulneráveis (DEAMV - Paraíso do Tocantins), 7ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher e Vulneráveis (DEAMV - Miracema do Tocantins), 8ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher e Vulneráveis (DEAMV - Porto Nacional), 9ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher e

Vulneráveis (DEAMV - Gurupi), 10ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher e Vulneráveis (DEAMV - Dianópolis), 11ª Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher e Vulneráveis (DEAMV - Arraias).

Em 2019 o governo estadual inaugurou, na Capital, a primeira (e única, até hoje) Central de Atendimento à Mulher 24 horas (CAM 24 horas). A unidade foi implantada na região sul de Palmas, e faz parte do Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social. Suas atribuições estão contidas no Regimento Interno da Secretaria de Segurança Pública (Decreto nº 5979/19), que é prevenir, reprimir e investigar as infrações penais praticadas contra a mulher, caso envolvam violência doméstica e familiar, nos termos do art. 5º da Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006.

### 5.3 PATRULHA MARIA DA PENHA

A Lei nº 3.560/2019, de 28 de novembro de 2019, de autoria da deputada estadual Luana Ribeiro, instituiu a Patrulha Maria da Penha no Estado do Tocantins. Operacionalizada pela Polícia Militar, a Patrulha Maria da Penha atende mulheres em situação de violência doméstica e familiar que possuem medida protetiva de urgência. As atendidas são encaminhadas pela Vara de Combate à violência doméstica. O atendimento é realizado por meio de visitas preventivas na casa atendida, local de trabalho, ou onde a mulher indicar.

Ainda, são realizadas visitas às mulheres que foram vítimas de violência doméstica em ocorrências registradas pelo serviço operacional da Polícia Militar do Tocantins. Essas visitas solidárias têm o intuito de conscientizar as mulheres sobre seus direitos e a rede de enfrentamento à violência doméstica.

A finalidade da Patrulha Maria da Penha (PMP) é proteger a mulher em situação de violência doméstica e familiar. As equipes acompanham as vítimas para que a medida protetiva de urgência seja obedecida, acompanhamento este preventivo e periódico, garantindo maior proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, baseadas na Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha).

É função primordial da Patrulha Maria da Penha realizar visitas periódicas às mulheres que estão sob medidas protetivas, oferecendo suporte, orientação e acompanhamento necessário para garantir a sua segurança. Os policiais que compõem a equipe são treinados especificamente para lidar com casos de violência doméstica, possuindo sensibilidade e conhecimentos técnicos sobre o assunto.

Destaca a capitã da Polícia Militar Flávia Roberta, coordenadora do projeto:

A implantação da Patrulha Maria da Penha no Tocantins foi importante, porque, ao integrarmos a rede de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, o nosso atendimento proporcionou mais proteção à mulher em situação de violência doméstica. É importante destacar que o comando da instituição, com a criação da PMP, possibilitou que diversas ações fossem realizadas visando melhorias no atendimento à vítima de violência doméstica, como por exemplo, a realização de capacitação, cursos e palestras para policiais militares que atuam diariamente com este tipo de ocorrência. (SSP, 2021, online)

Com o objetivo de otimizar o trabalho e promover a implantação dessa rede de apoio em outras cidades do Estado, criou-se a Coordenação Estadual da Patrulha Maria da Penha (CPMP), destinada a coordenar o policiamento realizado pela Patrulha Maria da Penha e as ações de prevenção à violência doméstica e familiar contra a mulher em todo o Estado. Tal órgão a nível estadual possibilita, dentre outras ações, o planejamento de campanhas preventivas voltadas para a segurança da mulher tocantinense, o fomento de ações conjuntas com os órgãos da rede de enfrentamento à violência doméstica e familiar do Tocantins e a criação banco de dados com informações capazes de mensurar a eficiência e eficácia do policiamento.

Para Gerhard (2014, p. 162), medidas como a adoção de policiamento qualificado como a PMP possibilita a inibição da reincidência de casos uma vez que o agressor é orientado dos procedimentos a serem realizados. Com isso, dá-se efetividade e eficiência ao combate à violência doméstica e familiar nos municípios onde há esta modalidade de patrulhamento.

## **6 CONVENÇÃO BELÉM DO PARÁ – ASPECTO PREVENTIVO**

A Convenção de Belém do Pará, oficialmente chamada de "Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher", é um importante instrumento internacional de proteção dos direitos das mulheres. Foi apresentado pela Comissão Interamericana de Mulheres (CIM), durante Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994, onde foi promulgada por aclamação e ratificada pelo Brasil em 1995 mediante o Decreto Legislativo no 107, de 1º de setembro de 1995, ratificada em 27 de novembro de 1995.

Em seu artigo 1º, define como violência contra a mulher:

(...) 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, tanto na esfera pública como na esfera privada. (ONU, 1994, n.p)

Foi a primeira convenção internacional a abordar especificamente a violência contra as mulheres. Ela reconhece que a violência baseada no gênero é uma violação dos direitos

humanos e uma forma de discriminação que afeta negativamente a vida, a integridade e a dignidade das mulheres.

Um dos principais objetivos da Convenção é prevenir, punir e erradicar todas as formas de violência contra as mulheres. Ela estabelece uma série de obrigações para os Estados-partes, incluindo a adoção de medidas legislativas, políticas públicas e programas de conscientização.

Ainda, a Convenção de Belém do Pará define a violência contra a mulher de forma ampla, abrangendo tanto a violência física, sexual e psicológica, quanto a violência baseada no gênero, incluindo assédio sexual, estupro, violência doméstica, entre outras formas de agressão.

Um dos aspectos inovadores da Convenção é a obrigação dos Estados de garantir o acesso das mulheres à justiça e a mecanismos efetivos de proteção. Isso inclui a criação de instituições especializadas, como delegacias da mulher e juizados de violência doméstica, para investigar, processar e punir os agressores. Além disso, os Estados devem promover o acesso das vítimas à assistência jurídica, médica, psicológica e social.

A Convenção também destaca a importância da educação e da conscientização como meios de prevenção da violência contra as mulheres. Os Estados são encorajados a promover a educação em igualdade de gênero, combater estereótipos prejudiciais e promover a participação das mulheres na vida pública.

Ao longo dos anos, a Convenção de Belém do Pará tem sido um instrumento fundamental para promover mudanças legislativas e políticas em vários países das Américas. Ela tem contribuído para fortalecer o marco legal de proteção dos direitos das mulheres, incentivar a denúncia da violência e promover a conscientização sobre o tema.

A atual relevância e força da Convenção de Belém do Pará pode ser constatada a partir das quatro premissas iniciais destacadas no Guia para a Aplicação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher - Convenção de Belém do Pará. De acordo com Bandeira e Almeida (2015), essas premissas constituem a base de interpretação oficial e servem como parâmetros para a aplicação e formulação de legislações nos países signatários da Convenção. As premissas são as seguintes:

1. *"A violência contra as mulheres constitui uma violação dos direitos humanos":*

A violência direcionada especificamente às mulheres é uma violação dos princípios fundamentais dos direitos humanos. Essa afirmação baseia-se no reconhecimento de que todas as pessoas, independentemente de seu gênero, têm direito à dignidade, à liberdade e à igualdade de oportunidades.

Ao afirmar que a violência contra as mulheres é uma violação dos direitos humanos, reconhecemos que todas as pessoas têm direito à vida, à integridade física e mental, à segurança e à proteção contra qualquer forma de violência. As mulheres têm o direito de viver livres do medo e da ameaça de violência, bem como o direito de serem tratadas com igualdade e respeito em todos os aspectos da vida.

Essa perspectiva dos direitos humanos destaca a necessidade de tomar medidas concretas para prevenir, punir e erradicar a violência contra as mulheres. Envolve o desenvolvimento de leis, políticas e programas que visam proteger as mulheres, garantir a responsabilização dos agressores e promover a igualdade de gênero. Além disso, destaca a importância de fortalecer a conscientização e a educação para combater as atitudes e os comportamentos que perpetuam a violência baseada no gênero.

Considerar a violência contra as mulheres como uma violação dos direitos humanos coloca o foco na necessidade de uma abordagem abrangente e coordenada para enfrentar esse problema, garantindo a proteção e a promoção dos direitos das mulheres em todas as esferas da vida.

2. *"A violência contra as mulheres é uma ofensa à dignidade humana e uma manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens."*:

A violência dirigida especificamente às mulheres viola os princípios básicos da dignidade da pessoa humana, causando danos físicos, psicológicos e emocionais significativos. Ela nega às mulheres sua autonomia, liberdade e direito de viver uma vida livre de medo e abuso.

Não obstante, violência contra as mulheres é um reflexo das desigualdades históricas de poder entre mulheres e homens. Por séculos, as mulheres têm sido subjugadas e marginalizadas em várias sociedades, resultando em uma estrutura de poder desigual em relação aos homens. Essa desigualdade de poder alimenta e perpetua a violência baseada no gênero, pois os agressores muitas vezes usam a violência como uma forma de manter o controle e o domínio sobre as mulheres.

Ao compreender a violência contra as mulheres como uma manifestação das relações de poder historicamente desiguais, é possível reconhecer a necessidade de desafiar e transformar essas estruturas. Isso envolve a promoção da igualdade de gênero, a desconstrução de estereótipos prejudiciais e a criação de sociedades mais equitativas, onde as mulheres possam viver livres de violência e exercer plenamente seus direitos e potenciais.

Reconhece-se que violência contra as mulheres vai além de meros atos individuais de agressão, sendo um sintoma de desigualdades de poder enraizadas na sociedade. Reconhecer essa conexão é essencial para combater a violência de forma eficaz e promover uma sociedade justa e igualitária para todos.

Assim, é compromisso do Estado criar leis que não possuam caráter discriminatório e desigual. Na verdade, ainda mais, pressiona os entes públicos para a adoção de políticas públicas que versem sobre igualdade e equidade entre homens e mulheres.

### 3. *“A violência contra a mulher transcende todos os setores sociais”:*

Destaca que a violência direcionada às mulheres não está restrita a um grupo específico na sociedade, mas permeia todas as esferas sociais, independentemente de classe social, raça, etnia, religião, educação ou qualquer outro fator. Essa afirmação reconhece que a violência de gênero ocorre em todas as camadas sociais, afetando mulheres de diferentes origens e contextos. Ela desafia a noção equivocada de que a violência contra as mulheres está limitada a determinados grupos ou comunidades específicas.

Independentemente do *status* socioeconômico, da ocupação profissional, da posição social ou da educação, as mulheres estão sujeitas a experiências de violência em suas vidas. Isso pode ocorrer em ambientes domésticos, no local de trabalho, em instituições educacionais, na comunidade e em outros espaços.

A violência contra a mulher transcende fronteiras geográficas e culturais. É importante entender que a violência contra a mulher não é resultado de características individuais, mas sim de estruturas sociais que perpetuam a desigualdade de gênero e a dominação masculina. A violência é uma expressão de poder e controle, impulsionada por normas culturais, estereótipos de gênero e desequilíbrios de poder historicamente enraizados.

Enfrentar a violência contra a mulher requer uma abordagem abrangente, que envolva todos os setores da sociedade. É fundamental implementar políticas e programas de prevenção, apoio às vítimas, conscientização e educação em igualdade de gênero, além de trabalhar na transformação das normas sociais e culturais que perpetuam a violência.

Em suma, a violência contra a mulher não se limita a uma determinada classe social ou grupo específico. Ela atravessa todas as esferas da sociedade, exigindo uma resposta coletiva para prevenir e combater essa grave violação dos direitos das mulheres.

### 4. *“A eliminação da violência contra as mulheres é condição para o desenvolvimento igualitário”:*

Enfatiza a estreita relação entre o fim da violência de gênero e a conquista de uma sociedade igualitária e progressista. Ao reconhecer a violência contra as mulheres como uma barreira para o desenvolvimento igualitário, afirma-se que a existência contínua desse problema impede a plena participação das mulheres em todas as esferas da vida, limitando seu potencial e negando seus direitos fundamentais, bem como compromete sua capacidade de contribuir plenamente para o desenvolvimento social, econômico e político de uma sociedade.

Quando a violência contra as mulheres é efetivamente combatida e eliminada, abre-se espaço para o crescimento. Isso ocorre porque a erradicação da violência proporciona um ambiente seguro e inclusivo, no qual as mulheres podem exercer seus direitos, desenvolver suas habilidades, participar ativamente da vida pública, ter acesso igualitário à educação, ao emprego e a oportunidades de liderança.

Além disso, a eliminação da violência contra as mulheres contribui para a construção de relacionamentos saudáveis e respeitosos entre homens e mulheres, que são essenciais para o desenvolvimento de uma sociedade baseada na igualdade, no respeito mútuo e na colaboração. O desenvolvimento igualitário não se limita apenas ao avanço das mulheres, mas beneficia toda a sociedade. A promoção da igualdade de gênero e a eliminação da violência contra as mulheres estão intrinsecamente ligadas à construção de uma sociedade mais justa, pacífica e sustentável para todos. É condição indispensável para alcançar um desenvolvimento verdadeiramente igualitário, no entanto, isso requer o compromisso coletivo de combater a violência de gênero, promover a igualdade de direitos e oportunidades e criar um ambiente no qual todas as pessoas possam alcançar seu pleno potencial, independentemente de seu gênero ou sexo.

As premissas propostas ajudam a identificar as exigências para que os governos dos países membros prestem contas das suas ações em relação à implementação dos mecanismos de proteção internacionais, como previsto no artigo 10:

A fim de proteger o direito de toda mulher a uma vida livre de violência, os Estados-Partes deverão incluir nos relatórios nacionais à Comissão Interamericana de Mulheres informações sobre as medidas adotadas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher, para prestar. Assistência à mulher afetada pela violência, bem como sobre as dificuldades que observarem na aplicação das mesmas e os fatores que contribuem para a violência contra a mulher (CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ, 1994, artigo 10).

Em resumo, a Convenção de Belém do Pará representa um passo significativo na luta contra a violência de gênero. Ela reconhece a importância de proteger os direitos das mulheres, prevenir a violência e garantir a punição dos agressores. No entanto, é necessário um esforço conjunto e contínuo para garantir a plena implementação e efetividade dessa convenção, visando alcançar uma sociedade mais justa e igualitária para todas as mulheres.

Apesar dos avanços alcançados, a violência contra as mulheres ainda é um problema persistente e alarmante em muitas partes do mundo. A implementação efetiva da Convenção de Belém do Pará exige o compromisso contínuo dos Estados, da sociedade civil e de todas as partes interessadas na defesa dos direitos das mulheres.

## **7 A EDUCAÇÃO COMO EFETIVO INSTRUMENTO NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER – A importância dos direitos humanos no processo educacional**

A educação desempenha um papel crucial no combate à violência contra as mulheres, pois desafia as normas sociais e culturais prejudiciais que perpetuam a desigualdade de gênero e promove valores de respeito, igualdade e dignidade humana. Ao fornecer uma base sólida de conhecimento e consciência, a educação pode desempenhar um papel transformador na prevenção e erradicação da violência de contra a mulher.

Como visto, especialmente após a Convenção de Belém do Pará, em 1993, os Estados signatários assumiram o compromisso de, dentre outros, combater a violência contra a mulher nos vários ambientes e seguimentos sociais, sendo a educação e a escola, um deles. De fato, a separação entre a sociedade e a sala de aula pode indicar que os temas que movem nossa sociedade são apagados nesse lugar, por conseguinte, extinguindo as potencialidades de transformação e crescimento de todos os envolvidos no espaço escolar, desde estudantes, professores, a comunidade que envolve a escola, ao invés de haver um incentivo para reflexão. “O objetivo é suscitar a reflexão dos alunos. É preciso saber passar de fase, nesse jogo: da sensibilização para a reflexão”. (ALBERTI, 2014, p.3)

O Ministério da Educação incorporou à educação básica os chamados Temas Transversais: Ética, da Pluralidade Cultural, do Meio Ambiente, da Saúde, da Orientação Sexual e do Trabalho e Consumo, oportunizando que seja incluído no aprendizado, questões sociais importantes, além das disciplinas tradicionais (BRASIL, 1998).

Os temas transversais foram inseridos no currículo escolar brasileiro por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), que foram elaborados pelo Ministério da Educação (MEC) e lançados em 1997. Os PCN estabelecem diretrizes para a organização e o desenvolvimento dos currículos das escolas brasileiras, abrangendo diferentes áreas de conhecimento, incluindo os temas transversais.

Os temas transversais são áreas de conhecimento que atravessam todas as disciplinas curriculares e têm como objetivo abordar questões sociais, éticas e de cidadania, preparando os estudantes para lidar com os desafios e demandas da sociedade contemporânea. Esses temas

visam promover a formação integral dos estudantes, abordando questões como ética, pluralidade cultural, meio ambiente, saúde, orientação sexual, trabalho e consumo responsável.

Os PCN estabelecem que os temas transversais devem ser trabalhados de forma integrada com as disciplinas regulares, promovendo a interdisciplinaridade e estimulando a reflexão crítica dos alunos sobre as questões sociais e éticas. Essa abordagem busca desenvolver nos estudantes habilidades de análise, argumentação, diálogo, respeito à diversidade e participação cidadã.

É importante ressaltar que os temas transversais não são disciplinas independentes, mas sim conteúdos e práticas que devem ser incorporados ao longo de todas as disciplinas e níveis de ensino. A implementação efetiva dos temas transversais depende da autonomia e criatividade dos professores e das escolas na adaptação e contextualização desses temas de acordo com as realidades locais e as necessidades dos alunos.

Desde sua introdução nos PCN, os temas transversais têm sido objeto de debates e ajustes ao longo dos anos, buscando aprimorar sua abordagem e promover uma educação mais inclusiva, crítica e transformadora.

[Os] temas transversais são um conjunto de conteúdos educativos e eixos condutores da atividade escolar que, não estando ligados a nenhuma matéria em particular, pode-se considerar que são comuns a todas, de forma que, mais do que criar disciplinas novas, acha-se conveniente que seu tratamento seja transversal num currículo global da escola. (YUS, 1998, p. 17)

Os Temas Transversais correspondem a questões especiais e urgentes, presentes sob várias formas no cotidiano social e possuem uma amplitude suficiente para refletir as preocupações atuais da sociedade brasileira.

É necessário pensar sobre a ação política dos educadores e a função social da escola. Considerando que a constituição da sociedade se trata de um processo histórico e permanente, a realidade pode ser transformada pela ação social. É preciso pensar a escola como espaço de transformação, e não apenas como espaço de reprodução e, isso só é possível com a implementação de políticas públicas e projetos com princípios democráticos.

Para BOCHNIAK (apud Torres, 2003, p.03) os “Temas Transversais” têm por objetivo romper com as propostas fragmentadas da pedagogia tradicional, levando assim à interdisciplinaridade, ou uma “atitude de superação de toda e qualquer visão fragmentada e/ou dicotômica que ainda mantemos quer a nós mesmos, quer no mundo, quer da realidade”.

Questões sociais devem ser apresentadas para a aprendizagem e a reflexão dos alunos, buscando-se uma abordagem pedagógica que considere suas complexidades e singularidades, dando-lhes a mesma importância das disciplinas convencionais.

Com isso o currículo ganha em flexibilidade e abertura, uma vez que os temas podem ser priorizados e contextualizados de acordo com as diferentes realidades locais e regionais e que novos temas sempre podem ser incluídos. O conjunto de temas — Ética, Meio Ambiente, Pluralidade Cultural, Saúde, Orientação Sexual, Trabalho e Consumo — recebeu o título geral de Temas Transversais, indicando a metodologia proposta para sua inclusão no currículo e seu tratamento didático. (BRASIL, 1998, n.p)

Considerando que diversas questões sociais poderiam ser escolhidas como temas transversais, foram então estabelecidos os seguintes critérios para defini-los e escolhê-los: urgência social, abrangência nacional, possibilidade de ensino e aprendizagem no ensino fundamental, favorecer a compreensão da realidade e a participação social e favorecer a compreensão da realidade e a participação social.

Por serem questões sociais, os Temas Transversais têm natureza diferente das áreas convencionais. Tratam de processos que estão sendo intensamente vividos pela sociedade, pelas comunidades, pelas famílias, pelos alunos e educadores em seu cotidiano. São debatidos em diferentes espaços sociais, em busca de soluções e de alternativas, confrontando posicionamentos diversos tanto em relação à intervenção no âmbito social mais amplo quanto à atuação pessoal. São questões urgentes que interrogam sobre a vida humana, sobre a realidade que está sendo construída e que demandam transformações macrossociais e também de atitudes pessoais, exigindo, portanto, ensino e aprendizagem de conteúdos relativos a essas duas dimensões. (BRASIL, 1998, n.p)

Devido à complexidade dos Temas Transversais, nenhuma das áreas, isoladamente, são suficientes para explicá-los; pelo contrário, a problemática dos temas transversais atravessa os diferentes campos do conhecimento. Lado outro, nas variadas áreas do currículo escolar existem, implícita ou explicitamente, ensinamentos a respeito dos temas transversais. Ao invés de se isolar ou de compartimentar o ensino e a aprendizagem, a relação entre os Temas Transversais e as áreas deve se dar de forma que:

- as diferentes áreas contemplem os objetivos e os conteúdos (fatos, conceitos e princípios; procedimentos e valores; normas e atitudes) que os temas da convivência social propõem;
  - haja momentos em que as questões relativas aos temas sejam explicitamente trabalhadas e conteúdos de campos e origens diferentes sejam colocados na perspectiva de respondê-las. Além disso o trabalho com questões sociais exige que os educadores estejam preparados para lidar com as ocorrências inesperadas do cotidiano. Existem situações escolares não programáveis, emergentes, às quais devem responder, e, para tanto, necessitam ter clareza e articular sua ação pontual ao que é sistematicamente desenvolvido com os alunos de modo coerente.
- Indo além do que se refere à organização dos conteúdos, o trabalho com a proposta da transversalidade se define em torno de quatro pontos:
- os temas não constituem novas áreas, pressupondo um tratamento integrado nas diferentes áreas;
  - a proposta de transversalidade traz a necessidade de a escola refletir e atuar conscientemente na educação de valores e atitudes em todas as áreas, garantindo que a perspectiva político-social se expresse no direcionamento do trabalho pedagógico; influencia a definição de objetivos educacionais e orienta eticamente as questões epistemológicas mais gerais das áreas, seus conteúdos e, mesmo, as orientações didáticas;
  - a perspectiva transversal aponta uma transformação da prática pedagógica, pois rompe o confinamento da atuação dos professores às atividades pedagogicamente

formalizadas e amplia a responsabilidade com a formação dos alunos. Os Temas Transversais permeiam necessariamente toda a prática educativa que abarca relações entre os alunos, entre professores e alunos e entre diferentes membros da comunidade escolar;

- a inclusão dos temas implica a necessidade de um trabalho sistemático e contínuo no decorrer de toda a escolaridade, o que possibilitará um tratamento cada vez mais aprofundado das questões eleitas. Por exemplo, se é desejável que os alunos desenvolvam uma postura de respeito às diferenças, é fundamental que isso seja tratado desde o início da escolaridade e que continue sendo tratado cada vez com maiores possibilidades de reflexão, compreensão e autonomia. (BRASIL, 1997, n.p)

Outro marco governamental importante para que a educação assuma seu papel social foi a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que é um documento elaborado pelo Ministério da Educação (MEC) no Brasil, que estabelece os direitos e objetivos de aprendizagem que todos os estudantes devem desenvolver ao longo da educação básica, que compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio.

O processo de elaboração da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) teve início em 2015, quando foi criada uma comissão responsável por conduzir os trabalhos. A partir desse momento, foram realizadas diversas etapas de discussão, consulta pública, debates e revisões para a construção do documento final.

A versão preliminar da BNCC foi apresentada em 2016 e passou por um amplo processo de consulta pública, que envolveu educadores, especialistas, gestores, pais, estudantes e demais interessados na educação. Essa fase de consulta permitiu a participação ativa da sociedade na construção do documento, com contribuições, sugestões e críticas.

Após o período de consulta pública, a versão final da BNCC para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental foi homologada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em dezembro de 2017. Já a BNCC para o Ensino Médio foi aprovada em dezembro de 2018. Desde então, a BNCC tem sido referência para a elaboração dos currículos das escolas brasileiras, orientando as práticas pedagógicas e os objetivos de aprendizagem em todo o país.

A BNCC busca garantir a equidade e a qualidade da educação, promovendo uma formação integral dos estudantes, com base em conhecimentos, habilidades, valores e competências necessários para o exercício pleno da cidadania e para a continuidade dos estudos em níveis superiores.

O documento define as aprendizagens essenciais em cada etapa de ensino, estabelecendo as competências gerais que os estudantes devem desenvolver, assim como as habilidades específicas em cada área do conhecimento, como matemática, linguagens, ciências humanas e ciências da natureza.

[...] a BNCC afirma, de maneira explícita, o seu compromisso com a educação integral. Reconhece, assim, que a Educação Básica deve visar à formação e ao desenvolvimento humano global, o que implica compreender a complexidade e a não

linearidade desse desenvolvimento, rompendo com visões reducionistas que privilegiam ou a dimensão intelectual (cognitiva) ou a dimensão afetiva. Significa, ainda, assumir uma visão plural, singular e integral da criança, do adolescente, do jovem e do adulto – considerando-os como sujeitos de aprendizagem – e promover uma educação voltada ao seu acolhimento, reconhecimento e desenvolvimento pleno, nas suas singularidades e diversidades. Além disso, a escola, como espaço de aprendizagem e de democracia inclusiva, deve se fortalecer na prática coercitiva de não discriminação, não preconceito e respeito às diferenças e diversidades. (BRASIL, 2017, p. 14)

Além disso, a BNCC incorpora os chamados "direitos de aprendizagem", que se referem a temas transversais, como ética, diversidade, sustentabilidade, cultura digital, saúde, entre outros, que devem ser trabalhados de forma integrada ao currículo, promovendo uma formação cidadã e crítica.

A implementação da BNCC é responsabilidade dos sistemas de ensino, escolas e professores. Cada instituição e educador têm a liberdade de organizar o currículo de acordo com as características e necessidades locais, desde que garantam o cumprimento dos direitos e objetivos de aprendizagem estabelecidos na BNCC.

A BNCC representa um avanço no sentido de estabelecer diretrizes comuns para a educação básica em todo o país, buscando superar desigualdades regionais e proporcionar uma base comum de conhecimentos e habilidades para todos os estudantes brasileiros. No entanto, sua implementação e efetividade dependem de uma articulação entre os diferentes níveis de governo, formação de professores, recursos adequados e um ambiente propício para a transformação da prática pedagógica.

Ao promover uma educação mais alinhada com as necessidades da sociedade contemporânea e com foco na formação integral dos estudantes, a BNCC tem o potencial de contribuir para a melhoria da qualidade educacional e para a promoção da equidade, preparando os estudantes para os desafios do século XXI.

Ainda, a própria Lei Maria da Penha determina:

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

(...)

V - a promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres;

(...)

VIII - a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia;

IX - o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher. (BRASIL, 2006, n.p)

Ocorre que na prática há enorme dificuldade em se implementar alguns assuntos de relevância social, como por exemplo, o trabalhado no presente projeto, a igualdade de gênero. Em 2016, a Lei 2.243, do Município de Palmas, Estado do Tocantins, que versava sobre o plano municipal de educação, vedou, em seu artigo 1º, política de ensino com informações sobre ideologia ou teoria de gênero e sexualidade.

Segundo a supracitada Lei:

Art. 1º São alteradas no Anexo Único à Lei no 2.238, de 19 de janeiro de 2016, na Meta 5, as estratégias 5.24 e 5.26, que passam a vigorar com as redações a seguir:

Meta 5 [...]

5.24) garantir, na construção dos referenciais curriculares da educação básica, conteúdos sobre a história e as culturas afrobrasileira e indígenas, a educação ambiental e direitos

humanos, conforme as diretrizes nacionais e a legislação vigente, assegurando-se a implementação por meio de ações colaborativas com fóruns de educação, conselhos escolares,

equipes pedagógicas e outros setores da sociedade civil, vedada a discussão e a utilização de material didático e paradidático sobre a ideologia ou teoria de gênero, inclusive promoção e

condutas, permissão de atos e comportamentos que induzam à referida temática, bem como os assuntos ligados à sexualidade e erotização;

[...]

5.26) assegurar a oferta de formação continuada específica e a inclusão transversal, para que as formações considerem temáticas relativas à educação ambiental, à diversidade cultural, às relações étnico-raciais, além de direitos humanos e cidadania, vedada a discussão e a utilização de material didático e paradidático sobre a ideologia ou teoria de gênero, inclusive promoção e condutas, permissão de atos e comportamentos que induzam à referida temática, bem como os assuntos ligados à sexualidade e erotização; (PALMAS (TO), 2016, n.p)

Referida lei foi objeto de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 465), sendo suspensa por medida cautelar deferida pelo Ministro Luís Roberto Barroso, em 24 de agosto de 2018.

Em sua decisão, o Ministro consignou que:

A proibição de tratar de conteúdos em sala de aula sem uma justificativa plausível, à toda evidência, encontra-se em conflito com tais valores. Em primeiro lugar, não se deve recusar aos alunos acesso a temas com os quais inevitavelmente travarão contato na vida em sociedade. A educação tem o propósito de prepará-los para ela. Além disso, há uma evidente relação de causa e efeito entre a exposição dos alunos aos mais diversos conteúdos e a aptidão da educação para promover o seu pleno desenvolvimento. Quanto maior é o contato do aluno com visões de mundo diferentes, mais amplo tende a ser o universo de ideias a partir do qual pode desenvolver uma visão crítica, e mais confortável tende a ser o trânsito em ambientes diferentes dos seus. É por isso que o pluralismo ideológico e a promoção dos valores da liberdade são assegurados na Constituição e em todas as normas internacionais antes mencionadas.

A norma impugnada caminha na contramão de tais valores ao impedir que as escolas tratem da sexualidade em sala de aula ou que instruem seus alunos sobre gênero. Não tratar de gênero e sexualidade no âmbito do ensino não suprime tais questões da experiência humana, apenas contribui para a desinformação das crianças e dos jovens a respeito de tais temas, para a perpetuação de estigmas e do sofrimento que deles decorre.

Trata-se, portanto, de uma proibição que impõe aos educandos o desconhecimento e a ignorância sobre uma dimensão fundamental da experiência humana e que tem, ainda, por consequência, impedir que a educação desempenhe seu papel fundamental de transformação cultural, de promoção da igualdade e da própria proteção integral assegurada pela Constituição às crianças e aos jovens, como se demonstra a seguir. (STF - MC ADPF: 465 TO - TOCANTINS XXXXX-12.2017.1.00.0000, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 24/08/2018, Data de Publicação: DJe-176 28/08/2018)

O ambiente escolar é essencial na formação de qualquer pessoal, especialmente porque nele se constrói a visão de mundo, devendo ser ambiente de transformação cultural. Assim sendo, sua missão e função social não é apenas a de transmitir conhecimento geral, mas principalmente possibilitar uma educação abrangente e preparando o aluno para a vida social.

A educação é o principal instrumento de superação da incompreensão, do preconceito e da intolerância que acompanham tais grupos ao longo das suas vidas. É o meio pelo qual se logrará superar a violência e a exclusão social de que são alvos, transformar a compreensão social e promover o respeito à diferença. Impedir a alusão aos termos gênero e orientação sexual na escola significa conferir invisibilidade a tais questões. Proibir que o assunto seja tratado no âmbito da educação significa valer-se do aparato estatal para impedir a superação da exclusão social e, portanto, para perpetuar a discriminação. (STF - MC ADPF: 465 TO - TOCANTINS XXXXX-12.2017.1.00.0000, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 24/08/2018, Data de Publicação: DJe-176 28/08/2018)

Em 28 de agosto de 2020 o plenário do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado na arguição de descumprimento de preceito fundamental para declarar a inconstitucionalidade formal e material do art. 1º da Lei municipal nº 2.243/2016, no trecho em que veda o ensino sobre gênero e orientação sexual.

Posteriormente, a Lei nº 14.164, de 10 de junho de 2021 altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica:

Art. 1º O art. 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 26. ....

§ 9º Conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança, o adolescente e a mulher serão incluídos, como temas transversais, nos currículos de que trata o caput deste artigo, observadas as diretrizes da legislação correspondente e a produção e distribuição de material didático adequado a cada nível de ensino." (BRASIL, 2021, n.p)

Dessa forma, a prevenção da violência contra a mulher foi incluída nos currículos da educação básica, como tema transversal, de forma a evitar a sobrecarga que representaria a criação de disciplina específica sobre a matéria.

Tal lei, evidencia a relevância da discussão no seio escolar acerca do direito das mulheres a viverem livre de violência. Não há como negar que o ensino é um fator determinante para a igualdade de gênero.

Compreende-se que apenas a judicialização da violência doméstica e familiar, a punição, o encarceramento, ou seja, a utilização do direito penal como principal ferramenta, não apresenta soluções mais adequadas para as formas de violências, cujas raízes sociais demandam profunda transformação nas relações de desigualdade entre homens e mulheres. A educação surge, portanto, para exercer um papel fundamental neste sentido, a fim de dirimir esta problemática cultural e conscientizar jovens e crianças de todo o país.

A educação não pode eximir-se do debate sobre a violência contra a mulher, esse fenômeno perverso possui raízes históricas e complexas, que são naturalizadas cotidianamente pela cultura do patriarcado. Fomentar o debate sobre o papel da educação diante da questão da violência contra a mulher é emergente, as estatísticas nacionais e municipais desvelam a complexidade desse fenômeno que necessita ser desconstruído (SILVA, 2017, p. 09).

Nesse viés, discutir a violência de gênero na educação, implica analisar os processos, as estratégias e as práticas sociais e culturais que produzem e/ou educam indivíduos, que investem em possibilidades de propor intervenções que permitam modificar, minimamente, as relações de poder vigentes na sociedade vivenciada. Dessa forma, torna-se fundamental que os jovens sejam estimulados a reflexões que possibilitem a compreensão das implicações éticas e políticas de diferentes posições sobre o tema, a fim de que construam sua própria opinião nesse debate.

[...] busca-se contribuir (...) com a escola em sua missão de formadora de pessoas dotadas de espírito crítico e de instrumentos conceituais para se posicionarem com equilíbrio em um mundo de diferenças e de infinitas variações. Pessoas que possam refletir sobre o acesso de todos/as à cidadania e compreender que, dentro dos limites da ética e dos direitos humanos, as diferenças devem ser respeitadas e promovidas e não utilizadas como critérios de exclusão social e política (CARRARA, 2009 p. 16).

Ainda, como exemplo de preocupação e reconhecimento das políticas públicas como importantes instrumentos de modificação da realidade social e a necessidade de se criar mecanismos para além do ensino convencional e políticas tradicionais, pode-se citar a Agenda 2030, um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade. Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas neles contidos, demonstra o tamanho e ambição desta nova Agenda universal, dentre outros objetivos, buscam concretizar os direitos humanos de todos e alcançar a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres e meninas.

Assim é prescrito o objetivo 5:

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas  
 5.1 Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte  
 5.2 Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos

5.3 Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas

5.4 Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais

5.5 Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública

5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão

5.a Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais

5.b Aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres

5.c Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis (ONU, 2015, n.p)

Sem o reconhecimento da igualdade de todos os gêneros, permanece implícito e explícito ao sistema vigente um contexto instabilidades e violências. Como se pode perceber o próprio enunciado do objetivo 5 já traz em si a dimensão e a importância do assunto para que se possa falar verdadeiramente num programa de desenvolvimento sustentável em nível global. Além disso, devemos considerar sua indispensabilidade para o desenvolvimento nacional, regional, local, social, intrafamiliar e pessoal.

## **8 DA DISSERTAÇÃO PROPOSITIVA E DA CORRELAÇÃO COM OS PRODUTOS APRESENTADOS**

Considerando se tratar de um mestrado profissional, à partir desta pesquisa aplicada, apresenta-se alguns produtos, consistentes na elaboração de um artigo científico, apresentação de dois projetos de lei, enviados ao Poder Legislativo Estadual e envio de uma carta de recomendação ao Poder Executivo Estadual, através da Secretaria Estadual de Educação. Também se apresenta o produto final, consistente em dissertação propositiva, contribuindo para o aperfeiçoamento de soluções concretas com relação à diminuição dos índices de feminicídios, embasado no rigor metodológico e nos fundamentos científicos que norteiam a pós graduação.

A dissertação propositiva foi elaborada a partir de um embasamento teórico consistente, uma análise crítica do problema e uma descrição detalhada da solução proposta, incluindo sua aplicação prática e potenciais benefícios, pautado na premissa de que o objetivo principal de uma dissertação propositiva em um mestrado profissional é gerar conhecimento aplicado, que possa ser utilizado no campo prático, contribuindo com melhorias e inovação.

A dissertação propositiva, resulta de uma abordagem acadêmica aprofundada, sustentando-se sobre um embasamento teórico sólido e fundamentado, alicerce de seu argumento. Configura como um exercício intelectual rigoroso, em que as diferentes perspectivas e correntes de pensamento são consideradas e confrontadas, visando a construção de um panorama abrangente e enriquecedor.

Ao empreender uma análise crítica do problema da violência contra a mulher, buscou-se compreender suas raízes e desdobramentos em toda a sua complexidade, bem como as nuances e implicações de se utilizar a educação e outras políticas públicas preventivas, como instrumento eficaz na busca pela igualdade e cultura da não violência.

Nesse contexto, a descrição detalhada da solução proposta se destaca como um ponto crucial. Apresentou-se uma abordagem específica e profunda, visando transcender a mera teoria e se aproximar da realidade concreta. Através de um exame minucioso das particularidades do problema apresentado na pesquisa, delineou-se estratégias concretas e embasadas, com ênfase na aplicação prática, revelando a preocupação em tornar as ideias e propostas acessíveis e viáveis no contexto real, considerando as diversas variáveis e atores envolvidos.

Ao antecipar os potenciais benefícios decorrentes da implementação de políticas públicas no ambiente escolar, isto é, na educação básica, a presente dissertação como resultado da pesquisa adquire um caráter pragmático e prospectivo, demonstrando uma visão orientada para a efetividade das ações propostas.

Pertinente à presente pesquisa sobre feminicídio e políticas públicas em locais públicos e privados, resultou-se na criação e apresentação de dois projetos de lei. Com relação ao ambiente público no contexto escolar, formulou-se um projeto de lei que, além da utilidade prática, fosse uma política importante para início ou reforço de se lançar mão das possibilidades existente para buscar uma educação não negligente quanto aos problemas sociais, inclusiva e preventiva.

A Lei Federal 14.164/2018 tornou obrigatória a inclusão de conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica e instituiu a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher, nas redes públicas e privadas de ensino.

Apresentou-se então, projeto de lei estadual para regulamentar e instituir, formalmente, no âmbito estadual a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher. Propôs-se que a supracitada campanha ocorrerá durante a semana que compreender o dia 07 de agosto de cada ano, em referência à data em que entrou em vigor a Lei Federal nº 11.340/06, conhecida como “Lei Maria da Penha”. A campanha poderá ser dirigida a todas as faixas etárias, sendo obrigatória nos últimos anos do ensino fundamental II e no ensino médio.

As campanhas escolares desempenham um papel fundamental no combate à violência contra a mulher. A escola é um espaço de socialização e formação dos indivíduos, onde valores, atitudes e comportamentos são desenvolvidos. Por isso, é essencial que as instituições de ensino assumam a responsabilidade de abordar e prevenir a violência de gênero, promovendo uma cultura de respeito, igualdade, equidade e não violência.

As campanhas escolares podem desencadear discussões e reflexões sobre a importância do respeito mútuo, da equidade de gênero e dos direitos das mulheres. Elas podem contribuir para conscientizar os estudantes sobre as diversas formas de violência contra as mulheres, como o assédio sexual, a violência doméstica, o feminicídio e o controle abusivo. Além disso, as campanhas podem fornecer informações sobre como identificar, denunciar e apoiar as vítimas de violência.

Ao trazer esses assuntos para a sala de aula, as campanhas escolares ajudam a desconstruir estereótipos de gênero prejudiciais e promovem a compreensão de que a violência contra as mulheres é inaceitável e uma violação dos direitos humanos. Elas podem enfatizar a importância do consentimento, do diálogo, da igualdade nas relações afetivas e do repúdio a qualquer forma de violência.

Além disso, as campanhas escolares estimulam a reflexão crítica sobre a desigualdade de gênero e incentivam a participação dos estudantes em projetos e atividades que promovam a igualdade e a justiça social. Essas ações contribuem para a formação de uma consciência coletiva e solidária, que repudia a violência e busca transformar as relações sociais de modo a construir uma sociedade mais justa e igualitária.

É importante ressaltar que as campanhas escolares devem ser planejadas de forma inclusiva, considerando as diferentes realidades e vivências das estudantes, bem como envolvendo toda a comunidade escolar, incluindo professores, gestores, funcionários e familiares. Dessa forma, é possível fortalecer os laços de colaboração e promover uma educação voltada para a prevenção da violência e a promoção dos direitos das mulheres.

O artigo científico, intitulado “A cor do feminicídio: a violência de gênero através de um recorte racial”, surgiu a partir das pesquisas sobre a violência sobre a mulher em seus múltiplos ambientes individuais e sociais, ou seja, a partir da pesquisa sobre a necessidade de intervenção do poder público com políticas eficientes tanto nos espaços privados como nos espaços públicos.

Ao se analisar os dados disponíveis em fontes abertas e fechadas, percebeu-se que ainda, não é suficiente falar apenas em igualdade entre homens e mulheres. Não há igualdade nem mesmo entre as mulheres vítimas, considerando algumas interseccionalidades, chamou a

atenção o fato de as mulheres negras serem ainda mais vulneráveis à violência familiar, inclusive em seu grau máximo, o feminicídio.

Trabalhar através da interseccionalidade é fundamental para entendermos as experiências das mulheres negras e sua relação com o feminicídio. A interseccionalidade reconhece que as opressões e discriminações não ocorrem de forma isolada, mas se entrelaçam e se intersectam, criando diferentes formas de opressão e violência para determinados grupos sociais.

No caso das mulheres negras, elas estão sujeitas a uma interseção de opressões baseadas, especialmente, no gênero e raça. O feminicídio, que se refere ao assassinato de mulheres por questões de gênero, afeta de forma desproporcional as mulheres negras. Elas enfrentam uma realidade na qual a violência é intensificada e exacerbada devido às múltiplas formas de discriminação que sofrem. São vítimas de uma violência estrutural que reflete tanto a misoginia quanto o racismo presentes na sociedade. Elas estão mais expostas à violência doméstica, ao abuso físico e psicológico, além de enfrentarem maiores dificuldades no acesso à justiça e à proteção estatal. A invisibilidade e a negligência em relação à violência que sofrem são aspectos adicionais dessa realidade somados ao fato de que os preconceitos raciais e de gênero entrelaçados criam um ambiente propício para a violência e dificultam a sua erradicação.

Portanto, compreender as interseccionalidades entre gênero e raça é fundamental para uma análise completa e adequada do feminicídio e das violências que afetam as mulheres negras. É necessário desenvolver políticas públicas e ações afirmativas que reconheçam e combatam as desigualdades e violências específicas enfrentadas por essas mulheres, promovendo a igualdade de direitos e o respeito à sua dignidade.

Além disso, é imprescindível ouvir e valorizar as vozes das mulheres negras, promovendo sua participação ativa na formulação de políticas e na implementação de ações de combate ao feminicídio e à violência de gênero. Somente através de uma abordagem interseccional e inclusiva será possível construir uma sociedade mais justa e segura para todas as mulheres, independentemente de sua raça, cor, classe social, orientação sexual ou outras características que as constituem.

Os apelos ao Poder Executivo, consubstanciados no envio de proposições ao Secretário Estadual de Educação, dirigiram-se para a implementação de programas e políticas públicas no combate à violência contra a mulher no ambiente escolar, especialmente a capacitação de professores e funcionários, a fim de ajuda-los a identificar, prevenir e abordar a violência contra a mulher ou de gênero.

Objetivando fornecer contribuições tangíveis e aplicáveis, foi encaminhada uma dissertação propositiva para o Poder Executivo, por intermédio do Secretário Estadual de Educação. Concluiu-se pela apresentação também deste produto, considerando-se que foi identificado relevante problema social a ser enfrentado, seguido de uma proposta de solução ou um novo modelo de abordagem para enfrentar essa questão, qual seja, o processo educacional como instrumento de combate à violência de contra a mulher.

A implementação de políticas públicas de combate à violência contra a mulher no ambiente escolar requer uma abordagem abrangente e articulada, considerando a complexidade e a sensibilidade desse problema. Dessa forma, é fundamental investir em ações de conscientização e educação voltadas para alunos, professores e demais funcionários das escolas, visando promover uma cultura de respeito, igualdade de gênero e repúdio à violência. Isso pode ser realizado por meio de palestras, workshops, campanhas educativas e inclusão de temas relacionados à violência de gênero nos currículos escolares.

Especificamente, a proposta enviada ao Poder Executivo consubstancia-se em indicar a necessidade de promover a capacitação contínua dos profissionais da educação, fornecendo-lhes conhecimentos específicos sobre a temática da violência contra a mulher, seus impactos no ambiente escolar e estratégias de prevenção e intervenção. Dessa forma, os educadores estarão mais preparados para trabalhar a temática.

Sugeriu-se utilizar a Semana Pedagógica, para que os profissionais da educação possam ser orientados quanto a necessidade de se trabalhar a igualdade e o combate à violência contra a mulher e/ou de gênero.

A semana pedagógica é um período de atividades e planejamento realizado nas escolas antes do início do ano letivo ou do retorno das férias escolares. É uma oportunidade para os educadores se reunirem e se prepararem para receber os estudantes, discutindo questões relacionadas ao currículo, metodologias de ensino, avaliação, projetos educacionais, entre outros temas. Durante a semana pedagógica, são ser realizadas palestras, oficinas, reuniões de planejamento e troca de experiências, buscando fortalecer o trabalho em equipe e aprimorar a prática pedagógica. O objetivo principal é alinhar as ações educacionais e promover um ambiente propício ao aprendizado dos alunos.

Os educadores devem ser esclarecidos sobre o tema violência doméstica e familiar, Estatuto da Criança e do Adolescente e Direitos Humanos, além de necessitarem estar familiarizados com as terminologias e expressões adequadas.

Não se desconhece a complexidade do tema “violência de gênero”, somada ainda, a pouca idade dos públicos alvos. Ocorre que não se tem a pretensão que os profissionais sejam

profundos conhecedores da temática e que trabalhem com os discentes conceitos técnicos, culturais ou teóricos de maneira profunda, mas sim, que saiba, independentemente da disciplina ministrada, surgindo o momento oportuno, trabalhar a necessidade de uma sociedade mais igualitária e livre da violência.

É essencial trabalhar essa temática, que na verdade é uma urgente demanda social, durante a semana pedagógica. Profissionais capacitados, das diversas áreas do conhecimento e atuação profissional, poderiam ser convidados para trabalharem o assunto com os docentes. Dessa forma, a cada início do semestre, ou seja, ao menos duas vezes ao ano, todos os professores teriam aprendizado e troca de experiência com essa complexa e necessária temática, que não pode passar despercebida no ambiente escolar.

A implementação efetiva de políticas públicas de combate à violência contra a mulher no ambiente escolar requer um enfoque multidimensional, envolvendo conscientização, fortalecimento da rede de proteção e capacitação dos profissionais da educação.

#### 8.1 PROJETO DE LEI 721/2022 – *Institui a Campanha de Conscientização e Prevenção à Violência Doméstica na rede estadual de ensino.*

Conforme já tido alhures, ensinar sobre a igualdade de gênero desde a educação básica pode ser uma das mais importantes ferramentas para auxiliar na redução de futuros índices de violência doméstica e construir uma sociedade igualitária. A educação inclusiva é e deve ser utilizada como instrumento de compreensão, problematização e modificação da realidade.

O projeto de lei foi materialmente fundamentado no mandamento de se garantir a aplicação e proteção dos direitos fundamentais e sociais esculpidos na Constituição Federal, em seus artigos 5º e 6º, a saber, o direito à vida, à segurança, à saúde e a infância e ainda, a norma estabelecida no §8º, do artigo 226 da Carta Magna, que dispõe sobre a responsabilidade do Estado em criar mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações mantidas pelos integrantes da unidade familiar.

Além do fundamento constitucional, o Ministério da Educação e Cultura, preocupando-se com as questões sociais e ir além do ensino convencional, inseriu nos parâmetros nacionais curriculares, os chamados Temas Transversais, a serem aplicados na educação básica do país e, recentemente, a Lei Federal 14.164/2021 tornou obrigatória a inclusão de conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica, e institui a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher.

Formalmente, a apresentação do projeto de lei à Assembleia Legislativa, fundamenta-se no artigo 24, incisos XII e XV, da Constituição Federal, competindo aos Estados, respectivamente, legislar sobre assuntos referentes à proteção e defesa da saúde; proteção à infância e à juventude.

O projeto de lei propôs que a supracitada campanha ocorrerá durante a semana que compreender o dia 07 de agosto de cada ano, em referência à data em que entrou em vigor a Lei Federal nº 11.340/06, conhecida como “Lei Maria da Penha”. A campanha poderá ser dirigida a todas as faixas etárias, sendo obrigatória nos últimos anos do ensino fundamental II e no ensino médio. A abordagem aos alunos terá foco na apresentação de conceitos sobre relacionamentos abusivos, formas de violência doméstica e feminicídio, com explanação sobre a aplicação das medidas protetivas de urgência, os meios governamentais para obtenção de ajuda e os problemas sociais que a violência doméstica causa ao indivíduo e à sociedade.

Em 03/08/2022 foi determinada a publicação e posteriormente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

## 8.2 PROJETO DE LEI 724/2022 – *Obriga os condomínios residenciais e comerciais no Estado a comunicar os órgãos de segurança pública quando houver em seu interior a ocorrência ou indícios de episódios de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes ou idosos.*

As políticas públicas são iniciativas, escolhas e projetos adotados por entes públicos (federais, estaduais e municipais) com a intenção de garantir direitos, principalmente os previstos na Constituição Federal de 1988 e são divididas em: distributivas, constitutivas, regulatórias e redistributivas. Dentre elas, a política regulatória define o processo pelo qual o governo, ao identificar um objetivo na política, decide utilizar a regulação como um instrumento de política e começa a formular e aprovar a regulação por meio de tomada de decisões baseadas em evidências. A política regulatória tem por finalidade instituir modelos de comportamentos, princípios de conduta, com a finalidade de assegurar o bem-estar da coletividade.

Com o aumento dos crimes de violência doméstica e familiar no âmbito residencial, faz-se necessário a constante implementação de políticas públicas de combate a esse nefasto problema social.

A comunicação de casos de violência doméstica e familiar, que em muitos casos pode evitar maior tragédia e, considerando ainda a dificuldade das vítimas, vulneráveis por natureza, buscarem socorro ou denunciarem os agressores, concluiu-se que a ação estatal por medida

legislativa é mais do que relevante, e por meio da colaboração de síndicos e administradores de condomínios, terá o condão de preservar vidas.

Além disso, o projeto de lei foi materialmente fundamentado, à par de disposições constitucionais. Deve-se garantir a aplicação e proteção dos direitos fundamentais e sociais esculpidos na Constituição Federal, em seus artigos 5º e 6º, a saber, o direito à vida, à segurança, à saúde e a infância. Ainda, a norma estabelecida no §8º, do artigo 226 da Carta Magna, dispõe sobre a responsabilidade do Estado em criar mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações mantidas pelos integrantes da unidade familiar.

Não menos importante, o princípio da solidariedade, consagrado no art. 227 da Constituição Federal, estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Assim, considerando que conforme o artigo 24, incisos XII e XV, da Constituição Federal, competem aos Estados, respectivamente, legislar sobre assuntos referentes à proteção e defesa da saúde; proteção à infância e à juventude, bem como o artigo 144, *caput*, da Constituição Federal previu norma de competência concorrente para a segurança pública ao dispor que “a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, foi apresentado o projeto de lei à Assembleia Legislativa.

Em 03/08/2022 foi determinada a publicação e posteriormente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

### 8.3 ARTIGO CIENTÍFICO “A COR DO FEMINICÍDIO: A VIOLÊNCIA DE GÊNERO ATRAVÉS DE UM RECORTE RACIAL”

A pesquisa analisou a violência doméstica, especialmente com relação às mulheres negras, tendo como hipótese que referido problema social pode ser melhor compreendido a partir da identificação dos impactos da sobreposição da violência racial na vida dessas mulheres. Buscou-se discorrer sobre a interseccionalidade entre gênero e raça, como elemento potencializador da vitimização e da violência das mulheres negras no ambiente doméstico. Para tal, foi realizado estudo de exploração bibliográfica em cenários e fontes distintas que versam sobre o tema, além de análise qualitativa de base numérica, a partir de dados oficiais, em

especial, os contidos no Mapa da Violência dos anos de 2019, 2020 e 2021, disponibilizados pelo IPEA.

Independentemente da cor e classe social, as mulheres são vítimas da violência de gênero numa concepção macro de abrangência e interpretação, que, via de regra, é produzida e alimentada por uma cultura patriarcal cujos efeitos machistas são históricos e evidentes na sociedade.

Ocorre que se costuma atribuir ao machismo, quase que na integralidade, a causa da violência contra as mulheres. Ao se fazer isso, fecha-se os olhos para os demais problemas sociais e elementos causadores e/ou potencializadores da violência de gênero. O machismo é apenas um, dentre outros como fatores, como por exemplo, o racismo estrutural, discriminação racial e econômica, narcisismo perverso e síndrome de *border line*, etc.

Objetiva o presente artigo apresentar discussão instrumentalizada por meio de dados sobre a maior violência – aquela considerada em seu grau máximo – o feminicídio, especificamente o sofrido pela mulher negra, que além da violência de gênero, também está sujeita a discriminação racial, seja no ambiente doméstico, familiar ou nas relações de em geral. Busca-se discorrer, através de análises e comparações de relatórios, acerca desta discriminação como possível agravante a ensejar violência contra as mulheres negras.

Os dados do Atlas da Violência, produzido pelo Ipea e pelo FBSP (Fórum Brasileiro de Segurança Pública), publicado em 31/08/2021, indicam que as mulheres negras são as maiores vítimas de violência no Brasil. Também os dados do 15º Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2021) apontam que 61,8 % dos feminicídios em 2020 foram de mulheres negras.

A presente pesquisa adotou como recorte metodológico a análise da bibliografia especializada, notadamente artigos científicos acerca da celeuma enfrentada, bem como coleta de informações gerenciadas e distribuídas sob a forma de dados estatísticos disponibilizados por institutos de pesquisa e órgãos oficiais, de 2019 a 2021. A partir de critério qualitativo foram estudados e comparados, permitindo diagnóstico fático da violência de gênero no país, especialmente no contexto das mulheres negras vítimas.

Observa-se que as mulheres negras estão mais vulneráveis à violência, inclusive doméstica, por conta do contexto socio histórico marcado pela exclusão e preconceito a raça negra, ou seja, segundo indicadores sociais, elas acabam sendo mais afetadas que mulheres brancas.

O crescimento superior da violência doméstica ou familiar, inclusive a letal, entre mulheres negras, quando comparado com o crescimento do mesmo crime entre as mulheres

brancas, revela a ineficiência do Estado brasileiro para assegurar a aplicação de suas políticas públicas de maneira universal – especialmente o direito à vida - para todas as mulheres.

A criação de leis como a Lei Maria da Penha e a lei que incluiu a qualificadora do feminicídio do Código Penal, dentre outras políticas pública, apesar de representarem avanço no que tange à proteção formal da mulher, é importante, mas não basta, pois, ainda assim, o Estado considera de maneira equivalente todas as mulheres.

De acordo com os dados coletados, tal igualdade, ainda que dentro do segmento já discriminado “mulher”, simplesmente não existe. As mulheres negras são violentadas e mortas – proporcionalmente e em termos absolutos – em números muito maiores do que as mulheres brancas e, por isso, urge a criação e a implantação de políticas públicas voltadas para o atendimento de suas necessidades específicas, o que pressupõe um real e efetivo conjunto de ações voltadas às mulheres negras.

Além de ser um fenômeno social, a violência de gênero e sua forma mais grave, o feminicídio, é uma expressão da questão social e as políticas públicas interseccionais de proteção às mulheres são um importante e eficaz forma de combatê-lo.

A instrumentalização de índices e dados, sob um intento tão somente ilustrativo, corrobora com a hipótese deste trabalho, vale dizer, a articulação entre os marcadores sociais de gênero, raça e classe no Brasil reverbera, de fato, em violências muito mais hostis, singulares e complexas às mulheres negras no país.

Em que pese não ser tarefa fácil e muitas vezes sequer dependente exclusivamente do Poder Público, considerando que muitas da vezes, o primeiro passo para que uma política pública em razão de violência doméstica seja aplicada é a notícia do crime às autoridades pela própria vítima, o que muitas vezes não acontece por inúmeras razões (insegurança, dependência emocional ou financeira, vergonha, etc.), trata-se de dever do Estado apurar o seu olhar para a parcela ainda mais vulnerável deste grupo, neste caso, as mulheres negras.

Enquanto o recorte racial no que tange ao feminicídio estiver presente tão somente em dados provenientes de pesquisas científicas e não em aplicação de políticas públicas, não terá sido atingida a igualdade material e viveremos todos na seara de uma igualdade meramente formal.

#### 8.4 DA PROPOSTA AO PODER EXECUTIVO

Como produto do presente trabalho de pesquisa, foi enviado ofício ao Poder Executivo, contendo proposta prática de capacitação de profissionais de educação para, ainda que de forma básica e inicial, trabalhem a temática violência doméstica nas disciplinas ministradas.

Inicialmente, contextualizou-se sobre a violência contra a mulher no contexto global e nacional, bem como a importância da escola como ambiente propício para a promoção da igualdade de gênero e respeito mútuo. Por fim, foi proposto a inserção da abordagem da violência doméstica e familiar como parte integrante da Semana Pedagógica, oferecendo aos educadores as ferramentas e conhecimentos necessários para enfrentar essa realidade.

Com isso, objetiva-se sensibilizar os professores sobre a importância da abordagem da violência doméstica no contexto escolar, capacitando-os para trabalharem em sala de aula o tema. Tem-se, também, a necessidade de promover a reflexão sobre estratégias pedagógicas que possam contribuir para a prevenção e o apoio aos alunos em situação de violência doméstica.

Como já dito, a proposta é no sentido de que o preparo dos docentes seja inserido dentro da semana pedagógica, podendo ser realizadas as seguintes atividades: a) Palestras e workshops ministrados por especialistas na área de violência doméstica, abordando temas como tipos de violência, ciclo da violência, impacto na vida dos estudantes e sinais de alerta; b) Estudos de caso e atividades práticas que permitam aos professores desenvolver habilidades em trabalhar a necessidade de uma sociedade igualitária e livre da violência doméstica; c) Discussões em grupo para troca de experiências e compartilhamento de estratégias pedagógicas eficazes; d) Apresentação de recursos e protocolos disponíveis na comunidade e no poder público, bem como orientações sobre como encaminhar casos de violência doméstica para profissionais especializados e, e) Elaboração de um plano de ação para a escola, visando à prevenção da violência doméstica e ao apoio aos alunos, incluindo a criação de parcerias com instituições e profissionais capacitados.

Com relação aos profissionais especializados que irão ministrar ou coordenar as atividades, sugeriu-se a identificação dos docentes que já possuem qualificação para que possam compartilhar conhecimento e experiências e parcerias com instituições, organizações e/ou profissionais externos, especializados no combate à violência contra a mulher.

Espera-se com isso, professores minimamente mais preparados e sensibilizados para identificar e apoiar alunos em situação de violência doméstica, bem como um ambiente escolar mais seguro, acolhedor e propício ao desenvolvimento socioemocional, cultural e pessoal dos discentes. Além disso, tal projeto trará melhorias na comunicação e no trabalho em equipe entre os educadores, fortalecendo a rede de apoio dentro da escola. Certo é que a ampliação da conscientização sobre igualdade e violência doméstica na comunidade escolar, contribuirá para a prevenção e o rompimento do ciclo de violência.

Em suma, a inserção da abordagem da violência doméstica durante a Semana Pedagógica proporcionará aos professores conhecimentos, experiências e ferramentas necessárias para trabalhar este problema social e contribuir com a redução dos índices de violência doméstica. Ao investir na capacitação dos educadores, fortalece-se a escola como um ambiente de proteção e promoção dos estudantes. Através dessa proposta, esperamos contribuir para a construção de uma sociedade mais igualitária, consciente e comprometida com o combate à violência contra a mulher.

## 9 CONCLUSÃO

O fenômeno do feminicídio, manifestação suprema e letal da violência contra a mulher, continua a assolar implacavelmente nossa sociedade, mesmo diante da implementação de diversas políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência doméstica em geral. Crime de homicídio qualificado, o bem jurídico vida, elevado à máxima relevância tanto para o indivíduo quanto para a coletividade, e que invariavelmente causa repulsa e indignação sociais, persiste como um flagelo a ser combatido, pois é alimentado pela cultura de dominação e desequilíbrio de poder entre homens e mulheres.

Após a ocorrência de um ato de feminicídio, o direito penal e outras políticas públicas de cunho repressivo emergem de imediato, sendo frequentemente apresentados como a solução primordial para enfrentar esse grave problema social e reduzir seus alarmantes índices de incidência. Embora o direito penal seja frequentemente apontado como solução para enfrentar esse problema, é importante reconhecer que ele não é suficiente por si só. É fundamental desenvolver e aprimorar políticas públicas tanto no espaço público quanto no privado para abordar efetivamente o feminicídio e a violência doméstica como um todo.

A educação desempenha um papel crucial nesse processo, pois a inclusão de políticas preventivas na educação pública pode contribuir para a construção de uma sociedade mais igualitária. Ao discutir criticamente as desigualdades de gênero, os papéis sociais e as performances, a educação pode desempenhar um papel importante na interrupção do ciclo de violência contra as mulheres. É inegável a necessidade de uma abordagem multidimensional e uma análise abrangente do problema. A educação emerge como elemento central nesse contexto, devendo-se buscar sua inserção como instrumento de prevenção e combate ao feminicídio. Por meio da inclusão de políticas preventivas nos currículos escolares, é possível contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, onde as desigualdades, preconceitos e violências sejam desafiadas e superadas.

É necessário ir além da especialização da legislação penal e do endurecimento das penas. O Estado precisa se comprometer com a promoção da igualdade desde a educação básica, capacitando os cidadãos a questionar e desafiar os padrões normativos que perpetuam a violência doméstica. Deve-se investir na promoção da igualdade na educação pública e privada, pois ela é uma poderosa ferramenta de transformação social, capaz de criar uma consciência crítica e moldar valores que respeitem a dignidade humana.

Dessa forma, a inclusão de conteúdos relacionados aos direitos humanos, à igualdade e à prevenção da violência contra a mulher no ambiente escolar é uma medida imprescindível para a formação de cidadãos mais conscientes e comprometidos com uma sociedade livre de violência.

A violência doméstica, em sua maioria, ocorre no ambiente privado, no interior das residências, constituindo um desafio adicional ao enfrentamento desse crime. Durante o período da pandemia de Covid-19, observou-se um alarmante aumento nos casos de feminicídio, uma vez que a convivência forçada entre agressor e vítima intensificou a violência doméstica. Portanto, é imperativo que sejam estabelecidas políticas públicas preventivas nos espaços públicos e privados, como complemento às abordagens repressivas do direito penal.

A complexidade do fenômeno do feminicídio requer uma análise aprofundada e interdisciplinar, que dialogue com diferentes áreas do conhecimento, tais como a sociologia, a psicologia, a antropologia e o direito. A pesquisa científica é uma ferramenta fundamental para a compreensão desse fenômeno e para o desenvolvimento de políticas públicas eficazes. A análise de dados sobre feminicídio e a avaliação das políticas públicas existentes permitem a identificação de lacunas e a proposição de medidas mais adequadas ao combate dessa forma extrema de violência contra a mulher.

A erradicação do feminicídio demanda um esforço coletivo e sistemático, envolvendo a sociedade civil, o Estado e as instituições educacionais. A luta contra essa forma brutal de violência exige uma abordagem ampla, que transcenda o âmbito repressivo do direito penal e alcance a educação, a conscientização e a transformação cultural. Somente por meio de uma visão holística e do engajamento de todos os setores da sociedade poderemos avançar na construção de uma sociedade mais justa, igualitária e livre do feminicídio.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUM, R.; RISCADO, P.; MENEZES, M. **Políticas Públicas: Conceitos e Análise em Revisão**. Agenda Política, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 12–42, 2015.

ALBERTI, Verena. **O professor de história e o ensino de questões sensíveis e controversas**. 2014. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/17189>>. Acessado em 26 de maio de 2023.

ALMEIDA, S.S. **Femicídio: Algemas invisíveis do público-privado**. São Paulo: Revinter, 1998.

ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. **As Raízes da Violência da Sociedade Patriarcal, sob análise de SEGATO, Rita Laura**. Las estructuras elementales de la violencia: ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos. Bernal, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes, 2003. disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v19n1/v19n1a12.pdf>>. Acesso em 30/01/2023.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Sistema Penal e Violência de Gênero: análise sociojurídica da Lei 11.340/06**. Sociedade e Estado, v. 23, n. 1, p. 113-135. Brasília. 2008.

BACHARACHIB, P. e BARATAZ, M.S. **Two Faces of Power**. American Science Review, 56. 1962.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do Direito Penal**. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

BAUER, MW; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Tradução de Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis: Vozes; 2002.

BEAUVOIR, S. **O segundo sexo: fatos e mitos**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1960.

BITENCOURT, Cezar Roberto. Revista Consultor Jurídico. **Qualificadora do feminicídio pode ser aplicada a transexual**. Disponível em: Acesso em 21 de maio de 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.164**, de 10 de junho de 2021. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica, e institui a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher. Diário Oficial da União, Brasília, 10 jun. 2021.

BRASIL. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília: MEC, 2017. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/a-base>. Acesso em: 27 mai. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.149**, de 5 de maio de 2021. Institui o Formulário Nacional de Avaliação de Risco, a ser aplicado mulher vítima de violência doméstica e familiar. [S. l.], 5 maio 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14149.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14149.htm). Acesso em: 29 jun. 2022.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais: terceiro e quarto ciclos: apresentação dos temas transversais** / Secretaria de Educação Fundamental. – Brasília : MEC/SEF, 1998. 436 p.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais**. Brasília: MEC/SEF, 1997.

BUTLER, Judith. **Atos performáticos e a formação dos gêneros**: um ensaio sobre fenomenologia e teoria feminista. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). *Pensamento Feminista, conceitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.

CAMPOS, Carmen Hein de. **Criminologia feminista – teoria feminista e crítica às criminologias**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

CARNEIRO, Y. **Misoginia: você sabe o que é?** Politize, 2019. Disponível em: <https://www.politize.com.br/misoginia>. Acesso em 10/04/2022

CARRARA, S. **Educação, Diferença, Diversidade e Desigualdade**. In: *Gênero e Diversidade na escola: Formação de Professores em Gênero, Orientação Sexual e Diversidade Étnico-Racial*. Livro de Conteúdo, versão 2009. Rio de Janeiro: CEPESC, Brasília, SPM, 2009.

CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de. **O que é Gênero**. Dicionário de Direitos Humanos da ESMPU. Disponível em <http://www.esmpu.gov.br/dicionario/tiki-index.php>. Acesso em: 01 de junho de 2022.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de direito penal, parte especial**. Editora Juspodivm, Salvador, 2016.

DAHRENDORF, Ralf. **Ley y orden**. Madri: Ed. Civitas, 1994.

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

DIRCEU BARROS, Francisco. **Feminicídio e neocolpovulvoplastia**: As implicações legais do conceito de mulher para os fins penais. Disponível em: Acesso em 27 de maio de 2023.

DOMÍNGUEZ FIGUEIRIDO, José Luis. **Sociologia jurídico-penal y actividad legislativa**. In: BERGALLI (Coord.). *Sistema penal y problemas sociales*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2003.

DROPA, Romualdo Flávio. **Dizeres discentes nos cursos de Direito**: discursividade arquetípica, sexista, heteronormativa e homofóbica em cena. 2018. 396f. Tese (Doutorado em Letras: ensino de Língua e Literatura) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Letras: ensino de Língua e Literatura, Araguaína, 2018.

DYE, T. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs: N.J.: Prentice Hall, 1984.

EASTON, D. **The Political System**: An Inquiry into the State of Political Science. New York: Knopf, 1953.

\_\_\_\_\_. **A Framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1984.

GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha**: O impacto da ação da polícia militar no enfrentamento da violência doméstica. EDIPUCRS, 2014. Disponível em: [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=lang\\_pt&id=yJPwCAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA9&dq=%E2%80%9CPatrulha+maria+da+penha%E2%80%9D&ots=xz4DnOXzzM&sig=\\_1RaSfGKYBftCjEd25HusyyjPIM#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=lang_pt&id=yJPwCAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA9&dq=%E2%80%9CPatrulha+maria+da+penha%E2%80%9D&ots=xz4DnOXzzM&sig=_1RaSfGKYBftCjEd25HusyyjPIM#v=onepage&q&f=false). Acesso em: 02 ago. 2022

GOMES, A. P. P. F. **Como morre uma mulher? Configurações da violência letal contra mulheres em Pernambuco**. Tese (doutorado). 394 f. Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Recife-PE, 2014.

GOMES, Laura Nayara Gonçalves Costa. **A Aplicação da Lei Maria da Penha ao Gênero Feminino**. Lex Magister, São Paulo, 2012. Disponível em: [https://www.academia.edu/15057212/A\\_APLICA%C3%87%C3%83O\\_DA\\_LEI\\_MARIA\\_D](https://www.academia.edu/15057212/A_APLICA%C3%87%C3%83O_DA_LEI_MARIA_D). Acesso em 16 de junho de 2023.

GRECO, Rogério. **Código Penal: comentado** / Rogério Greco. – 13 Ed. - Niterói; RJ: Impetus, 2019.

GRECO, Rogério. **Comentários sobre a Lei 13.104 de 09 de março de 2015**. Revista Síntese: Direito Penal e Processual Penal, Porto Alegre, v. 16, n. 91, p. 58-68, abr./maio 2015.

HASSEMER, Winfried. **Introdução aos fundamentos do Direito Penal**. Tradução de Pablo Rodrigo Aflen da Silva. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2005.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976. 4ª ed.

LARGADE y DE LOS RIOS, M. **Por La vida y La libertad de las mujeres**. Fin al femicídio. El Di. fevereiro, 2004.

LEA, John; YOUNG, Jock. **Qué hacer con la ley y el orden?** Buenos Aires: Ed. Del Puerto, 2001.

LASSWELL, H. D. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland: Meridian Books, [1936]1956.

LINDBLOM, C. E. **The Science of Mudding Through**. Public Administration Review. 1959.

\_\_\_\_\_. **Politics and Markets: The World's Political-Economic Systems**. New York: Basic, 1977.

LOURO, G. L. **Gênero, sexualidade e educação: Uma perspectiva pós-estruturalista**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

LOWI, T. J. **Four Systems of Policy, Politics, and Choice**. Public Administration Review, Vol. 32, No. 4., 1972.

LÜDKE, Marli E.D.A. ANDRÉ. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

LUHMANN, Niklas. **Legitimação pelo procedimento**. Brasília, EdUnB, 1980.

MENEGHEL, Stela Nazareth Meneghel. PORTELLA, Ana Paula Portella. **Feminicídios: conceitos, tipos e cenários**. 2017, disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v22n9/1413-8123-csc-22-09-3077.pdf>>. Acesso em 29/11/2021.

MENEGHEL, S. N.; HIRAKATA, V. N. **Femicídios: homicídios femininos no Brasil**. Rev. Saúde Pública, São Paulo, v. 45, n. 3, jun. 2011. p.564-574. Disponível em <https://www.scielo.org/article/rsp/2011.v45n3/564-574/> . Acesso em 29/11/2021.

OLIVEIRA, A. F. **Políticas Públicas Educacionais: conceito e contextualização numa perspectiva didática**. In: OLIVEIRA, A.F. PIZZO, A. FRANÇA, G. Goiás:PUC Goiás, 2010.

OLIVEIRA, Gondim de A; COSTA, Mônica Josy Sousa; SOUSA, Eduardo Sérgio Soares. **Feminicídio e violência de gênero: aspectos sóciojurídicos**. Revista On-line do CESED – Centro de Ensino Superior e Desenvolvimento, v. 16, n. 24/25, janeiro a dezembro de 2015.

Organização das Nações Unidas (ONU). **Transformando nosso mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/>. Acessado em 04 de março de 2023.

PALMAS (TO), **Lei 2.243** de 23 de março de 2016, que Altera no Anexo Único à Lei nº 2.238, de 19 de janeiro de 2016, na Meta 5, as redações das estratégias 5.24 e 5.26. Diário Oficial do Município, Palmas, 23 de março de 2016.

PASINATO, Wânia. **"Femicídios" e as mortes de mulheres no Brasil**. Cad. Pagu, n.37, p. 219- 246, 2011.ISSN 0104-8333.

PASINATO, Wânia. **Oito anos de Lei Maria da Penha entre avanços obstáculos e desafios**. Estudos Feministas, Florianópolis, 2015, p. 533-545. Disponível em:< SciELO - Brasil - Oito anos de Lei Maria da Penha. Oito anos de Lei Maria da Penha.>. Acesso em: 10 de out. 2022.

RIFIOTIS, Theophilos. **As delegacias especiais de proteção à mulher no Brasil e a “judicialização” dos conflitos conjugais**. Sociedade e Estado, v. 19, n. 1, p. 85-119, jan/jul 2004.

SAFFIOTI, H. **A mulher na sociedade de classes: Mito e Realidade**. São Paulo: Quatro Artes, 1969.

SECCHI L. **Modelos organizacionais e reformas da administração pública**. In: Políticas Públicas e Desenvolvimento: Bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Ed UnB, 2009.

SEGATO, R.L. **Que és un feminicídio. Notas para un debate emergente**. Série Antropología. Brasília-DF, Universidade de Brasília, 2006

SEGATO, R. L. **En los medios existe una pedagogía de la crueldad**. [Entrevista a Rita Segato]. Facultad de Periodismo y Comunicación Social. Universidad de La Plata. s.d.

SILVA, Lana Claudia Macedo da. **Violência contra a mulher e educação: desafios e perspectivas da Deam/Belém, Pará, Brasil**. 13º Mundo de Mulheres & Fazendo gêneros: Transformações, conexões deslocamentos, Florianópolis, SC, ed. 13º, p. 9, 2017. DOI ISSN 2179-510X. Disponível em: [http://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1495290975\\_ARQUIVO\\_VIOLENCIACONTRAAMULHEREEDUCACAO.pdf](http://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1495290975_ARQUIVO_VIOLENCIACONTRAAMULHEREEDUCACAO.pdf) . Acesso em 04 de março 2023.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do Direito Penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. Trad. Luiz Otávio de Oliveira Rocha. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2002.

SOVERAL, A.; CARBONARI, P. (Org.). **Educação em direitos humanos: sistematização de práticas de educação básica**. Passo Fundo: IFIBE - Instituto Superior de Filosofia Berthier, p 19-33, 2011.

STAUDT, K. **Lições da Primeira Onda de Pesquisa e Ativismo sobre o Feminicídio**. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, Ano 5, ed. 8 Fev/Mar, p.194-204, 2011. Disponível em <http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/91/88> Acesso em 29/03/2021.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 18 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

TORRES, P. L. (Org.). **Uma leitura para os temas transversais: ensino fundamental**. Curitiba: SENAR, 2003.

TREVES, Renato. **La Sociología del Derecho: origenes, investigaciones, problemas**. Barcelona: Ariel, 1988.

YUS, R. **Temas transversais em busca de uma nova escola**. Porto Alegre: Artmed, 1998.

**ANEXO I****FORMULÁRIO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DE RISCO  
VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER****Identificação das Partes**

Delegacia de Polícia: \_\_\_\_\_

Nome da vítima: \_\_\_\_\_ Idade: \_\_\_\_\_

Escolaridade: \_\_\_\_\_

Nacionalidade: \_\_\_\_\_

Nome do(a) agressor(a): \_\_\_\_\_ Idade: \_\_\_\_\_

Escolaridade: \_\_\_\_\_

Nacionalidade: \_\_\_\_\_

Vínculo entre a vítima e o(a) agressor(a): \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**Bloco I - Sobre o histórico de violência****1. O(A) agressor(a) já ameaçou você ou algum familiar com a finalidade de atingi-la?**☐ Sim, utilizando arma de fogo☐ Sim, utilizando faca☐ Sim, de outra forma☐ Não**2. O(A) agressor(a) já praticou alguma(s) destas agressões físicas contra você?**☐ Queimadura☐ Enforcamento☐ Sufocamento☐ Tiro☐ Afogamento

- ( ) Facada
- ( ) Paulada
- ( ) Nenhuma das agressões acima

**3.** O(A) agressor(a) já praticou alguma(s) destas outras agressões físicas contra você?

- ( ) Socos
- ( ) Chutes
- ( ) Tapas
- ( ) Empurrões
- ( ) Puxões de Cabelo
- ( ) Nenhuma das agressões acima

**4.** O(A) agressor(a) já obrigou você a fazer sexo ou a praticar atos sexuais contra sua vontade?

- ( ) Sim
- ( ) Não

**5.** O(A) agressor(a) já teve algum destes comportamentos?

- ( ) disse algo parecido com a frase: “se não for minha, não será de mais ninguém”
- ( ) perturbou, perseguiu ou vigiou você nos locais em que frequenta
- ( ) proibiu você de visitar familiares ou amigos
- ( ) proibiu você de trabalhar ou estudar
- ( ) fez telefonemas, enviou mensagens pelo celular ou e-mails de forma insistente
- ( ) impediu você de ter acesso a dinheiro, conta bancária ou outros bens (como documentos pessoais, carro)
- ( ) teve outros comportamentos de ciúme excessivo e de controle sobre você (
- ) nenhum dos comportamentos acima listados

**6.** Você já registrou ocorrência policial ou formulou pedido de medida protetiva de urgência envolvendo essa mesma pessoa?

- ( ) Sim
- ( ) Não

**7.** As ameaças ou agressões físicas do(a) agressor(a) contra você se tornaram mais frequentes ou mais graves nos últimos meses?

- ( ) Sim

( ) Não

## Bloco II - Sobre o(a) agressor(a)

**8.** O(A) agressor(a) faz uso abusivo de álcool ou de drogas?

( ) Sim, de álcool

( ) Sim, de drogas

( ) Não

( ) Não sei

**9.** O(A) agressor(a) tem alguma doença mental comprovada por avaliação médica?

( ) Sim e faz uso de medicação

( ) Sim e não faz uso de medicação

( ) Não

( ) Não sei

**10.** O(A) agressor(a) já descumpriu medida protetiva anteriormente?

( ) Sim

( ) Não

**11.** O(A) agressor(a) já tentou suicídio ou falou em suicidar-se?

( ) Sim

( ) Não

**12.** O(A) agressor(a) está desempregado ou tem dificuldades financeiras?

( ) Sim

( ) Não

( ) Não sei

**13.** O(A) agressor(a) tem acesso a armas de fogo?

( ) Sim

( ) Não

( ) Não sei

**14.** O(A) agressor(a) já ameaçou ou agrediu seus filhos, outros familiares, amigos, colegas de trabalho, pessoas desconhecidas ou animais de estimação?

( ) Sim. Especifique: ( ) filhos ( ) outros familiares ( ) outras pessoas ( ) animais

( ) Não

( ) Não sei

### Bloco III - Sobre você

**15.** Você se separou recentemente do(a) agressor(a) ou tentou se separar?

( ) Sim

( ) Não

**16.** Você tem filhos?

( ) Sim, com o agressor. Quantos?

( ) Sim, de outro relacionamento. Quantos?

( ) Não

**16.1.** Se sim, assinale a faixa etária de seus filhos. Se tiver mais de um filho, pode assinalar mais de uma opção:

( ) 0 a 11 anos

( ) 12 a 17 anos

( ) A partir de 18 anos

**16.2.** Algum de seus filhos é pessoa portadora de deficiência?

( ) Sim, Quantos?

( ) Não

**17.** Você está vivendo algum conflito com o(a) agressor(a) em relação à guarda do(s) filho(s), visitas ou pagamento de pensão?

( ) Sim

( ) Não

( ) Não tenho filhos com o(a) agressor(a)

**18.** Seu(s) filho(s) já presenciaram ato(s) de violência do(a) agressor(a) contra você?

( ) Sim

( ) Não

**19.** Você sofreu algum tipo de violência durante a gravidez ou nos três meses posteriores ao parto?

( ) Sim

( ) Não

**20.** Se você está em um novo relacionamento, percebeu que as ameaças ou as agressões físicas aumentaram em razão disso?

( ) Sim

( ) Não

**21.** Você possui alguma deficiência ou é portadora de doenças degenerativas que acarretam condição limitante ou de vulnerabilidade física ou mental?

( ) Sim. Qual(is)? \_\_\_\_\_

( ) Não

**22.** Com qual cor/raça você se identifica:

( ) branca ( ) preta ( ) parda ( ) amarela/oriental ( ) indígena

## Bloco IV - Outras Informações Importantes

**23.** Você considera que mora em bairro, comunidade, área rural ou local de risco de violência?

( ) Sim

( ) Não

( ) Não sei

**24.** Você se considera dependente financeiramente do(a) agressor(a)?

( ) Sim

( ) Não

**25.** Você quer e aceita abrigo temporário?

( ) Sim

( ) Não

Declaro, para os fins de direito, que as informações supra são verídicas e foram prestadas por mim,

---

Assinatura da Vítima/terceiro comunicante:

---

**PARA PREENCHIMENTO PELO PROFISSIONAL:**

- ( ) Vítima respondeu a este formulário sem ajuda profissional
- ( ) Vítima respondeu a este formulário com auxílio profissional
- ( ) Vítima não teve condições de responder a este formulário
- ( ) Vítima recusou-se a preencher o formulário
- ( ) Terceiro comunicante respondeu a este formulário

## APÊNDICE I

721

**ENTRADA**

05 JUL 2022

*[Assinatura]*

Ass. do Func. COASP



ESTADO DO TOCANTINS  
PODER LEGISLATIVO  
GABINETE DA DEPUTADA LUANA RIBEIRO

A Publicação é posteriormente a Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Em 03/08/2022

*[Assinatura]*

1º Secretário

DIRLEG-AL

Fls. 02

8

**PROJETO DE LEI Nº 794/2022, de julho de 2022.**

Institui a Campanha de Conscientização e Prevenção à Violência Doméstica na rede estadual de ensino.

**A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS decreta:**

**Art. 1º** Fica instituída a Campanha de Conscientização e Prevenção à Violência Doméstica e Familiar nas escolas de rede estadual de ensino.

§ 1º A campanha prevista no caput do presente artigo ocorrerá durante a semana que compreender o dia 07 de agosto de cada ano, em referência à data em que entrou em vigor a Lei Federal nº 11.340/06, conhecida como "Lei Maria da Penha".

§ 2º Na hipótese do dia previsto no parágrafo anterior recair em final de semana, a campanha será realizada na semana que o precede.

**Art. 2º** A campanha poderá ser dirigida a todas as faixas etárias, sendo obrigatória nos últimos anos do ensino fundamental II e no ensino médio.

**Art. 3º** A abordagem terá foco na apresentação de conceitos sobre relacionamentos abusivos, formas de violência doméstica e familiar, além de feminicídio, com explanação sobre a aplicação das medidas protetivas de urgência, os meios governamentais para obtenção de ajuda e os problemas sociais que a violência doméstica e familiar causa à pessoa humana e à sociedade.

**Parágrafo único.** A depender da faixa etária escolar para a qual a campanha será dirigida, a abordagem também deverá abordar a influência que as drogas ilícitas e o álcool causam no seio doméstico e familiar, sobretudo quanto ao estímulo e agravamento da violência.

**Art. 4º** As entidades governamentais e não governamentais serão responsáveis pela capacitação dos professores, podendo ainda promover palestras, cursos e eventos em geral que possam disseminar a discussão sobre a problemática no âmbito das escolas.

**Parágrafo único.** As organizações sociais e entidades não governamentais poderão voluntariamente promover palestras e oficinas aos alunos, oportunizar grupos de estudo entre pais de alunos e professores da rede estadual de ensino, desde que não causem prejuízos ao normal andamento pedagógico, devendo, ainda, encaminhar previamente à direção e à coordenadoria pedagógica do estabelecimento escolar a comunicação do conteúdo a ser apresentado.

**Art. 5º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

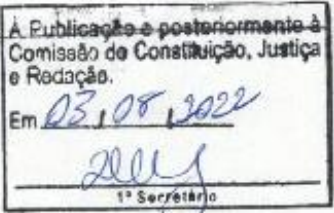
## APÊNDICE II



724



ESTADO DO TOCANTINS  
PODER LEGISLATIVO  
GABINETE DA DEPUTADA LUANA RIBEIRO





**PROJETO DE LEI Nº 424/2022, de junho de 2022.**

Dispõe sobre a obrigatoriedade de os condomínios residenciais e comerciais no Estado do Tocantins, a comunicarem os órgãos de segurança pública competentes, sobre a ocorrência ou indícios de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes ou idosos.

**A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS decreta:**

Art. 1º Os condomínios residenciais e comerciais localizados no Estado do Tocantins, através de seus síndicos e/ou administradores devidamente constituídos, deverão encaminhar comunicação à Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher da Polícia Civil ou ao órgão de Segurança Pública especializado, quando houver, em suas unidades condominiais ou nas áreas comuns, a ocorrência ou indícios de episódios de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes ou idosos.

Parágrafo único. A comunicação a que se refere o *caput* deste artigo deverá ser realizada de imediato, por ligação telefônica ou através de aplicativo móvel, nos casos de ocorrência em andamento, e por escrito, por via física ou digital, nas demais hipóteses, no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas, após a ciência do fato, contendo informações que possam contribuir para a identificação da possível vítima e do possível agressor.

Art. 2º Os condomínios deverão afixar, nas áreas de uso comum, placas ou comunicados divulgando o disposto na presente Lei e incentivando os condôminos a notificarem o síndico e/ou administrador quando tomarem conhecimento da ocorrência ou de indícios de episódios de violência doméstica ou familiar no interior do condomínio.

Art. 3º O descumprimento do disposto nesta Lei poderá sujeitar o condomínio infrator, garantidos a ampla defesa e o contraditório, às seguintes penalidades administrativas:

- I - advertência, quando da primeira autuação da infração;
- II - multa, a partir da segunda autuação.

Parágrafo único. A multa prevista no inciso II será fixada entre 50 (cinquenta) e 100 (cem) UFIR's (Unidade de Referência Fiscal do Estado do Tocantins), a depender das circunstâncias da infração, podendo o valor arrecadado ser revertido em favor de fundos e programas de proteção aos direitos da mulher, criança, adolescente ou idoso.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

APÊNDICE III

Ofício Propositivo

Caixa de entrada x

I

Israel Andrade <israel.deltapc@gmail.com>  
para gabinete.seduc.to

22:11 (há 9 minutos)

☆ ↶ ⋮

Boa tarde,

Encaminho ofício propositivo aos cuidados do Secretário Estadual da Educação, Sr. Fábio Vaz.

Trata-se de proposta de inserção da abordagem da violência contra a mulher durante a Semana Pedagógica para preparação dos professores da rede estadual de ensino.

Tal proposta é produto de pesquisa deste signatário durante a pós graduação scrictu sensu (mestrado) em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT) em convênio com a Universidade Federal do Tocantins (UFT).

Atenciosamente,

Israel Andrade

Um anexo • Anexos verificados pelo Gmail

10/06/2023

Prato (15/24 de julho de 2023)

22:11 (há 9 minutos)

Israel Andrade

PDF Ofício Proposta P...

DOCUMENTO 2023/31009/081644

TRAMITANDO

ALTA

Visualizar

Acompanhar

Início > Documentos > Detalhes

ASSUNTO:

Encaminha ofício propositivo aos cuidados do Secretário Estadual da Educação, Sr. Fábio Vaz.

INTERESSADO:

ISRAEL ANDRADE ALVES

UNIDADE ATUAL:

PROT-SSP

IDENTIFICAÇÃO:

527/2023/1º DHPP-PALMAS

ESPÉCIE/TIPO DOCUMENTAL:

OFÍCIO

DATA DO DOCUMENTO:

01/07/2023

DATA DO RECEBIMENTO:

01/07/2023

TIPO DE SUPORTE:

DIGITAL

PRAZO DE RESPOSTA:

-

RESPOSTA AO:

-

RESPONDIDO POR:

-

REFERÊNCIA:

-

TEMPO DE VIDA

0 DIAS

CLASSIFICAÇÃO ARQUIVÍSTICA:

999 - NÃO IDENTIFICADO

PRAZO DE ATENDIMENTO:

-

TIPO DE ACESSO:

Todas as unidades

GRUPO DE SEGURANÇA:

-

Ofício n.º 01/2023

Palmas (TO), 24 de junho de 2023

Ao Excelentíssimo senhor  
**FÁBIO PEREIRA VAZ**  
Secretário Estadual da Educação  
Palmas-TO

Assunto: Encaminha

Senhor Secretário,

Com os cumprimentos de estilo, sirvo-me do presente para encaminhar a Vossa Excelência proposta de inserção da abordagem da violência contra a mulher durante a Semana Pedagógica para preparação dos professores da rede estadual de ensino.

Tal proposta é produto de pesquisa deste signatário durante a pós graduação *strictu sensu* (mestrado) em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da Escola Superior da Magistratura Tocantinense (ESMAT) em convênio com a Universidade Federal do Tocantins (UFT).

A pesquisa abordou, dentre outros, a necessidade e importância da educação em direitos humanos no combate à violência contra mulher. Como já dito, a proposta é no sentido de que o preparo dos docentes seja inserido dentro da semana pedagógica.

Espera-se com isso, professores minimamente mais preparados e sensibilizados para identificar e apoiar alunos em situação de violência doméstica, bem como um ambiente escolar mais seguro, acolhedor e propício ao desenvolvimento socioemocional, cultural e pessoal dos discentes. Além disso, tal projeto trará melhorias na comunicação e no trabalho em equipe entre os educadores, fortalecendo a rede de apoio dentro da escola. Certo é que a ampliação da conscientização sobre igualdade e violência doméstica na comunidade escolar, contribuirá para a prevenção e o rompimento do ciclo de violência.

Atenciosamente,



**Israel Andrade Alves**

Mestrando em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos ESMAT/UFT

## PROPOSTA

Inserção da abordagem da violência contra a mulher durante a Semana Pedagógica.

### 1 INTRODUÇÃO

A educação desempenha um papel crucial no combate à violência contra as mulheres, pois desafia as normas sociais e culturais prejudiciais que perpetuam a desigualdade de gênero e promove valores de respeito, igualdade e dignidade humana. Ao fornecer uma base sólida de conhecimento e consciência, a educação pode desempenhar um papel transformador na prevenção e erradicação da violência de contra a mulher.

Urge que seja inserido no processo educacional, políticas públicas preventivas, construindo uma sociedade mais igualitária, pois uma educação que discuta criticamente as desigualdades entre homens e mulheres, seus papéis e suas performances, torna-se importante instrumento para abrir os caminhos de uma futura ruptura do ciclo vicioso da violência contra a mulher.

Ensinar sobre a igualdade entre todos, no caso, homens e mulheres, desde a educação básica pode ser uma das mais importantes ferramentas para auxiliar na redução de futuros índices de feminicídio e construir uma sociedade igualitária. A educação inclusiva é e deve ser utilizada como instrumento de compreensão, problematização e modificação da realidade.

A escola precisa estar ciente de sua função social: além da formação intelectual, cidadã e científica, deve contribuir para uma cultura de igualdade entre homens e mulheres. Somente a formação de cidadãos críticos e preparados para questionar padrões normativos será capaz de romper os paradigmas da violência doméstica, especialmente reduzindo os índices criminais da última forma de violência contra a mulher: o feminicídio.

Os educadores devem assumir a responsabilidade de não apenas transmitir conhecimento acadêmico, mas também aproveitar seu espaço para trabalhar em prol de uma sociedade mais igualitária e combater a violência doméstica e familiar.

Nesse sentido, é essencial que os professores estejam minimamente preparados para lidar com temática tão sensível e complexa. Sendo assim, esta proposta visa inserir a abordagem da violência doméstica como parte integrante da Semana Pedagógica, oferecendo aos educadores as ferramentas e conhecimentos necessários para enfrentar essa realidade.

## **2 OBJETIVOS**

**2.1** Sensibilizar os professores sobre a importância da abordagem da violência contra a mulher no contexto escolar.

**2.2** Fornecer informações sobre os protocolos e recursos disponíveis para lidar com casos de violência doméstica.

**2.3** Promover a reflexão sobre estratégias pedagógicas que possam contribuir para a prevenção e o apoio aos alunos em situação de violência doméstica.

**2.4** Estimular a criação de parcerias com profissionais especializados, como assistentes sociais e psicólogos, para um trabalho conjunto em casos de violência doméstica.

## **3 ATIVIDADES PROPOSTAS**

**3.1** Palestras e workshops ministrados por especialistas na área de violência contra a mulher, abordando temas como tipos de violência, ciclo da violência, impacto na vida dos estudantes e sinais de alerta.

**3.2** Estudos de caso e atividades práticas que permitam aos professores desenvolver habilidades em trabalhar a necessidade de uma sociedade igualitária e livre da violência doméstica.

**3.3** Discussões em grupo para troca de experiências e compartilhamento de estratégias pedagógicas eficazes.

**3.4** Apresentação de recursos e protocolos disponíveis na comunidade e no poder público, bem como orientações sobre como encaminhar casos de violência doméstica para profissionais especializados.

**3.5** Elaboração de um plano de ação para a escola, visando à prevenção da violência doméstica e ao apoio aos alunos, incluindo a criação de parcerias com instituições e profissionais capacitados.

## **4 PROFISSIONAIS ENVOLVIDOS**

**4.1** Identificação dos docentes que já possuem qualificação para que possam compartilhar conhecimento e experiências.

**4.2** Parcerias com instituições e organizações externas, especializadas no combate à violência contra a mulher, a fim de fortalecer os esforços no enfrentamento dessa questão.

## **5 BENEFÍCIOS ESPERADOS**

**5.1** Professores mais preparados e sensibilizados para trabalhar a necessidade de uma sociedade mais igualitária e livre da violência contra a mulher.

**5.2** Ambiente escolar mais seguro, acolhedor e propício ao desenvolvimento socioemocional dos estudantes.

**5.3** Melhorias na comunicação e no trabalho em equipe entre os educadores, fortalecendo a rede de apoio dentro da escola.

**5.4** Ampliação da conscientização sobre a violência doméstica na comunidade escolar, contribuindo para a prevenção e o rompimento do ciclo de violência.

## **6 CONCLUSÃO**

A inserção da abordagem da violência doméstica durante a Semana Pedagógica evidencia-se como estratégia efetiva e prática, na capacitação dos docentes para que o combate e prevenção da violência contra a mulher seja trabalhado no ambiente escolar de forma multidisciplinar. Os educadores devem ser esclarecidos sobre o tema violência doméstica e familiar, Estatuto da Criança e do Adolescente e Direitos Humanos, além de necessitarem estar familiarizados com as terminologias e expressões adequadas.

Não se desconhece a complexidade dos temas “violência contra a mulher”, “violência doméstica” ou “violência de gênero”, somada ainda, a pouca idade dos públicos alvos. Ocorre que não se tem a pretensão que os profissionais sejam profundos conhecedores da temática e que trabalhem com os discentes conceitos técnicos, culturais ou teóricos de maneira profunda, mas sim, que saiba, independentemente da disciplina ministrada, surgindo o momento oportuno, trabalhar a necessidade de uma sociedade mais igualitária e livre da violência.

É essencial trabalhar essa temática, que na verdade é uma urgente demanda social, durante a semana pedagógica. Profissionais capacitados, das diversas áreas do conhecimento e atuação profissional, poderiam ser convidados para trabalharem o assunto com os docentes. Dessa forma, a cada início do semestre, ou seja, ao menos duas vezes ao ano, todos os professores teriam aprendizado e troca de experiência com essa complexa e necessária temática, que não pode passar despercebida no ambiente escolar.

A implementação efetiva de políticas públicas de combate à violência contra a mulher no ambiente escolar requer um enfoque multidimensional, envolvendo conscientização, fortalecimento da rede de proteção e capacitação dos profissionais da educação.