



MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES EM SITUAÇÃO DE
VIOLÊNCIA DOMÉSTICA:**

Aparato legal e implementação.

Rafael Huete da Motta

Brasília - DF

2019



MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA:

Aparato legal e implementação.

Rafael Huete da Motta

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Brasília (EAB) do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP), como requisito parcial para à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Professor Doutor Humberto Falcão Martins

Brasília – DF

2019

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Ligue 180. Balanço semestral – jan-jun/2018.....	17
Figura 2: Respostas às questões levantadas pelo SIPS/IPEA (I)	19
Figura 3: Respostas às questões levantadas pelo SIPS/IPEA (II)	19
Figura 4: Respostas às questões levantadas pelo SIPS/IPEA (III)	19
Figura 5: Número, distribuição por sexo, estrutura e taxas de atendimento por violências no SUS, segundo etapa de vida e sexo.....	24
Figura 6: Taxas de atendimento por violências.....	24
Figura 7: Número e estrutura de atendimentos por violências no SUS, segundo etapa do ciclo de vida, sexo e reincidência da agressão.....	24
Figura 8: Número, taxas de atendimento por violências no SUS, segundo UF/região, sexo e índice de vitimização feminina	25
Figura 9: Tipos de violência de maior incidência (Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 048/2019 – COOAFESP).....	39
Figura 10: Faixa etária dos autores (Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 048/2019 – COOAFESP).....	40
Figura 11: Local da incidência da Violência Doméstica (Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 048/2019 – COOAFESP).....	40
Figura 12: Faixa horária de incidência da Violência Doméstica (Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 048/2019 – COOAFESP).....	41
Figura 13: Ocorrências de Descumprimento das Medidas Protetivas de Urgência entre abril de 2018 a outubro de 2019 (Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 048/2019 – COOAFESP).....	41
Figura 14: Implementação das políticas públicas conforme Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.....	45
Figura 15: Pergunta feita aos agentes das Delegacias de Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM), sobre o treinamento recebido.....	47

Figura 16: Pergunta feita aos agentes das Delegacias de Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM), possível justificativa à violência contra a mulher
..... 47

LISTA DE ABREVIATURAS

AGU	ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
CEJIL	CENTRO PELA JUSTIÇA E O DIREITO INTERNACIONAL
CC	CÓDIGO CIVIL
CF	CONSTITUIÇÃO FEDERAL
CPC	CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL
CPP	CÓDIGO DE PROCESSO PENAL
CLADEM	COMITÊ LATINO-AMERICANO E DO CARIBE PARA A DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER
CIDH	COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
CNJ	CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
CNMP	CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
DEAM	DELEGACIA ESPECIALIZADA NO ATENDIMENTO À MULHER
DEPEN	DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL
FUNPEN	FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL
GCM	GUARDA CIVIL METROPOLITANA
IBGE	INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA
IML	INSTITUTO MÉDICO-LEGAL
INSS	INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL
IPEA	INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA
LMP	LEI MARIA DA PENHA
MDH	MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS
OEA	ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS
ONG	ORGANIZAÇÃO NÃO-GOVERNAMENTAL
OPME	ÓRTESES, PRÓTESES E MATERIAIS ESPECIAIS
PNS	PESQUISA NACIONAL DE SAÚDE
SPM	SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES
SMPM	SECRETARIA MUNICIPAL DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES
SINAN	SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE AGRAVOS DE NOTIFICAÇÃO
SIPS	SISTEMA DE INDICADORES DE PERCEPÇÃO SOCIAL

GPS	SISTEMA DE POSICIONAMENTO GLOBAL
SUS	SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE
SBCP	SOCIEDADE BRASILEIRA DE CIRURGIA PLÁSTICA
STJ	SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA
STF	SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
TRF	TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL
UBS	UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE
UPA	UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO
USF	UNIDADE DE SAÚDE DA FAMÍLIA

RESUMO

O presente estudo analisa a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos moldes previstos na Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). Apesar de estar a treze anos em vigor, boa parte dos comandos legais trazidos por ela têm ainda uma efetivação incipiente. Com essa pesquisa, pretende-se analisar as políticas públicas voltadas para mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, cotejando analiticamente as mais recentes iniciativas na legislação, decisões de tribunais, políticas públicas existentes e dados coletados acerca da violência tratada. O universo da pesquisa é composto também pelo Projeto de Lei nº. 9.691/18 (atual Lei nº. 13.871/2019), voltado para responsabilização civil do agressor perante o Estado, como meio para implementação integral e efetivação do comando legal, além do ressarcimento aos cofres públicos dos gastos efetuados para reparação dos danos gerados pela conduta do agente. Identificando as fragilidades e potencialidades das leis vigentes, a pesquisa pretende sugerir práticas para a implementação de medidas que reduzam o número de mulheres agredidas no país.

Palavras-chave: Gênero, Políticas Públicas, Violência contra as Mulheres, Direitos Humanos, Responsabilidade Civil, Lei Maria da Penha, Implementação Integral.

ABSTRACT

The present study analyzes domestic and family violence against women, at it is in Law number 11.340/2006 (Maria da Penha Law). Despite being thirteen years in force, most of the legal commands brought by it still have an incipient effectiveness.

The aim of this research is to analyze public policies aimed at women victims of domestic and family violence, analyzing the latest initiatives in legislation, court decisions, existing public policies and data collected about the violence treated. The research universe is also composed of the Bill of Law nº. 9.691/18 (current Law nº. 13.871/2019), legal liability for the aggressor who commits the tortious act against the government, as a means for full implementation and enforcement of the legal command, as well as reimbursement to the public coffers of expenses incurred to repair the damages generated by the conduct of the agent. Identifying the weaknesses and potentialities of the current laws, the research intends to suggest practices for the implementation of measures that reduce the number of women beaten in the country.

Keywords: Gender, Public Policies, Violence against Women, Human Rights, Law of Torts, Maria da Penha Law, Implementation.

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO	8
1.1 Justificativa, Apresentação do Problema e Objetivos	8
1.2 Metodologia de Pesquisa	12
1.3 Estrutura do Texto	14
CAPÍTULO 2 – CONTEXTO FÁTICO	15
2.1 Breve Histórico – Lei Maria da Penha (Lei nº. 11.340/06).....	15
2.2 Panorama jurídico posterior – quadro normativo e ações assistenciais	16
2.2.1 A lei nº. 13.239/2015	20
2.2.2 As Ações Regressivas Previdenciárias.....	22
2.3 A violência doméstica no Sistema Único de Saúde.....	23
CAPÍTULO 3 – REFERENCIAL TEÓRICO	27
3.1 A responsabilidade civil e a reparação do dano	27
3.2 A função punitiva da responsabilidade civil.....	29
3.3 A nova Lei nº. 13.871/2019 (PL nº 9.691/2018) e suas metas	30
CAPÍTULO 4 – DANDO EFETIVIDADE À LEI Nº. 11.340/06	35
4.1 Políticas públicas voltadas à efetivação do comando legal.....	35
4.1.1 As políticas públicas e a perspectiva da seleção temporal aleatória	35
4.1.2 Eixos de atuação	38
4.1.3 A violência contra a mulher – o exemplo do DF.....	39
4.1.4 Implementação integral e ações concretas	42
4.2 Obstáculos à efetivação da Lei nº. 11.340/06 na prática.....	45
4.2.1 Falta de informação	45
4.2.2 Falta de articulação.....	50
4.3 Dando condições para efetivação do art. 9º da Lei nº. 11.340/06.....	53
CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	59

CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO

1.1 Justificativa, Apresentação do Problema e Objetivos.

A noção da família como esfera impenetrável, não sujeita à interferência do Estado e da Justiça manteve invisível, através dos anos, a violência doméstica contra a mulher.

Pesquisas apontam que uma em cada cinco mulheres considera já ter sofrido algum tipo de violência por parte de um homem, conhecido ou desconhecido. Em todas as suas modalidades, o parceiro, marido ou namorado é o responsável por 80% das agressões.

Apesar de já intimidantes, presume-se que os dados acerca da violência doméstica, além de tudo, sejam subnotificados: a crença na impunidade, além do medo de represália, faz como que muitas mulheres optem por não denunciar seu agressor – calcula-se que somente 10% das agressões sofridas por mulheres sejam levadas à polícia.

Além disso, a proximidade física, os filhos em comum, o receio do julgamento social, a hipossuficiência da vítima (vez que na maioria dos casos o agressor é o responsável pela subsistência da família) e até traços da reconhecida Síndrome de Estocolmo (no âmbito doméstico chamada de “síndrome da mulher agredida”) impedem a denúncia formal.

O advento da Lei nº 11.340/2006, também chamada de Lei Maria da Penha (LMP) trouxe um novo tempo. Veio atender ao chamado do artigo 226 da Constituição Federal, que se compromete a proteger a família “na pessoa de cada um dos que a integram, criando “mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”.

No passado, em casos de crime contra a vida de mulheres, podiam prevalecer teses como a “legítima defesa da honra” – a ideia de que, com base o art. 27, § 4º do Código Penal de 1890, os homens estariam em “estado de completa privação dos sentidos e de inteligência” ao cometerem o delito movidos por elevado ciúme. O patrimônio da mulher era completamente administrado pelo seu marido, que poderia dispor dele como bem lhe aprouvesse. Pelo Código Civil de 1916, era o “defloramento” considerado possível causa de erro essencial sobre a pessoa (artigo 219, inciso IV).

Com a vigência do Estatuto da Mulher Casada (Lei nº. 4.121/1962), as mulheres saem de um estado de completa “coisificação” para passar participar do lar, ainda que como “colaboradora”, passando a compartilhar com o homem do “pátrio poder” sobre os filhos e a ter direito de opinar em algumas decisões, como onde deveria ser fixada a residência da família.

A Lei nº. 6.515/1977, por sua vez, chamada de Lei do Divórcio, ao tratar da dissolução da sociedade conjugal, finalmente trouxe para as mulheres a possibilidade de que pudessem se retirar de casamentos abusivos, separando-se e deixando de usar o nome do ex-marido.

No âmbito internacional, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou, em 18 de dezembro de 1979, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. Apesar de não enfrentar a temática da violência contra a mulher de forma explícita, a Convenção representou grande mudança de paradigmas para legislações futuras.

Em 1993, foi adotada a Declaração sobre a Eliminação da Violência Contra a Mulher, o primeiro documento internacional de direitos humanos focado exclusivamente na violência contra a mulher.

Estabelece então a Organização das Nações Unidas ser dever dos Estados não invocar qualquer costume, tradição ou consideração religiosa para afastar obrigações concernentes à eliminação da violência contra a mulher. Para tal, urge implementar e apoiar medidas e políticas que permita esclarecer que a luta feminina não visa competir com os homens, tampouco se sobrepor a eles: busca, ao contrário, atuar em parceria, com mútuo respeito, pelo pleno exercício da cidadania e para a construção de uma sociedade melhor.

Com a Constituição Federal de 1988, o ordenamento jurídico nacional trata pela primeira vez, de forma explícita, da igualdade entre os gêneros. Finalmente a igualdade entre homens e mulheres é reconhecida no ordenamento, erigida, inclusive, ao patamar de direito fundamental, nos termos do seu art. 5º, inciso I.

Ainda no fluxo de buscar conferir mais proteção à mulher, principalmente no âmbito dos direitos humanos, é adotada pela ONU, em 09 de julho de 1994, a Convenção de Belém do Pará ou Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, que faz parte do sistema da Organização dos Estados Americanos.

Surge, posteriormente, a Lei nº 10.778/2003, que confere obrigatoriedade aos serviços de saúde em comunicar casos de violência contra a mulher e que trouxe em seu bojo muito do texto da Convenção de Belém do Pará. Também a partir dela iniciaram-se os caminhos da Lei nº. 11.340/2006, que nasceu da incidência das suas disposições ao caso da Sr.^a Maria da Penha Maia Fernandes, conforme explicaremos melhor no item 2.1.

Tem essa Lei, desde a sua Exposição de Motivos, o objetivo de não apenas punir as condutas contrárias a Lei, mas igualmente implementar políticas públicas capazes de analisar o quadro geral da violência contra a mulher, criar a rede de proteção como um todo, promover a educação pela igualdade de gênero, dentre outros.

“O artigo 8º tem por objetivo definir as diretrizes das políticas públicas e ações integradas para a prevenção e erradicação da violência doméstica contra as mulheres, tais como implementação de redes de serviços interinstitucionais, promoção de estudos e estatísticas, avaliação dos resultados, implementação de centros de atendimento multidisciplinar, delegacias especializadas, casas abrigo e realização de campanhas educativas, capacitação permanente dos integrantes dos órgãos envolvidos na questão, celebração de convênios e parcerias e a inclusão de conteúdos de equidade de gênero nos currículos escolares”.

Apesar de estar há treze anos em vigor, todavia, boa parte dos comandos legais trazidos pela Lei Maria da Penha apenas começaram a ser efetivados, e muitos têm apenas uma efetivação precária. Um exemplo trazido por Maria Berenice Dias (2018, p. 42) é o Cadastro Nacional de Casos de Violência Doméstica, cuja criação foi determinada em 2006 pelo art. 26, inciso III da Lei Maria da Penha, mas que só foi instituído pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) dez anos depois. A autora faz, em seu texto, um apelo:

“Está mais do que em tempo de resgatar a cidadania feminina. É preciso colocar a mulher a salvo do agressor, para que ela tenha coragem de denunciar sem temer que sua palavra não seja levada a sério. E a única resposta para o inquietante problema da violência doméstica é assegurar a efetividade da Lei 11.340/2006”.

Isso posto, apresenta-se aqui o objetivo geral da presente pesquisa, que é analisar as políticas públicas voltadas para mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, cotejando analiticamente as mais recentes iniciativas na legislação, os

entendimentos jurisprudenciais, algumas políticas públicas e os dados coletados sobre a efetivação da Lei nº. 11.340/06.

Enfocará, assim, nas tentativas – erro e acertos – de dar efetividade ao texto legal, trazendo à baila algumas leis em vigor, projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional, decisões recentes do Poder Judiciário, estudos doutrinários e, em especial, a Lei nº. 11.871/19, oriunda do Projeto de Lei nº. 9.691/18, de relatoria do pesquisador com a Deputada Mariana Carvalho.

As primeiras ideias sobre o Projeto de Lei em questão surgiram durante as aulas do mestrado profissional em Administração Pública¹, desejando o pesquisador formular comandos que dessem mais efetividade à Lei Maria da Penha. Percebeu, assim, que um dos óbices existentes era a necessidade de verbas para tal, e a ampla impunibilidade que, atrelada à convivência social enraizada para com a violência contra a mulher, perpetua e multiplica a noção equivocada de que o homem é proprietário do corpo e da vontade da mulher.

O Projeto de Lei nº 9.691/18 – hoje transformado na Lei nº 13.871, de 17 de setembro de 2019, publicado no DOU em 18.09.2019 – foi resultado dessa reflexão. Trata da responsabilização do agressor pelo ressarcimento dos custos relacionados aos serviços de saúde prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) às vítimas de violência doméstica e familiar e aos dispositivos de segurança por elas utilizados, tais como monitoramento eletrônico e “botão do pânico”. Foi, assim, pensado para abranger ambas as esferas: a reprovabilidade da conduta do agente e a diminuição das perdas financeiras em razão da proteção à mulher violada.

Busca responder, portanto, aos seguintes questionamentos amplos:

- 1) Que desafios estão colocados para a implementação no país da política de enfrentamento à violência contra as mulheres?
- 2) Como garantir um caráter participativo e dialogal na elaboração das políticas públicas que trarão efetividade à Lei Maria da Penha nos próximos anos?

Para tanto, a pesquisa tem os seguintes objetivos específicos:

¹ O autor é Deputado Federal pelo PSB/Rio Grande do Norte, no exercício do seu segundo mandato.

- Descrever o trajeto das ações realizadas pelos Poderes com o fito de efetivar a Lei Maria da Penha, em especial onde houver relação com a Lei resultante do Projeto de coautoria do pesquisador;
- Trazer dados concretos que demonstrem o substrato fático capaz de tornar a alteração legal desejada e eficaz;
- Analisar os diferentes comandos da Lei Maria da Penha e apontar onde há carência de políticas públicas voltada à sua efetividade;
- Identificar modos de estabelecer a participação da sociedade e dos órgãos públicos no trabalho pela efetivação da norma.

Por fim, os resultados obtidos podem contribuir para o refinamento da metodologia da pesquisa e ser arcabouço para estudos futuros, onde seja possível tornar ainda mais concreto o comando legal.

1.2 Metodologia de Pesquisa

Pretende-se, através da análise de documentos e levantamento de referências teóricas, sejam as publicadas em meio eletrônico (repositórios de jurisprudência, sites dos poderes e órgãos do estado e notícias publicadas na mídia), sejam livros, artigos científicos, decisões administrativas, projetos de lei e legislação em vigor, reunir informações e dados que servirão de alicerce para a investigação a que se propõe. Para tal, analisar-se-á as ações de gestão administrativa atuais em cotejo com a base legal existente.

Há também a intenção de observar similaridades com as teorias da gestão administrativa pública, fontes secundárias, que são materiais transcritos de publicações disponíveis na forma de livros, artigos, teses, dissertações e outros.

Além disso, a presente pesquisa foi concebida e concretizada em associação direta com um determinado agir, voltado a contribuir para a solução de um problema coletivo com o qual o pesquisador está diretamente envolvido, vez que é um dos autores do projeto de Lei nº. 9.691/2018 – hoje transformado na Lei nº 13.871/2019 – que altera a Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), dispondo sobre a responsabilidade do agressor pelo ressarcimento dos custos relacionados aos

serviços de saúde prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) às vítimas de violência doméstica e familiar e aos dispositivos de segurança por elas utilizados.

No dizer de Fonseca (2002):

O objeto da pesquisa-ação é uma situação social situada em conjunto e não um conjunto de variáveis isoladas que se poderiam analisar independentemente do resto. Os dados recolhidos no decurso do trabalho não têm valor significativo em si, interessando enquanto elementos de um processo de mudança social. O investigador abandona o papel de observador em proveito de uma atitude participativa e de uma relação sujeito a sujeito com os outros parceiros. O pesquisador quando participa na ação traz consigo uma série de conhecimentos que serão o substrato para a realização da sua análise reflexiva sobre a realidade e os elementos que a integram. A reflexão sobre a prática implica em modificações no conhecimento do pesquisador (p. 35).

Pressupõe, assim, uma participação intencional na situação-problema, pretendendo o autor, com a pesquisa, transformar as realidades observadas a partir da sua análise e compromisso para agir conforme os elementos envolvidos na pesquisa.

Trata-se, assim, de ir além de apenas analisar o conteúdo e bibliografia existente sobre a efetivação do comando legal e implementação das diretrizes na Lei Maria da Penha.

O aparato normativo nem sempre é capaz, *de per se*, de efetivar sozinho os comandos que contém, dependendo, para isso, de ações políticas executivas dos organismos estatais. Por essa razão, a Lei nº. 11.340/2006 buscou criar mecanismos que concretizassem os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, garantidos a todas as mulheres, dando-lhes as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservando sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social.

Não foi, todavia, suficiente para que tais direitos fossem efetivamente assegurados. Como bem afirma MILARÉ (2001), não basta legislar, mas torna-se essencial que o Estado se lance ao trabalho de concretizar as regras postas.

Diante do descompasso entre o arcabouço legislativo e a realidade, a coletividade enfrenta o desafio de pressionar os governantes a assumirem postura ativa para efetivação e garantia dos seus direitos.

Pretende-se, por tudo que foi exposto, utilizar o referencial teórico em conjunto com os dados concretos, construindo-se a base necessária para que novas construções possam ser propostas, alcançando-se o fim precípua da Lei – a garantia

dos direitos ali postos – através de uma gestão pública voltada para resultados, focada e realista, sem dissipação da energia disponível para realização do interesse público.

A Lei Maria da Penha, como foi estruturada, é uma legislação diferenciada, voltada para a efetivação de direitos fundamentais que há muito vêm sendo mitigados às mulheres. Exige, assim, do poder público, ações positivas, voltadas à realização em concreto dos valores da justiça social e equidade, com um processo de participação deliberativa do cidadão e, de preferência, atento aos ideais da Gestão Social ou da Governança Colaborativa.

1.3 Estrutura do Texto

A presente dissertação foi redigida conforme estrutura que segue.

No Capítulo 1, o pesquisador introduz o tema e suas principais questões, estabelecendo os seus objetivos gerais e específicos, trazendo a pergunta da pesquisa e a apresentando o roteiro metodológico.

O Capítulo 2 traz o contexto fático do tema a ser estudado, com um breve histórico da evolução dos diplomas normativos estudados, as mais recentes ações em sentido análogo ao proposto e, por fim, os dados concretos de pesquisas recentes realizadas no âmbito da violência doméstica, capazes de justificar as conclusões que se busca.

O Capítulo 3 traz o referencial teórico, com a doutrina pertinente ao tema, conceitos jurídicos, teses recentes sobre a responsabilização financeira do agente e uma apresentação da Lei nº. 13.871/2019, catalizadora da presente pesquisa.

O Capítulo 4, por fim, vai ao encontro de algumas das políticas públicas que visam à efetivação e implementação integral da Lei Maria da Penha, analisa os eixos de atuação e reflexões sobre as condições necessárias para alcançar o efetivo exercício dos direitos preconizados no dispositivo legal.

Finalmente, apresentam-se as considerações finais, limitações do estudo e indicações futuras.

CAPÍTULO 2

CONTEXTO FÁTICO

2.1 Breve Histórico – Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/06)

A farmacêutica Maria da Penha Maia Fernandes foi atingida na coluna por um tiro de espingarda desferido pelo seu marido enquanto dormia, afetando a terceira e quarta vértebras e deixando-a paraplégica. A condenação do agressor, todavia, adveio apenas dezoito anos depois do ocorrido e a sua prisão apenas em 2002, tendo durado apenas dois anos em regime fechado.

Maria da Penha, o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM) levaram o caso ao conhecimento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão da Organização dos Estados Americanos (OEA), que recebeu a denúncia em 1998. Apesar de, por quatro vezes, a Comissão ter solicitado informações ao governo brasileiro, nunca obteve resposta.

A CIDH publicou, em 2001, o Relatório 54, com uma análise minuciosa do fato e das falhas cometidas pelo Brasil, condenou o país por negligência e omissão em relação à violência doméstica. Destaca-se no relatório a conclusão de que a “ineficácia judicial, a impunidade e a impossibilidade de a vítima obter uma reparação mostra a falta de cumprimento do compromisso de reagir adequadamente ante a violência doméstica” (apud CUNHA; PINTO, 2018, p. 26). Só então o Brasil resolveu cumprir as convenções e tratados internacionais de que era signatário (a exemplo, a Convenção Americana e a Convenção de Belém do Pará).

O anteprojeto da Lei Maria da Penha começou a ser elaborado em 2002, por cinco organizações não governamentais – ONGs que trabalhavam com a violência doméstica. Em março de 2004, o grupo apresentou o documento à Secretaria Especial de Política para as Mulheres (SPM), para a elaboração de um projeto de lei a ser encaminhado ao Congresso Nacional. Na ocasião, o Presidente da República assinou o Decreto nº. 5.030/04, instituindo grupo de trabalho interministerial sob a coordenação da SPM, que elaborou e enviou o projeto, em novembro de 2004, ao Congresso Nacional (DIAS, 2018, p. 23).

Tramitando no Congresso sob a relatoria da Dep. Jandira Feghali, foram realizadas audiências públicas em vários estados e Seminários sobre o tema. Após aprovação do substitutivo ao Projeto de Lei nº. 4.559/2004, a matéria foi encaminhada ao Senado Federal em 31/03/2006. Outras alterações ali foram feitas e, em 07 de agosto de 2006, a Lei foi finalmente sancionada pela Presidência da República, estando em vigor desde 22/09/2006.

A Lei Maria da Penha (LMP), como é chamada, representa um exemplo de amadurecimento democrático, não apenas por ter contado, durante sua formulação, com a participação ativa de organizações não governamentais, órgãos públicos, universidades, juristas e poderes, mas porque, como diploma legal, tratou de forma integral a violência doméstica, oferecendo uma série de instrumentos para a proteção e o acolhimento emergencial da vítima, afastando-a do agressor e buscando garantir a assistência social da ofendida. Além disso, trouxe mecanismos para preservar os seus direitos patrimoniais e familiares, buscou o aperfeiçoamento e efetividade do atendimento jurisdicional e previu instâncias para o tratamento do agressor.

2.2 Panorama jurídico posterior - quadro normativo e ações assistenciais

Como todo novo diploma legal, a Lei Maria da Penha, após a sua vigência, encontrou resistências que demandaram alguns ajustes, não apenas para a sua implementação, mas também para a melhor efetivação dos seus comandos.

A Lei nº. 13.505, de 08/11/2017, acrescentou dois dispositivos à LMP, buscando garantir o direito da mulher em situação de violência doméstica e familiar de ter atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado, preferencialmente, por servidores do sexo feminino.

A Resolução 135/2016, do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, instituiu o Cadastro Nacional de Casos de Violência Doméstica, - exatamente dez anos depois de tal criação ter sido determinada pelo artigo 26, inciso III da Lei Maria da Penha.

Em 2012 foi criada pela Polícia Militar do Rio Grande do Sul a Patrulha Maria da Penha, pretendendo efetuar pleno atendimento policial a mulheres vítimas de violência doméstica. São realizadas rotineiras e coordenadas visitas residenciais, atuando de forma preventiva, acompanhando de perto a rotina das vítimas de agressores e seus dependentes (GERHARD apud DIAS, 2018, p. 43).

Criado pelo poder executivo, o programa Casa da Mulher Brasileira visava oferecer um atendimento humanizado às vítimas. Nesses espaços a mulher encontraria acolhimento, apoio psicossocial, delegacia, juizado, alojamentos temporários, serviços de saúde e central de transportes, dentre outros serviços. Sete foram as unidades inauguradas no país inteiro e, até o momento, duas se encontram desativadas.

A Central de Atendimento à Mulher em Situação de Violência – Ligue 180 foi criada pela Secretaria de Políticas para Mulheres através do Decreto nº. 7.393/2010, funcionando 24 horas por dia, todos os dias da semana. Na Central se encontram atendentes especializadas que podem orientar as assistidas, tirar dúvidas, fornecer opções e alternativas, informar à mulher os seus direitos e que estabelecimentos procurar.

Segundo balanço divulgado pela SPM do Ministério dos Direitos Humanos (MDH), o Ligue 180 recebeu 72.839 queixas no primeiro semestre de 2018, englobando violência psicológica, cárcere privado, homicídio e outros crimes, conforme tabela que apresenta:

Figura 1: Ligue 180. Balanço semestral – janeiro a junho de 2018. SPM/MDH. Brasil. 2018.

Registros de Manifestações – Denúncias – 1º Semestre de 2018

Grupo de Violação	2018	%
Violência Física	16.615	43,31%
Violência Psicológica	12.745	33,22%
Violência Sexual	2.445	6,37%
Violência Patrimonial	647	1,69%
Violência Moral	1.271	3,31%
Violência Obstétrica	60	0,16%
Cárcere Privado	1.430	3,73%
Feminicídio	14	0,04%
Tentativa de Feminicídio	3.018	7,87%
Homicídio	17	0,04%
Tentativa de Homicídio	43	0,11%
Trabalho Escravo	11	0,03%
Tráfico de Pessoas	42	0,11%
Esporte sem Assédio	6	0,02%
Total:	38.364	100%

Dados extraídos do Sistema Integrado de Atendimento à Mulher (SIAM) - 2018: 1/1/2018 até 30/6/2018

Na cidade de São Paulo, o projeto Guardiã Maria da Penha, criado pelo Decreto Municipal nº. 55.089/2014 e sancionado pela Lei Municipal nº. 16.165/2015, passou a integrar uma política de estado, prevendo a proteção das mulheres vítimas de violência doméstica através das medidas previstas na Lei Maria da Penha. Por

meio da atuação da Guarda Civil Metropolitana (GCM) e da Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres (SMPM), guardas civis capacitados realizam visitas periódicas às casas das vítimas, garantindo o cumprimento das medidas protetivas.

As mulheres atendidas pelo projeto recebem cerca de quatro visitas semanais ou mais, dependendo da gravidade da questão. Os casos cujas medidas protetivas foram concedidas pelos juízes são repassados com classificação de risco verde, amarela ou vermelha, pela gravidade pelo Ministério Público à GCM e à SMPM, que iniciarão a atenção a essas mulheres.

Entre 2014 e 2018, a iniciativa realizou 42.814 visitas e atendeu 1.888 mulheres. Recentemente, começou a funcionar dentro do aplicativo SP + Segura, através de uma função de botão do pânico.

A Lei nº. 13.827, em vigor desde 13 de maio de 2019, permitiu que a medida protetiva de afastamento do lar fosse concedida pelo delegado de polícia, nos casos em que o Município não é sede de comarca, ou até pelo policial, caso também não houvesse delegado disponível no momento da denúncia. Nesses casos, o Juiz deve ser comunicado no prazo máximo de 24 horas e decidirá, em igual prazo, sobre a manutenção ou a revogação da medida aplicada, dando ciência ao Ministério Público concomitantemente.

Nos casos de risco à integridade física da ofendida ou à efetividade da medida protetiva de urgência, não será concedida liberdade provisória ao preso. A lei, finalmente, determinou o registro, pelo juiz, das medidas protetivas de urgência em banco de dados mantido e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça.

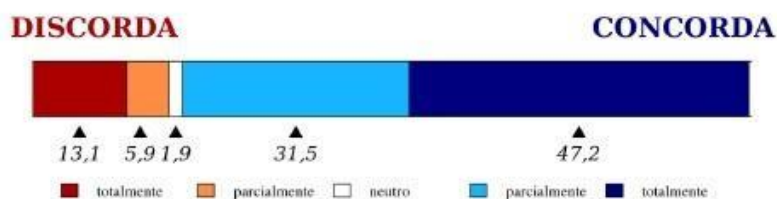
Essa pesquisa, todavia, pretende apenas trazer um quadro geral das normas e ações existentes no momento tratando da violência doméstica e familiar. A questão que se coloca é: havendo tantas normas e ações visando efetivar a Lei Maria da Penha, porque os índices de violência seguem estáveis ou se elevando? O que realmente impede a efetivação da Lei?

Pesquisa realizada em maio e junho de 2013 pelo Sistema de Indicadores de Percepção Social – SIPS do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA entrevistou 91% pessoas para uma pesquisa intitulada “Tolerância social à violência contra a mulher”. Concluiu, então, que há um paradoxo visível na percepção da sociedade brasileira sobre a violência contra a mulher: a maioria dos entrevistados acredita que deve haver prisão severa para o marido e que ele não tem o direito de agredir sua esposa. No entanto, ao mesmo tempo, a maioria dos entrevistados se

ateve a uma visão de família nuclear patriarcal, acreditando que não se deve, do mesmo modo, invadir a “esfera privada do casal”.

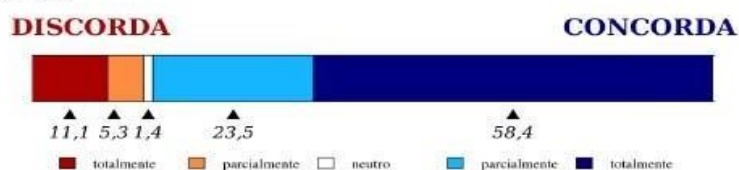
Figuras 2 a 4: Respostas as questões levantadas pelo SIPS/IPEA. Brasil. 2013.

O que acontece com o casal em casa não interessa aos outros. Brasil (maio/junho 2013) (Em %)



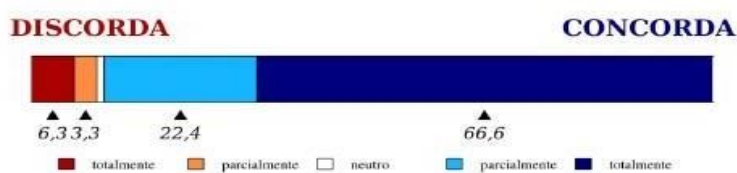
Fonte: Ipea/SIPS Tolerância social à violência contra as mulheres.

Em briga de marido e mulher, não se mete a colher. Brasil (maio/junho 2013) (Em %)



Fonte: Ipea/SIPS Tolerância social à violência contra as mulheres.

A roupa suja deve ser lavada em casa. Brasil (maio/junho 2013) (Em %)



Fonte: Ipea/SIPS Tolerância social à violência contra as mulheres.

O que se verifica, na prática, é uma cultura enraizada de que o problema doméstico não é verdadeiramente um problema de polícia, tradição essa que atinge agressores, vizinhos, parentes da vítima e, infelizmente, os servidores públicos disponíveis para o atendimento das ofendidas.

O resultado é, na prática, mau acolhimento, machismo institucional e descaso, tudo dentro da falta de estrutura e treinamento adequado para alterar o quadro. O atendimento é quase sempre não receptivo, com julgamentos e constrangimento da

vítima. "Eles tentam de todas as formas fazer você desistir. No meu caso, conseguiram. Saí de lá humilhada", disse uma mulher ao jornal BBC².

É preciso complementar os comandos da Lei Maria da Penha com normativos e assistencialismo, que resultem em ações concretas, políticas públicas que visem garantir os direitos fundamentais de todos os cidadãos, em especial, das mulheres.

Políticas públicas, entretanto, não se efetivam sem recursos. Além da previsão legal de dotação orçamentária capaz de viabilizar todas as medidas já previstas na Lei Maria da Penha, a presente pesquisa propõe, no mesmo sentido das ações regressivas propostas pela Advocacia Geral da União – AGU (das quais trataremos no item 2.2.2), recompor os gastos que a violência proporciona ao erário público, com o efeito secundário não menos importante de punir de forma indireta o agente, reprovando e desmotivando socialmente a sua conduta.

2.2.1 A lei nº. 13.239/2015.

Desde 2015 vigora no país a Lei nº. 13.239, que define as diretrizes e reforça a realização, nos estados e municípios, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), de cirurgias plásticas reparadoras de sequelas e lesões causadas por atos de violência contra a mulher.

A lei foi regulamentada pela Portaria Interministerial nº. 331 de 8 de março de 2016, em ação conjunta com a Sociedade Brasileira de Cirurgia Plástica (SBCP), buscando identificar hospitais referência no assunto, com residências conhecidas, para dar maior velocidade e qualidade no atendimento às vítimas.

Os procedimentos devem, segundo a Portaria, ser realizados, preferencialmente, nos hospitais da Rede de Cirurgia Plástica Reparadora para Mulheres Vítimas de Violência, constituída em parceria com a SBCP, composta por estabelecimentos de saúde vinculados ao SUS.

Entre as cirurgias plásticas reparadoras que constam na Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPME oferecidas pelo SUS, estão a cirurgia plástica

² Para conhecer melhor o quadro do atendimento às mulheres nos últimos cinco anos, recomenda-se as reportagens: "Violência doméstica: 5 obstáculos que mulheres enfrentam para denunciar", disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151209_obstaculos_violenca_mulher_rm>, "Dossiê das Delegacias da Mulher, disponível em: <<https://azmina.com.br/especiais/dossie-das-delegacias-da-mulher/>> e "Vítimas reclamam de mau atendimento mesmo em delegacias de defesa da mulher", Disponível em: <<http://temas.folha.uol.com.br/a-dor-do-estupro/capitulo-4/vitimas-reclamam-de-mau-atendimento-mesmo-em-delegacias-de-defesa-da-mulher.shtml>>.

reparadora e reconstrutiva, o tratamento de queimados, cirurgias da pele e tecido celular subcutâneo, cirurgia do sistema nervoso central e periférico, cirurgia das vias aéreas superiores, da face, da cabeça e do pescoço, cirurgia do aparelho da visão, cirurgia do sistema osteomuscular, cirurgia do aparelho geniturinário e cirurgia da mama. O atendimento às mulheres vítimas de violência, todavia, não está restrito a esses procedimentos³.

Pela Lei nº 13.239/2015, a mulher vítima de violência grave que precisar de cirurgia deve procurar a Unidade Básica de Saúde (UBS) ou Unidade de Saúde da Família (USF) mais próxima e solicitar o atendimento e encaminhamento para consulta especializada com um cirurgião plástico, portando o registro de ocorrência da agressão.

Como explicitaremos melhor no item 2.3, não há dúvidas de que o atendimento das pessoas em situação de violência deva ser obrigatório e integral, e que isso, por óbvio, inclui a reparação das sequelas de lesões causadas por atos de violência contra a mulher. Além disso, é certo que o registro no SUS dos casos de violência doméstica é fundamental para o dimensionamento do problema e suas consequências, contribuindo para o desenvolvimento de políticas e melhor atuação governamental, nos termos da Portaria nº. 331/2016.

Mas, como será explicitado adiante, cada ação do Estado implica em despesas para o Sistema como um todo. Uma vez que o Estado arcou com gastos não-regulares daquela pessoa a quem o agressor, por conta da sua conduta contrária à lei, deveria indenizar, lhe cabe reaver os valores. Trata-se, inclusive, de um dever, prerrogativa dada à Administração que se liga a uma obrigação, vez que não poderá exercê-lo livremente, apenas agir conforme o interesse público.

Se o Estado deixa de exercer o seu direito de ser indenizado pelo agressor, estará onerando toda a coletividade, sendo ele o único titular do dever de promover o bem comum. Não pode, assim, esquivar-se do direito de regresso, sob o risco de falhar com o seu propósito original de pacificação social.

2.2.2 As Ações Regressivas Previdenciárias.

³ Essas informações foram disponibilizadas no site do Ministério da Saúde, em página que foi retirada do ar. Notícia em destaque sob o título “Governo reforça atendimento do SUS às mulheres vítimas de violência”. Último acesso em: 09 mar 2016.

No esteio das conclusões do item anterior, importante abordar a medida salutar que vem sendo adotada pela Advocacia Geral da União (AGU) em defesa do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), com o escopo de evitar, ao menos em parte, a carência de recursos. A AGU entrou com ações sucessivas de cobrança para obrigar o autor do crime contra a mulher a ressarcir o INSS pelos gastos com pensões concedidas como consequência do ato de violência doméstica. A AGU fundamenta a obrigatoriedade do ressarcimento nos artigos 186 e 927 do Código Civil, que preveem a reparação de dano causado por ato ilícito.

Essas ações regressivas têm, certamente, um duplo resultado: a recomposição dos cofres públicos e o efeito pedagógico. Funciona, assim, também como uma política pública de conscientização de possíveis agressores.

Assim se manifestou sobre o tema a AGU, quando da interposição do Recurso Especial nº. 1.431.150/RS – STJ:

A ação regressiva serve a uma função muito mais abrangente do que a reparação dos danos previdenciários, ao ajudar a inculcar na mente dos agressores a certeza de que todo ato tem suas consequências. [...]

A despeito da despesa efetivamente suportada pelo erário, o maior impacto é indiscutivelmente o de natureza social, de mensuração indefinida, que se revela na perda de vidas e na incapacidade provocada em milhares de mulheres, gerando efeitos deletérios para o desenvolvimento social brasileiro. (BRUNO, 2016, online)

Por fim, tramita no Congresso Nacional Projeto de Lei nº. 1.655/2019, oriundo do Senado Federal, para alterar na Lei nº. 8.213/91 os artigos 120 e 121, autorizando a Previdência Social a entrar com ações regressivas em caso de violência doméstica e familiar. Além disso, acrescenta um artigo à Lei Maria da Penha, atribuindo à sentença condenatória o efeito automático de fixar o dever do agressor de indenizar a Previdência Social por todos os valores pagos com benefícios de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e pensão por morte, quando concedidos em decorrência de atos de violência doméstica e familiar por ele praticados, independentemente de ajuizamento de ação regressiva.

As ações regressivas apresentadas pela AGU já receberam manifestação favorável dos TRFs, do STJ e do STF, ressaltando alguns tribunais, todavia, que o ressarcimento não deve ser integral, entendendo que as ações do agressor importaram apenas no aumento do risco e declarando ter havido falhas da

Administração na prevenção ao dano, o que pode ter contribuído para o resultado final.

É o INSS, desse modo, alçado à condição de ator da Rede de Proteção à Mulher, alimentando o sistema com mais um mecanismo de enfrentamento da realidade vivida pelas mulheres no Brasil.

2.3 A violência doméstica no Sistema Único de Saúde.

Por fim, dentro do quadro fático que dá a relevância ao tema ora discutido, a pesquisa traz uma amostragem dos dados relativos à violência contra a mulher existentes do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) do Ministério da Saúde, que registra os atendimentos do Sistema Único de Saúde (SUS) no campo das violências, e da Pesquisa Nacional de Saúde (PNS), realizada pelo IBGE em 2013.

Conforme a edição 2016 do Mapa da Violência (WAISELFISZ, 2016), foram registrados no país 147.691 atendimentos de mulheres relativos à violência doméstica, sexual e/ou outras violências, um número assustador se compararmos aos 70.285 atendimentos constantes no mesmo mapa no ano de 2012 (WAISELFISZ, 2012).

Outro dado relevante trazido pelo mapeamento em questão é a reincidência. Vemos, na figura 3, que a reincidência acontece em quase a metade dos casos de atendimento feminino (49,2%), e especialmente com as mulheres adultas (54,1%) e as idosas (60,4%). A violência sofrida pelas mulheres é, assim, aparentemente, mais sistemática e repetitiva do que aquela sofrida pelos homens. Havendo esse nível de recorrência de violência, mecanismos de prevenção deveriam ter sido gerados, o que, como demonstram os dados, não parece ter ocorrido.

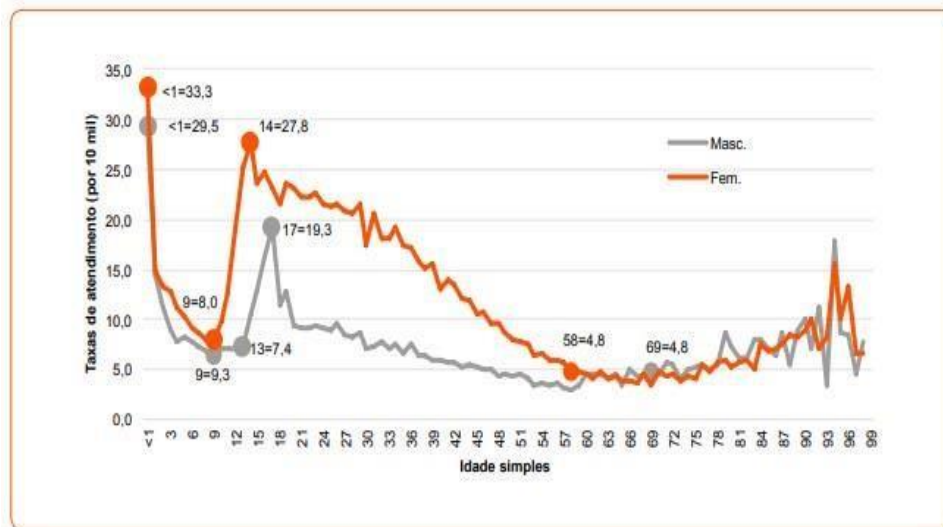
Figura 5: Número, distribuição por sexo (%), estrutura (%) e taxas de atendimento (por 10 mil) por violências no SUS, segundo etapa de vida e sexo. Brasil. 2014.

Etapa	Número				Sexo (%)			
	Fem.	Masc.	S/D	Total	Fem.	Masc.	S/D	Total
Criança	20.707	17.411	130	38.248	54,1	45,5	0,3	100,0
Adolesc.	24.708	13.248	9	37.965	65,1	34,9	0,0	100,0
Jovem	42.442	18.213	16	60.671	70,0	30,0	0,0	100,0
Adulto	52.979	21.264	13	74.256	71,3	28,6	0,0	100,0
Idoso	6.855	5.800	1	12.656	54,2	45,8	0,0	100,0
Total	147.691	75.936	169	223.796	66,0	33,9	0,1	100,0

Etapa	Estrutura (%)				Taxas de atendimento			
	Fem.	Masc.	S/D	Total	Fem.	Masc.	S/D	Total
Criança	14,0	22,9	76,9	17,1	12,4	9,9	0,0	11,1
Adolesc.	16,7	17,4	5,3	17,0	24,0	12,3	0,0	18,0
Jovem	28,7	24,0	9,5	27,1	21,9	9,6	0,0	15,8
Adulto	35,9	28,0	7,7	33,2	12,4	5,5	0,0	9,1
Idoso	4,6	7,6	0,6	5,7	4,7	5,0	0,0	4,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	14,2	7,8	0,0	11,1

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Figura 6: Taxas de atendimento (por 10 mil) por violências, segundo idade simples e sexo. Brasil. 2014.



Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Figura 7: Número e estrutura (%) de atendimentos por violências no SUS, segundo etapa do ciclo de vida, sexo e reincidência da agressão. Brasil. 2014.

Reincid. Fem.	Número						%					
	Criança	Adolec.	Jovem	Adulto	Idoso	Total	Criança	Adolec.	Jovem	Adulto	Idoso	Total
Sim	6.001	7.840	14.423	21.289	2.892	52.445	46,2	42,9	46,3	54,1	60,4	49,2
Não	6.988	10.430	16.705	18.039	1.896	54.058	53,8	57,1	53,7	45,9	39,6	50,8
Total	12.989	18.270	31.128	39.328	4.788	106.503	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Reincid. Masc.	Número						%					
Sim	4.217	2.295	2.684	3.927	1.522	14.645	40,1	27,8	23,3	28,1	40,6	30,5
Não	6.309	5.975	8.833	10.061	2.228	33.406	59,9	72,2	76,7	71,9	59,4	69,5
Total	10.526	8.270	11.517	13.988	3.750	48.051	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Nota: Foram desconsiderados os registros sem informação de reincidência: 27,9% para atendimentos femininos e 36,7% para masculinos.

Figura 8: Número, taxas de atendimento (por 10 mil) por violências no SUS, segundo UF/região, sexo e índice de vitimização feminina (%). Brasil. 2014.

UF/REGIÃO	Número		Taxas (por 10 mil)		% Vitim. Feminina
	Fem.	Masc.	Fem.	Masc.	
Acre	1.018	106	26,0	2,7	850,6
Amapá	297	158	8,0	4,3	88,0
Amazonas	2.431	931	12,8	4,9	163,2
Pará	3.172	707	8,0	1,8	351,8
Rondônia	426	159	5,0	1,8	175,4
Roraima	628	211	25,8	8,5	202,6
Tocantins	1.931	741	25,6	10,2	151,2
Norte	9.903	3.013	11,7	3,5	230,2
Alagoas	1.916	1.394	11,0	8,9	24,3
Bahia	6.070	4.195	7,8	5,7	36,0
Ceará	1.863	1.241	4,1	2,9	40,6
Maranhão	1.754	856	5,1	2,5	101,0
Paraíba	1.563	942	7,6	5,1	50,4
Pernambuco	7.970	2.747	16,4	6,3	161,5
Piauí	1.328	797	8,1	5,1	57,8
Rio Grande do Norte	1.266	774	7,4	4,6	58,9
Sergipe	821	278	7,4	2,6	189,1
Nordeste	24.551	13.224	8,5	4,9	74,0
Espírito Santo	3.113	1.123	15,9	6,0	166,2
Minas Gerais	26.962	12.909	25,5	12,9	98,3
Rio de Janeiro	13.684	7.952	15,7	10,4	51,5
São Paulo	27.629	13.325	12,2	6,3	94,1
Sudeste	71.388	35.309	16,3	8,7	87,9
Paraná	12.432	6.983	22,0	13,0	69,4
Rio Grande do Sul	11.777	5.530	20,3	10,3	98,5
Santa Catarina	6.555	4.817	19,3	14,8	30,2
Sul	30.764	17.330	20,7	12,4	67,8
Distrito Federal	1.769	815	11,9	6,2	91,4
Goiás	3.143	2.312	9,7	7,2	35,8
Mato Grosso	1.269	1.026	8,0	6,4	23,6
Mato Grosso do Sul	4.904	2.907	37,4	22,6	65,1
Centro-Oeste	11.085	7.060	14,5	9,5	52,7
BRASIL	147.691	75.936	14,2	7,8	83,4

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

SIGNORELLI, AUAD e PEREIRA (2013, p. 1.235) registram que, após sofrer violência doméstica e buscar atendimento no SUS, a mulher costuma seguir um itinerário de peregrinação dentro do próprio sistema, incluindo algumas consultas e exames em Unidades Básicas de Saúde (UBS), nas Unidades de Pronto Atendimento (UPA), Instituto Médico-Legal (IML), nos Centros de Referência Especializada, nos Centros de Atenção Psicossocial e na Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher (DEAM). Ainda que se desconsidere os altos índices de reincidência, cada prática criminosa resultará em uma extensa ocupação do sistema e, conseqüentemente, um custo social maior do que se imagina.

É preciso analisar todos os elementos apresentados sob o prisma da despesa que a violência doméstica e familiar gera aos cofres públicos. Todos esses atendimentos têm um custo vultoso ao erário, e decorrem apenas da conduta

temerária do agressor, precisando ser objeto de reparação. De outro modo, estaria toda a sociedade, e não o sujeito ativo do delito, responsabilizando-se civilmente pelo ato ilícito por ele praticado.

Para demonstrar o passivo do SUS com a violência doméstica e familiar, citamos trecho do mapeamento de WAISELFISZ (2016):

Pelo Sinan, é possível verificar que foram atendidas pelo SUS, em 2014, um total de 85,9 mil meninas e mulheres vítimas de violência exercida por pais, parceiros e ex-parceiros, filhos, irmãos: agressões de tal intensidade que demandaram atendimento médico. Estima-se que 80% dos atendimentos de saúde no País são realizados pelo SUS; assim, um total estimado de 107 mil meninas e mulheres devem ter sido atendidas em todo o sistema de saúde do País, vítimas de violências domésticas (p. 75).

É importante ressaltar que a responsabilidade aqui abordada difere daquela que o agente tem em ressarcir os danos materiais, morais ou estéticos eventualmente sofridos pela vítima. A Lei nº. 13.471/2019, da qual trataremos no item 3.3, versa unicamente do ressarcimento da verba pública demandada para recuperação de lesões sofridas, físicas e psicológicas, bem como para a adoção de medidas protetivas que evitem novas agressões.

Os Tribunais do país são unânimes em que, tendo a vítima despendido verba particular para retornar ao *status quo ante* após conduta ilícita do agente, tem ele a obrigação jurídica de lhe devolver todo dinheiro gasto. Via de consequência, não pode à coletividade ser negado o direito de recompor suas perdas também oriundas da mesma conduta reprovável.

A recomposição do erário, conseqüentemente, resultaria na indireta otimização do atendimento à saúde, recuperando-se dissipações inaceitáveis.

CAPÍTULO 3

REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 A responsabilidade civil e a reparação do dano

A responsabilidade civil corresponde à obrigação do agente em reparar os prejuízos a outrem causados pela ação danosa por si praticada. Deriva, assim, da agressão a um interesse particular alheio, em que deve o infrator repor *in natura* o estado anterior das coisas ou, não sendo possível, compensar pecuniariamente a vítima (GAGLIANO; PAMPLONA, 2004).

Decompõe-se em três elementos, quais sejam, o dano, a conduta, positiva ou negativa, e o nexó de causalidade entre os demais.

Assim está redigido o artigo 186 do Código Civil Brasileiro: “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”. O art. 927, por sua vez, dispõe que “aquele que, por ato ilícito, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”.

Visualiza-se, portanto três funções precípua da responsabilidade civil, no dizer de STOLZE e PAMPLONA (ibidem, p.23):

- a) compensatória do dano à vítima;
- b) punitiva do ofensor;
- c) desmotivação social da conduta lesiva.

A primeira função tem por objetivo básico retornar às coisas ao seu estado anterior, recompondo-as, seja diretamente, seja em importância equivalente ao valor atribuído ao bem/direito. A segunda, por sua vez, mesmo não sendo a finalidade básica da norma, traz um efeito desejável e útil, impondo-se ao autor uma prestação pela sua conduta reprovável e persuadindo-o a não mais praticá-la.

Desse efeito advém a terceira função, posto que tal persuasão não se limita ao ofensor, atingindo a coletividade. Tem, assim, um cunho socioeducativo, tornando público que as ações semelhantes não são toleráveis.

Essa, inclusive, é uma das razões apontadas pelo Mapa da Violência (WAISELFSZ, 2016) para o contínuo crescimento da violência contra a mulher, nos termos dos dados que trouxe (aqui reproduzidos em parte no item 2.3):

Mais ainda que a situação atual, caracterizada pelos elevados índices de assassinato de mulheres, preocupa a tendência histórica que evidencia um lento, mas contínuo, crescimento do flagelo. [...]

Nesses seis anos, as taxas passam de 3,9 para 4,8 por 100 mil, o que representa um aumento de 23,1%, muito elevado para um período tão curto (em torno de 3,6% ao ano), o que deve ser motivo de grande preocupação, dado que não existem fatos significativos no horizonte temporal próximo que permitam supor a consolidação de barreiras de contenção da violência contra a mulher. [...]

Diversos são os fatores postos em jogo para explicar a violência de gênero e suas consequências. Não é nossa intenção discutir ou esgotar o tema. Existe, nesse sentido, farta bibliografia, gerada em órgãos oficiais, universidades, movimentos de direitos humanos, organizações de mulheres e/ou feministas, etc. Simplesmente, vamos destacar um desses fatores, que vimos trabalhando e insistindo há um bom tempo: a impunidade, campo praticamente vazio de estudos específicos e abrangentes. Por esse motivo, deveremos recorrer a aproximações sucessivas para tentar delimitar minimamente a questão. [...]

Se a impunidade é amplamente prevalecente nos homicídios dolosos em geral, com muito mais razão, pensamos, deve ser norma nos casos de homicídio de mulheres. A normalidade da violência contra a mulher no horizonte cultural do patriarcalismo justifica, e mesmo “autoriza” que o homem pratique essa violência, com a finalidade de punir e corrigir comportamentos femininos que transgridem o papel esperado de mãe, de esposa e de dona de casa. (grifos nossos)

Por fim, encerrando a definição da responsabilidade civil, se faz necessário distingui-la da responsabilidade criminal. Apesar de ambas decorrerem de uma violação à ordem jurídica pela qual se imputa um resultado, a responsabilização criminal atende a um desequilíbrio social, que justifica a imposição da pena para o seu reestabelecimento. Já na responsabilização civil, o ilícito causa prejuízo individual, sendo necessário que o agente devolva o equilíbrio às relações privadas, dispondo de seu patrimônio para recompor o que lesionou. Não há, portanto, *bis in idem* na concomitância das duas responsabilizações.

Uma última colocação acerca da disciplina específica da responsabilidade civil, a qual se pretende retomar ao tratar da novel Lei nº. 13.871/2019 (item 3.3), é sobre o disposto no art. 934 do Código Civil, “aquele que ressarcir o dano causado por outrem pode reaver o que houver pago daquele por quem pagou, salvo se o causador do dano for descendente seu, absoluta ou relativamente incapaz” e 949 do mesmo diploma: “no caso de lesão ou outra ofensa à saúde, o ofensor indenizará o

ofendido das despesas do tratamento e dos lucros cessantes até ao fim da convalescença, além de algum outro prejuízo que o ofendido prove haver sofrido”.

Os artigos 934 e 949, portanto, autorizam que todas as despesas médicas e “outros prejuízos que o ofendido prove haver sofrido” (sendo possível incluir aqui, portanto, os gastos com a segurança da mulher agredida) sejam indenizados, mesmo quando arcados por terceiros, que poderão pretender o ressarcimento em juízo. Não há, destarte, óbice legal a que o Estado, pessoa jurídica de direito público lesionada financeiramente pela prática de ato ilícito pelo agente, pretenda recompor o dano sofrido.

A reparação do dano, assim como a aditiva desmotivação do agressor e da sociedade para a prática da conduta lesiva, é a efetividade buscada pela presente pesquisa.

3.2 A função punitiva da responsabilidade civil

Apoiada pelo processo de constitucionalização do direito privado no país, difunde-se a possibilidade de uma releitura de alguns institutos privados a partir de uma ótica constitucional, visando à eficácia horizontal dos direitos fundamentais postos na Carta Magna. Nesse diapasão, surge a nova função atribuída pelo Direito à responsabilidade civil, a partir do fenômeno norte-americano conhecido como *punitive damages*.

William L. Prosser, John W. Wade e Victor E. Schwartz definem os *punitive damages* (também conhecidos como *exemplary* ou *vindictive damages* ou *smart money*) como sendo a soma adicional acrescida à indenização devida à vítima em razão da recomposição do seu patrimônio com a finalidade específica de punir o réu, advertindo-o a não cometer novamente o ato ilícito, bem como intimidar outros possíveis agentes (apud SOUZA, 2012, on-line).

Assim define André Gustavo de Andrade os *punitive damages*: “uma soma de valor variável, estabelecida em separado dos *compensatory damages*, quando o dano é decorrência de um comportamento lesivo marcado por grave negligência, malícia ou opressão” (2009, p. 186).

Sobre a sua aplicação no Direito brasileiro, pugna Pedro Ricardo e Serpa em sua dissertação de Mestrado:

É, portanto, justamente para o atingimento desse escopo principal (o de prevenir adequadamente o cometimento de condutas danosas aos interesses existenciais e metaindividuais) que se propugna, no presente trabalho, que se admita uma mitigação do paradigma ressarcitório da responsabilidade civil (na mesma medida que os desenvolvimentos contemporâneos do instituto operaram em relação aos demais paradigmas). Quer-se, com isso, que a responsabilidade civil possa exercer com eficiência essa função preventiva, que nos parece primordial para assegurar o equilíbrio social. (SERPA, 2011, p. 160)

De fato, a função punitiva ainda não encontra previsão legal no Direito Civil Brasileiro, gerando questionamentos quanto a sua aplicabilidade. A jurisprudência, no mesmo sentido, ainda que reconheça o caráter punitivo da responsabilidade civil, entende que o arbitramento não pode ir além do valor do dano efetivo, por vedação legal ao enriquecimento sem causa da vítima.

Por outro lado, mesmo diante dos fortes argumentos contrários, é forte a corrente que vê na responsabilização civil uma função punitiva, como inclusive se registrou no item anterior. Para Wilson Melo da Silva, o quantum indenizatório “apresentaria um aspecto iniludível de pena” (apud SOUZA, 2012, on-line).

Ainda que não se entenda ser possível majorar o valor da indenização com o escopo de punir o agente pelo comportamento indesejado, mantém-se, em seu caráter, a face punitiva, reprobatória, voltada a coibir a repetição da conduta, externando aos demais cidadãos não apenas a desaprovação ao ato, mas o dano que ele mesmo sofrerá para reparar aquele que o seu agir gerou.

Finalmente, cabe o registro de que a função pedagógica da responsabilidade civil foi consolidada durante a IV Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal, ao ser aprovado o Enunciado nº. 379, assim redigido: “o art. 944, caput, do Código Civil não afasta a possibilidade de se reconhecer a função punitiva ou pedagógica da responsabilidade civil”.

3.3 A nova Lei nº. 13.871/2019 (Projeto de Lei nº 9.691/2018) e suas metas.

Como foi referido na introdução da dissertação, o Projeto de Lei nº. 9.691/18, de autoria do pesquisador e da Deputada Mariana Carvalho, foi pensado durante o Mestrado Profissional em Administração Pública do Instituto de Direito Público da Escola de Administração de Brasília. O pesquisador e sua colega verificaram, analisando minuciosamente a Lei Maria da Penha, que a proteção legal dada às vítimas de violência doméstica e familiar poderia ser potencializada se parte dos

recursos investidos na proteção da vítima pudessem retornar aos cofres públicos através da responsabilização do agressor.

A Lei Maria da Penha, conforme deixou claro o breve histórico posto no item 2.1 da pesquisa, ingressou no ordenamento jurídico como um microsistema capaz de atender diversos segmentos alvo de vulnerabilidade social. Encontrou resistência ampla, a inclinação de magistrados para torná-la letra morta e a indiferença dos servidores públicos aos seus comandos. Assim a apresenta a jurista Maria Berenice Dias (2018, p. 9):

O fato é que se tornou a Lei mais conhecida do Brasil. Segundo alguns magistrados, também a mais eficaz. Nem por isso é a mais efetiva. Como acontece com tudo o que é novo, em um primeiro momento, a nova legislação gerou enormes resistências. Recebida com desdém e desconfiança, foi alvo das mais ácidas críticas.

Do mesmo modo como historicamente sempre foram tratadas as mulheres, a Lei Maria da Penha foi desprezada, difamada, ridicularizada. E passou a ser violada e violentada. No afã de destruí-la, foi chamada de inconstitucional pela singela razão de proteger a mulher e não assegurar igual tutela ao homem. Mas somente quem tem enorme resistência de enxergar a realidade da vida pode alegar que afronta o princípio da igualdade tratar desigualmente os desiguais.

No capítulo 2 analisou-se o volume de atendimentos no SUS, ficando constatado que não houve diminuição das ocorrências nos últimos anos – ao contrário, os números aumentam a cada ano. Autorizar a recomposição dos custos é evitar o colapso e garantir que a lei, mais do que só eficaz, possa se tornar plenamente efetiva.

Muitos dos obstáculos que a Lei Maria da Penha encontrou nesses quase treze anos de vigência foram reportados nesse trabalho – e a resistência em aceitar a interferência do Estado nas relações familiares talvez seja a maior delas.

O Projeto de Lei nº. 9.691/18, lateralmente, buscou provocar efeitos pedagógicos-preventivos-punitivos no seu destinatário, usando a responsabilização civil como meio para tal.

Aprovado e sancionado pela Presidência da República em 17 de setembro de 2019, o referido projeto, já transformado na Lei nº. 13.871 de 2019, tem a seguinte redação final:

Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre a responsabilidade do agressor pelo ressarcimento dos custos relacionados aos serviços de saúde prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) às vítimas de violência doméstica e familiar e aos dispositivos de segurança por elas utilizados.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Artigo único. O art. 9º da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 4º, 5º e 6º:

“Art.

9º.....

§ 4º Aquele que, por ação ou omissão, causar lesão, violência física, sexual ou psicológica e dano moral ou patrimonial a mulher fica obrigado a ressarcir todos os danos causados, inclusive ressarcir ao Sistema Único de Saúde (SUS), de acordo com a tabela SUS, os custos relativos aos serviços de saúde prestados para o total tratamento das vítimas em situação de violência doméstica e familiar, recolhidos os recursos assim arrecadados ao Fundo de Saúde do ente federado responsável pelas unidades de saúde que prestarem os serviços.

§ 5º Os dispositivos de segurança destinados ao uso em caso de perigo iminente e disponibilizados para o monitoramento das vítimas de violência doméstica ou familiar amparadas por medidas protetivas terão seus custos ressarcidos pelo agressor.

§ 6º O ressarcimento de que tratam os §§ 4º e 5º deste artigo não poderá importar ônus de qualquer natureza ao patrimônio da mulher e dos seus dependentes, nem configurar atenuante ou ensejar possibilidade de substituição da pena aplicada.” (NR) REDAÇÃO FINAL

A pesquisa já tratou dos serviços de saúde voltados ao tratamento das vítimas de violência doméstica e familiar. Resta tratar do monitoramento eletrônico.

O equipamento utilizado para o monitoramento eletrônico é acoplado ao corpo do acusado a fim de monitorar sua localização, sendo o acompanhamento realizado através de Sistema de Posicionamento Global (GPS). O GPS nas tornozeleiras eletrônicas indica a movimentação do indivíduo no espaço, de modo que, caso a pessoa monitorada entre no perímetro proibido, um sinal sonoro é emitido.

A aplicabilidade do recurso aos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher foi fruto de discussão doutrinária e jurisprudencial, vez que a Lei nº. 12.403/11, que incluiu a possibilidade de monitoramento eletrônico no Código de Processo Penal (CPP), prevê apenas a sua utilização nas hipóteses de substituição da prisão cautelar do agressor. Desse modo, estaria vedada a monitoração eletrônica em casos de violência doméstica, por falta de previsão legal na Lei nº 11.340/06.

Todavia, a parte majoritária da doutrina entende que, como as modificações no CPP são de caráter geral, é possível aplicar suas normas também à Lei nº. 11.340/06, como alternativa à prisão preventiva, desde que presentes os seus requisitos autorizadores.

Hoje a jurisprudência já se posiciona pelo uso da monitoração eletrônica diante do descumprimento de medidas protetivas, vez que a violação autorizaria a prisão preventiva e, conseqüentemente, a substituição da medida pelo uso da tornozeleira eletrônica.

Outro recurso de monitoramento utilizado em casos de violência doméstica e familiar é o botão do pânico. Ao sentir-se ameaçada com a presença do agressor, a vítima deve apertar o botão, que vibrará, acionando a central de monitoramento, que terá acesso à localização e dados da vítima e do agressor, assim como gravações do som ambiente, podendo encaminhar viaturas.

O estudo Diagnóstico Sobre a Política de Monitoração Eletrônica, do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), revelou que mais de 51 mil pessoas utilizaram tornozeleiras eletrônicas no Brasil em 2017 (PIMENTA, 2018).

Aproximadamente 75% das pessoas monitoradas pelo estado cumpriam pena por algum crime, e cerca de 20% cumpriam medidas cautelares alternativas à prisão, como réus aguardando julgamento, ou medidas protetivas de urgência, como aquelas previstas na Lei Maria da Penha.

Segundo o Ministério da Segurança Pública, nos últimos anos, foram investidos R\$ 40 milhões no financiamento das Centrais de Monitoração Eletrônica nos estados, voltados ao custeio da contratação, pelos estados, dos serviços de instalação, de manutenção e de operacionalização das tornozeleiras, bem como da composição de equipes técnicas multiprofissionais para qualificar o atendimento e o acompanhamento dos indivíduos monitorados. O custo médio mensal por pessoa monitorada, segundo os dados coletados, varia de R\$ 167,00 a R\$ 660,00, nas Unidades Federativas que têm a política implementada. A média do custo é R\$ 301,25.

Em 2018, houve ainda um repasse de R\$ 20 milhões do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), para ampliação da monitoração eletrônica. O convênio tem como objetivo desenvolver estratégias de redução da superpopulação carcerária, sendo um dos enfoques a monitoração eletrônica de pessoas.

CAPÍTULO 4

DANDO EFETIVIDADE À LEI Nº. 11.340/06

4.1 Políticas públicas voltadas à efetivação do comando legal

A política pública tem como intenção atingir o coletivo, pretendendo ser uma ação voltada a assegurar a concretização dos direitos sociais constitucionais, visando à melhoria das condições de vida dos seus destinatários. É, assim, o mandamento finalístico voltado a estabelecer um objetivo, o qual efetivará o direito em questão e passará a compor o seu regime jurídico.

O país tem uma legislação avançada. Todavia, os resultados obtidos nas áreas de políticas públicas são muito limitados. O que se observa, na prática, são a maior mobilização e acesso da sociedade às informações referentes às políticas em constante contraste com a incapacidade do Estado em financiá-las, seja pelo corte na raiz da maioria dos esforços, seja pelo gradual abandono às iniciativas.

Sabemos que na fase da execução das políticas públicas são necessárias não apenas a edição de leis gerais, mas também de normas específicas que regulamentem certos aspectos pendentes, incluindo atos administrativos como decretos, portarias e resoluções. Envolve, ainda, procedimentos internos como licitações, contratação de agentes públicos, pelo que a questão financeira é essencial para a concretização das políticas públicas. Sem liberação de recursos, não se realizarão atos materiais necessários à sua concretização.

A Lei Maria da Penha, como já demonstrado alhures, necessita de ações dos órgãos, de instrumentos e procedimentos capazes de fazer com que as normas jurídicas se transformem em exigências abstratas dirigidas à vontade do destinatário. Por isso trouxe comandos, providências que devem ser tomadas pela Administração Pública, a fim de que sua efetivação aconteça.

4.1.1 As políticas públicas e a perspectiva da seleção temporal aleatória

As políticas públicas são instrumentos essenciais para a aproximação da norma e da realidade fática a que ela se refere.

No dizer de MARTINS (2003), são ações e incentivos estruturados e articulados visando “alterar uma realidade em resposta a demandas e interesses dos atores envolvidos”, sendo, portanto, fruto de uma decisão política, normalmente posta em uma norma oriunda de um dos Poderes. Trazem, para tal, em seu bojo, disposições sobre as ações a serem praticadas, objetivos e princípios e macroestratégias de ação.

O campo do conhecimento que trata das políticas públicas busca compreender as ações governamentais voltadas a resolver determinadas necessidades da sociedade. Compreender os motivos e o modo como o governo opera para suprir tais necessidades, explicando seus fundamentos e modelos é o objeto da análise das políticas públicas.

São três as perspectivas da construção de políticas públicas: a perspectiva sistêmico-heurística, a institucional-racionalista e a da seleção temporal aleatória (MARTINS, 2003).

Na primeira, as políticas públicas são analisadas como o resultado do processo de decisão política, examinado fase a fase, em função da concentração de atores interessados mobilizados em torno de temas que ativam a tramitação de uma deliberação formal e segundo um faseamento estanque linear preestabelecido. A segunda trata as políticas públicas como elaborações das instituições burocráticas e políticas, refletindo suas visões, valores e preferências em busca dos resultados pré-estabelecidos. Enfatiza, assim, a contribuição das estruturas (papéis e incentivos), que são concebidas especialmente para produzir as ações/decisões e resultados desejados.

Na terceira, por sua vez, todo o processo de produção de políticas públicas, desde a sua formulação até a sua implementação, conjugam um fluxo de transformações sobre o qual não se tem expectativas de controle, relativo a fatores como problemas, soluções, empreendedores e sua coalizão, todos combinados de forma instável no decorrer do tempo.

Para MARTINS (2003), a abordagem Garbage Can Model (GCM) representa fielmente essa perspectiva. Nela, problemas, soluções, decisores e oportunidades de escolha são independentes, trabalhando como correntes exógenas que fluem pelo sistema decisório que, na ausência de restrições estruturais, se unem por simultaneidade.

Dentro das organizações, ao longo do tempo, surgem propostas e soluções para os diversos problemas que se apresentam. Ainda que, por qualquer motivo, as soluções apresentadas naquele momento venham a ser descartadas, elas não se perdem, simplesmente. Permanecem na memória da organização (daí o termo “garbage”, que significa “lixo”, o que não quer dizer que se trata de algo descartado). Caso venham a surgir novos problemas, aquela solução, antes descartada, armazenada na memória da organização, poderá ser utilizada com sucesso.

Não há, assim, uma relação causa-consequência ou vínculo direto entre a apresentação do problema e a solução. Participantes, problemas e soluções são componentes desamarrados, conectados apenas por força da simultaneidade.

A partir do GCM, KINGDON propõe uma variação chamada de modelo de correntes múltiplas (*multiple streams*), onde desconstrói o processo de formulação de agenda em três correntes básicas: a corrente da definição do problema; a corrente das políticas públicas, com formação e refinamento de propostas (*policies*), e; a corrente da política (*politics*), incluindo valores, pressão e barganha. (MARTINS, 2003).

Para que as ações e interações entre os atores políticos aconteçam e a questão conste na agenda decisória do governo, se faz mister que as correntes convirjam. Nesses casos, KINGDON traz o conceito das “*policy windows*” ou janelas de política pública. Oportunizam janelas eventos políticos, crises, choques, rotatividade de dirigentes e oportunidades sazonais. Aberta uma janela, é preciso uma ação empreendedora instantânea, afim de não se perder a ocasião para formulações e reformulações nas políticas da gestão pública, vez que janelas são transitórias e passageiras.

MARTINS (2003) aponta duas modificações no modelo acima proposto: a incorporação da fase de implementação após a fase de decisão, e; a incorporação de variáveis relacionadas à coalizão e à figura do corretor, oriundas da abordagem da coalizão de apoio.

Segundo essa abordagem, se apenas indivíduos são capazes de formular intenções, e as organizações são formadas por muitos indivíduos, apenas seria possível formular o objetivo ou interesse próprio da organização através do agrupamento, no interior dela, dos indivíduos que têm ideias, valores e interesses afins – coalizões intra e extragovernamentais.

Existindo, como é certo, mais de uma coalizão, que se chocarão para exercer a influência elementar sobre política pública e decisões do governo, as diferentes percepções, prioridades e valores serão também capazes de provocar mudanças no processo político em qualquer uma das fases das políticas públicas, e não apenas na formação da agenda.

Feitas as modificações, a janela de política pública não se caracteriza só pela convergência de correntes, mas engloba: os problemas e soluções modeladas por aqueles que dominam a política pública; as coalizões feitas para implementar as soluções propostas por um empreendedor, que irá antever, provocar ou aproveitar a janela.

4.1.2 Eixos de atuação

Os esforços envolvidos na efetivação da norma jurídica, não necessariamente, estarão no mesmo eixo de atuação. A Lei Maria da Penha traz, assim, três diferentes eixos: o de combate, o de assistência e o de prevenção.

Essa tripartição, todavia, não se refere ao modo de atuação para lhe dar efetividade. A lei traz, claramente, diretrizes para uma ação articulada e integrada dos entes públicos envolvidos, tanto na esfera federal, estadual ou municipal, além das ONGs, em possíveis parcerias.

Registra, ainda, orientações para a atuação das polícias, do Ministério Público, do Judiciário e de equipes multidisciplinares. A integração entre as instituições é, portanto, a intenção primordial da norma.

O foco, portanto, deve estar nos atores responsáveis pela implementação. Como dito no item anterior, é preciso abandonar uma visão estritamente racionalista e considerar que a dinâmica da mudança na formulação e implementação de políticas públicas não está focada nas estratégias conservadoras e formalistas, mas na atuação do conjunto de atores envolvidos na construção e implementação de políticas públicas.

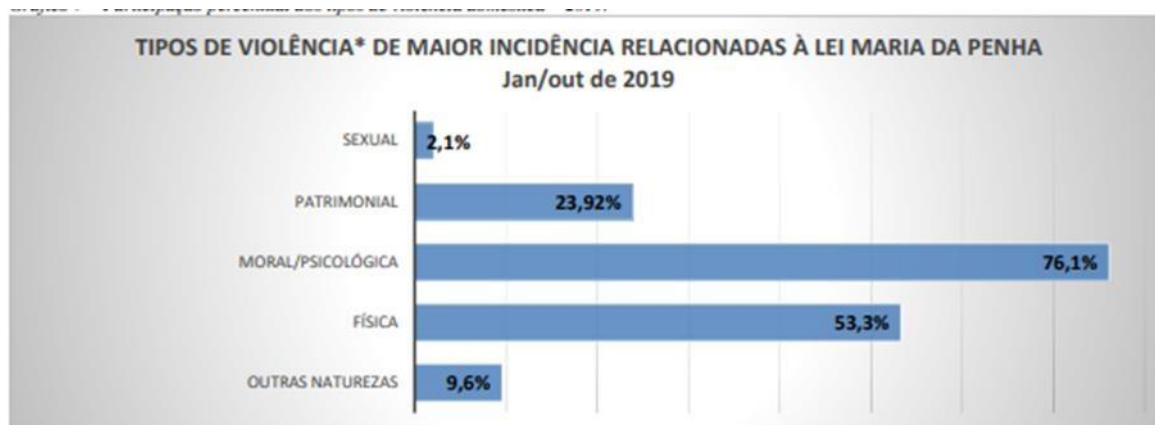
A formulação da política, sob esse prisma, não deve ser feita apenas no “topo” de uma cadeia; o processo de implementação da Lei Maria da Penha deve ser composto por diversos atores em interação e negociação. Abordaremos mais a questão, portanto, no próximo item.

4.1.3 A violência contra a mulher – o exemplo do DF

A Coordenação de Análise de Fenômenos de Segurança Pública do Distrito Federal elaborou um documento técnico em 13 de novembro de 2019 sobre a ocorrência dos crimes previstos na Lei Maria da Penha. O documento faz um comparativo do período de janeiro a outubro dos anos de 2018 e 2019, por Região Administrativa e acompanhamento dos últimos anos no Distrito Federal.

O maior volume de notificações, segundo o relatório, refere-se à violência moral ou psicológica (76,1%), seguida da violência física (53,3%) (FIGURA 9).

Figura 9: Tipos de violência de maior incidência (Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 048/2019 – COOAFESP).



*Tipos de violência:

FÍSICA (lesão corporal, vias de fato, homicídio tentado e consumado, etc)

MORAL/PSICOLÓGICA (injúria, difamação, ameaça, perturbação da tranquilidade, etc.)

PATRIMONIAL (dano, violação de domicílio, furtos, roubos, etc.)

SEXUAL (estupro tentado e consumado, importunação sexual, violação sexual, etc.)

Adiante, o relatório analisa a reincidência dos autores, constatando que em 9,1% das ocorrências identificadas houve reincidência. Os autores estão na faixa de 18 a 40 anos, representando 66% do total. 91% das ocorrências aconteceram na residência das vítimas, e a maioria delas aconteceu à noite e durante os fins de semana (FIGURA 10, 11 e 12).

Figura 10: Faixa etária dos autores (Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 048/2019 – COOAFESP).

FAIXA ETÁRIA DOS AUTORES - Jan/out_2019

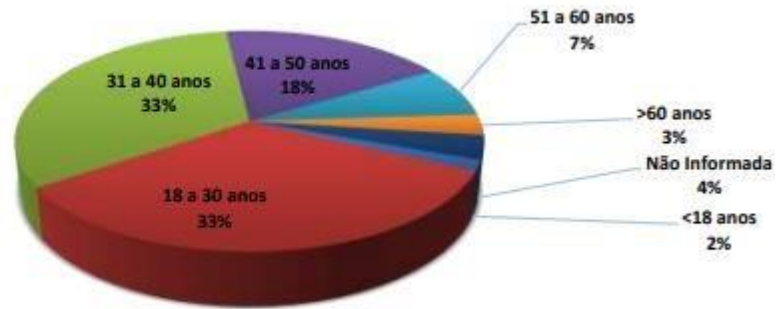


Figura 11: Local da incidência da Violência Doméstica (Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 048/2019 – COOAFESP).

**LOCAL DE INCIDÊNCIA DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA
JAN/OUT_2019**

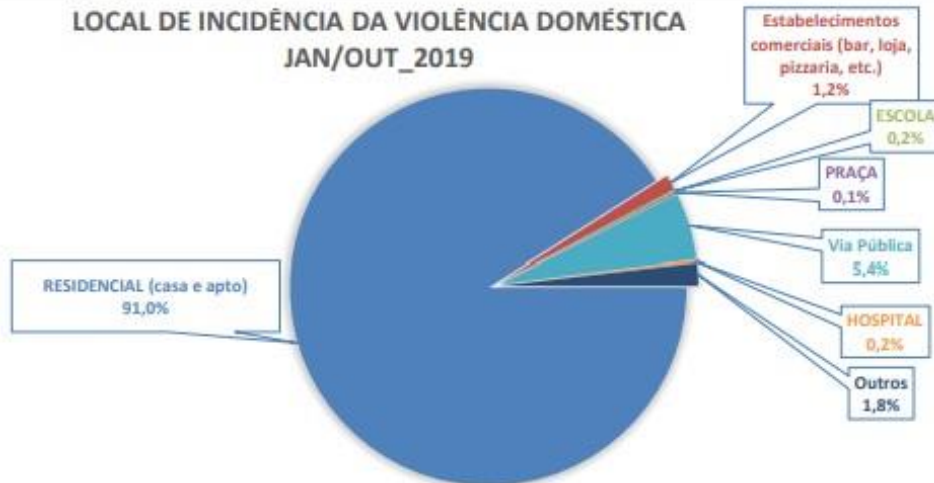
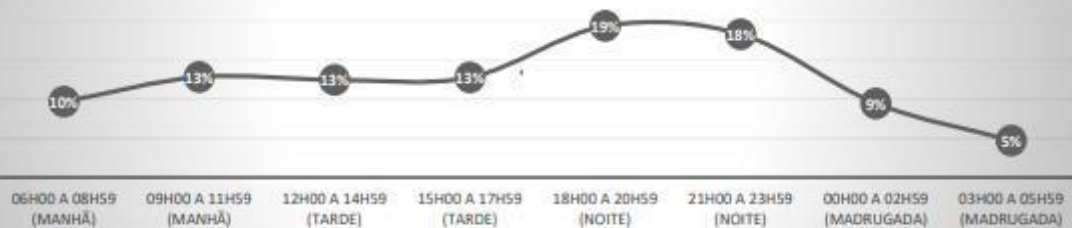


Figura 12: Faixa horária de incidência da Violência Doméstica (Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 048/2019 – COOAFESP).

**VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO DF - jan/out 2019
Faixa Horária de Incidência**



O relatório traz ainda mais um dado interessante: as ocorrências de descumprimento da decisão judicial que defere medidas protetivas de urgência. Essas ocorrências começaram a ser registradas no Banco Millenium a partir de 1º de abril de 2018, e seus dados, conforme posto na FIGURA 13, dizem respeito aos meses de abril de 2018 a dezembro de 2019.

Figura 13: Ocorrências de Descumprimento das Medidas Protetivas de Urgência entre abril de 2018 a outubro de 2019. (Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 048/2019 – COAFESP).

Tabela 1 – Ocorrências de Descumprimento das Medidas Protetivas de Urgência – MPU previstas na Lei Maria da Penha – Abril de 2018 a out 2019.

Descumprimento de Decisão Judicial que defere MPU - LEI MARIA DA PENHA			
RANKING (2019)	REGIÃO ADMINISTRATIVA	Abril a	Janeiro a
		Dezembro	Outubro
		2018	2019
1ª	CEILÂNDIA	93	111
2ª	PLANALTINA	58	98
3ª	SAMAMBAJA	61	80
4ª	TAGUATINGA	52	50
5ª	SANTA MARIA	25	50
6ª	GAMA	30	46
7ª	RECANTO DAS EMAS	44	43
8ª	SÃO SEBASTIAO	23	39
9ª	PARANOÁ	29	37
10ª	BRÁSILIA	36	36
11ª	ITAPOÁ	27	33
12ª	SOBRADINHO 2	26	32
13ª	BRAZLÂNDIA	29	31
14ª	SOBRADINHO	42	30
15ª	ÁGUAS CLARAS	17	24
16ª	RIACHO FUNDO 2	15	24
17ª	NUCLEO BANDEIRANTE	9	21
18ª	ESTRUTURAL	17	21
19ª	GUARA	10	19
20ª	VICENTE PIRES	13	18
21ª	RIACHO FUNDO	19	16
22ª	CRUZEIRO	5	9
23ª	CANDANGOLÂNDIA	5	9
24ª	VARIAO DO TORTO	2	9
25ª	FERCAL	3	9
26ª	SUDÔESTE	2	8
27ª	LAGO NORTE	5	5
28ª	LAGO SUL	2	4
29ª	JARDIM BOTANICO	2	3
30ª	PARK WAY	2	2
31ª	SIA	1	1

Fonte: Banco Millenium – COAFESP/SQ/SSPDF

Obs. Dados dos anos 2018 e 2019 atualizados em 01/11/2019, pela data do fato, estando sujeitos a alterações.

Na maior parte das ocorrências, segundo o relatório, os diferentes tipos de violência acontecem de modo conjunto. O relatório também ressalta a necessidade de reconhecer a violência psicológica quando ela chega aos órgãos de proteção, não subestimando o risco por detrás de uma ameaça, injúria ou difamação, vez que a ação imediata, coibindo o grande índice de descumprimento, pode prevenir violência mais grave.

4.1.4 Implementação integral e ações concretas

A análise do modo de implementação de políticas públicas constata, recorrentemente, a identificação de objetivos imprecisos, falhas na comunicação interna e externa, problemas de coordenação intergovernamental, falta de adaptabilidade e, principalmente, má administração de verba.

Em 1972, o Professor Paulo Roberto Motta definiu três linhas a serem seguidas para uma nova administração. Ainda que tenham sido propostas em um quadro fático bem diferente, as categorias por ele apresentadas não apenas permanecem válidas, como uma delas representa um forte instrumento para a implementação da Lei Maria da Penha: “buscar o comprometimento valorativo das pessoas que integram as organizações e não apenas a adesão neutra à regra burocrática como forma de realização de resultados” (MARTINS, 2005, online).

No texto do Relatório nº 54, a OEA recomendou medidas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres a serem tomadas pelo Estado Brasileiro, voltadas a inibir as agressões. Em suas recomendações finais constavam, em particular:

- a) Medidas de capacitação e sensibilização dos funcionários judiciais e policiais especializados para que compreendam a importância de não tolerar a violência doméstica;
- b) Simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual, sem afetar os direitos e garantias de devido processo;
- c) O estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às consequências penais que gera;
- d) Multiplicar o número de delegacias policiais especiais para a defesa dos direitos da mulher e dotá-las dos recursos especiais necessários à efetiva tramitação e investigação de todas as denúncias de violência doméstica, bem como prestar apoio ao Ministério Público na preparação de seus informes judiciais. (OEA, Relatório 54, 2001)

A lei não é capaz de se efetivar sozinha. Ela precisa das políticas públicas, e, principalmente, do trabalho de sensibilização dos profissionais envolvidos na linha de frente da rede de atendimento a essas vítimas – tais como àqueles da área de saúde e policiais – vez que são os primeiros a que essas mulheres violentadas procurarão.

É preciso perceber as políticas públicas não como um processo teatralizado, estanque, mas como um fluxo de aprendizado, baseado em experiências e escolhas disponíveis para os problemas existentes.

O enfrentamento requer a ação conjunta dos diversos setores envolvidos com a questão (saúde, segurança pública, justiça, educação, assistência social, entre outros), no sentido de propor ações que: desconstruam as desigualdades e combatam as discriminações de gênero e a violência contra as mulheres; interfiram nos padrões sexistas/machistas ainda presentes na sociedade brasileira; promovam o empoderamento das mulheres; e garantam um atendimento qualificado e humanizado às mulheres em situação de violência. (SPM, 2007).

Necessário que haja órgãos, instrumentos e procedimentos hábeis a transformar as normas jurídicas, enquanto exigências abstratas dirigidas à vontade humana, em ações concretas. Essas diretrizes, postas na Lei Maria da Penha, utilizam o tempo verbal no futuro, tratando-se de ordens sobre fatos de realização provável. Ali estão as providências que devem ser adotadas com a máxima urgência pelo poder público, previstas as atuações das polícias, Ministério Público, Judiciário e outros. Traz-se como exemplo o art. 8º da Lei:

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:

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação;

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

III - o respeito, nos meios de comunicação social, dos valores éticos e sociais da pessoa e da família, de forma a coibir os papéis estereotipados que legitimem ou exacerbem a violência doméstica e familiar, de acordo com o estabelecido no inciso III do art. 1º, no inciso IV do art. 3º e no inciso IV do art. 221 da Constituição Federal;

IV - a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher;

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;

VI - a celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher;

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

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.

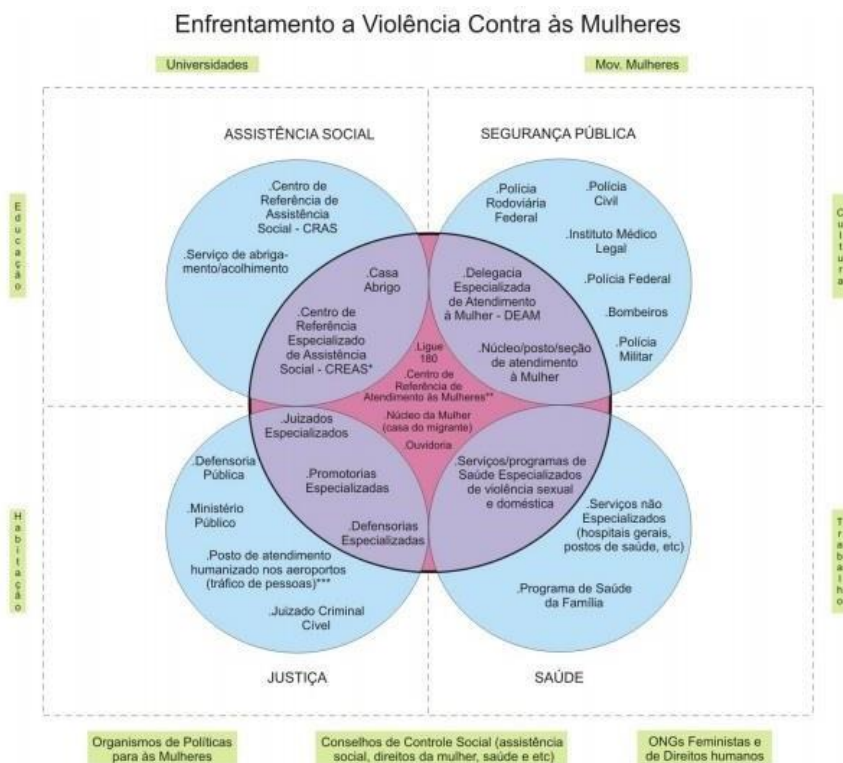
Na implementação da lei, deve-se organizar o funcionalismo público como um todo, do topo até a ponta. A coordenação dos servidores nos diversos níveis do governo é uma estratégia importante para o enraizamento das políticas públicas para mulheres e a superação de ideias antigas e enraizadas conflitantes com o texto constitucional, com os anseios da sociedade e com o comando legal.

Do mesmo modo, é necessário um tratamento uniforme em todas as localidades do país. Tendo em vista que em muitas regiões os serviços previstos na lei não foram implementados, imagina-se que, nesses lugares, permaneça no imaginário dos ofensores em potencial a ideia que a violência doméstica se trata de uma violência menor, sujeita a uma menor punição.

O Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres foi o acordo federativo entre governo federal, estados e municípios, voltado ao planejamento de ações que visem consolidar a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Integrando políticas em todo território nacional, a ação conjunta garante a uniformidade de metas e o trabalho interligado, fortalecendo as políticas como um todo.

Após o Pacto, a política de enfrentamento se torna mais ordenada, vez que as ações passam a ser mais diversificadas, voltadas a diminuir as disparidades entre os diferentes municípios do país.

Figura 14: Implementação das políticas públicas conforme Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (SPM, 2010).



Houve, todavia, uma ruptura política grande no país após o Pacto. A mudança no Governo Federal, para além da simples troca de lideranças, importou em grande alteração ideológica. Entre 2016 e 2019, houve a extinção do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos e a criação do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, com a gradativa interrupção de políticas públicas existentes.

Poderia se tratar, como foi explanado no item 4.1.1, de contexto favorável representado por uma janela de oportunidade, o que demanda do empreendedor uma ação imediata, usando a ocasião para reformulações nas políticas da gestão pública, buscando convergir os fluxos político e de política pública com os problemas e possíveis soluções.

4.2 Obstáculos à efetivação da Lei nº. 11.340/06 na prática

4.2.1 Falta de informação

Como dito no item 4.1.2, a Lei Maria da Penha não se limita a combater a violência contra a mulher. Ao contrário, estabelece três diferentes formas de atuação,

voltando-se também para a assistência à vítima e à prevenção da violência contra a mulher.

Todavia, para a maioria da população, apenas o eixo de atuação na esfera criminal é conhecido.

Segundo pesquisa recente realizada pelo DataSenado, o percentual de mulheres que declaram já ter sofrido algum tipo de agressão é de 27%, índice que permanece estável quando relacionado à pesquisa anterior, realizada em 2017, considerando-se inclusive a margem de erro.

Por outro lado, quando a pesquisa inquiriu sobre algumas situações que podem ocorrer em um relacionamento – como, por exemplo, humilhar a mulher em público, tomar o seu salário, insultar ou ameaçar – consubstanciadas em 12 frases apresentadas, mais 9% das entrevistadas, lendo as frases, responderam terem vivenciado, nos últimos doze meses, pelo menos uma das situações elencadas com o parceiro/ex-parceiro íntimo.

Pode-se assim afirmar que pelo menos 36% das brasileiras já sofreram violência doméstica, e que alguns atos violentadores nem sempre são reconhecidos por elas como tal.

Na pesquisa realizada pelo DataSenado junto às Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM), realizada entre outubro e novembro de 2016, surpreende o dado de que muitos servidores não demonstram preparo adequado para atender mulheres vítimas de violência.

A título de exemplo, apenas 53% das pessoas entrevistadas relataram ter recebido treinamento para atender especificamente mulheres vítimas de violência, sendo que, dessas, 71% afirma ter recebido o último treinamento há dois anos ou menos. Isso significa que 37% do total da amostra recebeu treinamento há dois anos ou menos, e 15% há mais de dois anos.

Na mesma linha, 28% das pessoas entrevistadas disseram considerar que a violência “pode ser justificada tanto pelo comportamento do homem quanto pelo comportamento da mulher”, sendo que, dentro dessa opção, 39% ficou entre os policiais com mais de 20 anos de experiência no atendimento às mulheres em situação de violência.

Figura 15: Pergunta feita aos agentes das Delegacias de Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM), sobre o treinamento recebido (DataSenado, 2018).

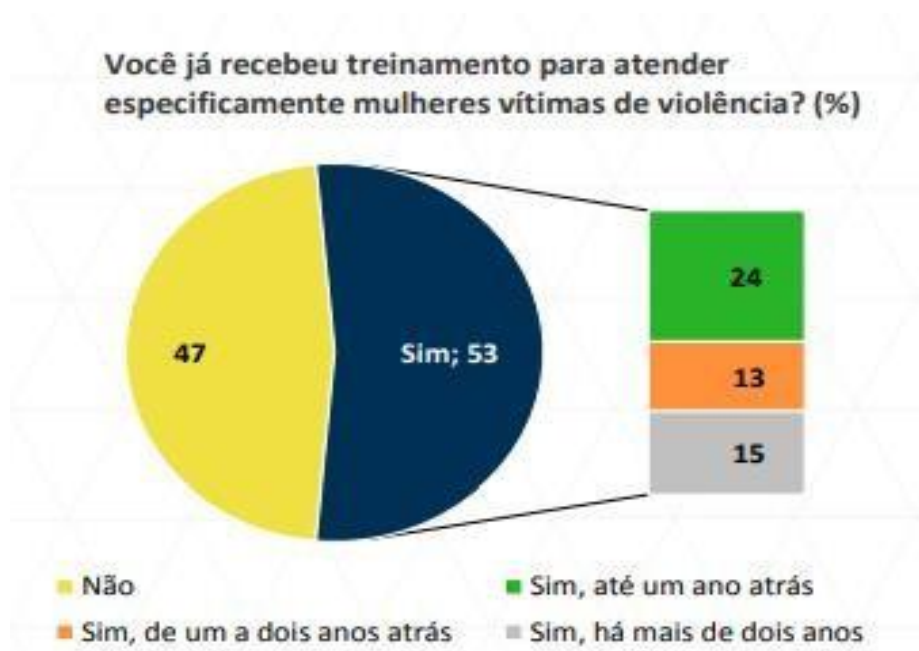


Figura 16: Pergunta feita aos agentes das Delegacias de Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM), possível justificativa à violência contra a mulher (DataSenado, 2018).



Verifica-se a urgência em levar a informação sobre o conteúdo da Lei Maria da Penha à população. Não haverá efetivação da Lei sem a informação entregue a cada mulher sobre os seus direitos fundamentais, sobre os recursos que estão para

si disponíveis para corrigir as distopias e desigualdades socialmente naturalizadas.

Assim está colocado na Exposição de Motivos da Lei Maria da Penha.

14. As disposições preliminares da proposta apresentada reproduz as regras oriundas das convenções internacionais e visa propiciar às mulheres de todas as regiões do País a cientificação categórica e plena de seus direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, a fim de dotá-la de maior cidadania e conscientização dos reconhecidos recursos para agir e se posicionar, no âmbito familiar e na sociedade, o que, decerto, irá repercutir, positivamente, no campo social e político, ante ao factível equilíbrio nas relações pai, mãe e filhos.

15. (...) A violência intra-familiar expressa dinâmicas de poder e afeto, nas quais estão presentes relações de subordinação e dominação.

16. As desigualdades de gênero entre homens e mulheres advêm de uma construção sócio-cultural que não encontra respaldo nas diferenças biológicas dadas pela natureza. Um sistema de dominação passa a considerar natural uma desigualdade socialmente construída, campo fértil para atos de discriminação e violência que se “naturalizam” e se incorporam ao cotidiano de milhares de mulheres. (...).

O orçamento que serve à efetivação da Lei não pode se restringir às políticas voltadas apenas para a segurança pública e judicialização das ações danosas. É necessário direcionar parte da verba para a educação, com atuações simultâneas em campanhas voltadas à promoção da igualdade, na promoção de saúde, no acolhimento mental e físico da vítima, na informação à população sobre o que a Lei efetivamente oferece para a sua proteção.

A Lei não pode ser lida de forma retalhada. Ela é uma unidade valorativa, apta como um todo a produzir efeitos. Por isso mesmo, precisa ser efetivada de forma equilibrada, movimentando-se todos os seus braços e pernas, conjuntamente. Se apenas um dos eixos é alimentado e concretizado, a proteção não se sustentará.

A título de exemplo de uma iniciativa eficaz para informar a população sobre o tipo de proteção e prevenção à violência oferecida pela Lei Maria da Penha, inclui-se nesse trabalho científico o texto redigido pelo poeta popular cearense conhecido como Tião Simpatia, parceiro do Instituto Maria da Penha, lido por ele aos alunos nas escolas da Rede Municipal da cidade de Teresina, no Piauí, em vários eventos pelo país e no exterior:

A Lei Maria da Penha/ Está em pleno vigor/ Não veio pra prender homem/
Mas pra punir agressor/ Pois em “mulher não se bate/ Nem mesmo com uma
flor”.

A Violência Doméstica/ Tem sido uma grande vilã/ E por ser contra a
violência/ Desta Lei me tornei fã/ Pra que a mulher de hoje/ Não seja uma
vítima amanhã.

Toda mulher tem direito/ A viver sem violência/ É verdade, está na Lei/ Que tem muita eficiência/ Pra punir o agressor/ E à vítima, dar assistência.

Está no Artigo Primeiro/ Que a Lei visa coibir;/ A Violência Doméstica/ Como também, prevenir;/ Com medidas protetivas/ E ao agressor, punir.

Já o Artigo Segundo/ Desta Lei Especial/ Independente de classe/ Nível educacional/ De raça, de etnia;/ E orientação sexual...

De cultura e de idade/ De renda e religião/ Todas gozam dos direitos/ Sim, todas! Sem exceção/ Que estão assegurados/ Pela Constituição.

E que direitos são esses?/ Eis aqui a relação:/ À vida, à segurança./ Também alimentação/ À cultura e à justiça/ À saúde e à educação.

Além da cidadania/ Também dignidade/ Ainda tem moradia/ E o direito à liberdade./ Só tem direitos nos "As",/ E nos "Os", não tem novidade?/ Tem! Tem direito ao esporte/ Ao trabalho e ao lazer/ E o acesso à política/ Pro Brasil desenvolver/ E tantos outros direitos/ Que não dá tempo dizer.

E a Lei Maria da Penha/ Cobre todos esses planos?/ Ah, já estão assegurados/ Pelos Direitos Humanos./ A Lei é mais um recurso/ Pra corrigir outros danos.

Por exemplo: a mulher/ Antes da Lei existir,/ Apanhava e a justiça/ Não tinha como punir/ Ele voltava pra casa/ E tornava a agredir.

Com a Lei é diferente/ É crime inaceitável/ Se bater, vai pra cadeia./ Agressão é intolerável./ O Estado protege a vítima/ Depois pune o responsável.

Segundo o Artigo Sétimo/ Os tipos de Violência/ Doméstica e Familiar/ Têm na sua abrangência/ As cinco categorias/ Que descrevo na sequência.

A primeira é a Física/ Entendendo como tal:/ Qualquer conduta ofensiva/ De modo irracional/ Que fira a integridade/ E a saúde corporal...

Tapas, socos, empurrões;/ Beliscões e pontapés/ Arranhões, puxões de orelha;/ Seja um, ou sejam dez/ Tudo é Violência Física/ E causam dores cruéis.

Vamos ao segundo tipo/ Que é a Psicológica/ Esta merece atenção/ Mais didática e pedagógica/ Com a autoestima baixa/Toda a vida perde a lógica...

Chantagem, humilhação;/ Insultos; constrangimento;/ São danos que interferem/ No seu desenvolvimento/ Baixando a autoestima/ E aumentando o sofrimento.

Violência Sexual:/Dá-se pela coação/ Ou uso da Força Física/ Causando intimidação/ E obrigando a mulher/ Ao ato da relação...

Qualquer ação que impeça/ Esta mulher de usar/ Método contraceptivo/ Ou para engravidar/ Seu direito está na Lei/ Basta só reivindicar./ A quarta categoria/ É a Patrimonial:/ Retenção, subtração,/ Destruição parcial/ Ou total de seus pertences/ Culmina em ação penal...

Instrumentos de trabalho/ Documentos pessoais/ Ou recursos econômicos/ Além de outras coisas mais/ Tudo isso configura/ Em danos materiais./ A quinta categoria/ É Violência Moral/ São os crimes contra a honra/ Está no Código Penal/ Injúria, difamação;/ Calúnia, etc. e tal.

Segundo o artigo quinto/ Esses tipos de violência/ Dão-se em diversos âmbitos/ Porém é na residência/ Que a Violência Doméstica/ Tem sua maior incidência.

Quem pode ser enquadrado/ Como agente/agressor?/ Marido ou companheiro/ Namorado ou ex-amor/ No caso de uma doméstica/ Pode ser o empregador.

Se por acaso o irmão/ Agredir a sua irmã/ O filho, agredir a mãe;/ Seja nova ou anciã/ É Violência Doméstica/ São membros do mesmo clã.

E se acaso for o homem/ Que da mulher apanhar?/ É Violência Doméstica?/ Você pode me explicar?/ Tudo pode acontecer/ No âmbito familiar.

Nesse caso é diferente;/ A Lei é bastante clara:/ Por ser uma questão de gênero/ Somente à mulher, ampara/ Se a mulher for valente/ O homem que livre a cara.

E procure seus direitos/ Da forma que lhe convenha/ Se o sujeito aprontou/ E a mulher desceu-lhe a lenha/ Recorra ao Código Penal/ Não à Lei Maria da Penha.

Agora, num caso lésbico;/ Se no qual a companheira/ Oferecer qualquer risco/ À vida de sua parceira/ A agressora é punida;/ Pois a Lei não dá bobeira.

Para que os seus direitos/ Estejam assegurados/ A Lei Maria da Penha/ Também cria os Juizados/ De Violência Doméstica/ Para todos os Estados.

Aí, cabe aos governantes/ De cada federação/ Destinarem os recursos/ Para implementação/ Da Lei Maria da Penha/ Em prol da população.

Espero ter sido útil/ Neste cordel que criei/ Para informar o povo/ Sobre a importância da Lei/ Pois quem agride uma Rainha/ Não merece ser um Rei.

Dizia o velho ditado/ Que “ninguém mete a colher”./ Em briga de namorado/ Ou de “marido e mulher”/ Não metia... Agora, mete!/ Pois isso agora reflete/ No mundo que a gente quer.

4.2.3 Falta de articulação

A lei, como já dito, traz diretrizes para uma ação articulada e integrada dos entes públicos em todas as esferas: federal, estadual e municipal. Além disso, traz a possibilidade de criação de parceiras com entidades do Terceiro Setor, como as ONGs.

A integração dessas esferas, todavia, não acontece na prática, assim como não se vê a integração ideal entre os órgãos de Segurança Pública e o Judiciário, entre as equipes multidisciplinares e outros atores envolvidos.

Conforme dissemos, para o sucesso da política pública, o foco deve estar nos atores envolvidos no processo. O sistema, como um todo, não dará conta de acolher a vítima corretamente se, mesmo com psicólogos a postos para receber pessoas em

situação de violência, esses não atuarem na ponta da rede, junto à porta de entrada da vítima na rede de enfrentamento.

A pesquisa realizada pelo DataSenado junto às DEAM, já citada no item anterior, também descobriu que, em 66% das DEAM pesquisadas, não há serviço de apoio psicológico para as mulheres em situação de violência. Apenas 69% delas afirma dispor de sala reservada que garanta a privacidade das mulheres para o registro do boletim.

Quase a metade das DEAM (45%) ainda não dispõe de salas de espera separadas para agressores e vítimas; em 38% das DEAM o encaminhamento das vítimas é feito diretamente para o Serviço de Abrigamento Especializado (Casa-Abrigo) e em 24%, para o Centro Especializado de Atendimento a Mulheres (CEAM).

Por fim, a pesquisa informa que, embora previstas na Política Nacional, em quase um quarto das delegacias se relata não existir Casa-Abrigo na localidade, e um sexto delas relatou também a inexistência de CEAM.

A edição de 2017 da pesquisa Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, também realizada pelo DataSenado, apontou um incremento no percentual de mulheres que afirmaram não ter tomado qualquer atitude após a última agressão sofrida, passando esse número de 15%, em 2013, a 27%, em 2017.

Indica o documento ainda que apenas uma em cada 3 mulheres afirmou ter buscado a intervenção do Estado para com a violência sofrida, seja procurando uma delegacia comum (17%), seja procurando uma delegacia especializada (16%).

A pesquisa, então, conclui que, tal incremento no percentual de mulheres que declararam não ter feito nada após a última agressão sofrida pode estar relacionado com possíveis falhas na prestação de serviços por parte do Estado.

A edição 2017 da Pesquisa trouxe ainda o dado de que 20% das mulheres entrevistadas acreditavam que a Lei Maria da Penha não protege as mulheres, enquanto 53% delas afirmaram que a lei as protege apenas em parte. O dado se alinha com a fala de uma psicóloga do Centro de Referência de Assistência Social de Lavras/MG:

[...] “Muitas delas, quando a gente diz de uma intervenção do Estado, elas falam que a Lei Maria da Penha, por exemplo, ela não é realmente uma ação protetiva, porque muitas delas às vezes têm a Lei Maria da Penha, estão protegidas, mas o marido continua indo na casa, ele continua batendo, até acontecer já, aqui na nossa cidade já aconteceu num bairro vizinho nosso, né, de uma menina que tava protegida sob a lei e ela foi morta, no outro dia.

Então assim, tem a lei? Tem. Mas tá protegida como? Porque elas continuam sendo espancadas, elas continuam com ameaça... com ameaça de morte. [...] Porque o crime tem que acontecer pra... a pessoa tem que ir violar a lei primeiro, pra depois, de fato, tomar as medidas, né. Só que até acontecer o crime, essas mulheres já passaram por muita coisa. Então muitas relatam e falam: "Olha, tem a Maria da Penha, mas... não... pra mim não tá adiantando de nada". (DATASENADO, 2018, p. 18)

Acrescente-se o medo de ser revitimizada pelo próprio Estado, relatado pela Assistente Social da Vara Especializada em Violência Doméstica de Palmas, Tocantins:

"Bom, a denúncia ocorre, mas para muitas ainda acham que não vão ter aquela proteção futura, ou então vai chegar pro delegado, que não é especializado, vai se submeter a uma chincalha, uma situação que ela já está fragilizada, já tá pra chegar ali pra fazer aquela denúncia, e de repente ela ainda é denegrada ali, naquele momento, fazer algumas observações. Tem casos também onde em cidades do interior, né, o delegado é conhecido, o secretário da saúde é conhecido, o policial é conhecido, quando ela chega, ela vai a quem fazer a denúncia? Se isso não vai pra frente, aí ela vê ali uma porta fechada, porque se ela fizer a denúncia, ela vai ser a agressora, de vítima passa a agressora, né. Então ela volta atrás e continua ainda naquela situação de violência". (DATASENADO, 2018, p. 19)

Da discrepância entre os dados de diferentes estados e, dentro desses, das diferentes cidades, portanto, tanto depreende-se possíveis questões com peculiaridades regionais, como pode evidenciar falta de coordenação entre as diferentes políticas públicas nas diferentes esferas de poder. O governo federal e estadual precisa conhecer as peculiaridades de cada município. De outro modo, haverá o descrédito de toda a rede de enfrentamento à violência, afastando a vítima da proteção e deixando-a em situação de risco ainda maior.

Por fim, a pesquisa conclui que: primeiro, é realmente preciso cuidar da porta de entrada da mulher agredida, garantindo-lhe de pronto e sem atrasos a medida protetiva, cujo cumprimento deve ser bem monitorado, garantindo também igual agilidade nos processos cível e criminal, acolhendo-a emocionalmente e a relocando em um lugar seguro, atento sempre às peculiaridades locais.

Segundo, que, com vistas a atender mulheres em situação de violência, principalmente em municípios pobres, é preciso haver trabalho conjunto entre governo federal e governos estaduais, definindo-se municípios-polo dentro de uma lógica de enfrentamento à violência contra mulheres de forma regionalizada. Definidos tais municípios, o estudo observa que deverão ser articuladas, de forma conjunta entre

governos estaduais e municipais, as ações necessárias para a disponibilização dos serviços.

4.3 Dando condições para efetivação do art. 9º da Lei nº. 11.340/06

As alterações recentes feitas no art. 9º da Lei nº. 11.340/06 pela Lei nº. 13.871/19, como abordado no item 3.3, visam provocar efeitos pedagógicos-preventivos-punitivos no destinatário da norma, através da sua responsabilização civil pelos gastos efetuados pelo erário.

Mas não é seu único escopo. O ressarcimento do dinheiro público é uma sanção apenas no sentido lato – se trata certamente de uma medida reparadora, além de punitiva. Busca, também a recomposição do *status quo ante*, a preservação do patrimônio público e a devolução do que nele foi lesado. Uma reconquista de bens da própria sociedade, por manifestação de uma justiça restauradora.

Se uma norma pode gerar estímulo ou desestímulo da conduta pela escolha racional do agente, analisando os custos-benefícios de sua ação, então o ressarcimento do dano ao erário, nos termos posto na nova redação do art. 9º, é naturalmente uma dissuasão para a conduta danosa.

É certo que a efetividade da Lei Maria da Penha é urgente, dado o quadro demonstrado no item anterior, assim como a proteção da cidadã agredida. Não podemos ignorar, entretanto, a necessidade de, para que o ciclo se mantenha funcionando com perfeição, verbas sejam continuamente destinadas à segurança das vítimas e ao seu atendimento médico. Recompôr o Sistema Único de Saúde, destinando as indenizações recebidas para o próprio sistema, garante o movimento constante e autorregulador e, em consequência, um atendimento mais eficiente às destinatárias da norma.

Políticas públicas não se efetivam sem recursos financeiros. A Lei Maria da Penha prevê a possibilidade do estabelecimento pelos entes federativos de dotações orçamentárias específicas para a implementação das medidas estipuladas em seu bojo, nos seguintes termos:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no limite de suas competências e nos termos das respectivas leis de diretrizes orçamentárias, poderão estabelecer dotações orçamentárias específicas, em cada exercício financeiro, para a implementação das medidas estabelecidas nesta Lei.

Essa determinação, todavia, por si só, não garante que haverá recursos suficientes para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher. Assegurar ao estado o reembolso das despesas efetuadas a favor da vítima, portanto, é mais um passo, um gesto em direção a assegurar a efetividade da norma.

Um questionamento importante que foi suscitado após a sanção da norma foi o fato de o perfil do agressor típico ser de baixa renda, pelo que não teria lastro financeiro para repor o erário.

Tal crítica é rapidamente rebatida pela dupla função a norma aqui estudada. A punição, como dissemos no capítulo anterior, vem reforçar a reprovabilidade da conduta, partindo do fato de que a questão financeira reverbera fortemente no imaginário do cidadão.

O pouco suporte financeiro da maioria dos agressores não deslegitima a norma, vez que mesmo esse agressor com pouca renda se sentirá afetado pelo risco da condenação pecuniária, estimulado a não descumprir a Lei, sendo a sua conduta danosa desestimulada.

É preciso registrar que é dever do Estado prover ao cidadão a saúde e a segurança. Esses deveres serão efetivamente entregues à vítima, conforme preceitua a Constituição Federal. Todavia, poderá o Estado recuperar parte da verba pública afetada pela conduta reprovável do cidadão que incrementou o risco, simultaneamente desestimulando a ação do agente.

Vimos nesse capítulo que há muito o que ser corrigido nas políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher. Há uma necessidade premente de políticas preventivas, e ações que levem a rede de enfrentamento aos pequenos municípios. Isso não exclui o ganho em responsabilizar-se, por todos os vieses e de todas as formas, o agressor, desnaturalizando a conduta sexista e depreciando publicamente a sua ação reprovável.

É certo, como amplamente constatamos no decorrer do texto, que a mera alteração legal não será suficiente. As políticas públicas, como vimos, não podem seguir uma lógica linear e vertical. É essencial que os atores a que a norma se destina a conheçam e a efetivem, formem coalizões capazes de alinhar múltiplos atores em variados níveis governamentais ou extragovernamentais, estimulando a negociação entre diferentes coalizões, incluindo atores de dentro e de fora da estrutura do governo, atuantes dentro desse específico subsistema de políticas públicas.

Para tal, sem esgotar as hipóteses, a pesquisa pretende aprofundar sua análise futuramente, mirando sempre à efetividade da norma. Uma das possibilidades que ora se aventa é trabalhar diretamente com as Associações dos Procuradores dos Estados e Municípios e a AGU, promovendo reuniões e Seminários, visando suscitar a discussão também no meio jurídico sobre os meios de efetivar os novos dispositivos legais da Lei Maria da Penha judicialmente.

Do mesmo modo, é possível, agora que foi aprovada e sancionada a Lei alteradora, buscar a sua regulamentação por meio de Decreto, esmiuçando-se procedimentos e prazos.

Para isso, será importante que os órgãos responsáveis por efetivar a norma recebam em mãos dados sempre atualizados sobre os números de atendimentos e monitoramentos, bem como dos custos dos tratamentos e equipamentos.

A discussão com a sociedade civil é outro viés que poderá ser adotado. Iniciadas a cobranças, o efeito pedagógico pressupõe a divulgação das condenações e custos, a demonstrada punibilidade do agente, capaz de impedir a ação de possíveis futuros violadores da norma.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora seja possível vislumbrar o avanço da legislação e políticas públicas no Brasil no que alude à efetivação da Lei Maria da Penha, mostrando ações positivas desde a sua promulgação, a dificuldade de se conseguir diminuições numerosas e permanentes na diminuição da violência doméstica e familiar contra a mulher mostra que há ainda muito a ser feito.

O combate à violência contra a mulher necessita do cumprimento de normas que garantam a punição e a responsabilização dos agressores. Ações devem ser previstas para garantir a implementação da Lei Maria da Penha, em especial nos seus aspectos penais e judiciais. Sem um maior número de delegacias e juizados especializados, o não acolhimento às vítimas cortará o processo no início e nenhuma outra medida será eficaz.

Pelo mesmo motivo, mais Casas-abrigo e Casas da Mulher Brasileira são necessárias. É preciso, antes de qualquer coisa, que a vítima, hipossuficiente, machucada, tenha para onde ir. E que nesses lugares seja acolhida por profissionais treinados e preparados.

A prevenção, por sua vez, trata das ações educativas e culturais voltadas a estimular a igualdade e o respeito à diversidade de gênero. Campanhas em mídias que mostrem as diferentes formas de violência, capazes de erradicar a tolerância social e a cultura do silêncio.

A efetivação da Lei Maria da Penha, conforme visto, passa tanto pela previsão normativa quanto por ações concretas, políticas que visem garantir os direitos fundamentais das mulheres em vulnerabilidade.

Essas políticas públicas necessitam da previsão legal de dotação orçamentária, voltada ao cumprimento das diretrizes previstas na Lei Maria da Penha.

Como aqui foi abordado, outro modo de capitalizar os órgãos capazes de efetivas políticas de proteção às vítimas é recompor os gastos que a violência proporciona ao erário. Foi apresentado o louvável exemplo das ações regressivas do INSS interpostas pela AGU, que têm resposto parte dos custos que a violência doméstica gera para o órgão, e exposta a alteração legal recente na Lei Maria da Penha, oriunda da Lei nº. 13.871/19, com finalidade semelhante.

Registre-se ainda que o Tema 983, julgado sob o rito dos recursos especiais repetitivos, estabeleceu que nos casos de violência contra a mulher praticados no âmbito doméstico e familiar, é possível a fixação de valor mínimo indenizatório a título de dano moral, desde que haja pedido expresso da acusação ou da parte ofendida, ainda que não especificada a quantia, e independentemente de instrução probatória.

Amplas pesquisas aqui listadas e reproduzidas constatarem diuturnamente a manutenção e até o aumento dos atendimentos pelo SUS a mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. Do mesmo modo, foi exposto o custo dos equipamentos de monitoramento, conforme recente Diagnóstico Sobre a Política de Monitoração Eletrônica. Vale ressaltar que o Botão do Pânico, equipamento altamente eficaz para a proteção da vítima, tem uma distribuição menor em muitos estados, em razão do seu custo.

Detalhadamente, se expôs o fundamento jurídico para a norma redigida pelo pesquisador; a tripla função da responsabilidade civil, de compensar o dano sofrido pela vítima, punir o ofensor e desmotivar socialmente a conduta lesiva.

A ação pela efetivação da norma deve ser multidisciplinar. Os órgãos que atuam na proteção da mulher vítima de violência identificam as falhas durante a implementação de políticas públicas e na execução da Lei. É necessário que as coalizões entre os atores das políticas públicas incluam indivíduos pertencentes a diferentes níveis governamentais, para além da tendência de limitar a participação nas decisões políticas às comissões do Poder Legislativo e grupos de interesse em um único nível de governo, considerando, inclusive, atores não estatais.

Ademais, também é preciso que o Poder Legislativo esteja atento às necessidades e acréscimos que realmente farão a diferença no todo do combate à violência doméstica e familiar. Também precisamos que o Poder Legislativo intensifique o exercício da sua função fiscalizadora do Executivo, principalmente quanto ao acompanhamento e execução de políticas públicas sobre a violência doméstica.

Por fim, importante registrar que pesquisas futuras interligadas à presente deverão ser feitas, mormente depois de regulamentada a nova Lei, não se esgotando aqui o objeto estudado, posto que a transformação, no caso, depende certamente de serem estabelecidos consensos sobre os problemas e as soluções possíveis, de forma a se legitimarem e assegurarem resultados sustentáveis “mediante a

mobilização política e o envolvimento direto e indireto de prestadores e beneficiários via distintos mecanismos de interlocução (fóruns, conselhos etc.)” (MARTINS, 2005).

Ainda existe um longo caminho a percorrer até que a plena efetivação da Lei nº. 11.340/06 aconteça. Em alguma medida, entretanto, as políticas públicas existentes têm conseguido ampliar e inovar em estratégias para lidar com o abismo da desigualdade de tratamento entre os sexos.

Mais do que prometer a linha de chegada, essa pesquisa pretendeu iluminar certos pontos da estrada, sinalizar desvios e aproximar-se, o quanto possível, da diminuição aos agressivos índices aqui narrados de violência contra a mulher no âmbito doméstico e familiar.

Qualquer iniciativa que minimize, ao menos um pouco, a tensão constante em que permanecem tantas mulheres, assustadas diante da perspectiva de serem agredidas apenas por serem mulheres, entende-se válida e louvável. Mas é urgente que o poder público se movimente em uma voz uníssona e faça cumprir a lei. Que haja fiscalização e cobrança. Sem emendas ou arranjos.

O texto da Lei Maria da Penha é claro e está pronto para ser efetivado. Não há mais tempo, treze anos após a chegada do diploma legislativo, tão atrasado após tantas pressões internacionais e casos trágicos tornados públicos, para que se permaneça nesse lugar de ensaios. A Lei Maria da Penha está pronta desde o seu nascimento. Apesar disso, ela cresce, agrega direitos, ainda que permaneça, na prática, silenciada por governos que se alternam em políticas semi-efetivadas, profissionais que insistem em não cumprir o compromisso que ela traz em seu bojo.

É preciso trabalhar em conjunto, de modo que cada agente envolvido entenda o seu papel único e imperativo de não aceitar mais a violência contra a mulher, de nenhuma forma e a nenhum custo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo, (Org.) **Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira.** – São Paulo: Instituto Pólis, 2006.

ANDRADE, André Gustavo de. **Dano moral e indenização punitiva.** Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009.

ARAUJO FILHO, RAUL. **PUNITIVE DAMAGES e SUA APLICABILIDADE NO BRASIL.** Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Dout25anos/article/view/1117/1051>>. Acesso em: 18 maio 2019.

AVON/IPSOS. **Percepções sobre a Violência Doméstica Contra a Mulher no Brasil.** 2011.

BERTHO, Helena; QUEIROZ, Nana. **Dossiê das Delegacias da Mulher.** Disponível em: <<https://azmina.com.br/especiais/dossie-das-delegacias-da-mulher/>>. Acesso em: 10 dezembro 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006.** Brasília: Congresso Nacional, 2006.

BRASIL. SPM/PR. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres.** Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007. Disponível em: < <http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/noticias/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres.pdf> >. Acesso em: 17 maio 2019.

BRASIL. SPM/PR. **Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.** Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2010. Disponível em: <<http://www.rcdh.ufes.br/sites/default/files/Pacto%20Nacional%20pelo%20enfrentamento%20%C3%A0%20viol%C3%Aancia%20contra%20as%20mulheres.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2019.

BRUNO, Raphael. **Marido que assassinou esposa terá que ressarcir benefício pago a dependentes.** Disponível em: <https://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/443990>. Acesso em: 23 abril 2019.

CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer; OMOTO, João Akira; Silva, Marisa Viegas e (Org). **Perspectivas de gênero e o sistema de justiça brasileiro.** Brasília: ESMPU, 2019.

CERQUEIRA, Daniel; MATOS, Mariana Vieira Martins; MARTINS, Ana Paula Antunes; PINTO JUNIOR, Jony. **Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha.**

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA. Brasília - Rio de Janeiro: 2015.

COOAFESP/DF. **Análise de Fenômenos de Segurança Pública nº. 048/2019.** Brasília: 2019.

CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. **Violência Doméstica: Lei Maria da Penha. Lei 11.340/2006. Comentada artigo por artigo.** 7 ed. rev. atual. e ampl. - Salvador: JusPodivm, 2018.

DATASENADO/OMV. **Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher.** Secretaria de Transparência. Senado Federal. Brasília: março, 2013.

DATASENADO/OMV. **Aprofundando o olhar sobre o enfrentamento à violência contra as mulheres.** – Senado Federal, Observatório da Mulher Contra a Violência, Brasília: março, 2018.

DATASENADO/OMV. **Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres – DEAMs.** – Senado Federal, Brasília: outubro/novembro, 2016.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça.** 5. ed. rev. ampl. e atual. - Salvador: JusPodivm, 2018.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil, v. 3. Responsabilidade Civil.** 2 ed., rev. ampl e atual. São Paulo: Saraiva, 2004.

IPEA/SIPS 2014. **Tolerância social à violência contra as mulheres.** Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 20 maio 2019.

MARTINS, Humberto Falcão. **Administração Para o Desenvolvimento: a relevância em busca da disciplina** (2005). Disponível em <https://www.academia.edu/3261505/Administra%C3%A7%C3%A3o_Para_o_Desenvolvimento_a_relev%C3%A2ncia_em_busca_da_disciplina>. Acesso em: 23 maio 2019.

MARTINS, Humberto Falcão. **Uma Teoria da Fragmentação de Políticas Públicas: desenvolvimento teórico e análise de três episódios de políticas de gestão pública.** Rio de Janeiro: FGV, 2003.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Um guia de governança para resultados na Administração Pública.** Publix Editora, 2010.

MARTINS, Ana Paula Antunes; CERQUEIRA, Daniel; MATOS, Mariana Vieira Martins. **A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil.** IPEA, 2015.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, prática e jurisprudência, glossário.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2001.

OEA/CIDH. **Relatório nº 54 de 4 de abril de 2001**. CASO 12.051 – MARIA DA PENHA MAIA FERNANDES. BRASIL. RELATÓRIO ANUAL 2000. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/299_Relat%20n.pdf>. Acesso em: 23 maio 2019.

PIMENTA, Izabella Lacerda. **Diagnóstico sobre a política de monitoração eletrônica**. Disponível em: <<http://depen.gov.br/DEPEN/dirpp/monitoracao-eletronica/arquivos/diagnostico-monitoracao-eletronica-2017.pdf>>. Acesso em: 19 maio 2019.

SERPA, Pedro Ricardo e. **Indenização punitiva**. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

SIGNORELLI, Marcos Claudio; AUAD, Daniela; PEREIRA, Pedro Paulo Gomes. **Violência doméstica contra mulheres e a atuação profissional na atenção primária à saúde: um estudo etnográfico em Matinhos, Paraná, Brasil**. Cad. Saúde Pública, vol. 29, n. 6. Rio de Janeiro, junho 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v29n6/a19v29n6.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2019.

SOUZA, Wendell Lopes Barbosa de. **Punitive damages nos Estados Unidos e danos morais no Brasil**. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/rc14.pdf?d=636680468024086265>>. Acesso em: 12 maio 2019.

WASELFISZ, Júlio Jacob. **Mapa da Violência 2012 - Atualização: Homicídio de Mulheres no Brasil**. 1. ed., FLACSO, Brasil: 2012.

WASELFISZ, Júlio Jacob. **Mapa da Violência 2015 - Homicídio de mulheres no Brasil**. CEBELA/FLACSO, Brasil: 2015.