

ACESSO À JUSTIÇA E ADMINISTRAÇÃO JUDICIAL DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER BRASILEIRA. POLÍTICAS DE DESPENALIZAÇÃO E DE PENALIZAÇÃO¹.

Maria Stella de Amorim*

RESUMO

Pesquisa realizada entre 2001 e 2003 nos Juizados Especiais Criminais estaduais do Rio de Janeiro (JECRim), regidos pela Lei 9.099/95, apontava cerca de 80,0% de mulheres como vítimas de violência, sendo 68,2% desses conflitos decorrentes de relações de parentesco e afins. Com o advento da Lei 10.259/01, reguladora dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Justiça Federal, o conceito de "pequeno potencial ofensivo" foi estendido para 2 (dois) anos em todos os Juizados brasileiros. A nova regra passou a vigorar a partir de 2003 e a princípio manteve a expressiva presença da violência contra a mulher nos JECrim, mas esse delito veio sendo superado pelo porte e uso de drogas nesses Juizados. Recentemente, a chamada "Lei Maria da Penha" (Lei 11.340/06), atribuiu à violência contra a mulher, pena de 3 meses até 3 anos de reclusão. O objetivo principal do trabalho é fazer uma reflexão prévia do tratamento judicial concedido à violência contra a mulher pelos JECrim e pelos recentes Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, criados pela Lei Maria da Penha. A comparação sugerida, privilegia políticas públicas de despenalização e de penalização que as citadas leis 9.099/95 e 10.240/07 encerram.

PALAVRAS-CHAVE: VIOLÊNCIA, MULHERES, "LEI MARIA DA PENHA", JUIZADOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER.

RESUMÉ

La recherche réalisée entre 2001 et 2003 dans les tribunaux criminels spécialisés de l'État de Rio de Janeiro (JECrim) régis par la loi 9.099/95, montrait que dans environ 80% des cas les femmes étaient victimes de violence et que 68,2 % de ses conflits provenaient des relations familiales ou domestiques. Avec la loi 10.259/01, régularisant les tribunaux spécialisés civils et criminels de la justice fédérale, le concept de « petit potentiel offensif » a été étendu à deux ans dans tous les tribunaux brésiliens. La nouvelle règle est entrée en vigueur à partir de 2003 et a initialement maintenu la significative présence de la violence contre la femme dans les JECrim, mais dans ces tribunaux, ce délit commence à être surpassé par le port et usage de drogues.

¹ Este trabalho se insere no âmbito do Projeto Pronex/ CNPq/Faperj "Sistemas de Justiça Criminal e Segurança Pública, em uma perspectiva comparada: administração de conflitos e construção de verdades", iniciado em 2007 e de que o PPGD-UGF participa.

* Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Gama Filho - Rio de Janeiro - RJ, mariastellamorim@uol.com.br

Récemment, la loi dite « loi Maria da Penha » (n°11.340/06), a attribué à la violence contre la femme des peines allant de trois mois à trois ans de réclusion. Le principal objectif de ce travail est d'apporter une réflexion préalable au traitement judiciaire accordé à la violence contre les femmes par les JECrim et les récents Tribunaux de Violence Domestique et Familiale contre la Femme créés par la loi Maria da Penha. Le rapprochement suggéré, privilégie les politiques publiques de dépenalisation et de pénalisation que contiennent les dites lois 9.099/95 et 11.340/06.

MOT-CLÉS: VIOLENCE , FEMMES, « LOI MARIA DA PENHA », TRIBUNAUX DE VIOLENCE DOMESTIQUE ET FAMILIALE CONTRE LA FEMME.

1. Introdução.

Propõe-se aqui argumentar e discutir contradições e descontinuidades entre programas políticos destinados a contribuir para mitigar ou resolver delitos recorrentes, de modo geral considerados indesejáveis na sociedade. Porém, nem mesmo se consegue atender ao espírito das propostas vigentes, ou a corrigir suas falhas, e logo ganha expressão a vontade política de elaborar novo estatuto contrário ao que estava em vigor. Quase sempre essas mudanças sobrevêm motivadas por algum fato delituoso que embora análogo a outros, passa a dominar a opinião pública e a orientar políticas contrárias às que estão legalmente vigentes, sem a preocupação de aperfeiçoá-las. Nessas bem conhecidas circunstâncias, a mudança é promovida, mesmo que não se disponha de conhecimentos suficientes para assegurar se a alteração irá contemplar a natureza dos conflitos que serão regulados a partir de casos tomados como paradigmáticos.

Para exemplificar basta lembrar dois fatos recentes. Um deles ocorrido em 2003, em São Paulo, quando um menor de 16 anos, conhecido como “Champinha” praticou homicídio culposo. O outro, ocorrido em 2007, também praticado por menores, provocou a morte de uma criança, de nome “João Hélio”, arrastada por veículo roubado em que trafegava com sua família, e a que ficou preso pelo cinto de segurança, causando-lhe impiedosa morte. Ambos os casos colocaram em pauta discussão sobre a diminuição da maioridade penal, sendo que o último caso mencionado ensejou a elaboração de projeto de lei, no sentido de tratar menores como adultos, perante o Código Penal brasileiro (Ferreira, 2007).

O que estranha a respeito da notoriedade dos casos mencionados é que poucas vezes se levantam sobre a inoperatividade do Estatuto da Criança e do Adolescente,

sobre a falta de institucionalização de vários aspectos desse diploma legal, destinado a proteger menores e a ressocializar os que praticam delitos, oportunidade que não lhes poderia ser negada, antes de penalizá-los. Atualizando a tradição punitiva do direito brasileiro, bastante acentuada em sede penal, preferência marcante é concedida ao castigo, em desprezo do tão louvado ECA – até mesmo chamado de “cidadania da criança”-, ao tempo de sua promulgação. Curioso também é que a vocação da sociedade e da opinião pública brasileira tende a clamar por aumento de penalização, ao mesmo tempo em que denuncia a impunidade em relação às leis punitivas vigentes.

Também causa estranhamento que concepções mais amplas de despenalização e de penalização sejam claramente expressas e de maneira concorrente, não apenas pela opinião pública, mas entre doutrinadores e operadores jurídicos brasileiros, quando, independente das posições que adotam a favor ou contra medidas punitivas mais duras ou mais suaves para os acusados, todos criticam a legislação penal, particularmente a execução das penas, concordando que as condições lastimáveis dos abrigos e dos presídios não contribuem para ressocializar delinqüentes. Menos ainda para lhes conceder respeito, consideração e o reconhecimento da dignidade da pessoa humana pelo Estado, ente que detém a guarda e o dever proteger os delinqüentes enquanto seus cidadãos, ainda que apenados.

Este trabalho não pretende tomar posição prévia acerca de políticas penalizadoras e despenalizadoras, nem de sua extensão a respeito de fatos relativos à violência. Visa somente ensaiar breve análise de dissonâncias que se apresentam em políticas públicas sobre a violência contra a mulher, tema que aumentou o destaque de que já desfrutava, desde décadas atrás, com o advento da Lei Maria da Penha.

2. Despenalização e penalização da violência contra a mulher

A insatisfação com o desempenho dos Juizados Especiais regulados pela Lei 9.099/95, quanto à apreciação de casos relativos à violência familiar, especialmente contra as mulheres, geralmente ocorridos em ambiente doméstico, foi objeto de acirradas denúncias, sobretudo por movimentos sociais em favor das mulheres brasileiras, especialmente daquelas vitimadas por violência. Entretanto, a lei dos Juizados destinou-se inicialmente a tratar de delitos de pequeno potencial ofensivo, entendidos como aqueles previstos com pena de restrição de liberdade até 1 (um) ano,

nos termos do Código Penal vigente. Em 2003 o limite do potencial ofensivo abrigado na Lei dos Juizados foi estendido para os delitos com previsão legal de até 2 (dois) anos de detenção no Código Penal². Desse modo, lesão corporal considerada leve e ameaça contra qualquer pessoa ficou sob a jurisdição dos Juizados Especiais Criminais (JECrim), delitos estes, não apenas praticados contra mulheres, mas por pequeno percentual de mulheres (17,8%, contra 82,9% praticados por homens)³. Esse detalhe merece destaque, porque as críticas a esses Juizados atacavam sua atuação impune nos casos do tratamento concedido à violência contra a mulher, porque esse tipo de conflito foi endereçado pela sociedade ao JECrim e, em volume consideravelmente significativo. Mas os JECrim não foram criados para abrigar a violência doméstica e contra a mulher e sim, enfatize-se, para muitos outros delitos previstos no Código Penal, cujas penas estabeleciam até um ano – e depois, até dois anos - de restrição de liberdade.

Festejados desde a criação em 1995, entre outros motivos, por desafogarem a justiça, por ampliarem o acesso do cidadão ao judiciário, por introduzirem a conciliação entre as partes, e, sobretudo no âmbito dos JECrim, por proporem medidas despenalizadoras, acolhendo a modalidade de penas alternativas e/ou multas pecuniárias, de caráter civil e, por permitirem a realização da transação penal nos delitos considerados de pequeno porte, a Lei 9.099/95, ao completar 5 anos de vigência, já recebia críticas. As mais veementes chamavam-na de “lei da impunidade”, ora por minimizar a intervenção policial, ora pela versão “civilizadora” traduzida no pagamento de cestas básicas ou de trabalho comunitário, ambos destinados a terceiros, sem qualquer consideração pelas vítimas, na grande maioria mulheres. Mesmo que a vítima tivesse prejuízo pessoal causado pela agressão, como quebra de dentes, de óculos e outros danos materiais, a decisão residia predominantemente no pagamento de cestas básicas a terceiros. No entanto, esse procedimento não estava previsto na Lei 9.099/95, mas resultava do entendimento ou do sentimento considerado adequado para sua regulamentação pelo legislativo ou pelo judiciário de cada estado da federação brasileira.

² O aumento dos delitos de 1 ano para 2 anos nos Juizados Criminais dos estados, ocorreu depois de promulgada a Lei 10.259/01, relativa aos Juizados Especiais Cíveis e Criminais da Justiça Federal, sob o argumento de que deveria haver uniformidade nas Leis dos Juizados brasileiros, já que elas advinham do mesmo dispositivo constitucional e também porque a Lei dos Juizados Federais toma como referência a anterior Lei 9.099/95, aplicada exclusivamente aos Juizados dos Estados da Federação brasileira.

³ Ver Kant de Lima, Amorim e Burgos, 2002:101.

Como se vê, a Lei 9.099/95 não foi destinada a abrigar a violência doméstica em geral, nem contra mulheres em particular, mas para acolher todos os delitos previstos no Código Penal, cuja pena estipulasse até 2 anos de reclusão. No entanto, em que pese seu insucesso em administrar a violência doméstica contra a mulher, a citada lei muito contribuiu para judicializar esse conflito específico, concedendo acesso gratuito ao judiciário para grande número de mulheres, que, antes dela, por não disporem de condições de recorrer à justiça, geralmente levavam suas queixas somente até o âmbito policial. Assim sendo, o objetivo dos Juizados Criminais não foi dar conta da violência contra a mulher (Amorim, 2006). Este tipo de conflito é que foi amplamente encaminhado pela sociedade para os JECrims, passando a identificá-los como responsáveis por ele. Tal percepção não escapou de pesquisas realizadas entre 2001 e 2003 em Juizados Criminais da Lei 9.099/95 ⁴, que se detiveram sobre a natureza específica desse conflito no período investigado e que predominantemente estavam em curso nos Juizados investigados. Uma rápida visão do quadro então investigado, destacava, entre outros dados, serem 79,9% das vítimas mulheres e 20,1% das vítimas serem homens, o que já indicava a urgência de políticas públicas endereçadas à situação, inclusive a necessidade desse delito receber consideração especial, no cenário dos Juizados Criminais, beneficiando-se da flexibilidade que lhes concedia a Lei 9.099/95 para tratar da violência doméstica e familiar contra a mulher, excluindo-se os delitos de maior potencial ofensivo, como agressão resultante de violências mais graves e de homicídios, que são objetos de Varas Criminais.

Sociedades complexas e avançadas pretendem que seus tribunais desempenhem importantes funções sociais. Nelas, a atividade jurisdicional não serve apenas para conceder prestação de serviços judiciários a seus cidadãos, mas fornece indicadores relevantes sobre a necessidade de políticas públicas específicas e diferenciadas, visando limitar a manifestação de conflitos recorrentes, como também a redirecionar o direito regulamentador da relação conflituosa recorrente, insistentemente levada pela sociedade aos tribunais. Nessas sociedades, a independência do Poder Judiciário não o dispensa de, através de suas associações locais, regionais e nacionais, apontar para a sociedade ou para os Poderes Legislativo e Executivo, avaliações, sugestões e até projetos de alcance

⁴ Pesquisas qualitativas e quantitativas foram realizadas em Juizados da Baixada Fluminense e de São Gonçalo (ambos no RJ) e ensejaram várias publicações, entre as quais estão: Amorim, M. S; Kant de Lima e Burgos, M. B (orgs.) *Juizados Especiais Criminais, Sistema Judicial e Sociedade no Brasil*. Niterói: Intertexto, 2003. Dos mesmos autores o artigo “Guerra & paz na família: um falso armistício”. *Insight Inteligência*, ano V, nº 17abr/jun 2002, p 98-110.

social que lhe permita melhor atuar internamente e na própria sociedade, uma vez que, quanto mais é desprezado o volume de ações que expressam o mesmo tipo de conflito, mais ações irá receber e menos terá tempo para oferecer a seus jurisdicionados a prestação de serviços judiciais adequados.

Ao contrário, no Brasil, inúmeros conflitos são recorrentes, abarrotam os tribunais com as mesmas lides e a reivindicação, quase sempre é traduzida em maior aplicação de recursos materiais e de pessoal para a jurisdição. Exemplo disso está nos Juizados Cíveis estaduais dos grandes centros metropolitanos brasileiros, onde milhares e milhares de ações são movidas sempre contra os mesmos réus e tudo sempre continua do mesmo modo⁵. Isso indica não apenas desconhecimento da natureza dos conflitos recorrentes, mas descaso sobre fontes dos mesmos, cujas causas têm que ser combatidas, para que se possa tornar minimamente verdadeira a tão propalada finalidade do Direito enquanto “pacificador da sociedade” ou “garantidor da paz social”. Já em sociedades onde o judiciário se mantém voltado somente para si, o desconhecimento de suas funções relevantes perante a sociedade torna-o minimizado perante os cidadãos, que lhe remetem críticas, como demora excessiva na expedição de decisões, desigualdade de tratamento dado a feitos similares, etc. Sem conceder administração adequada aos conflitos – existentes, sem qualquer dúvida, em todas as sociedades humanas – o risco de alimentá-los é maior, podendo conflitos civis se transformarem em criminais e, os de pequeno porte tornarem-se potencialmente graves.

A prestação jurisdicional oferecida pelo JECrim às violências contra mulheres, reproduzia limitações apreciáveis. Mais que os Juizados Cíveis, os Criminais adotaram, por determinação da lei 9.099, modalidade processual distinta daqueles, mas a transação penal instituída não era realizada entre as partes e sim com o Ministério Público, raramente presente, durante ou após as audiências de conciliação e, em caso de acordo do autor do fato, esse evento traduzia-se no pagamento de cestas básicas ou, mais raramente, em trabalho comunitário. Nas lides envolvendo violência contra a mulher, a transação penal não ressarcia a vítima, e sim a terceiros, estranhos ao conflito. Nenhuma atenção era concedida à natureza específica desse conflito, nem mesmo à vítima, inclusive afastada do processo na audiência de instrução e julgamento, conduzida pelo juiz. Desse modo, uma vez paga a “pena” pelo acusado, - que servia muito para livrar o

⁵ Nos Juizados Cíveis do TJRJ, por exemplo, apenas em setembro de 2006, foram contabilizadas 22.540 ações, sendo campeã entre os réus nesse período a empresa Telemar, com 4.940 ações contra os serviços prestados à população da cidade do Rio de Janeiro. Dados obtidos na sede do TJRJ, no Rio de Janeiro (RJ), divulgados pelo presidente desse tribunal em 2006.

agressor do processo e para configurar o princípio da rapidez processual – a situação conflituosa permanecia, de fato, a mesma para as partes. Em casos de violência doméstica em particular, usualmente praticada por homens com quem a vítima mantinha relações de proximidade e com quem voltaria a conviver e a experimentar conflitos nas relações cotidianas⁶, nenhum procedimento apropriado era aplicado, de modo a conceder-lhe tratamento diferenciado dos demais delitos previstos até dois anos de detenção, embora a flexibilidade da Lei 9.099/95 o permitisse.

Entretanto, a situação do JECrim, nem sempre era tão simples como foi descrita e, muitas vezes, também assim denunciada. Partes conflituosas de condição social distinta, faziam avaliação diferente da transação penal e do pagamento de cestas básicas, conforme demonstraram entrevistas realizadas na investigação realizada entre 2001 e 2003. Homens e mulheres de classe média, por exemplo, avaliavam o atendimento recebido no JECrim de maneira bastante distinta, da de homens e mulheres de condição social mais baixa. Para o homem de classe média, pagar cestas básicas resultava na vantagem de se livrar do processo, enquanto para a mulher dessa condição social, a situação não trazia qualquer efeito para a violência sofrida, geralmente, de caráter contínuo. Já para partes conflitantes de condição sócio-econômica pouco favorecida a transação penal, materializada no pagamento de cestas básicas, tornava-se um problema familiar, porque reduzia o exíguo orçamento doméstico, resultando em penalidade para os filhos e outros eventuais dependentes. Nesses casos, era usual a mulher desistir da ação contra seu agressor, pois para ela o processo no JECrim significava uma ameaça à sua família e não uma proteção judicial para ela, enquanto vítima de agressão contínua. Não me foi fácil, como entrevistadora, perceber os motivos que levavam mulheres pobres a desistir da queixa, para continuarem a ser agredidas em casa. Até que pude compreender que a desistência da denúncia, significava mais um ato de abnegação, de proteção dos filhos e da própria família.

Ao contrário, mulheres de classe média tendiam a aspirar que seu agressor fosse punido com penas duras, enquanto as de classe baixa temiam a prisão⁷ de seus maridos ou companheiros, porque a perda do trabalho formal ou informal do parceiro significava

⁶ Entre 2001 e 2003, nossa pesquisa registrava 55,1% de conflitos conjugais e afins, e 13,1% de relações de parentesco, totalizando 68,2% de conflitos familiares nos JECrims investigados. Kant de Lima, Amorim e Burgos, 2002:102.

⁷ A Lei 9.099/95 admite a prisão do agressor na fase de instrução e julgamento, nos casos deste não aceitar acordo, deixando de pagar os valores de cestas básicas estipuladas, não aceitando realizar trabalho comunitário, ou de não concordando com a queixa feita contra ele, sem a oportunidade de se defender da acusação.

maior sacrifício para a família, pois a ela, sozinha, caberia o encargo de prover o sustento familiar. Entretanto, para mulheres agredidas de ambas as classes, as decisões provenientes dos Juizados Criminais não eram satisfatórias, segundo material recolhido na pesquisa de campo realizada de 2001 a 2003. Enquanto vítimas de violência doméstica elas deixavam o tribunal com a certeza de que continuariam sendo vítimas dos mesmos agressores. Desse modo, os Juizados não atentavam para a natureza do conflito doméstico, particularmente da dimensão típica da violência contra a mulher como situação de agressão contínua, com tendência a incentivar o aumento do potencial dessa violência para agressões mais graves (AMORIM, 2006). Além disso, a violência contra a mulher, especialmente a ocorrida em ambiente doméstico, íntimo, entendido como privado, tornava-se difícil de ser testemunhada, a não ser pelos filhos ou familiares residentes no mesmo domicílio, depoimentos esses, nem sempre obtidos de familiares temerosos em concedê-los. Não se pode calcular exatamente as conseqüências dessa violência contínua na socialização dos filhos, crianças ou adolescentes, mas não seria absurdo admitir o risco de terem que elaborá-la como acontecimento banal, merecedor de desconsideração, de falta de reconhecimento (Taylor, 2000: 241-274) pela pessoa mãe, uma mulher.

Para as vítimas da violência, entretanto, o aumento da judicialização do conflito vivido em suas vidas cotidianas – mesmo na vigência da Lei 9.099/95, considerado por operadores que lidavam com o conflito entre casais, como “bagatela” ou como “feijoadá” – e, a ampliação da possibilidade de ter acesso à justiça para levar seu problema à esfera judicial, pouco adiantaram. Para elas, tudo continuava na mesma, uma vez que os Juizados Criminais, sem administrar tais conflitos de modo apropriado, devolviam a violência familiar para as próprias partes, vítimas e agressores.

A Lei 9.099/95 concedeu aos magistrados plena liberdade para atuar junto às partes e inteira liberdade para conduzir as lides no âmbito dos Juizados, admitindo-os como “boca da lei”, mais do que como cumpridores formais da legislação, que deveria ser aplicada conforme os casos apreciados. Porém, os procedimentos flexíveis indicados pela lei, tornaram-se burocratizados, sobretudo na aplicação de penas alternativas fixas, nem sempre adequadas à natureza dos diferentes conflitos submetidos à apreciação. Os próprios princípios atribuídos em lei aos Juizados Especiais⁸ receberam interpretação hierarquizada na prática judicial levada a efeito nos JECrim.

⁸ Criados pelo art. 98 da Constituição Federal de 1988 e regulamentados pela Lei 9.099/95, que estabeleceu serem os Juizados Especiais regidos pelos princípios da oralidade, da simplicidade, da

Exceção deve ser feita a um dos JECrim investigados⁹ em que o juiz se preocupava com a recuperação das partes e mantinha convênios com órgãos da sociedade local que forneciam acompanhamento ao homem para, por exemplo, aprender a lidar com os motivos que desencadeavam a própria agressividade e, à mulher para recuperar a auto-estima debilitada por agressões continuadas. No entanto, essa assistência dependia das partes do conflito aceitarem receber o mencionado apoio, durante o qual esse juiz suspendia o processo e só o retomava, depois de receber indicação dos profissionais que prestavam assistência a cada uma das partes, com as quais mantinha entrevista pessoal, antes de decidir se o caso iria ou não para a audiência de instrução e julgamento (Amorim, 2006). Nessas circunstâncias, a possibilidade das partes receberem acompanhamento profissional era voluntária e não o mesmo da “justiça terapêutica”, em que o apoio profissional é unilateralmente determinado pelo magistrado e configura-se como penalidade. Em nosso tempo, o estoque de conhecimento acumulado admite que castigo (pena) e educação (socialização), são categorias opostas e, se associadas, não apresentam melhoraria de seres humanos.

Do mesmo modo, a conciliação entre as partes ganhou formato automatizado nos JECrim, conduzida por conciliadores que, quase sempre, dirigiam as partes para acordos, mais interessantes para a economia processual do que para as partes conflitantes. Com isso, parcela significativa do que estava sendo mediado consistia em barrar o acesso ao processo judicial, entendido como a fase da Instrução e Julgamento, conduzida pelos juízes. A aceitação pacífica do conciliador quando ocorria desistência da ação pela vítima pobre, contra seu agressor, era por ele entendida como “conciliação”, e assim registrada nas estatísticas dos Juizados Criminais.

A lei dos Juizados estabeleceu serem eles regidos pelos princípios da oralidade, da simplicidade, da informalidade, da economia processual e da celeridade. No entanto, os dois últimos princípios tiveram – e ainda têm - tal prevalência sobre os demais, que levaram esses micro-sistemas a se afastarem do espírito da lei que os criou. Particularmente, em relação aos conflitos domésticos, dadas as especificidades que envolvem, somente o JECrim, sem o apoio de políticas públicas que contribuíssem para administrá-los de maneira conveniente, sua atuação não poderia ser bem sucedida. Os JECrim não chegaram a se institucionalizar plenamente e também não receberam o

informalidade, da economia processual e da celeridade, alguns desses princípios, na prática judiciária, foram mais privilegiados do que outros.

⁹ JECrim investigado em São Gonçalo (RJ) entre 2001-2002.

suporte de qualquer política pública que lhes permitisse desempenhar satisfatoriamente os objetivos despenalizadores a que se propunham. Pode-se dizer que suas falhas, sobretudo na administração de conflitos domésticos e da violência contra a mulher, ensejaram a busca de nova instituição, de caráter marcadamente punitivo e destinada a penalizar os praticantes de agressões contra a mulher.

3. A Lei Maria da Penha : mazelas e remédios.

A Lei 11.340/06 também elegeu um caso paradigmático como símbolo da impunidade na violência contra a mulher, a ser corrigida no Brasil. Maria da Penha Fernandes sofreu agressões de seu companheiro, durante seis anos, duas delas mais graves em 1983. A primeira com uso de arma de fogo, enquanto dormia, o que a tornou paraplégica. A segunda agressão, dias após a primeira, com choque elétrico e tentativa de afogamento enquanto se banhava e já estava limitada pelas seqüelas da violência anteriormente ocorrida. Condenado pela Justiça brasileira, o agressor continuou em liberdade, amparado por sucessivos recursos. Inconformada, Maria da Penha conseguiu que seu caso fosse levado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que responsabilizou o Estado brasileiro por negligenciar a violência praticada contra essa mulher, tendo recomendado medidas pertinentes ao caso e também indicado a implementação de políticas públicas destinadas a amparar as mulheres brasileiras vítimas de violência doméstica. Somente o constrangimento decorrente da denúncia em âmbito internacional, permitiu que o processo judicial fosse encerrado em 2002 e o agressor de Maria da Penha fosse preso em 2003, para cumprir pena de reclusão¹⁰. Após vitimada pelo companheiro, Maria da Penha aliara-se a movimentos sociais, sobretudo aos que desde décadas atrás, defendiam a igualdade de tratamento judicial para todos e direitos diferenciados para mulheres vítimas de agressões. Em 7 de agosto de 2007, foi promulgada a Lei 11.340 que leva seu nome, para entrar em vigor 45 dias após a publicação no Diário Oficial da União de 08/08/2006.

A recente lei vem sendo louvada como um estatuto de proteção à mulher vítima de violência, seja de caráter letal ou lesivo, que lhe cause sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial (Art. 5). Este artigo tipifica o que legalmente passa a ser considerado como violência doméstica e familiar contra mulheres, baseando-

¹⁰ SNMT/CUT, 2007, p. 9

se no Art. 226, § 8, da Constituição Federal. Dentre vários aspectos considerados inovadores – e também apontados como dissonantes no ordenamento jurídico vigente – da Lei Maria da Penha têm sido destacados os que se seguem:

- a) a violência contra a mulher, independe de sua orientação sexual;
- b) a vítima-mulher só poderá renunciar à denúncia da agressão em presença do magistrado;
- c) veda a aplicação de procedimentos lei 9.099/95 nos casos de violência contra a mulher, excluindo textualmente a aplicação de qualquer modalidade de pena alternativas ao agressor, além de requerer da vítima a representação de advogado ou defensor e de retirar dos Juizados Criminais competência para julgar os delitos de violência contra a mulher;
- d) determina que a mulher seja notificada dos atos processuais, especialmente quanto ao ingresso ou saída do agressor da prisão;
- e) altera o Código de Processo Penal, concedendo ao juiz o poder de decretar prisão preventiva do agressor, sempre que este ameaçar a integridade física ou psicológica da mulher e fixa a pena de agressão contra mulheres, de 3 (três) meses a 3 (três) anos de prisão.
- f) assegura a vigência do contrato de trabalho para a mulher vítima de violência doméstica e familiar enquanto a mesma estiver sob proteção jurisdicional.
- g) cria os Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com competência criminal e civil, inclusive para administrar questões do Direito de Família que envolva a violência contra a mulher;
- h) recomenda atuação junto aos novos Juizados, de uma rede de instituições da União, dos Estados e dos Municípios, de organizações da sociedade civil e de equipe multidisciplinar para atuar nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

4- Fragilidade institucional do Estado e proteção da mulher contra a violência. Algumas considerações finais.

Uma breve apreciação da Lei Maria da Penha permite perceber a complexidade das previsões estabelecidas pelo Estado na operacionalização dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Na letra da Lei 11.340/07 o Estado assume completamente a tutela da vítima-mulher, inclusive torna indisponível (Joveli, 2006)

seu direito de desistir da ação em qualquer fase de andamento do processo, podendo, entretanto, a desistência ocorrer somente perante o magistrado – ou seja, praticamente, em fase judicial – e em audiência exclusivamente convocada para este fim. A agressão à mulher configura ação condicionada à representação da ofendida, que normalmente poderia desistir da ação (Nogueira, 2006) em qualquer fase do curso da ação e perante qualquer autoridade que detenha competência sobre o processo. Porém a vítima só pode, segundo a lei, desistir da ação em audiência específica com o juiz. Deixa a lei de admitir a possibilidade das partes se acertarem, até mesmo no sentido de concordarem com uma completa separação física e de comunicação entre elas. Institui mais uma modalidade processual, em que veda a disponibilidade da vítima ao processo, em ação de representação a ela condicionada. Não concede aos homens homoafetivos, vítimas de agressão em relação de proximidade e convivência doméstica com seus companheiros, acesso à justiça e à Lei Maria da Penha. Homens agressores em geral, poderão ser presos¹¹, antes de condenados em processo legal transitado em julgado e sem flagrante (Nogueira, 2006), no caso de serem considerados ameaça às mulheres, vítimas da violência caracterizada nos termos da lei 11.340/07.

Enfim, aspectos processuais arrepiam procedimentos arraigados na prática jurídica vigente nos tribunais brasileiros, sejam eles processuais ou penais. Imagine-se, por exemplo, um caso de prática de violência doméstica de filho adulto contra o pai (Araújo, 2007). Teria essa vítima a mesma proteção dada a uma mãe agredida por filha ou filho maior? Ainda aspectos relativos à manutenção do contrato de trabalho da mulher vítima de violência (art. 9), também configura desigualdade jurídica, pois os homens vítimas de violência doméstica e familiar não terão seus contratos de trabalho assegurados, enquanto estiverem sob a tutela jurisdicional do novel juizado (Bastos, 2006). E as empresas privadas, aceitarão de bom grado assegurar a vigência do contrato de trabalho da mulher vítima de violência doméstica e familiar?

Ocorrem ainda questionamentos de outra ordem por operadores jurídicos sobre a constitucionalidade (Bastos, 2006) da Lei Maria da Penha, tanto pelas desigualdades de tratamento que cria quanto a direitos fundamentais igualmente concedidos a todos os cidadãos brasileiros, como por revogar a Lei 9.099/95, que é amparada pela Constituição vigente (Almeida, 2007). Também a lei é questionada por conceder ao

¹¹ Segundo a Constituição Federal, “ninguém será privado de liberdade ou de seus bens, sem o devido processo legal”. (Art.5º, LIV)

artigo 226, § 8 da Constituição Federal, entendimento restritivo à proteção da mulher, deixando menos amparados os demais membros da unidade familiar.

Seguindo o estilo da legislação brasileira, a Lei Maria da Penha não é literal e não se torna fácil promover consenso dos operadores e de doutrinadores sobre seu texto enunciativo, dificuldade que se amplia para os cidadãos comuns por ela jurisdicionados. Desigualdade de tratamento, inconstitucionalidade, falta de eficácia ante a mobilização de pesada rede de órgãos protetivos (Bastos, 2006), entre outros argumentos invocados no interior do campo do direito brasileiro, não contribuem para a atualização urgente da lei que pune a violência doméstica e familiar contra a mulher brasileira.

Assim sendo, embora festejada por todos, inclusive pelos autores aqui citados e que não lhe pouparam observações, a operacionalização e a eficácia da Lei Maria da Penha pode sofrer da mesma fragilidade institucional que os JECrim. Se este despenalizava, a Lei Maria da Penha penaliza a violência contra a mulher¹². Se o JECrim falhou, por falta de políticas auxiliares no combate desta violência grave e ainda bastante arraigada nas sociedades atuais, inclusive na brasileira, a Lei 11.340/07 amparou-se em rede de proteção do Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, dos Executivos Federais, Estaduais e Municipais e, de equipes multidisciplinares e de organizações não governamentais. Mas, estará esse extenso manto protetor suficientemente articulado para conceder proteção à mulher vítima da violência doméstica e familiar?

Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, de acordo com o Art. 33 da Lei 11.340, enquanto não estruturados, funcionam nas Varas Criminais, que terão competência cível e criminal para conhecer e julgar as causas de violência contra a mulher. Estão ainda estes Juizados novos, dentro de Varas criminais, em grande número dos fóruns municipais do Estado do Rio de Janeiro, que também acumulam as funções dos JECrim. Visita realizada em meados de maio de 2007 em uma Vara Criminal do Estado do Rio de Janeiro permitiu constatar, no mesmo dia, seguidas audiências envolvendo delitos relativos ao Código Penal, ao JECrim da lei 9.099/95 e à Lei Maria da Penha. Entre os casos apreciados estavam o de um preso em flagrante em carro roubado e com uma bolsa recheada de telefones celulares; de portadores de armas

¹² Apesar do anteprojeto da lei admitir 5 anos de prisão para o agressor, a lei Maria da Penha, depois de aprovada, ela consigna de 3 meses a 3 anos de prisão para o agressor, ou seja, mais 1 ano da pena máxima admitida pelos Juizados Criminais, embora o Código Penal registrasse até 1 ano de pena para agressões leves para qualquer tipo de agressor. Porém, a Lei Maria da Penha altera o Código Penal ao introduzir pena de até 3 anos de reclusão para crimes de violência específica contra a mulher.

ou de drogas (usuário ou não delas); e de conflitos familiares versando sobre agressão física de padrasto contra enteada; de companheiro contra mulher, às vezes, acompanhados de filhos menores durante a audiência; de separação decorrente de agressão do marido e concessão de pensão alimentar para mulher e filha; de agressão contra esposa que saiu de casa e deixou o filho de meses com o marido, até conseguir moradia própria. Quando voltou para pegar o filho e seus pertences domésticos, foi impedida pelo marido, mas conseguiu levar consigo a criança, apenas com a roupa do corpo. A observação desse cenário permitiu constatar que o magistrado procurou tratar todos os casos com humanidade. A despeito de lidar com legislações regidas por diferentes diplomas legais, sua atitude foi inalterada em todos os casos de violência contra a mulher, buscando a conciliação e encaminhando as vítimas para aconselhamento em ONG que realizava esse atendimento em grupo, fora do fórum. Do mesmo modo, orientou os homens agressores para receberem acompanhamento em sessões semanais realizadas no próprio fórum.

Recebi recentemente, mensagem via Internet com o título “*Pedido de apoio: violência doméstica e familiar contra a mulher*”, enviada pela ONG chamada ComCausa¹³. Dizia a mensagem que a Senhora Terezinha Rocha procurou a ComCausa, entidade membro da Executiva do Fórum Reage Baixada, que atua no combate à violência nessa região fluminense, na manhã do dia 30 de abril de 2007, para relatar que vinha sofrendo ameaças variadas, inclusive de morte, feitas por seu ex-companheiro, Senhor Fernandes dos Santos. No dia anterior, 29 de abril, seu ex-companheiro invadira sua casa e agrediu fisicamente ela e a filha menor. O ex-marido evadiu-se após praticar as agressões. A Sra. Terezinha foi socorrida no Hospital da Posse, levada por viatura policial. No mesmo Hospital estava também o agressor sendo atendido, pois se ferira no confronto com a ex-mulher e a filha dela, mas nada pode ser feito na ocasião, porque já não caracterizava flagrante. Depois de socorrida, a vítima foi conduzida à 58ª DP, no bairro da Posse (Nova Iguaçu, RJ), onde foi feito o Registro de Ocorrência nº 058-02296/2007.

Porém o agressor continuou a ameaçar a vítima por telefone e ela decidiu procurar a ComCausa para pedir ajuda, pois estava amedrontada, tendo sido

¹³ A ComCausa está registrada sob o CNPJ 05.857.379/0001-74, com sede na Rua Ângelo de Jesus Proença, 253 - Posse - Nova Iguaçu - Telefone (21) 3102-5951. Site www.comcausa.org.br. A mensagem foi assinada pelo Sr. Adriano Dias, coordenador da referida ONG.

acompanhada à DEAM de Nova Iguaçu, para verificar se o Registro de Ocorrência (RO) feito na 58ª DP havia sido encaminhado para a referida Delegacia especializada no atendimento a mulheres. Mostrado ao policial de plantão o RO do dia anterior e feito pedido de novo registro de que as ameaças do agressor contra a Sra. Terezinha continuavam, afirmou ele que “por não ter se passado 48 horas da primeira ocorrência, o melhor seria retornar à 58ª DP e notificar a continuidade das ameaças do agressor”¹⁴, o que foi feito. Novos elementos da continuidade do conflito foram relatados na 58ª DP, agregando que a vítima e sua filha estavam sendo abrigadas em casas de amigos e que D. Terezinha estava temporariamente impossibilitada de trabalhar, tanto por causa das lesões físicas sofridas, quanto pelo medo de ser abordada pelo agressor no trajeto de ida e volta ao trabalho. O policial de plantão disse que se aguardasse até o início do próximo plantão do Inspetor que registrou a queixa inicial, para que fosse feita a juntada da nova queixa. Ante o argumento de que a vítima corria risco, disse o policial: - “Se o agressor aparecer, ligue para 190 e peça socorro”.

Prosseguindo o relato, diz a mensagem que na região da Baixada Fluminense existe cerca de 1 policial para cada 2.000 habitantes, o que permitia avaliar o tamanho do risco que D. Terezinha corria. Foi invocada a necessidade da proteção garantida pela Lei 11.340/07 (Lei Maria da Penha) à mulher vitimada por violência doméstica, mas ainda assim reafirmou o policial que naquele momento, nada poderia ser feito. Embora – comenta o relato - fosse uma segunda feira à tarde, em pleno horário de funcionamento da Delegacia. Diante disso o acompanhante da vítima, agente da referida ONG solicitou papel para, de próprio punho, redigir a nova queixa contra o agressor, assinada pela D. Terezinha. Porém, o policial de plantão argüiu, não haver autoridade presente para receber a nova queixa, que teve que ser protocolada como registro de atendimento nº 05807/03811-0, de 30/04/2007, lavrado às 16h38min. A ComCausa orientou D. Terezinha e a filha a não permanecerem na residência e a manter em contato permanente com a organização para que se articulasse o atendimento de seu caso com

¹⁴ Entre muitos outros, esse é um procedimento bastante comum nas Delegacias Policiais, quando a queixa trata de violência contra mulher. Durante a investigação realizada em JECrims da Baixada Fluminense (2001/3) constatou-se, mesmo nas DEAMs, forte resistência de funcionários e de policiais (em geral, homens) no registro de ocorrências relativas à agressão contra mulheres. Se a queixosa insistia no registro, era comum solicitar que ela mostrasse os sinais da agressão, que, às vezes, estavam embaixo de suas roupas. Constatados os sinais da agressão, era requerido da queixosa que primeiro comparecesse a um posto médico ou fosse ao IML e voltasse à delegacia com a declaração médica. Indagado sobre o motivo do procedimento, respondeu um funcionário, que era para que a mulher tivesse tempo de se acalmar e, talvez, no caminho para o posto médico ou para o IML desistisse de retornar à delegacia para registrar a ocorrência.

autoridades e entidades oficiais destinadas a conceder-lhe a proteção que a lei Maria da Penha a ela assegurava.

D. Terezinha não conseguiu ser atendida de maneira urgente, na forma da lei, pelos órgãos policiais e judiciais. Mas, diz a mensagem, seu caso foi recepcionado pelo Centro de Direitos Humanos da Diocese de Nova Iguaçu, que lhe forneceu advogado para representá-la na Justiça.

Por fim, o relato assinala que, ao mesmo tempo em que a ComCausa concedia apoio a D. Terezinha, outra vítima, a Sra. Mila e sua filha procuraram a organização para buscar proteção contra o ex-marido que atirou álcool nas vestes de ambas, com a intenção de incendiá-las.

A mensagem ainda faz referência à gravidade da violência contra a mulher em Nova Iguaçu, que, segundo estatística do Instituto de Segurança Pública (ISP), do governo do Estado do Rio de Janeiro, detém o maior índice de violência contra a mulher fluminense¹⁵. E, registra brevemente recente caso de um ex-marido ciumento, que depois de praticar várias agressões contra a mulher, desde 2001 registradas na DEAM de Nova Iguaçu e, desde 2006, encaminhadas ao JECrim deste município, seqüestrou um ônibus, em setembro de 2006, em que a ex-mulher viajava juntamente com outros passageiros, ameaçando-a com uma arma durante o prolongado seqüestro da viatura. Porém, este delito fora cometido antes de 22 de setembro de 2006, quando a Lei Maria da Penha passou a vigorar, de tal modo que o agressor não será punido por este diploma legal, embora seja punido por outros delitos associados à agressão feita contra sua ex-esposa.

Pode-se dizer que as formas de institucionalização correntes na sociedade brasileira são bastante resistentes, especialmente aquelas que decorrem de tradição arraigada na formação sócio-cultural do Brasil. Exemplo disso são formas de discriminação e de violência contra a mulher, ainda existentes. Contrariamente, as instituições estatais têm demonstrado surpreendente fragilidade no combate às diferentes formas de violência recorrentes no país, cujos índices são reconhecidamente altos e resistentes a medidas estatais que as mitigue. Os JECrim tiveram essa oportunidade e ofereceram cenário bastante representativo da fragilidade institucional do estado no combate à violência doméstica. A debilidade de órgãos estatais para combatê-la e a resistência com que está arraigada na sociedade, permite admitir que dois

¹⁵ Ver Miranda, Pinto e Lage (2006). *Dossiê Mulher*

movimentos de institucionalização estão em curso e em diferentes direções. Um deles internalizado tradicionalmente na sociedade onde os cidadãos - incluindo funcionários públicos e operadores – banalizam discriminação e violência contra a mulher. O outro, em atividades mantidas ou criadas pelo estado para combater a violência de modo geral e, em especial, a praticada contra mulheres.

Será que a Lei Maria da Penha alcançará seus propósitos, se mantida a vigilância das ações afirmativas que lhe deram vida e, com isso, conseguirá exercer controle sobre a violência contra a mulher? Ou, será ela apenas mais uma lei punitiva e ineficaz no combate desse tipo de violência?

Referências bibliográficas.

- ALMEIDA, Dulcielly Nóbrega de. Inaplicabilidade da Lei nº 9.099/95 à lei da violência doméstica: inconstitucionalidade material. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 11, n.1324, 5 fev.2007. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9462> Acesso em 08/3/2007.
- AMORIM, Maria Stella de, KANT DE LIMA, Roberto e BURGOS, Marcelo Baumann, orgs. *Juizados Especiais Criminais, sistema judicial e sociedade no Brasil*. Niterói: Intertexto, 2003.
- AMORIM, Maria Stella de. Juizados Especiais na região metropolitana do Rio de Janeiro. *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, n. 17, ago/2006, pp. 107-131.
- ARAUJO, Rodrigo da Silva Perez. Violência doméstica: lesão corporal leve de filho contra pai idoso. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 11, n. 1371, 3 abr. 2007. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9688> Acesso em: 22/04/2007.
- BASTOS, Marcelo Lessa. Violência doméstica e familiar contra a mulher. Lei "Maria da Penha". Alguns comentários. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 1189, 3 out. 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9006> Acesso em: 02/05/2007.
- COMCAUSA. Disponível em www.comcausa.org.br. Acesso em 10/05/2007.
- FERREIRA, Marco Aurélio Gonçalves. Maioridade e Cidadania. *Boletim do IBCCRIM*, n. 174, maio/2007. Disponível em www.ibccrim.org.br Acesso em 20/05/2007.
- JOVELI, José Luiz. Breves considerações acerca da Lei nº 11.340/2006. A questão da representação da ofendida. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 1140, 15 ago. 2006.

Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8809> . Acesso em: 12/05/2007.

- KANT DE LIMA, Roberto; AMORIM, Maria Stella de; BURGOS, Marcelo Baumann. Guerra & paz na família: um falso armistício. *Insight Inteligência*, ano V, n. 17, abr/jun, 2002, pp. 98-110.
- LEI 11.340/07. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF: Imprensa Nacional, 08 de agosto de 2006.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes; PINTO, Andréia Soares e LAGE, Lana, orgs. *Dossiê Mulher*, vols. 1 e 2. Arquivos disponíveis em www.isp.gov.br Rio de Janeiro: ISP, 2006. Acesso em 21/03/2007
- NOGUEIRA, Fernando Célio de Brito. Notas sobre a lei nº 11.340/06, que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 1140, 15 ago. 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8821>. Acesso em: 12/05/2007.
- SNMT/CUT – Secretaria Nacional sobre a Mulher Trabalhadora. *A Lei Maria da Penha: uma conquista, novos desafios*. São Paulo: SNMT/CUT, mar/2007.
- TAYLOR, Charles (2000). A política do reconhecimento. In *Argumentos Filosóficos*. São Paulo: Edições Loyola, pp. 241-274.