

XII CONGRESSO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS (CONCURSO DE TESES)

“Sem as mulheres os direitos não são humanos”

Título: A Defensoria Pública e a defesa dos direitos da mulher em situação de violência doméstica e familiar.

Autora: Arlanza Maria Rodrigues Rebelo – Coordenadora do Núcleo de
Defesa da Mulher da Defensoria Pública do Rio de Janeiro

A efetivação dos direitos e garantias individuais se coloca como o grande desafio dos Estados Democráticos de Direito, na medida em que significa a mudança de democracias meramente formais para democracias substanciais.

Nesse contexto, além do indispensável alicerce constitucional e legal, o caminho a ser trilhado passa, necessariamente, pelo fortalecimento das instituições democráticas e garantidoras das liberdades fundamentais, estruturadas e permanentes.

De igual forma, o acesso à justiça – modernamente compreendido como o acesso à uma ordem jurídica justa e à tutela adequada e efetiva à proteção de direitos - se apresenta como uma das mais importantes ferramentas de consolidação democrática.

A Defensoria Pública, prevista constitucionalmente como “Instituição Essencial à Justiça “, ganha o patamar de “garantidora dos direitos humanos, com a a Emenda Constitucional n. 80/2014 que a define como “ instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.”

Neste cenário, posiciona-se a Defensoria Pública como Instituição destinada a promover o integral acesso à justiça e, por conseguinte,

vocacionada à efetivação plena dos direitos humanos e garantias fundamentais, sobretudo dos grupos mais vulneráveis da população brasileira. Mais que instrumento processual de acesso ao judiciário, a Defensoria Pública deve assumir sua responsabilidade como instância constitucional de promoção dos direitos humanos, estruturando-se de forma eficiente para cumprir seu papel políticossocial.

Aqui nos reportamos às palavras de AluisiolumesRuggeri , quando diz que a Defensoria Pública está legitimada e habilitada a figurar como “curadora oficial e principal dos direitos humanos no Brasil”

Assim, com foco no usuário dos serviços da Defensoria Pública, discussões institucionais tem sido travadas, sempre com o objetivo de buscar efetividade para o trabalho desenvolvido, sob o ponto de vista da garantia de direitos de forma inovadora e mais célere.

Por outro lado, reconhecer as vulnerabilidades sociais, para além das econômicas, como parâmetro para atuação da Defensoria Pública tem sido um dos avanços mais extraordinários, como nos lembra Glauce Franco :

“A Defensoria Pública não defende o “pobre”: o Defensor Público propicia mecanismos de defesa da pessoa humana em toda a sua vulnerabilidade, inclusive a de ordem financeira e econômica, e, nesse espectro, defende a pessoa e a cidadania em todas as

suas abrangentes carências e necessidades..(Franco,2015).

Com relação aos direitos das mulheres, somente com a Constituição Federal de 88 veremos a ruptura do discurso de natural dominação das mulheres até então existente na legislação pátria. Princípios constitucionais como o da dignidade humana, o de igualdade entre o homem e a Mulher, particularmente entre os cônjuges, e o de paridade entre os filhos imporão a total revisão e reformulação do discurso jurídico sobre a família e a dominação de gênero.

Também é de se destacar que a norma constitucional do art. 226,§ 8º, expressa especial atenção à violência no âmbito das relações familiares e embora se refira à violência doméstica, não especificando se contra a mulher, deve ser lida em compasso com a realidade gritante, vista dia a dia, em nossos jornais, detectada por várias pesquisas: no âmbito familiar a violência maior acontece contra as mulheres, como demonstra a pesquisa realizada pelo Instituto Perseu Abramo, no ano de 2010 –“ Mulheres Brasileiras e Gênero nos Espaços Público EPrivado”, onde se conclui que 80% das agressões são perpetradas por companheiros das vítimas e, ainda que cinco mulheres são espancadas a cada dois minutos no Brasil:

“Além de ameaças de surra (13%), uma em cada dez mulheres (10%) já foi de fato espancada ao menos uma vez na vida (respectivamente 12% e 11% em 2001). Considerando-se a última vez em que essas ocorrências teriam se dado e o contingente de mulheres representadas em ambos

levantamentos, o número de brasileiras espancadas permanece altíssimo, mas diminuiu de uma a cada 15 segundos para uma em cada 24 segundos – ou de 8 para 5 mulheres espancadas a cada 2 minutos.”
((http://novo.fpabramo.org.br/sites/default/files/pesquisaintegra_0.pdf)

Diante deste quadro e apesar dele, devemos, enfim, dizer que nosso país não só assinou todos os documentos relativos ao reconhecimento e à proteção aos direitos humanos das mulheres, como apresenta um quadro legislativo bastante avançado no que se refere à igualdade de direitos entre homens e mulheres, destacando-se, evidentemente, a Lei 11.340/06.

A Lei Maria da Penha, promulgada em 7 de agosto de 2006, representa um dos maiores avanços legislativos, desde a promulgação da Constituição de 1988, pois significa o reconhecimento da violência contra a mulher como violação de direitos humanos, tirando-a da esfera privada a que era relegada para entrar definitivamente na agenda pública e governamental.

Fruto de uma bem sucedida ação de *advocacy* feminista voltada para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres, e tributária da Convenção de Belém do Pará, a Lei Maria da Penha, em síntese, além de definir as linhas de uma política de prevenção e atenção no enfrentamento dessa violência, afastou todo o significado simbólico contido na Lei 9099/95 ao impingir à violência doméstica a adjetivação de infração de menor potencial ofensivo; criou mecanismo judicial específico, com competência civil e criminal, trazendo à lume a complexidade da violência doméstica com a previsão dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar

Contra a Mulher; trouxe um rol de medidas protetivas à mulher, alternativas à prisão, embora tenha mantido a possibilidade desta; reforçou a atuação das Delegacias de Atendimento à Mulher, bem como a atuação da Defensoria Pública.

Temos, portanto, que a Lei 11.340/06 inova a legislação brasileira, trazendo uma perspectiva de tratamento integral à questão da violência doméstica e familiar contra a mulher, aliando medidas assistenciais, com as de prevenção e de contenção da violência, aproximando o mundo jurídico dos serviços assistenciais em rede, numa nova perspectiva de aplicação da justiça, destacando, no art. 28 a atuação da Defensoria Pública como um direito de toda a mulher em situação de violência..

Ao criar um sistema jurídico autônomo, regido por regras próprias de interpretação, de aplicação e execução da Lei (art. 4º - Lei 11.340/06) afasta-se da estrita política criminal, oferecendo nova proposta de política para as mulheres: com a definição de tutela específica para as mulheres; especificando a violência de gênero; trazendo medidas de caráter extrapenal, ampliando a tutela à violência contra a mulher e o olhar tradicional da dogmática jurídica para o campo do direito penal.

Inovação maior, no entanto, talvez tenha sido aquela relacionada ao status da mulher que sofre a violência.

Ao optar pela expressão “mulheres em situação de violência”, em seu Título III, não está a lei fazendo mero jogo de palavras, mas propondo profunda modificação no tratamento dessa mulher - a vítima do processo criminal tradicional, objeto da violência e sem autonomia, dá lugar à mulher em situação de violência – pessoa de direitos, entre os quais o atuar da Defensoria Pública.

Neste ponto unem-se a mulher protagonista de direitos e a nova proposta de atuação da Defensoria Pública, enquanto assistente da vítima, nos termos do art. 28 da Lei 11.340/06 :

Art. 28 É garantido a toda mulher em situação de violência doméstica e familiar o acesso aos serviços de Defensoria Pública ou de Assistência Judiciária Gratuita, nos termos da lei, em sede policial e judicial, mediante atendimento específico e humanizado.

A atuação proposta, diga-se, não deve ser confundida com a atuação do Ministério Público, como esclarece Juliana G.Belloque:

“...a atuação do advogado ou do defensor público na Lei Maria da Penha deve se direcionar exclusivamente para as necessidades apresentadas pela ofendida, ouvindo-se e respeitando-se as suas manifestações de vontade, após a devida orientação sobre as consequências jurídicas e processuais de seus atos. Não se podendo jamais olvidar que a assistência jurídica objetiva minimizar os efeitos da vitimização secundária, bem como o menoscabo dos direitos da mulher ofendida...” (Belloque,2011)

Não obstante, as inúmeras inovações trazidas, inclusive, quanto à nova perspectiva dada ao trato do fato criminal e, ainda que o relatório

global do Fundo de Desenvolvimento da ONU para a Mulher (Unifem - “Progresso das Mulheres no Mundo em 2008/2009”) tenha classificado a Lei Maria da Penha como uma das legislações mais avançadas do mundo para enfrentamento da violência contra as mulheres, a lei se depara com forte resistência para ser efetivada em todas as suas dimensões.

Deixadas de lado todas as dificuldades para a implementação, na esfera administrativa, pretendemos discutir o rechaço à lei porque esta estaria inserida numa agenda punitivista.

Assim, propondo a análise da referida lei a partir, não só da perspectiva penal, mas de igual forma da perspectiva do enfrentamento à violência contra a mulher e da amplitude de seus instrumentos de combate, eis que esses ocupam e forjam o núcleo central da Lei 11.340/06, é de se arguir que se trata de lei cuja finalidade é o combate a uma violência específica e que as normas penais nela existentes não devem ser analisadas por si só, como se a lei se restringisse a elas, mas devem ser vistas como parte de um todo que, longe de configurar um contexto penal punitivista, dialoga com um contexto garantista, trazendo à lei Maria da Penha sua singularidade.

A lei Maria da Penha ao estabelecer uma série de medidas multidisciplinares para lidar com o problema da violência doméstica, demonstra amplitude de olhar, retira o foco de atenção da mera punição ou constrição violenta do agressor e apresenta formas de lidar com a violência doméstica e familiar contra a mulher que, por um lado, inovam os mecanismos do sistema penal e, por outro lado, extrapolam o mero tratamento penal da violência, reconhecendo-a como uma questão social complexa a ser enfrentada em diversos níveis.

O recurso ao direito penal pela lei, portanto, é pontual, visa a corrigir algumas distorções históricas e dar efetividade à repressão contra crimes acobertados por justificações que afrontam a igualdade de gênero.

Se à criminologia crítica coube identificar a seletividade do sistema penal, à criminologia feminista coube denunciar “ as violências produzidas pela *forma mentis* masculina de interpretação e aplicação do direito penal que invisibiliza ou subvaloriza as violências de gênero” (Campos, 2011).

Na esfera estritamente penal, as inovadoras medidas cautelares trazidas ao ordenamento pela Lei Maria da Penha, têm filiação garantista e visam impedir que toda intervenção estatal diante de condutas criminosas, prévias à condenação, acabe em prisão, indo em sentido diametralmente oposto à prática banalisadora da prisão preventiva, sendo importante inovação que muito pode contribuir para a diminuição da violência estatal desnecessária .

Com as considerações acima pretende-se afastar a pecha de “punitivista” à Lei 11.340/06 e aqui nos aproximamos de nosso objetivo.

A atuação da Defensoria Pública no enfrentamento à violência contra a mulher, conquanto seja esta expressamente prevista em nossa Lei Complementar e na própria Lei 11.340/06, como demonstram diferentes pesquisas é ainda incipiente , apesar de todos os esforços dos poucos defensores e defensoras públicas que espalhados pelo país lutam pela aplicação da Lei Maria da Penha na sua plenitude e para quem aqui vão minhas homenagens , em especial às bravas defensoras e defensores que constituem a Comissão de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher do CONDEGE.

Em pesquisa recente realizada pelo IPEA-Mapa da Defensoria Pública no Brasil de março de 2013 (<http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria>) vê-se que o número de defensores públicos no trabalho com a violência doméstica não alcança o número de 80 defensores em todo o país, sendo certo que esse número apesar de reduzidíssimo deve ser lido bem próximo de sua metade, quando pensamos no trabalho com a mulher em situação de violência, na medida em que devemos dele descontar o número de defensores em atuação em prol do agressor no trabalho nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher.

Não há dúvidas que esta não é uma política institucional das mais fortes, nem mesmo a Comissão de Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher do CONDEGE consegue ver-se fortalecida, uma vez que muitos estados não indicam sequer Defensores Públicos para a integrarem.

Assim, embora expressamente prevista não só na lei Complementar 80/ 94, como também de forma inovadora na Lei 11.340/06, muitos defensores e defensoras Públicas atuam ainda sem ter sua atribuição definida, muitas vezes em regime de acumulação de funções com outros órgãos, gerando insegurança e fragilização do trabalho que exige especialização para a sua realização, ferindo, desta forma, o direito inalienável da mulher em situação de violência ver-se representada por uma/um Defensora Pública(o).

Se por um lado, percebemos esses entraves como dificuldades administrativas e orçamentárias enfrentadas por todas as defensorias, sentimos também, no dia a dia de nosso trabalho, certas resistências, ora por aqueles para quem a defesa criminal é de primeira ordem e, desse modo,

rechaçam a lei de forma veemente, lendo-a puramente como mais uma lei punitivista e que como tal não deve ser valorizada, ora por colegas mais conservadores que não vêem a luta pela desigualdade de gênero como prioridade a ser enfrentada, entre outras tantas razões que afastam a defesa da mulher em situação de violência da pauta de prioridades de nossa instituição.

Analisando notícias e eventos de comemoração pelos 9 anos de promulgação da Lei Maria da Penha, vemos claramente os contornos que a sua aplicação está ganhando e percebe-se a enorme atuação do Poder Judiciário, empenhado que está no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, havendo envolvimento do STF, CNJ e Tribunais de Justiça de todo o país, além da criação de Jornadas da Lei Maria da Penha e Foruns especializados na matéria, tais como o Forum Nacional de Juizes da Violência Doméstica..

Do mesmo modo, vê-se o Ministério Público empenhado em criar Centros Operacionais de Combate à Violência Contra a Mulher, Comissão de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher - COPEVID estatísticas, pesquisas, palestra

Assim vimos crescer a campanha lançado pela Exma. Ministra do STF Carmen Lucia Antunes Rocha que, a partir do slogan JUSTIÇA PELA PAZ EM CASA, sugere a realização de mutirões de milhares de audiências de instrução e julgamento, e sessões plenárias de júri, para o julgamento de casos envolvendo a violência contra a mulher, em todo o país, promovendo um aumento de cerca de 1000% na quantidade de julgamentos e a realização de mais de 50 juris, na primeira edição da campanha, em março de 2015. (Min.

Carmen Lúcia in <http://www.tjmg.jus.br/portal/imprensa/noticias/ministra-do-stf-faz-balanco-da-campanha-justica-pela-paz-em-casa.htm#.VbexErJViko>).

As Delegacias anunciam mutirões para o cumprimento de mandados de prisão de homens acusados de violência doméstica;

O Ministério Público, por sua vez, anuncia estatísticas das denúncias oferecidas.

Note-se que todas as notícias nos levam ao aspecto criminal da lei e à valorização da racionalidade punitivista que, no entanto, não está na lei, mas no olhar e na atitude de quem a aplica.

Em toda a notícia veiculada pelos 9 anos da Lei Maria da Penha, em nenhum momento se falou em proteção às mulheres. É certo que durante os mutirões, muitas medidas de proteção foram deferidas às mulheres, no entanto não são essas alvo das notícias dos próprios Tribunais e instituições envolvidas no trabalho que preferem alardear e valorizar sempre o número de processos, o número de julgamentos, o número de prisões, esquecendo-se do objetivo maior da lei que é a proteção dos direitos humanos das mulheres em situação de violência doméstica e familiar e que não passa necessariamente pelos julgamentos criminais que, em regra ocorrem muito tempo após a ocorrência dos fatos, de forma a não trazer real significado para a vida da mulher agredida, muito menos garantir seus direitos.

Ao longo desses anos, temos visto a interpretação cada vez mais restritiva da lei, por parte de nossos tribunais, sempre naquilo que a mesma inovou: na proteção dos direitos humanos e no tratamento digno à mulher em situação de violência. Foi assim que, por intermédio do FONAVID

decidiu-se que a competência dos juizados seria somente para julgar as ações criminais, jogando ao léu a inédita possibilidade de se ver o fenômeno da violência doméstica em seu todo e em sua complexidade, preferindo partilhar, fragmentar a dor, a angústia e os direitos das partes envolvidas; foi assim que se decidiu pela competência cível dos juizados apenas para as medidas de proteção e é assim que estamos vendo, pouco a pouco, essas mesmas medidas protetivas de natureza cível serem afastadas, encaminhando-se a mulher para os juízos de família com toda a sua morosidade, desconhecendo-se mais uma vez a sua especial situação de fragilidade e vulnerabilidade que ensejou a promulgação da lei e para quem o tempo pode significar vida ou morte.

Assim, a quem resta preservar e lutar pela natureza de garantia direitos da ainda nova lei? A quem resta preservar o olhar que retira o foco de atenção da mera punição ou constrição violenta do agressor e apresenta formas de lidar com a violência doméstica e familiar contra a mulher que inovam os mecanismos do sistema penal tradicional? A quem resta preservar a integralidade da lei, impedindo a sua mutilação em nome de um sistema de justiça que rejeita transformar-se, optando pela manutenção de uma política que contribui para o incremento dos índices de encarceramento, em detrimento da garantia dos direitos humanos?

A Defensoria Pública não pode abrir mão de seu papel de promoção dos direitos humanos e sua atuação no âmbito da violência doméstica, quer seja atuando pela mulher em situação de violência, quer seja pelo suposto(a) agressor ou agressora é imprescindível.

Assim, se por um lado vemos a apropriação da lei 11.340/06 pelo Poder Judiciário e Ministério Público, emprestando a ela aplicação restritiva de direitos, marcadamente punitivista, transformando-a em mais uma lei penal, entre tantas, por outro vemos que a omissão da Defensoria Pública, abrindo mão do papel de destaque que a própria lei lhe deu pode soar como concordância e fomento a esse mesmo punitivismo por nós tão execrado, não havendo, portanto, outro caminho a seguir.

Concluindo, esperamos que a Defensoria Pública cumpra seu papel de promoção dos direitos humanos, concretizando-se como metagarantiada defesa da mulher , abraçando a Lei Maria da Penha e com ela repudiando a tolerância estatal e o tratamento discriminatório concernente à violência contra as mulheres, valorizando-a como legislação de natureza híbrida que trata a violência contra a mulher em sua complexidade, com o olhar na proteção integral da mulher , vista como pessoa de direitos, a quem os princípios da dignidade da pessoa humana e de acesso à justiça não devem ser negados, garantindo a proteção integral à mulher e o seu pleno acesso à justiça, nos termos da Constituição da República, da lei complementar 80/94 e, ainda, das 100 Regras de Brasília que reconhecem a mulher como parte do grupo social vulnerável face à histórica discriminação de gênero..

De igual modo, não se deve perder de vista que a valorização de legislação de tal porte, com lastro nos direitos humanos e que se amplia com o fomento de aplicação de normas extrapenais e soluções que inovam o sistema penal tradicional, também podem significar garantia para aqueles que acusados de crimes contra a integridade física , mental e emocional das mulheres, impondo-se de todo o modo que a Defensoria Pública se aproprie

da Lei Maria da Penha e garanta a sua integral aplicação, como realização de seu dever maior de zelar pelos direitos humanos.

Agosto de 2015.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CAMPOS, C. H. de. Tensões atuais entre a criminologia feminista e a criminologia crítica: a experiência brasileira. In: CAMPOS, Carmen Hein de (Org.). **Lei Maria da Penha: comentada em uma perspectiva jurídico feminista**. Lumenlures, 2011, pp.143-169.

CUMBRE JUDICIAL. REGRAS DE BRASÍLIA – VERSÃO REDUZIDA: **Regras de Brasília sobre acesso à Justiça das pessoas em condições de vulnerabilidade**. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/100-Regras-de-Brasilia-versao-reduzida.pdf>. Acesso em 27 de julho de 2015.

BELLOQUE, J. G., Da Assistência Judiciária. In: CAMPOS, Carmen Hein de (Org.). **Lei Maria da Penha: comentada em uma perspectiva jurídico feminista**. Lumenlures, 2011, pp.337-346.

BURGER, A. F., KETTERMANN, P., LIMA, S. S. P. (Orgs.). **Defensoria Pública o reconhecimento constitucional de uma metagarantia** (Org.) Brasília: ANADEP, 2015. Disponível em: http://www.anadep.org.br/wtksite/AF_E-book_Metagarantia.pdf. Acesso em 31 julho de 2015.

FRANCO, G., MAGNO, P. (Orgs.) **I Relatório Nacional de Atuação em Prol de Pessoas e/ou Grupos em Condição de Vulnerabilidade**. Brasília: ANADEP, 2015. Disponível em: https://www.anadep.org.br/wtksite/Livro_Relat_rio_de_Atua_es.pdf. Acesso em 31 julho de 2015.

SITES CONSULTADOS

<http://www.cnmp.gov.br/portal/ministerio-publico-um-retrato>

<http://www.tjmg.jus.br/portal/imprensa/noticias/ministra-do-stf-faz-balanco-da-campanha-justica-pela-paz-em-casa.htm#.VbexErJViko>

[http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria\)](http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria)

CONTATO

Maria Rodrigues Rebelo

Telefone 21 982922014 / 23326035

E-mail : aldonza@ig.com.br