

## O direito e a desigualdade de gênero: uma análise histórico-legislativa da violência doméstica no Brasil

### Law and gender inequality: a historical-legislative analysis of domestic violence in Brazil

Carolina de Oliveira Kfour<sup>1</sup>



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

**Resumo:** O presente trabalho tem por objetivo investigar a evolução histórica do tratamento legislativo conferido à violência doméstica no Brasil, que culminou com a elaboração da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). Para tanto, constrói-se um panorama histórico da condição da mulher no ordenamento jurídico brasileiro, relacionando-a às concepções dominantes sobre as relações de gênero e analisando sua evolução, induzida pelo movimento feminista, assim como o processo de elaboração da Lei Maria da Penha. Almeja-se, assim, compreender esta lei enquanto produto de um processo histórico-legislativo mais amplo.

**Palavras-Chave:** Lei Maria da Penha, violência de gênero, violência doméstica, feminismo, *advocacy* feminista.

**Abstract:** This paper aims to investigate the historical evolution of the legislative treatment of domestic violence in Brazil, which culminated with the creation of Law 11.340/2006 (Maria da Penha Law). A historical overview of the status of women in the Brazilian legal system is constructed, relating it to the dominant conceptions of gender relations and analysing its evolution, driven by the feminist movement, as well as the process of drafting the Maria da Penha Law. The aim is thus to understand this law as the product of a broader historical-legislative process.

---

<sup>1</sup> Atualmente concluindo seu Bacharelado em Direito na Universidade de São Paulo, o presente artigo é uma adaptação de seu trabalho de conclusão de curso. Além de cursar disciplinas na área de estudos de Gênero, ao longo da graduação, a autora participou de grupo de estudo sobre violência obstétrica, de curso sobre Criminologia e gênero do Introcim e do ciclo de debates e formação em Gênero, desigualdades e direito da FDRP-USP. Paralelamente, integra um projeto de dupla diplomação com a *Université Jean Moulin Lyon 3*, na França, onde cursou um ano de sua graduação.

**Keywords:** Maria da Penha Law, gender violence, domestic violence, feminism, feminist activism.

---

## 1. Introdução

O fenômeno da desigualdade de gênero tem raízes profundas e, mesmo nos dias de hoje, permanece imbricado à sociedade. São muitos e distintos os modos pelos quais se materializa, dentre eles a violência doméstica. Se, em termos sociológicos, a existência desta perdurou através do tempo, sua compreensão jurídica em muito se alterou<sup>1</sup>.

No Brasil, a outorga do direito ao voto às mulheres em 1932 inaugura um lento movimento de reconhecimento – e reiteração – de seus direitos enquanto direitos humanos. Sob a égide desse, é possível observar uma série de avanços no ordenamento jurídico brasileiro no sentido de repudiar a violência doméstica cada vez mais fortemente, notadamente a partir da criação das Delegacias de Defesa da Mulher, em 1985, e da instituição da Lei nº 9.099/1995. É em meio a esse cenário que, em 7 de agosto de 2006, foi promulgada a Lei nº 11.340 (Lei Maria da Penha), cujas contribuições a essa tendência foram expressivas.

O objetivo do presente artigo é examinar a evolução histórica do tratamento legislativo conferido à mulher no Brasil, em especial no que tange à proteção contra a violência doméstica, associando-a às concepções vigentes sobre as relações de gênero e às representações que lhes são subjacentes. Pretende-se, com isso, interpretar a Lei Maria da Penha não como um avanço isolado, mas como o ponto culminante de um processo mais amplo, tanto histórico como jurídico.

Para tanto, a metodologia escolhida foi a análise de leis nas quais a desigualdade de gênero se manifestava. Em adição, a revisão bibliográfica de produções voltadas à história das relações de gênero e do movimento feminista, assim como obras doutrinárias sobre a desigualdade de gênero no Direito, com enfoque na violência de gênero – notadamente, na violência doméstica.

---

<sup>1</sup> Como bem assinala Campos, os textos normativos não são alheios à realidade, mas inserem-se "em um contexto político e social, onde as noções de gênero também são produzidas e desafiadas constantemente." CAMPOS. *In*: CAMPOS (org.), 2011, p. 4.

## 2. Direito e gênero

Não se pode menosprezar o papel desempenhado pelo Direito seja na reprodução, seja na transformação das relações de gênero<sup>2</sup>. De um lado, ele não é alheio à sociedade na qual impera, já que é por esta produzido; de outro, dado seu caráter "universal e normativo"<sup>3</sup>, é também capaz de induzir transformações no plano sociocultural.

### 2.1 O direito e a desigualdade de gênero

Interpretando-se o Direito como reflexo da ordem social vigente, a análise de dispositivos normativos do século XX é elucidativa da posição da mulher na sociedade brasileira. No que se refere aos direitos políticos, as mulheres somente obtiveram o direito ao voto em 1932, conforme o art. 2º do Decreto nº 21.076, sendo que apenas em 1934 este foi equiparado ao voto masculino, com a superação total das restrições a ele impostas.

Em matéria de direitos civis, até a edição do Estatuto da Mulher Casada (Lei nº 4.121, de 27 de agosto de 1962), a mulher era considerada relativamente incapaz (art. 6º, II, do Código Civil de 1916). Com o casamento, ela assumia a condição de "companheira, consorte e auxiliar nos encargos da família" (art. 240), enquanto ao marido cabia a chefia da sociedade conjugal (art. 233, cujos incisos II e IV, aliás, merecem destaque: o primeiro determina competir ao marido a administração dos bens do casal e, a depender do regime de bens adotado, também do patrimônio particular da mulher; o segundo, por sua vez, dispõe sobre a necessidade de autorização do marido para que a mulher possa trabalhar).

O art. 242 traz ainda outras restrições à liberdade das mulheres, algumas das quais foram suprimidas pelo Estatuto da Mulher Casada – dentre elas, a necessidade de autorização ao exercício de profissão. Nesse sentido, não há que se cogitar a igualdade de direitos e deveres

---

<sup>2</sup> O conceito de "gênero" aqui adotado é aquele proposto por Scott. Este se caracteriza como um elemento constitutivo das relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos, partindo-se do entendimento de que a valoração de distinções biológicas é em si uma construção cultural. Trata-se também de um dos principais campos nos quais se manifestam as relações de poder. Assim, segundo esse conceito, a formação das identidades tanto feminina como masculina constitui um fenômeno exclusivamente social, pautado por normas culturais e envolto em relações de poder; embora o gênero possa incluir o sexo, não é diretamente determinado por este, opondo-se portanto à suposta imutabilidade das relações entre homens e mulheres. SCOTT, 1986, pp. 1056-1057.

<sup>3</sup> BUENO, 2011, p. 22.

entre os cônjuges, razão pela qual o Código reserva, inclusive, capítulos distintos para os direitos e deveres de cada um<sup>4</sup>.

Também o Direito Penal confere às mulheres um tratamento desigual àquele dado aos homens. Uma vez que são atribuídos – de forma historicamente determinada – papéis sociais distintos aos homens e mulheres, "são diferentes os sistemas de controle social que incidem [sobre eles]"<sup>5</sup>. Enquanto o Direito Penal age para coibir as perturbações na esfera pública e no trabalho produtivo, incidindo quase unicamente sobre condutas "masculinas", a conformação da mulher ao espaço privado e ao trabalho reprodutivo é operada por um sistema de controle informal<sup>6</sup>.

Desse modo, é possível falar em uma seletividade negativa do Direito Penal, que se relacionava à criação de dois arquétipos femininos: de um lado, a mulher "honesta", que se conformava ao seu papel social e que, portanto, "merecia" a tutela penal. De outro, a mulher "desonesta", cuja conduta desviante tanto a tornava indigna de tutela como poderia reclamar a incidência residual do controle formal – principalmente se cometesse atos ilícitos "masculinos", tais como o homicídio e o crime organizado.

Mesmo quando a mulher obtinha a tutela penal, a justificativa encontrava-se não na sua dignidade da pessoa humana, mas no potencial ofensivo do crime à ordem social – violando a honra de sua família ou marido, por exemplo, em especial no que tange aos crimes contra a liberdade sexual, à época intitulados "crimes contra os costumes". Assim, reforça-se o papel passivo que lhe era projetado nos âmbitos social e cultural.

À luz da seletividade negativa, a violência é ressaltada como uma faceta do controle informal: trata-se de uma pena privada que, em última instância, atua como "garantia de controle do *status quo* social"<sup>7</sup>. Ela nada mais é do que

[...] o exercício do direito de correção que é outorgado aos homens pela ideologia da superioridade masculina com respaldo em dois tipos de mensagens: as positivas, que declaram ser o homem detentor da representação do poder punitivo no ambiente

<sup>4</sup> São eles os Capítulos II ("Dos Direitos e Deveres do Marido") e III ("Dos Direitos e Deveres da Mulher") do Título II, Livro I da Parte Especial do Código Civil.

<sup>5</sup> BUENO, 2011, pp. 28/29.

<sup>6</sup> O sistema de controle informal pode ser definido como "todas as respostas negativas que suscitam determinados comportamentos que violem normas sociais, ou que não cumpram com as expectativas de comportamento associadas a um determinado gênero ou papel". LARRAURI, 1994 apud BUENO, 2011, p. 29. Ele é exercido por instituições como a família e a religião, e, posteriormente, também pela medicina, através da patologização dos comportamentos desviantes.

<sup>7</sup> VASCONCELOS; SOUZA, 2016, pp. 40/41.

doméstico e as negativas, decorrentes da renúncia dos poderes públicos de intervir nos espaços previamente definidos como privados.<sup>8</sup>

O exemplo da legítima defesa da honra ilustra de forma clara não apenas a incidência seletiva do Direito Penal, mas também o objetivo último do controle social em sentido amplo, reiterando assim a representação da mulher em voga no século XX. Trata-se do caso em que o marido assassinava a mulher que tivesse cometido adultério; por meio de hipótese excludente de ilicitude, evitava-se a incidência do sistema de justiça criminal<sup>9</sup>.

Mais do que uma imunidade contra a ação punitiva do Direito Penal, a legítima defesa da honra era um meio lícito de controle social informal. Para além de uma violação aos direitos do marido sobre a mulher, o adultério era uma ofensa à ordem social, de forma que a reação do marido operava como um mecanismo de defesa social. Assim, "[p]or se entender que atuar em legítima defesa da honra é cumprir com a lei e se fazer respeitar um direito, não se estaria infringindo ou violando a lei ou o direito."<sup>10</sup>

Logo, também as omissões do Direito Penal serviam à perpetuação dos valores de uma sociedade em que a mulher era relegada a uma posição de inferioridade, sendo considerada praticamente propriedade do homem. Dessa forma, justificava-se a relativização de seu direito à vida em face do direito à honra do homem quando seu comportamento subvertia as normas sociais, classificando-a como "desonesta" – o que, em última análise, pode ser lido como uma violência institucional. Daí a conclusão de que "o direito penal vem servindo, há muito tempo, para cancelar os valores machistas e patriarcais da sociedade, atribuindo valor e respeito maiores à pessoa do homem do que à pessoa da mulher."<sup>11</sup>

## 2.2 O direito rumo à igualdade de gênero

Ao mesmo tempo que o Direito atua para conservar a ordem social, ele é também um instrumento valioso para transformá-la, por se tratar de um sistema normativo imperativo, que

---

<sup>8</sup> BUENO, 2011, p. 29. O exercício do poder punitivo pelo homem encontra respaldo também na preponderância da entidade familiar em detrimento dos direitos da mulher. "A ideia sacralizada da família e a inviolabilidade do domicílio serviam de justificativa para impedir qualquer tentativa de coibir o que acontecia dentro do lar" – o que, aliado ao medo e à dependência econômica, contribuía à circunscrição da agressão à esfera privada, impondo às mulheres uma "lei do silêncio". DIAS; REINHEIMER. *In*: CAMPOS (org.), 2011, p. 196.

<sup>9</sup> A tese da legítima defesa da honra compunha o texto das Ordenações Filipinas. Com o Código Penal de 1940, ela foi suprimida na esfera legislativa; não obstante, continuou a ser reconhecida jurisprudencialmente até o início do século XXI. COUTO, 2016, pp. 42/43.

<sup>10</sup> GOMES, 2007, p. 274.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 276.

incide sobre a totalidade dos indivíduos. Longe de ser espontânea, a transformação através do Direito se dá em resposta à mobilização social, sobretudo de grupos minoritários.

Uma das facetas mais expressivas dos movimentos das mulheres, o feminismo, expandiu-se de forma significativa em diversos países ocidentais a partir da década de 1960, reclamando principalmente a liberdade sexual e econômica das mulheres<sup>12</sup>. No Brasil, com a ditadura militar (1964-1985), essa mobilização é amplificada e adquire traços particulares:

No Brasil, a coisa foi diferente. A maioria dessas bandeiras confrontavam, diretamente, vários dogmas da Igreja, uma das principais instituições progressistas na época. Assim mesmo, as iniciativas feministas conseguiam se articular com a Igreja ou com o Partido Comunista que, da mesma forma, era um parceiro importante na luta contra o regime militar, mas se tornava um complicador para o movimento das mulheres. A Igreja, por sua recusa ao aborto e à liberdade sexual, e o Partido Comunista, pela insistência numa luta mais ampla na qual não cabiam as demandas singularizadas das feministas.<sup>13</sup>

Assim, o movimento feminista brasileiro se desenvolve em meio à resistência contra o regime ditatorial, com a constatação de que esta era, por si só, insuficiente para por fim às opressões específicas que atingiam as mulheres, seja na vida privada, seja na incipiente vida profissional.

Gradativamente, essa consciência de sua posição desigual extrapola o plano sociocultural, repercutindo também na esfera jurídica. Com isso, "[n]o Brasil, o processo de luta pela conquista, ainda que tardia, da cidadania feminina, em grande parte foi dirigido à eliminação de leis discriminatórias e à declaração de novos direitos, tendo como interlocutor principal o Poder Legislativo."<sup>14</sup>

Internacionalmente, o movimento feminista tem como primeira materialização jurídica a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), de 1979. Esta é relevante, primeiro, por se tratar de um instrumento de *hard law*, ou seja, cuja ratificação no plano internacional implica a incorporação ao ordenamento jurídico nacional, conferindo-lhe assim valor normativo. Segundo, pelo compromisso nela firmado de

<sup>12</sup> As primeiras mobilizações feministas, entre o final do século XIX e o início do XX, centravam-se na conquista de direitos políticos, através do direito ao voto. Tais mobilizações voltam a ganhar força nos anos 1960, com uma nova plataforma de reivindicações, dentre as quais o fim da várias formas de discriminação de gênero no ambiente de trabalho, inclusive a salarial, a independência financeira e a liberalização sexual, por meio do acesso ao aborto legal e a métodos anticoncepcionais (em especial à pílula, recém desenvolvida).

<sup>13</sup> HOLLANDA, 2018, p. 14.

<sup>14</sup> BARSTED, 2012. pp. 91/92.

combater a desigualdade de gênero através tanto da persecução da igualdade jurídica<sup>15</sup> como por meio de ações afirmativas. Nesse sentido, visa-se não somente a afirmação da igualdade formal, mas o alcance da plena igualdade material<sup>16</sup>.

No plano jurídico nacional, por sua vez, as mobilizações feministas induzem mudanças legislativas desde a década de 1960, como evidencia o Estatuto da Mulher Casada. Todavia, sua mais significativa reverberação encontra-se na Constituição Federal de 1988. Ao reconhecer a igualdade jurídica entre homens e mulheres (art. 5º, *caput* e inciso I), o texto constitucional fez eco às obrigações assumidas no cerne da CEDAW; além disso, incorporou porcentagem significativa das reivindicações das mulheres brasileiras.

Em 1985, por meio da Lei nº 7.353, criou-se o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), cujo objetivo era, grosso modo, a eliminação da desigualdade de gênero (art. 1º). Fruto da articulação do movimento feminista, o CNDM teve grande influência no contexto da redemocratização, em especial na elaboração da nova Constituição, reunindo e expondo reivindicações por meio do chamado "*lobby do batom*":

O "*lobby do batom*" se tornou um dos mais atuantes junto à Constituinte, conseguindo aprovar de 70 a 80% das reivindicações do movimento. Assim, o tripé composto pelo CNDM, a bancada feminina e o movimento de mulheres rompeu com a tradicional forma de fazer política no espaço legislativo, alcançando diretamente os políticos, sem passar pelas representações partidárias.<sup>17</sup>

Em síntese, o movimento feminista brasileiro se desenvolveu no âmago da oposição ao regime militar e se caracterizou por sua marcante atividade de *advocacy* junto aos poderes públicos, com o objetivo de eliminar as discriminações de gênero tanto em termos jurídicos como sociais. Durante a redemocratização, por meio do CNDM, impactou diretamente a construção da nova ordem constitucional, inserindo nela uma ampla gama de suas reivindicações. Dentre outras, a igualdade jurídica entre homens e mulheres, tanto em sentido

---

<sup>15</sup> Merece destaque o fato de que a igualdade jurídica como proposta pela CEDAW não se resume a equiparar juridicamente as mulheres aos homens, porquanto a despeito da aparente igualdade resultante, não se elimina a discriminação entre os gêneros, na medida em que o homem continua a ser tomado como referência à construção da subjetividade jurídica. Já "[a] Convenção propõe que mulheres e homens são igualmente diferentes e que o tratamento igualitário não está em tratar a mulher como o homem, mas em reconhecer que será discriminatório todo tratamento que tenha por resultado a desigualdade." MONTEJO, 1992 apud BUENO, 2011, p. 67.

<sup>16</sup> "A noção de igualdade material é uma resposta à constatação prática de que a mera afirmação do direito à igualdade não é suficiente para subverter as desigualdades sociais, econômicas e políticas que existem entre os indivíduos." Ibid., p. 62.

<sup>17</sup> PIMENTEL et. al, [2017?], pp. 119/120.

genérico como na sociedade conjugal; particularmente relevante para este trabalho é a proteção contra a violência doméstica (art. 226, § 8º). Com isso,

o movimento feminista brasileiro se destaca como um importante ator político no campo da democracia participativa, capaz de alterar o cenário político através da impulsão de políticas públicas voltadas para a proteção efetiva das mulheres no contexto nacional, de tal maneira que permita o pleno exercício de seus direitos fundamentais.<sup>18</sup>

### 3. A violência de gênero e a violência doméstica

Não por acaso, o desenvolvimento do movimento feminista coincidiu com o surgimento de um debate público acerca da violência de gênero. Embora faça parte da "história da sociedade brasileira"<sup>19</sup>, ela só passou a ser contestada na segunda metade do século XX. Isso porque, sob a égide do controle social informal, encontrava aceitação social e jurídica, sendo entendida como uma pena privada, que respondia à conduta desviante da mulher. Nesse sentido, no Brasil, a violência de gênero é permeada por particularidades:

Mesmo considerando que a violência de gênero é um fenômeno que ocorre em quase todos os países, no Brasil essa violência foi, durante muitos séculos, garantida e absolvida pelo próprio Estado a partir de leis e de uma tradição jurídica que não reconhecia as mulheres como sujeitos de direitos.<sup>20</sup>

Foi somente por volta dos anos 1980 que essa violência extrapolou o ambiente doméstico, inserindo-se na esfera pública como uma conduta reprovável – e que, portanto, deveria ser coibida. No âmbito do direito internacional, contribuíram à sua visibilidade notadamente a Resolução nº 48/104 da Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), que promulgou a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher (1993), e, com base nela, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência

<sup>18</sup> VASCONCELOS; SOUZA, 2016, p. 43. Cf. também CAMPOS, 2011, p. 19.

<sup>19</sup> "Dizer que a partir dos anos 80 se passou a falar em violência contra a mulher no Brasil, não significa que ela não existisse antes. Práticas de violência contra a mulher fazem parte da história da sociedade brasileira. Estudos históricos que abordaram a família e as relações familiares a partir do final do século XVII apontam que a violência praticada pelo cônjuge era um dos argumentos apresentados pelas mulheres ao pleitearem o divórcio junto à Igreja. Na realidade, não importa sobre qual período da história se volta o olhar do pesquisador, os abusos físicos contra a mulher estão sempre presentes." PASINATO, 2003. p. 63.

<sup>20</sup> BARSTED, 2012, p. 92.

contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994), no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Houve intensa produção normativa em matéria de Direito Internacional no sentido de trazer à luz a violência de gênero enquanto uma violação aos direitos humanos, que perpetua a opressão feminina e que deve, por isso, ser combatida: a Resolução nº 19/1992 da Assembleia-Geral da ONU clamou dos Estados-Membros medidas legislativas e políticas públicas visando ao seu combate; já a Resolução nº 52/86 (1997) propôs ações para eliminar a violência contra as mulheres praticada pelo próprio sistema de justiça criminal. Além disso, aprovou-se em 1999 um Protocolo Facultativo à CEDAW fortalecendo o Comitê de Monitoramento criado pela Convenção.

Ao longo da década de 1990, todas as Conferências e Planos de Ação que sucederam à Conferência de Direitos Humanos ressaltaram, em alguma medida, "a necessidade de respostas institucionais à violência contra as mulheres, de forma a se ter coerência na defesa da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos". Por exemplo, o Plano de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994), a Declaração da IV Conferência Mundial da Mulher (Beijing, 1995) e a Conferência Mundial contra o Racismo (Durban, 2001).

Com isso, há uma mudança de paradigma: a violência de gênero, antes excluída do âmbito de incidência do Direito por concernir à vida privada, pela lógica da seletividade negativa, passa a ser reconhecida como uma "questão de política de defesa dos direitos humanos"<sup>21</sup> que, como tal, requer a intervenção do Estado. Assim, se antes a violência materializava o controle social informal, a partir desse momento, ela perde sua aceitabilidade, submetendo-se ao controle social formal.

A Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher (1993) define esta como "qualquer ato de violência baseado no gênero que resulte, ou possa resultar, em dano físico, sexual ou psicológico ou em sofrimento para a mulher, inclusive ameaças de tais atos, coerção ou privação arbitrária da liberdade, podendo ocorrer na esfera pública ou na esfera privada" (art. 1º). No mesmo sentido é a definição da Convenção de Belém do Pará (art. 1º).

Conceito correlato ao de violência de gênero é o de violência doméstica. Contudo, a relação entre ambos é controversa: a violência doméstica é entendida por algumas feministas

---

<sup>21</sup> PASINATO, 2003, p. 71.

como uma subcategoria da violência de gênero, cuja particularidade é a circunscrição ao âmbito das relações domésticas, familiares ou afetivas<sup>22</sup>. Em oposição, defende-se que, embora a violência de gênero e a violência doméstica encontrem um ponto de intersecção nas "mulheres que estão integradas a um contexto familiar", "a violência doméstica atinge vítimas que não sofrem com a violência de gênero (pelo menos, não na sua concepção tradicional)"<sup>23</sup>, a saber, indivíduos do sexo masculino que também se encontram em posição de vulnerabilidade no seio das relações de poder, como crianças e idosos – ou, ainda, uma das partes em um relacionamento homoafetivo.

Levando-se em conta a natureza sociocultural das relações de gênero, a violência doméstica se vincularia sobretudo aos papéis sociais desempenhados pelo/a ofendido/a. Por isso, "o conceito de violência de gênero vai muito além da noção de violência doméstica, que, por sua vez, não se resume a uma questão de gênero, nem está a ela completamente subsumida."<sup>24</sup>

Por um lado, o conceito de violência de gênero deve ser suficientemente amplo para incluir as mulheres não mais como categoria una, fundada em supostos atributos biológicos<sup>25</sup>, mas enquanto sujeitos plurais, que não necessariamente se enquadram naquela categoria e que, ademais, são atravessados por marcadores sociais interseccionais. Por outro lado, a ampliação excessiva do conceito de violência doméstica, dissociando-a da violência de gênero, parece problemática, na medida em que oculta o recorte de gênero que permeia as relações de poder no seio da família. Se é verdade que todas as relações estabelecidas no âmbito familiar são desiguais, isso não implica que sejam igualmente desiguais – nesse sentido, podem ou não relacionar-se com o marcador social do gênero, devendo este ser salientado a fim de combater a opressão das mulheres<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> "Entende-se por violência doméstica aquelas condutas ofensivas realizadas nas relações de afetividade ou conjugalidade hierarquizadas entre os sexos, cujo objetivo é a submissão ou subjugação, impedindo ao outro o livre exercício da cidadania. A violência doméstica contra as mulheres é, portanto, uma forma de expressão da violência de gênero." CAMPOS; CARVALHO, 2006. p. 413.

<sup>23</sup> BUENO, 2011, p. 138.

<sup>24</sup> Ibid., p. 140.

<sup>25</sup> A historicidade do gênero amplia a categoria "mulher", na medida em que a construção social da identidade feminina extrapola os limites impostos pelo sexo enquanto conceito biológico, enfatizando seu caráter relacional. PASINATO, 2003, pp. 74/75.

<sup>26</sup> Com base nessa lógica, o Comitê de Especialistas do Comitê de Monitoramento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI-CEVI) destacou, em seu Informe Hemisférico, a necessidade de se redigir leis que combatam a violência familiar praticada especificamente contra as mulheres, sob pena de invisibilizar seu caráter particular. BARSTED. *In*: CAMPOS (org.), 2011, p. 31.

Trata-se de ponto controverso para além da doutrina: em Rio Pardo/RS, uma decisão judicial<sup>27</sup> aplicou por analogia a Lei Maria da Penha, cujo conceito de violência doméstica a compreende como subcategoria da violência de gênero, a uma relação homoafetiva entre dois homens. Isso corrobora o entendimento de que a violência doméstica, embora possua uma intersecção com a violência de gênero, vai além desta.

#### 4. Panorama histórico dos mecanismos de combate à violência doméstica

Conforme já exposto, o movimento feminista brasileiro vivenciou um período de expansão a partir da década de 1960, como resultado das movimentações no plano internacional, bem como da resistência ao regime ditatorial que perdurou entre 1964 e 1985. À medida que se estruturou, esse movimento dedicou-se cada vez mais ativamente ao combate à desigualdade de gênero através de múltiplas estratégias, dentre elas a mudança legislativa, como exemplifica o processo de elaboração da Constituição Federal de 1988.

Nesse contexto, a violência de gênero – em especial a violência doméstica e a sexual – representou um ponto de articulação entre as diferentes vertentes do feminismo e do movimento de mulheres, que passaram a demandar intervenções do Estado de forma a coibi-la. De modo a ampliar seu alcance e obter, com isso, o reconhecimento dessa violência enquanto um problema social, o movimento feminista acabou por internalizar o discurso político do Estado, defendendo um Direito Penal de gênero que estabelecesse ações afirmativas visando à igualdade material entre mulheres e homens.

O resultado da intervenção penal é a incidência de um controle externo sobre condutas antes tidas como privadas, conferindo maior visibilidade à violência de gênero, em razão do "poder simbólico da criminalização"<sup>28</sup>, o que representa o início de uma mudança de postura por parte do Estado. Paradoxalmente, o meio escolhido para combater a violência é um dos meios que ocasionam a discriminação das mulheres: o Direito Penal intensifica sua vitimização,

---

<sup>27</sup> BRASIL. Processo n° indisponível. Juiz de Direito Osmar Aguiar Pacheco. Rio Pardo, Grande do Sul. Julgado em 23/02/2011. Embora a íntegra da sentença não se encontre disponível na internet, são múltiplas as referências acadêmicas e jornalísticas a ela. Para mais informações quanto ao seu conteúdo, cf., por exemplo, PEREIRA; ALVES, 2015, pp. 10/11.

<sup>28</sup> "A criminalização de uma conduta acarreta a percepção social da sua gravidade, alçando esse comportamento à posição superior na hierarquia das condutas cuja reprovabilidade demanda uma reação mais severa do Estado." BUENO, 2011, p. 87.

a qual, justamente, é problematizada pelo movimento feminista e utilizada como argumento à urgência de se promover um debate público sobre o tema. Com isso, obsta-se o reconhecimento da mulher enquanto sujeito ativo, capaz de subverter as relações de poder.

Desde o Código Penal de 1940, havia uma previsão de aumento da pena aos crimes praticados contra ascendente, descendente, irmão ou cônjuge, ou "com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade"<sup>29</sup>. Entretanto, ambas as circunstâncias agravantes eram genéricas, protegendo indiscriminadamente todos os membros da família; ademais, dada a mentalidade que vigorava à época – impulsionada pela ordem jurídica, ao mesmo tempo que se refletia nela –, a visibilidade desse tipo de violência teve pouco impacto.

Antes mesmo da promulgação da Constituição Federal de 1988, o movimento feminista fez avançar o combate à violência de gênero por meio de mecanismos penais, bem como da criação de abrigos e centros de referência às mulheres em situação de violência. Em 1985, em resposta às articulações políticas lideradas pelo Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF), foi criada a primeira Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) pelo governo do Estado de São Paulo.

Esse modelo de delegacia visava dar às mulheres em situação de violência uma atenção diferenciada e integral, em oposição ao tratamento discriminatório que encontravam nas delegacias normais. Nesse sentido, além de desenvolver atividades de polícia judiciária, as DDMs também seriam responsáveis por prestar orientação psicológica e serviço social às mulheres. Em princípio, os serviços seriam prestados apenas por mulheres, que seriam submetidas a um treinamento prévio a fim de prevenir condutas discriminatórias. Na prática, sua criação trouxe à esfera público-administrativa um atendimento que já era oferecido às mulheres por organizações civis<sup>30</sup>.

As Delegacias de Defesa da Mulher foram replicadas em todo o país e tiveram um papel essencial na visibilidade da violência de gênero. Além disso, os registros policiais permitiram que se traçasse um perfil das vítimas e dos agressores, os quais foram utilizados na elaboração

---

<sup>29</sup> Com a Reforma da Parte Geral do Código (Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984), essa previsão passou a constar do art. 61, II, "e" e "f". Ademais, em 2003, a Lei nº 10.741 incluiu nas circunstâncias agravantes os crimes cometidos "h) contra criança, maior de 60 (sessenta) anos, enfermo ou mulher grávida;".

<sup>30</sup> Dentre essas organizações, destacam-se os SOS Mulher, cujo objetivo era prestar atendimento jurídico e psicológico às mulheres em situação de violência. Sobre isso, cf. PASINATO, 2015, p. 535.

de estudos e estatísticas sobre o tema, bem como de políticas públicas. Paralelamente, as DDMs tornaram-se "espaço[s] de resolução informal dos conflitos"<sup>31</sup>:

As DDMs tornaram-se, assim, um recurso simbólico para que as mulheres negociassem suas relações familiares, o que fez com que a instituição sofresse uma ressignificação: de um canal para lutar contra a impunidade, tornou-se uma via de busca pela libertação das violências de gênero e pela própria autonomia, ainda que, institucionalmente, não fosse possível responder a essa expectativa.<sup>32</sup>

No que concerne à sua implementação e funcionamento, coexistiam ao menos três modelos distintos: no primeiro deles, priorizava-se o atendimento burocrático-policial das vítimas; no segundo, simultaneamente a este atendimento, desenvolviam-se atividades de mediação; no terceiro, por fim, o atendimento burocrático-policial se combinava a funções de cunho psicológico-social, em uma rede de serviços multidisciplinares cujo objetivo era oferecer à mulher um atendimento integral<sup>33</sup>.

A despeito dos esforços empregados, não se logrou suprimir a discriminação no atendimento oferecido, espelhando-se com isso a realidade das delegacias comuns. A efetividade desse modelo seria limitada por sua posição no interior da burocracia policial: trata-se de uma das decorrências do paradoxo da apropriação de um sistema criminal discriminatório para combater a discriminação de gênero – em outras palavras, da negociação de políticas feministas em uma arena tradicionalmente masculina<sup>34</sup>.

Outra decorrência desse paradoxo é a insuficiência da resposta penal, tanto por não inibir a violência por parte dos agressores como por não levar em conta as reais necessidades das mulheres, que buscavam as DDMs não necessariamente com o objetivo de sancionar o agressor. Com frequência, elas almejavam apenas fazer cessar a violência, o que explica a transformação dessas delegacias em espaços de conciliação.

Em 1995, a Lei nº 9.099 criou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais (JECC), regulamentando o artigo 98, I, da Constituição Federal. Fundados na descriminalização, na desinstitucionalização e na despenalização, os JECC alinham-se ao Direito Penal mínimo e,

---

<sup>31</sup> Id., 2003, p. 103.

<sup>32</sup> COUTO, 2016, p. 50.

<sup>33</sup> PASINATO, 2003, p. 106.

<sup>34</sup> Ibid., p. 111.

baseando-se no consenso entre as partes, visam a tornar a justiça menos burocrática e mais célere, ampliando seu acesso à população<sup>35</sup>.

Os Juizados Especiais Criminais são competentes para processar e julgar os crimes de menor potencial ofensivo (art. 60). Pela redação original da lei, estes eram definidos como as contravenções penais e os crimes cuja pena máxima não excedesse um ano (art. 61); em 2001, a Lei nº 10.259 incluiu nessa categoria todos os crimes "a que a lei comine pena máxima não superior a dois anos, ou multa" (art. 2º, parágrafo único)<sup>36</sup>, independentemente do procedimento ao qual se submetem. Apesar da aparente neutralidade do texto legislativo, a Lei nº 9.099/1995 engloba fundamentalmente violências dirigidas contra a mulher, tipificadas penalmente como crimes de ameaça e de lesão corporal, pois elas correspondem a "cerca de 60% a 70% do volume processual dos Juizados."<sup>37</sup>

Com a criação dos Juizados Especiais Criminais, a esfera judicial passou a concentrar as atividades de mediação e conciliação antes exercidas pelas DDMs, restringindo seu campo de atuação – elas ficaram responsáveis apenas por lavrar os chamados Termos Circunstanciados de Ocorrência (art. 69) e encaminhá-los a juízo. Em consequência, perdeu-se um espaço de negociação no qual a mulher exercia o poder, visto que, em muitas situações, o mero registro de Boletim de Ocorrência – que em muitos estados deixou de ser feito, em função do art. 69<sup>38</sup> – era suficiente para obter o fim desejado, coagindo o agressor a conter seu comportamento agressivo. Nesse sentido, muitas mulheres, embora procurem a polícia, não têm interesse em submeter a conduta do agressor à apreciação penal, "temendo o risco de ver seus maridos/companheiros processados, julgados e condenados, razão pela qual não dão continuidade ao procedimento"<sup>39</sup>.

---

<sup>35</sup> Pasinato define a descriminalização como a diminuição do âmbito de incidência do Direito Penal; a desinstitucionalização como a restrição da justiça formal aos casos de maior gravidade; e a despenalização como a redução das penas imputadas. No caso da Lei nº 9.099/1995, a despenalização se dá através da compensação civil, que extingue a punibilidade, da transação penal, que implica a adoção de penas alternativas, e da suspensão condicional do processo. *Ibid.*, pp. 235-237.

<sup>36</sup> Em 2006, a Lei nº 11.313 suprimiu essa definição do parágrafo único do art. 2º e inseriu-a no art. 61 da Lei nº 9.099/1995, que passou a vigor com a seguinte redação: "Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa."

<sup>37</sup> CAMPOS; CARVALHO, 2006, p. 412.

<sup>38</sup> A interpretação do art. 69 da Lei nº 9.099/1995 não é unívoca. Enquanto para alguns doutrinadores a previsão de lavratura do TCO suprime a necessidade do Boletim de Ocorrência, para outros, implica a coexistência de ambos os instrumentos, de forma complementar. O resultado é a falta de padronização quanto ao seu uso. PASINATO, 2003, pp. 116/117.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 119.

Em contrapartida, a Lei nº 9.099 prevê a necessidade de representação para que seja instaurada a ação penal, o que, à época, foi interpretado por parte do movimento feminista como um meio de influenciar a dinâmica de poder que permeia a relação da ofendida com o agressor em favor desta, além de significar a consideração de seus interesses pelo sistema de justiça (externalizados na audiência de conciliação). Nessa lógica, o elevado número de absolvições não poderia, por si só, ser interpretado como ineficácia dos mecanismos previstos ao combate à violência de gênero, na medida em que em muitas hipóteses o fim almejado podia ser obtido extrajudicialmente. Não obstante, para outra parcela do movimento, a forma como se concretizava a representação era um obstáculo à subversão das dinâmicas de poder, apenas aumentando a pressão exercida sobre a mulher. Nessa perspectiva, a própria audiência de conciliação se configurava como um momento de exposição da mesma, levando à reprivatização do conflito:

Na audiência preliminar, a conciliação mais do que proposta, era imposta pelo juiz, ensejando simples composição de danos. Não obtido o acordo, a vítima tinha o direito de representar. No entanto, esta manifestação era feita na presença do agressor, o que constringia a mulher e contribuía para o arquivamento de 70% dos processos. Mesmo feita a representação, e sem a participação da ofendida, o Ministério Público podia transacionar a aplicação de multa ou pena restritiva de direito.<sup>40</sup>

Ponto de crítica unânime à Lei nº 9.099/1995 concerne à classificação puramente técnica dos crimes submetidos aos Juizados Especiais Criminais. Ao determinar a gravidade da ofensa com base na pena aplicável, e não no bem jurídico tutelado, qualificando os crimes de violência de gênero como "de menor potencial ofensivo", desconsideravam-se as especificidades de gênero que os atravessam. Em última instância, isso ocasionava sua banalização e negava o provimento de tutela adequada às mulheres. O verdadeiro potencial ofensivo dessas condutas era ignorado, pois não se levava em conta sua dimensão subjetiva (psicológica e emocional), nem sua habitualidade ou ainda a possibilidade de escalada da violência. Em última análise, negava-se a instrumentalidade de tais ações como "mecanismo de poder e de controle sobre as mulheres"<sup>41</sup>.

A banalização da violência era ainda reforçada pelas sanções cabíveis: o agressor não podia ser preso e, na maior parte das vezes, a pena limitava-se ao pagamento de multas ou cestas

---

<sup>40</sup> DIAS, 2010 apud BUENO, 2011, p. 132.

<sup>41</sup> CAMPOS; CARVALHO, 2006, p. 414.

básicas. O caráter pecuniário das sanções desvalorizava-as, reforçando, em última instância, o "sentimento de não gravidade da conduta"<sup>42</sup>. Ademais, o agressor não perdia sua condição de primário, e era proibida sua identificação criminal.

Um segundo elemento unanimemente criticado é a passividade da mulher no processo, uma vez que a desigualdade entre as partes impossibilita a real conciliação com o agressor, havendo pouco ou nenhum espaço de discussão quanto aos termos da composição civil ou da transação penal<sup>43</sup>. Nesse sentido, a proteção das instituições sociais (tais como a família e o casamento) é priorizada em detrimento dos direitos e liberdades da mulher.

Uma vez que a ofendida tem suas expectativas ignoradas e não está sob o abrigo de medidas protetivas, a intervenção penal não se reverte em benefício material a ela. Não se lhe assegura o direito de viver sem violência, já que as penas ou medidas alternativas atribuídas não dialogam com suas necessidades concretas. Logo, a Lei nº 9.099/1995 tem como principal resultado sua sobrevivitização:

O sistema penal inverte o ônus da prova, não escuta a vítima, recria estereótipos, não previne novas violências e não contribui para a transformação das relações hierárquicas de gênero nem para uma nova compreensão da própria lei penal.<sup>44</sup>

Outros aspectos da lei criticados pela doutrina são a ausência de medidas voltadas à integridade física e emocional da ofendida, em desconformidade com as obrigações assumidas no âmbito das normas internacionais de proteção dos direitos humanos das mulheres<sup>45</sup>, e o tratamento discriminatório pelas autoridades policiais e judiciárias, em especial nos casos envolvendo relações conjugais, perpetuando assim a vitimização feminina. Em última instância, esses problemas, somados, colocam em xeque o objetivo ao qual a Lei nº 9.099/1995 se presta, a saber, a ampliação do acesso à justiça, na medida em que priva as mulheres do mesmo.

Na tentativa de corrigir esses problemas e ampliar a proteção contra a violência doméstica, a legislação infraconstitucional foi gradativamente modificada:

---

<sup>42</sup> COUTO, 2016, p. 53.

<sup>43</sup> A passividade da mulher se verifica notadamente no caso da transação penal, na medida em que se desconsidera sua opinião sobre a adequação das condições aplicadas ao caso concreto. "As condições geralmente impostas não cessam a violência, muito menos previnem novos conflitos, porque não são acompanhadas de nenhuma medida protetiva à vítima", não respondendo, portanto, às suas reais necessidades. CAMPOS; CARVALHO, 2006, pp. 415/416.

<sup>44</sup> CAMPOS, 2001 apud PASINATO, 2003, p. 262.

<sup>45</sup> Cf., por exemplo, o artigo VII, "d", da Convenção de Belém do Pará.

- A Lei nº 9.807/1999 estabeleceu "normas para a organização e manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas" (ementa);
- A Lei nº 10.455/2002 acrescentou ao art. 69 da Lei nº 9.099/1995 a medida cautelar de "afastamento [do agressor] do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima", em caso de violência doméstica. Além disso, previu a possibilidade de prisão em flagrante e de exigência de pagamento de fiança<sup>46</sup>;
- A Lei nº 10.714/2003 previu a criação de um disque-denúncia específico para as denúncias de violência contra a mulher;
- A Lei nº 10.778/2003 estabeleceu a notificação compulsória "nos casos em que houver indícios ou confirmação de violência contra a mulher atendida em serviços de saúde públicos e privados" (art. 1º);
- A Lei nº 10.886/2004 tipificou a violência doméstica através da criação de uma nova modalidade de lesão corporal no art. 129 do Código Penal (§§ 9º e 10), em consonância com o art. 226, § 8º da Constituição.

Ademais, em 2003, foi criada a Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM), com *status* ministerial. Esta foi responsável pela elaboração, no ano seguinte, do I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, que fixou dentre os objetivos do órgão a prevenção e o combate à violência de gênero, bem como a assistência às ofendidas, fortalecendo assim a proposta de uma política nacional de enfrentamento a essa forma de violência.

Finalmente, em 7 de agosto de 2006, frente às críticas reiteradas do movimento feminista à Lei nº 9.099/1995 – que os avanços legislativos subsequentes não lograram sanar – foi promulgada a Lei nº 11.340 (Lei Maria da Penha), destinada a combater a violência doméstica. Essa lei representou o ponto culminante do lento processo histórico de combate à desigualdade e à violência de gênero no Brasil. Como será explorado a seguir, ela foi o resultado de uma confluência entre diversos agentes da sociedade civil – em especial, o movimento feminista.

---

<sup>46</sup> Quanto a essa Lei, cabe ressaltar que, embora o texto faça referência direta à violência doméstica, a não conceituação da mesma esvaziou a norma. Cf. MATOS et. al. *In*: SEVERI et. al., 2020, p. 28.

## 5. O papel do *advocacy* feminista na elaboração e aprovação da lei Maria da Penha

Conforme analisado no capítulo 1, a Lei nº 9.099/1995, cujo objetivo era ampliar o acesso à justiça, ao mesmo tempo que propor processos mais céleres e sanções mais brandas, conferiu à violência de gênero um tratamento que se mostrou amplamente problemático. Para além de implicar sua banalização e enfraquecer as Delegacias de Defesa da Mulher, ela "centralizou o debate sobre a violência de gênero no rito processual e deixou de problematizar de forma mais profunda suas motivações e consequências."<sup>47</sup>

A banalização da violência de gênero resultava diretamente da falta de sensibilidade da lei à carga simbólica da agressão quando inserida no contexto doméstico, familiar ou afetivo, razão pela qual a classificação desta como "crime de menor potencial ofensivo" era inadequada. Associada a ela estava a impunidade dos agressores, potencializada tanto pelas sanções como pelo fato de a Lei dos Juizados Especiais desconsiderar, ao propor métodos informais de resolução de conflitos, a relação de poder desigual que os permeia, ocasionando a aceitação de acordos contrários aos interesses das mulheres ou incapazes de pôr fim à violência<sup>48</sup>. Em consequência, muitas delas deixavam de processar seus agressores.

Visando pôr fim à impunidade da violência de gênero, foi formado em 2002 um consórcio de organizações não-governamentais feministas cujo objetivo era redigir um anteprojeto de lei que tratasse especificamente da violência doméstica<sup>49</sup>.

Inserindo-se em uma arena tradicionalmente dominada por uma ordem de gênero opressora às mulheres, as organizações feministas passaram a pleitear um lugar de fala que, até então, não lhes havia sido plenamente atribuído, através da articulação com os poderes Legislativo e Executivo e de pressão para que deixassem de se omitir com relação aos direitos

<sup>47</sup> COUTO, 2016, p. 54.

<sup>48</sup> Por essa razão, o Informe Hemisférico recomendou aos Estados-Membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) que fossem excluídos das legislações nacionais os dispositivos que permitissem o uso de mecanismos de conciliação. BARSTED. *In*: CAMPOS (org.), 2011, p. 32.

<sup>49</sup> Esse consórcio foi composto pelas seguintes organizações: CFEMEA (Centro Feminista de Estudos e Assessoria); ADVOCACI (Advocacia Cidadã pelos Direitos Humanos); AGENDE (Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento); CEPIA (Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação); CLADEM/BR (Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher) e Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero (THEMIS), dentre outras feministas e juristas. INSTITUTO MARIA DA PENHA. Instituto Maria da Penha, 2018. *Quem é Maria da Penha*.

das mulheres. Em uma frente de ação internacional, algumas dessas organizações<sup>50</sup> mobilizaram-se inclusive para acionar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA quanto a essa inação no cerne do processo que versava sobre os crimes praticados contra Maria da Penha Fernandes por seu ex-marido<sup>51</sup>.

Com base na Convenção de Belém do Pará, a CIDH avaliou que houve, por parte do Estado brasileiro, "negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica praticada contra as mulheres brasileiras". Dentre as recomendações feitas ao país está a adoção de medidas para fazer frente ao tratamento discriminatório às mulheres vitimadas pela violência de gênero, bem como à tolerância estatal do mesmo<sup>52</sup>.

Isso, aliado ao avanço da legislação internacional que resguarda os direitos das mulheres, atribuindo-lhes o *status* de direitos humanos, e, no plano interno, ao contexto democrático – no qual, ademais, já se vislumbra uma preocupação crescente, ainda que tímida, com aqueles –, constituiu um cenário favorável à aprovação de lei específica à proteção das mulheres contra a violência doméstica.

Após dois anos de intenso diálogo com os poderes públicos e com mulheres Brasil afora, o consórcio de organizações feministas apresentou à bancada feminista no Congresso e à Secretaria Especial de Políticas Públicas para as Mulheres projeto de lei nesse sentido, o qual tramitou na Câmara dos Deputados sob o número 4.559/2004 e no Senado Federal sob o número 37/2006. Esse projeto foi aprovado por unanimidade em ambas as casas, resultando na promulgação da Lei nº 11.340 em 7 de agosto de 2006, nomeada "Lei Maria da Penha" como forma de reparar simbolicamente os danos causados a esta pelo Estado.

---

<sup>50</sup> CEJIL (Centro para a Justiça e o Direito Internacional) e CLADEM.

<sup>51</sup> Em 1983, Maria da Penha Maia Fernandes foi vítima de dupla tentativa de feminicídio por seu marido à época, Marco Antonio Heredia Viveros. Embora tenha sobrevivido aos crimes, ela ficou paraplégica. O julgamento ocorreu somente oito anos mais tarde, em 1991, e, embora Marco Antonio tenha sido sentenciado a 15 anos de prisão, através da interposição de recursos pela defesa, adiou-se o cumprimento da pena. Em 1996, houve novo julgamento, no qual Marco Antonio foi condenado a 10 anos e 6 meses de prisão. Contudo, mais uma vez ele permaneceu em liberdade. Em 1998, o caso foi levado à CIDH, culminando na advertência ao Brasil para completar o processamento penal de Marco Antonio; apurar a responsabilidade pelos atrasos injustificados no mesmo, aplicando as medidas administrativas e judiciais cabíveis; e reparar à vítima material e simbolicamente pelos danos sofridos. Durante todo o processo, o Estado brasileiro permaneceu omissivo. INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2018; COUTO, 2016, p. 57.

<sup>52</sup> Dentre elas, a sensibilização e capacitação dos policiais e profissionais judiciários; a simplificação dos procedimentos judiciais; a oferta de vias alternativas à solução efetiva dos conflitos – sendo que estas duas medidas prestam-se também a conferir maior celeridade aos processos –; a ampliação quantitativa das delegacias especializadas e medidas de cunho educativo. TERESI, 2017, p. 104.

Entre as fontes que lhe serviram de base figuram a legislação de direito internacional – em especial, a CEDAW e a Convenção de Belém do Pará –, as leis de violência doméstica de outros países latino-americanos, assim como a da Espanha, e a Constituição Federal de 1988. A Lei Maria da Penha vai ainda ao encontro das recomendações apresentadas ao Brasil pelo Comitê da CEDAW<sup>53</sup>.

O *advocacy* feminista na elaboração e aprovação da Lei Maria da Penha é "um caso exemplar de exercício de uma cidadania ativa expressa no discurso e na atuação das feministas no espaço público"<sup>54</sup>, e sua participação enquanto sujeitos na construção da lei aponta ainda para a redefinição de sua posição no direito penal<sup>55</sup>.

## 6. Conclusão

À luz do conceito de "gênero", as relações de poder desiguais entre mulheres e homens possuem um caráter histórico e, portanto, são passíveis de transformação. Ao longo do século XX, o Direito operou principalmente para preservar o *status quo*, como exemplificam a concessão tardia do direito ao voto às mulheres, sua inferioridade jurídica nas relações conjugais, a distinção entre mulheres "honestas" e "desonestas" a tese da legítima defesa da honra. No entanto, o movimento feminista, à medida que ganhou força, a partir dos anos 1960, passou a utilizar o Direito para induzir a transformação social, como ilustra a elaboração da Constituição Federal de 1988, fortemente influenciada pelo *advocacy* feminista.

Nesse contexto, tratados internacionais como a CEDAW (1979), a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher (1993) e a Convenção de Belém do Pará (1994) exteriorizaram a violência de gênero como um problema atinente à esfera pública. No Brasil, uma de suas espécies teve particular apelo, unindo os movimentos das mulheres na demanda pela intervenção do Estado: a violência doméstica.

Uma primeira tentativa de oferecer às mulheres vítimas de violência doméstica atendimento especializado e multidisciplinar foram as Delegacias de Defesa da Mulher. Estas

---

<sup>53</sup> Essas recomendações foram redigidas com base em relatórios apresentados pelo Estado brasileiro a partir de 2002 e por organizações não-governamentais. Em linhas gerais, elas preconizam a eliminação de todas as formas de violência contra as mulheres, por meio de esforços conjuntos de todos os atores relevantes, para além da esfera governamental. Ademais, pregam a adoção de legislação específica ao combate da violência doméstica, bem como a criação de tribunais especializados. BARSTED, 2012, p. 103.

<sup>54</sup> Id. *In*: CAMPOS (org.), 2011, p. 15.

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 9.

aumentaram a visibilidade daquelas, mas foram incapazes de suprimir a violência institucional. Em 1995, a Lei nº 9.099 atribuiu nova classificação jurídica à violência doméstica, de "crime de menor potencial ofensivo", sujeitando-a à competência dos Juizados Especiais Criminais. Isso ocasionou a banalização dessa forma de violência, além de intensificar a violência institucional contra as mulheres, razão pela qual a lei foi alvo de reiteradas críticas pelo movimento feminista.

Na tentativa de coibir a violência doméstica, a legislação infraconstitucional sofreu inúmeras modificações ao longo dos anos. Finalmente, em 7 de agosto de 2006, foi promulgada a Lei nº 11.340 (Lei Maria da Penha), específica sobre o tema, impulsionada pelo direito internacional dos direitos humanos, pelo contexto democrático e, ainda, pelas recomendações feitas ao Brasil pela CIDH diante de sua inação no julgamento dos crimes cometidos contra Maria da Penha Maia Fernandes. Essa lei foi o resultado de um processo de *advocacy* feminista, e caracteriza-se como o ponto culminante da legislação de combate à violência doméstica até então.

## 7. Referências Bibliográficas

BARSTED, Leila Linhares. O avanço legislativo contra a violência de gênero: a Lei Maria da Penha. *Revista EMERJ (Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro)*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 57 (Edição Especial), jan.-mar. 2012. pp. 90-110. Disponível em: <[https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista57/revista57.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista57/revista57.pdf)>. Acesso em 5 mai. 2021.

BUENO, Mariana Guimarães Rocha da Cunha. *Feminismo e direito penal*. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <[https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-14052012-161411/publico/Mariana\\_Guimaraes\\_Rocha\\_da\\_Cunha\\_Bueno\\_ME.pdf](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-14052012-161411/publico/Mariana_Guimaraes_Rocha_da_Cunha_Bueno_ME.pdf)>. Acesso em 14 abr. 2021.

CAMPOS, Carmen Hein de; CARVALHO, Salo de. Violência doméstica e Juizados Especiais Criminais: análise a partir do feminismo e do garantismo. *Revista de Estudos Feministas*, vol. 14, n. 2, 2006. pp. 409-422. Disponível em:

<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2006000200005/7756>>.

Acesso em 5 mai. 2021.

CAMPOS, Carmen Hein de (org.). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. Disponível em: <[https://www.cfemea.org.br/images/stories/publicacoes/lei\\_maria\\_penha\\_comentada\\_juridico\\_feminista.pdf](https://www.cfemea.org.br/images/stories/publicacoes/lei_maria_penha_comentada_juridico_feminista.pdf)>. Acesso em 14 abr. 2021.

COUTO, Maria Claudia Giroto do. *Lei Maria da Penha e princípio da subsidiariedade: diálogo entre um direito penal mínimo e as demandas de proteção contra a violência de gênero no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <[https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-18112016-163414/publico/MariaClaudiaGirottodoCouto\\_LeiMariadaPenhaePrincipiodaSubsidiariedade.pdf](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-18112016-163414/publico/MariaClaudiaGirottodoCouto_LeiMariadaPenhaePrincipiodaSubsidiariedade.pdf)>. Acesso em 14 abr. 2021.

GOMES, Mariângela Gama de Magalhães. Legítima defesa da honra. In: PASCHOAL, Janaína (org.). *Mulher e Direito Penal*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007. pp. 267-287.

HOLLANDA, Heloisa Buarque de. *Explosão Feminista*. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. pp. 11-19.

INSTITUTO MARIA DA PENHA. Instituto Maria da Penha, 2018. *Quem é Maria da Penha*. Disponível em: <<https://www.institutomariadapenha.org.br/quem-e-maria-da-penha.html>>. Acesso em 29 set. 2021.

MATOS, Myllena Calasans; BRITO, Priscila; PASINATO, Wânia. A nova Lei Maria da Penha: análise das alterações recentes da lei de enfrentamento à violência doméstica. In: SEVERI, Fabiana Cristina; CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de; MATOS, Myllena Calasans de (org.). *Tecendo Fios das Críticas Feministas do Direito no Brasil II: novos olhares, outras questões*. Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020. *Ebook*. Volume 2. pp. 22-73. Disponível em:

<<http://themis.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Tecendo-Fios-das-Cr%C3%ADticas-Feministas-ao-Direito-no-Brasil-II-%E2%80%93Volume-2.pdf>>. Acesso em 14 abr. 2021.

PASINATO, Wânia Izumino. *Justiça para todos: os Juizados Especiais Criminais e a violência de gênero*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

PASINATO, Wânia Izumino. Oito anos de Lei Maria da Penha: entre avanços, obstáculos e desafios. *Revista de Estudos Feministas*, vol. 23, n. 2, 2015. pp. 533–545. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/38874/29353>>. Acesso em 5 mai. 2021.

PEREIRA, Francisco Jomário; ALVES, Bruno. *A possibilidade de aplicação da Lei Maria da Penha nas uniões homoafetivas*. In: XI Colóquio Nacional Representações de Gênero e Sexualidades, 2015, Campina Grande. Disponível em: <[https://editorarealize.com.br/editora/anais/conages/2015/TRABALHO\\_EV046\\_MD1\\_SA8\\_ID42\\_25032015110610.pdf](https://editorarealize.com.br/editora/anais/conages/2015/TRABALHO_EV046_MD1_SA8_ID42_25032015110610.pdf)>. Acesso em 13 jan. 2023. pp. 10/11.

PIMENTEL, Sílvia; CORTÊS, Iáris R.; BARSTED, Leila L.; LAVIGNE, Rosane M. R.; CRISÓSTOMO, Laina. Recuperando a Memória: a atuação das feministas na conquista dos direitos das mulheres e os desafios atuais para assegurar os direitos conquistados. In: Consórcio Lei Maria da Penha pelo Enfrentamento a Todas as Formas de Violência de Gênero contra as Mulheres (org.). *Tecendo Fios das Críticas Feministas do Direito no Brasil*. [S.l.], [2017?]. Ebook. Disponível em: <<http://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2019/09/tecendo-fios-das-criticas-feministas-ao-direito-no-brasil.pdf>>. Acesso em 14 abr. 2021.

PRUDENTE, Eunice Aparecida de Jesus. Nossa violência doméstica de cada dia: comentários à Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340 de 07 de agosto de 2006). *Revista da Faculdade de Direito*, Universidade de São Paulo, v. 102, 2007. pp. 245-257. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67756/70364>>. Acesso em 14 abr. 2021.

SCOTT, Joan Wallach. Gender: A Useful Category of Historical Analysis. *The American Historical Review*, vol. 91, n. 5, 1986. pp. 1053–1075. Disponível em: <[www.jstor.org/stable/1864376](http://www.jstor.org/stable/1864376)>. Acesso em 03 set. 2021.

TERESI, Verônica Maria. La violencia de género en Brasil: un balance de la Ley "Maria Da Penha" (2006-2016). *Revista CIDOB D'Afers Internacionals*, n. 117, 2017. pp. 101–122. Disponível em: <[https://www.cidob.org/es/articulos/revista\\_cidob\\_d\\_afers\\_internacionals/117/la\\_violencia\\_d\\_e\\_genero\\_en\\_brasil\\_un\\_balance\\_de\\_la\\_ley\\_maria\\_da\\_penha\\_2006\\_2016](https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/117/la_violencia_d_e_genero_en_brasil_un_balance_de_la_ley_maria_da_penha_2006_2016)>. Acesso em 5 mai. 2021.

VASCONCELOS, Isadora Cristina Cardoso de; SOUZA, Luciana Correa. A desigualdade de gênero na lei penal brasileira. *Revista Eletrônica de Direito Penal e Criminal*, v. 4, n. 1, 2016. pp. 35-46. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/redppc/article/view/65755>>. Acesso em 05 mai. 2021.

## 8. Referências Legislativas

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 14 set. 2021.

BRASIL, Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Decreta o Código Eleitoral. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 13 set. 2021.

BRASIL, Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Institui o Código Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm)>. Acesso em 14 set. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em 06 out. 2021.

BRASIL, Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Institui o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/13071.htm#art324](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm#art324)>. Acesso em 14 set. 2021.

BRASIL. Lei nº 7.353, de 29 de agosto de 1985. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1980-1988/L7353.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7353.htm)>. Acesso em 14 set. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm)>. Acesso em 14 set. 2021.

BRASIL, Lei nº 11.340, 07 de agosto de 2006. Dispõe sobre os mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm)>. Acesso em 14 abr. 2021.

CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER (CEDAW). 18 dez. 1979. Disponível em: <[https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao\\_cedaw.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw.pdf)>. Acesso em 14 set. 2021.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, PUNIR E ERRADICAR A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER (Convenção de Belém do Pará). 9 jun. 1994. Disponível em: <<http://www.cidh.org/basicos/portugues/m.belem.do.para.htm>>. Acesso em 14 set. 2021.

DECLARAÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER (Declaração e Programa de Ação de Viena). 1993. 25 jun. 1993. Disponível em: <[https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao\\_viena.pdf](https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/declaracao_viena.pdf)>. Acesso em 14 set. 2021.