

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

MARIANA CHENÇO BRITTO

A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES NA REGIÃO
DOS CAMPOS GERAIS DO ESTADO DO PARANÁ (JANEIRO DE 2019 A JUNHO
DE 2022): A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL COMO INSTRUMENTO À
MITIGAÇÃO DE UM ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

PONTA GROSSA
2023

MARIANA CHENÇO BRITTO

A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES NA REGIÃO
DOS CAMPOS GERAIS DO ESTADO DO PARANÁ (JANEIRO DE 2019 A JUNHO
DE 2022): A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL COMO INSTRUMENTO À
MITIGAÇÃO DE UM ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa, Área de
concentração: Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva
Translacional; linha de Pesquisa: Teorias e Práticas Jurídicas no
Sistema Penal, como requisito parcial de obtenção do título de
Mestre Profissional em Direito.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria Cristina Rauch Baranoski.

PONTA GROSSA
2023

Britto, Mariana Chênço
B862 A violência doméstica e familiar contra as mulheres na região dos Campos Gerais do Estado do Paraná (janeiro de 2019 a junho de 2022): a jurisdição constitucional como instrumento à mitigação de um estado de coisas inconstitucional / Mariana Chênço Britto. Ponta Grossa, 2023.
261 f.

Dissertação (Mestrado Profissional em Direito - Área de Concentração: Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional), Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Cristina Rauch Baranoski.

1. Gênero - Mulher - Violência. 2. Violência doméstica - Família. 3. Justiça criminal - Sistema. 4. Estado de coisas - Inconstitucionalidade. 5. Jurisdição Constitucional. I. Baranoski, Maria Cristina Rauch. II. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional. III.T.

CDD: 305.48

MARIANA CHENÇO BRITTO

A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES NA REGIÃO
DOS CAMPOS GERAIS DO ESTADO DO PARANÁ (JANEIRO DE 2019 A JUNHO DE
2022): A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL COMO INSTRUMENTO À MITIGAÇÃO
DE UM ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

Dissertação apresentada à Universidade Estadual de Ponta Grossa para a obtenção do título de
Mestre Profissional em Direito na Universidade Estadual de Ponta Grossa, Área de
concentração em Teorias e Práticas Jurídicas em Perspectiva Translacional.

Ponta Grossa, 11 de agosto de 2023.

Documento assinado digitalmente
 MARIA CRISTINA RAUCH BARANOSKI
Data: 05/09/2023 18:26:41-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Maria Cristina Rauch Baranoski

Doutora – Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG

DIRCEIA MOREIRA
Assinado de forma digital por
DIRCEIA MOREIRA
Data: 2023.09.04 15:47 -03'00'

Eder Fernandes Monica
Assinado de forma digital por Eder
Fernandes Monica
ederfm@id.uff.br:04128618950
18950
Dados: 2023.09.04 19:49:23 -03'00'

Prof. Dr. Eder Fernandes Monica

Doutor – Universidade Federal Fluminense - UFF

A Márcia, Luiz César e Murillo, minha força motriz.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço à professora Dr.^a Maria Cristina Rauch Baranoski, orientadora que, desde o início e com tanto zelo, paciência e dedicação profissional, acompanhou-me e conduziu-me ao longo dessa árdua caminhada, sem o que a visão e estruturação da pesquisa, nos moldes aqui constantes, e a sua própria finalização, não seriam possíveis.

Agradeço também a meus pais, Márcia Regina Chenço Britto e Luiz César de Sousa Britto, que por toda vida me serviram como exemplos de determinação e me incentivaram aos estudos e à busca pelo constante aperfeiçoamento, moldando quem eu sou.

Ainda, agradeço a Murillo Santiago, meu amor e companheiro de jornada e vida, pela paciência, por não soltar da minha mão em nenhum momento e, sobretudo, por confiar e acreditar em mim, mesmo quando nem eu mesma conseguia fazê-lo.

Agradeço também às queridas amigas Barbara Scarinci e Marcella Justi Correa, que, mesmo à distância e em meio às demandas cotidianas, sempre me apoiaram, incentivaram, aconselharam, enalteceram, choraram e comemoraram comigo, fazendo aflorar o melhor de mim.

Aos professores Dr. Eder Fernandes Monica, da UFF, e Dr.^a Dirceia Moreira, da UEPG, proficientes pesquisadores, profissionais e conhecedores em temáticas de gênero, agradeço pela participação e valiosas contribuições fornecidas na Banca de Qualificação, que possibilitaram que o trabalho fosse aperfeiçoado, enriquecido e conduzido aos seus termos finais, bem como pela disposição à avaliação final da pesquisa.

Ainda, agradeço às Magistradas do TJPR, Dr.^{as} Viviane Cristina Dietrich, Amani Khalil Muhd Ciuffi e Alessandra Pimentel Munhoz do Amaral, titulares das Varas Criminais das Comarcas de Imbituva e Telêmaco Borba, bem como do Juizado de Violência Doméstica e Familiar de Ponta Grossa, respectivamente, pela adesão à pesquisa e pela relevante contribuição ao tema estudado. Também, à Juíza de Direito Dr.^a Laryssa Angélica Copack Muniz, coordenadora do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania de Ponta Grossa, e à servidora e colega de Mestrado Mariana Pisacco Cordeiro, que me abriram as portas ao CEJUSC, sem o que não

seria possível a realização do estágio obrigatório de imersão, tampouco a vivência naquela realidade institucional, permitindo-me apurar o olhar sobre a realidade pesquisada.

Ao Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná, Dr. Cláudio Rubino Zuan Esteves, agradeço pela confiança e pelo incentivo constantes ao longo desta jornada, bem como à assessora jurídica, Gabriela Buss Lagos, companheira de profissão cuja generosidade e profissionalismo viabilizaram a própria realização das disciplinas do Mestrado e da pesquisa.

Aos profissionais de saúde que me acompanharam em parte ou por todo este trajeto acadêmico, especialmente à Gabriela Kinaske, agradeço pelos ensinamentos que possibilitaram abrandar a autocobrança e manter o autocuidado e amor próprio.

Agradeço, igualmente, aos colegas de Mestrado, que me acompanharam no desbravar destes inovadores caminhos e enfrentaram, em meio a receios pandêmicos, adaptações necessárias e demandas cotidianas e profissionais, as muitas disciplinas, seminários, trabalhos, atividades e viagens realizadas, bem como aos docentes do Programa, que iluminaram toda a caminhada.

Por fim, mas não menos importante, agradeço à Universidade Estadual de Ponta Grossa e ao Programa de Mestrado Profissional em Direito, representado na pessoa de seu coordenador, Dr. Eliezer Gomes da Silva, pelo voto de confiança e honra que me foram concedidos para integrar a histórica Primeira Turma do Mestrado em Direito da UEPG, dando-me a oportunidade de vivenciar o ensino superior público brasileiro de excelência e de tentar contribuir para o estudo jurídico de problema tão grave e que me toca profundamente, na qualidade de pesquisadora, servidora pública e mulher.

*Me levanto
sobre o sacrifício
de um milhão de mulheres que vieram antes
e penso
o que é que eu faço
para tornar essa montanha mais alta
para que as mulheres que vierem depois de mim
possam ver além.*

Rupi Kaur

RESUMO

A violência de gênero contra as mulheres, notadamente no âmbito doméstico e familiar, é fenômeno histórico, complexo e multifacetado, com reflexos criminais que revelam índices alarmantes e exponenciais na realidade brasileira. Apesar dos avanços normativos na temática e dos esforços dos Poderes Públicos para enfrentar o problema, sobretudo pelas vias do Sistema de Justiça Criminal, a expressividade desta macroperspectiva criminal faz despontar indagações sobre como se chegou até aqui e em que medida o Direito pode contribuir para mitigar o problema no Brasil. Assim, o presente trabalho objetiva verificar se a conjuntura brasileira de violência doméstica e familiar contra as mulheres, por suas particularidades e dimensão, caracteriza a figura jurídica do Estado de Coisas Inconstitucional, conforme concebida pela jurisprudência da Corte Constitucional da Colômbia e trasladados ao Brasil, em deliberações do Supremo Tribunal Federal, autorizando a intervenção do Direito por meio da jurisdição constitucional. Para a consecução do estudo, conjugam-se métodos, técnicas e procedimentos de pesquisa variados, de cunho teórico e empírico, incluindo pesquisa bibliográfica e documental, bem como análise de conjuntura, centrada no exame da realidade concreta de atuação dos Poderes Públicos no enfrentamento a esta violência na região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, no período de janeiro de 2019 a junho de 2022. A coleta de dados concretiza-se mediante técnicas de questionário e de observação participante. No estudo, de início, contextualiza-se o fenômeno da violência contra as mulheres a partir da análise da propagação histórica, social e política do imaginário de desigualdade de gênero no Ocidente, atentando-se à demarcação de categorias analíticas feministas e ao exame das especificidades sócio-políticas e jurídicas brasileiras, até o advento da Lei Maria da Penha. Na sequência, envereda-se para o estudo empírico, voltando-se o olhar para a realidade do enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres nos Campos Gerais do Estado do Paraná, a partir do cotejo entre os dados empíricos coletados sobre a atuação dos Poderes Públicos no contexto local e os aportes bibliográficos e documentais levantados, conjugados com outros estudos variados mais amplos, com a finalidade de subsidiar a compreensão do fenômeno criminal em macroperspectiva. Posteriormente, realiza-se incursão teórica sobre a figura do Estado de Coisas Inconstitucional, por meio de pesquisa bibliográfica, documental e estudo de casos, perpassando pela apresentação das bases jurídicas da jurisdição constitucional e do controle de constitucionalidade, bem como realizando-se a subsunção da conjuntura concreta de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil aos pressupostos do ECI. Por fim, exploram-se as potencialidades e desafios de se depositar na jurisdição constitucional brasileira a expectativa de mitigar o problema estudado, concluindo-se pela adequabilidade do uso do aparato jurídico, respeitadas as balizas constitucionais. A fim de alcançar a perspectiva translacional da pesquisa, elaboram-se em apêndice, ainda, um modelo de petição apto a emprego prático pelos atores institucionais e sociais em sede de controle concentrado de constitucionalidade, contemplando os achados e sugestões práticas da pesquisa.

Palavras-chaves: Violência de gênero contra a mulher. Violência doméstica e familiar. Sistema de justiça criminal. Estado de coisas inconstitucional. Jurisdição constitucional.

ABSTRACT

Gender violence against women, especially in the domestic and family sphere, is a historical, complex and multifaceted phenomenon, with criminal consequences that reveal alarming and exponential rates in Brazil. Despite the normative advances in the subject and the efforts of the Public Authorities to face the problem, mainly through the Criminal Justice System, the expressiveness of this criminal macro perspective raises questions about how did the problem get to this point and to what extent the Law can contribute to mitigate the issue of gender violence against women in Brazil. In this sense, the present work aims to verify whether the Brazilian situation of domestic and family violence against women, due to its particularities and dimension, characterizes the legal figure of the Unconstitutional State of Affairs, as conceived by the Constitutional Court of Colombia and transferred to Brazil, in deliberations of the Brazilian Supreme Court, authorizing the intervention of Law, through constitutional jurisdiction. For this purpose, various methods, techniques and research procedures are combined, of a theoretical and empirical nature, including bibliographical and documental research, as well as analysis of the situation, centered on the examination of the concrete reality of the performance of the Public Authorities in facing this violence in the Campos Gerais region of the State of Paraná, from January 2019 to June 2022. Data collection is carried out through the use of questionnaire and participant observation techniques. The study begins by contextualizing the phenomenon of violence against women through historical, social, political and legal analysis concerning the propagation of gender inequality in the West, paying attention to feminist analytical categories and examining Brazilian socio-political and legal specificities, until the enactment of the Maria da Penha Law. Next, an empirical study is carried out, focusing on the reality of combating domestic and family violence against women in Campos Gerais region in the State of Paraná, based on the comparison between the empirical data collected on the performance of Public Authorities in the local context and related bibliographic and documentary contributions raised, combined with other broader varied studies, in order to support the assessment of the criminal phenomenon in macro perspective. Subsequently, a theoretical incursion is done on the institute of the Unconstitutional State of Affairs, through bibliographical and documentary research and case studies, preceded by the analysis of the legal bases of constitutional jurisdiction and constitutionality control, followed by an operation to mold the concrete situation of domestic and family violence against women in Brazil to the assumptions of the Unconstitutional State of Affairs. Finally, the research explores the potentialities and challenges of relying on the Brazilian constitutional jurisdiction to mitigate the studied problem, concluding that it is appropriate to use the legal apparatus, respecting the constitutional guidelines. In order to achieve the translational perspective of the research, an appendix is prepared containing a petition model capable of practical use by institutional and social actors in the context of concentrated constitutionality control, containing the findings and practical suggestions of the research.

Keywords: Gender violence against women. Domestic and family violence. Criminal justice system. Unconstitutional state of affairs. Constitutional jurisdiction.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1	Comparativo entre quantidades ações penais e de medidas protetivas de urgência na Comarca de Ponta Grossa – 2019 a jun./2022.....	94
GRÁFICO 2	Comparativo entre quantidades de ações penais e de medidas protetivas de urgência nos Campos Gerais – 2019 a jun./2022.....	95
GRÁFICO 3	Quantitativo de ações penais em matéria de violência doméstica e familiar no Brasil.....	122

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	Esquematização dos Municípios da Região dos Campos Gerais de acordo com a circunscrição judiciária que integram.....	80
QUADRO 2	Aspectos estruturais das unidades judiciárias na região dos Campos Gerais.....	91
QUADRO 3	Grupos Reflexivos de responsabilização de autores de violência doméstica implementados na Região dos Campos Gerais – 2019 a jun./2022.....	96
QUADRO 4	Resumo das políticas públicas em matéria de violência de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Estado do Paraná – 2019 a jun./2022.....	104
QUADRO 5	Esquematização da rede de proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar na região dos Campos Gerais – 2019 a jun./2022.....	111

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	Panorama geral dos expedientes criminais na região dos Campos Gerais – 2019 a jun./2022.....	92
TABELA 2	Levantamento sobre a cifra oculta em matéria de violência doméstica e familiar contra as mulheres.....	125
TABELA 3	Orçamento federal em matéria de enfrentamento à violência contra as mulheres – 2019 a 2022.....	131
TABELA 4	Orçamento federal destinado às Casas da Mulher Brasileira – 2019 a 2022.....	131
TABELA 5	Levantamento histórico do orçamento federal em matéria de violência doméstica e familiar contra as mulheres – 2002 a 2014.....	132

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AGU	Advocacia-Geral da União
AMCG	Associação dos Municípios da Região dos Campos Gerais
Art.	Artigo
CE	Ceará
CEDAW	Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher
CEJUSC	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania
Celepar	Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná
CEVID	Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Covid-19	Coronavírus Sars-Cov-2
CPC	Código de Processo Civil
CPP	Código de Processo Penal
CRAM	Centros de Referência de Atendimento à Mulher
CRAS	Centros de Referência da Assistência Social
CREAS	Centros de Referência Especializados de Assistência Social
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
DATAFOLHA	Instituto de Pesquisa DATAFOLHA
DF	Distrito Federal
ECI	Estado de Coisas Inconstitucional
ES	Espírito Santo
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
LGBTQIA+	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, <i>Queer</i> , Intersexuais, Assexuais e outros

LMP	Lei Maria da Penha
MPU	Medida Protetiva de Urgência
N./Nº	Número
NUMAPE	Núcleo Maria da Penha
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OMS	Organização Mundial da Saúde
OMV	Observatório da Mulher contra a Violência
ONU	Organização das Nações Unidas
PGR	Procuradoria-Geral da República
PNAINFO	Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres
PnaViD	Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica
PPCDAm	Plano de Prevenção e Controle de Desmatamento na Amazônia
Projudi	Processo Eletrônico do Judiciário do Paraná
RJ	Rio de Janeiro
Sinapom	Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
TJPR	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
TR	Pesquisa Translacional
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UEPG	Universidade Estadual de Ponta Grossa

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
 CAPÍTULO 1 – A DESIGUALDADE DE GÊNERO E O FENÔMENO JURÍDICO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES.....	26
1.1 A PRODUÇÃO DISCURSIVA SOBRE A MULHER NO OCIDENTE: BREVES DIGRESSÕES.....	27
1.1.1 Mítica religiosa e dualismo: a legitimação discursiva da subalternidade feminina...	28
1.1.2 A perpetuação discursiva da desigualdade de gênero no Ocidente.....	33
1.2 PATRIARCADO, GÊNERO E INTERSECCIONALIDADE: DEMARCANDO ALGUMAS CATEGORIAS ANALÍTICAS FEMINISTAS.....	40
1.2.1 Patriarcado e gênero: dois enfoques de explicações feministas.....	42
1.2.2 A transição à perspectiva pós-moderna e a preocupação interseccional.....	49
1.3 A ESPECIFICIDADE BRASILEIRA: UMA NECESSÁRIA CONTEXTUALIZAÇÃO.....	58
1.4 O PARADIGMA JURÍDICO DE PROTEÇÃO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR NO BRASIL: A EDIÇÃO DA LEI N. 11.340/2006.....	67
 CAPÍTULO 2 – A ATUAÇÃO DO ESTADO NA TUTELA DAS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR: UM ESTUDO DA REGIÃO DOS CAMPOS GERAIS DO ESTADO DO PARANÁ.....	74
2.1 DELINEANDO O PERCURSO METODOLÓGICO.....	76
2.2 VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES NA REGIÃO DOS CAMPOS GERAIS: ANÁLISE DE CONJUNTURA.....	85
2.2.1 Poder Judiciário e Sistema de Justiça Criminal.....	87
2.2.2 Poderes Executivo e Legislativo: políticas públicas e garantia de direitos.....	101
2.2.3 Outros atores.....	114
2.3 O DIAGNÓSTICO DOS CAMPOS GERAIS: UMA CONJUNTURA QUE REVERBERA PROBLEMAS SISTÊMICOS.....	117
 CAPÍTULO 3 – A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES À LUZ DE UM ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL.....	138
3.1 BASES JURÍDICAS DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.....	138
3.1.1 Neoconstitucionalismo e jurisdição constitucional: do paradigma legalista ao controle judicial de constitucionalidade.....	139
3.1.2 Controle de constitucionalidade no Brasil e a inovadora figura jurídica do ECI.....	143

3.2	A EMERGÊNCIA DO ECI NO DIREITO COMPARADO: A ATUAÇÃO PROATIVA E DIALÓGICA DA CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA..	146
3.3	O ECI NA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL BRASILEIRA: ESTUDO DE CASOS.....	153
3.3.1	A conjuntura do sistema penitenciário brasileiro (ADPF 347/DF).....	154
3.3.2	A condução das políticas sanitárias durante a pandemia (ADPF 822/DF).....	161
3.3.3	O desmatamento da Floresta Amazônica e o ECI em matéria ambiental (ADPF 760/DF).....	165
3.3.4	Outras referências ao Estado de Coisas Inconstitucional no STF.....	170
3.4	A CONJUNTURA BRASILEIRA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES: UM ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL.....	182
3.5	UMA PROPOSTA TRANSLACIONAL: A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES NO BRASIL.....	194
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	213
	REFERÊNCIAS.....	220
	APÊNDICE A – MODELO PETITÓRIO EM ADPF.....	243
	APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	247
	APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO ENCAMINHADO AO PODER JUDICIÁRIO..	251
	APÊNDICE E – QUESTIONÁRIO ENCAMINHADO AO PODER EXECUTIVO..	254
	ANEXO A – PARECER CONSUBSTANCIADO DO COMITÊ DE ÉTICA E PESQUISA.....	256

INTRODUÇÃO

É repetitivo dizer que a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, no ano de 1988, representou notório marco simbólico e verdadeira guinada jurídica na ordem estatal. Fruto de enérgica mobilização social e política, na esteira das demandas por redemocratização e reabertura do país, o texto constitucional vigente foi o responsável por lançar as bases do Estado Democrático de Direito brasileiro, que, dentre outros aspectos, houve por encampar a igualdade formal entre homens e mulheres e explicitar a promessa de salvaguardá-las, através da criação de mecanismos para coibir a violência intrafamiliar.

Embora não seja resultado direto da previsão constitucional, mas produto de intensas lutas feministas, a edição de uma legislação voltada à proteção integral às mulheres em situação de violência doméstica e familiar – a chamada “Lei Maria da Penha” –, no ano de 2006, insere-se no lastro das obrigações assumidas pelo Estado brasileiro, inclusive no âmbito internacional, a partir da internalização de importantes acordos sobre a temática, a exemplo da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher.

Apesar dos avanços normativos, o mero passar de olhos pela realidade demonstra que as mulheres brasileiras não se encontram a salvo e, a este respeito, os números não mentem. Segundo dados da Organização das Nações Unidas, o Brasil passou da sétima posição, em 2014, ao quinto país com a maior taxa de feminicídios do mundo (BRASIL, 2014a; ONU, 2016), sem expectativas de melhoras à vista. Afinal, no primeiro semestre de 2022, alcançou-se o patamar mais elevado da história brasileira em mortes de mulheres em razão da condição feminina, na medida em que quatro mulheres foram vítimas de feminicídio por dia (FBSP, 2022a).

No geral, o que se vê é que, no ano de 2022, cerca de 28,9% das mulheres brasileiras acima de 16 anos de idade afirmava já ter sofrido algum tipo de violência ou agressão – também o maior índice histórico na temática. A pandemia de covid-19, por sua vez, alçou o problema a níveis ainda mais alarmantes, evidenciando-se em 2020, no auge das medidas preventivas de isolamento social, que 48,8% das mulheres identificava no espaço doméstico o local da violência, número este que escalou para 53,8% em 2022, o que delimita o lar, de fato, como o lugar mais perigoso para as brasileiras (FBSP; DATAFOLHA, 2023).

Trata-se de breves estatísticas reunidas pela sociedade civil organizada que são aqui descritas apenas para contextualizar um inquietante problema concreto, detalhado em momento oportuno do estudo. Em essência, a percepção a que se chega é que, se os adventos da

Constituição democrática de 1988 e da Lei Maria da Penha representaram indiscutíveis avanços normativo-institucionais, estes, ainda assim, não foram (e não são) suficientes para minorar o sistemático panorama de violência ao qual se encontram as mulheres e meninas brasileiras expostas, diariamente, sobretudo em âmbito doméstico e familiar, em violação aos seus basilares direitos humanos.

Diante de tão alarmante conjuntura, parece inevitável a indagação de como se chegou até aqui e por que motivo os esforços despendidos pelos Poderes Públicos e, notadamente, pelo Sistema de Justiça Criminal parecem não dar conta de atenuar a violência contra as mulheres no Brasil. Tal ordem de inquietação representa, precisamente, o ponto nevrálgico do trabalho que, aqui, propôs-se a desenvolver, em esforço que, em verdade, extrapola o campo da ciência jurídica, revelando o caráter interdisciplinar da investigação atinente à violência de gênero.

Antes de prosseguir, contudo, é oportuno alinhar alguns esclarecimentos conceituais sobre o objeto de pesquisa, pois, quando se propõe a falar em gênero enquanto categoria analítica, não cabe olvidar das amplas teorizações que circundam o tema. Embora a questão seja objeto de análise mais aprofundada no estudo, fato é que, grosso modo, ao longo dos anos, as epistemologias feministas, em suas múltiplas – e não raro conflituosas – vertentes, evoluíram de uma concepção que se lastreava eminentemente na percepção da diferença sexual (biológico-anatômica) entre homens e mulheres para a ideia de que, de fato, há uma construção social sobre o que se entende por masculinidade e feminilidade.

Desse modo, os estudos feministas contemporâneos, desenvolvidos sob uma rubrica “pós-moderna”, passaram a tomar em conta que aquilo que se classifica por “homem” ou “mulher” na sociedade não se faz necessariamente atrelado ao sexo biológico, entendido com base em uma percepção fenotípica binária também já contestada pela biologia – questão que é igualmente destacada na pesquisa. Trata-se, em verdade, de uma definição cultural complexa.

A antecipação deste conceito se faz necessária na medida em que se quer, aqui, estudar a violência de gênero contra as mulheres, sendo necessário definir quais sujeitos se entendem enquadrados nesta categoria. Nesse sentido, sem o objetivo de incorrer-se em reducionismos e ciente das divergências, opta-se no presente estudo por entender as mulheres justamente sob a concepção de gênero, e não biológica-anatômica, de forma a abranger-se todas aquelas que assim se percebem e identificam, em consonância, inclusive, com a previsão contemplada pela Lei Maria da Penha, ao reclamar tutela em seu artigo 5º, de modo explícito, à violência baseada no “gênero”, e não na mera condição biológica do sexo feminino (BRASIL, 2006).

Empreender tal ordem de esclarecimento não basta, contudo, à adequada delimitação do objeto da presente pesquisa. Isso porque é comum identificar-se na bibliografia especializada certa indistinção no emprego da categoria “violência de gênero”, olvidando-se que tal expressão representa conceito amplo, podendo abranger atos de violência cometidos tanto contra mulheres quanto homens, desde que baseados no gênero. Já a categoria “violência contra as mulheres”, por sua vez, também revela suas próprias limitações, na medida em que sua configuração não reclama motivação de gênero, bastando que alcance uma mulher na posição passiva.

A isso se soma uma terceira categoria usualmente invocada de modo intercambiável na temática, representada pela “violência intrafamiliar”, que, ao contrário das demais, não se relaciona à identificação do vetor da agressão (gênero), nem ocorre em face tão apenas de mulheres, mas à ambiência em que cometida a violência, atrelada que é ao contexto doméstico ou familiar. Ou seja, emerge da análise da literatura especializada e, inclusive, de documentos normativos a necessidade de se delimitar com precisão o objeto de pesquisa, considerando a indistinção em que as expressões “violência de gênero”, “violência contra as mulheres” e “violência doméstica e familiar” costumam ser empregadas, embora não se trate de sinônimos.

Nesse trilhar, a definição da realidade criminal que se almeja aqui estudar toma como parâmetro não uma ou outra modalidade destas violências, mas uma conjugação de fatores, atentando-se, sobretudo, ao objeto da Lei Maria da Penha, que direciona a proteção estatal aos casos de violência contra as mulheres baseados no gênero (art. 5º, *caput*), desde que cometidos em ambiência doméstica, familiar ou das relações íntimas (art. 5º, incs. I a III). Assim, mesmo ciente que a violência doméstica e familiar (de gênero) contra as mulheres represente espécie de uma manifestação mais ampla, realiza-se o recorte do objeto de pesquisa por se pretender investigar, justamente, a (in)eficácia da atuação do Estado no enfrentamento à criminalidade contra as mulheres brasileiras, fenômeno este que, no espectro do Sistema de Justiça Criminal, recebe especial tratamento justamente à luz e nos moldes da Lei n. 11.340/2006.

Daí por que, a despeito da incontornável relevância jurídica de todas as manifestações violentas contra as mulheres, foram excluídas do presente estudo análises sobre a atuação dos Poderes Públicos no tratamento daqueles atos de violência perpetrados sem causa no gênero ou fora do espectro doméstico e familiar tutelado pela Lei Maria da Penha, a exemplo das infrações penais comuns e de casos de violência política, obstétrica ou institucional, entre outros. De toda forma, vale reiterar o critério de interpretação que deve nortear a leitura de todo o trabalho – inclusive com o fim de evitar-se repetições desnecessárias ao longo do texto –, representado no gênero enquanto vetor determinante da violência aqui estudada, invariavelmente.

Tecidos esses esclarecimentos, cabe retornar ao problema levantado para estudo. Tratar da violência que vulnera as mulheres em âmbito doméstico e familiar não é tarefa singela, pois, como já referia Beauvoir nos idos da década de 1940, falar da mulher é desconfortável e transmite a impressão de que muito já se debateu sobre a querela do feminismo, representando assunto mais ou menos exaurido (BEAUVOIR, 1970). Especialmente no âmbito do Direito, aliás, causa certo alarde intitular-se feminista ou reclamar o emprego de epistemologias tais, dado que a ciência e a academia jurídicas se dizem edificadas sobre axiomas de racionalidade, neutralidade e abstração, muito embora as epistemologias feministas já tenham desconstruído a noção de objetividade (PINTO; ALVAREZ, 2014), denunciando o caráter androcêntrico dos paradigmas científicos construídos (OLIVEIRA, 2004) e demonstrando que as trajetórias e o contexto social do pesquisador também exerceram influência sobre este (GRAF, 2019).

Justamente nessa perspectiva, entende-se oportuno apontar o lugar de fala da pesquisadora: mulher, branca, cisgênero e economicamente favorecida que, no exercício de suas atividades funcionais como servidora do Ministério Público do Estado do Paraná na esfera criminal, por longa data, deparou-se com incontáveis e, por vezes, aviltantes casos de violência doméstica e familiar contra as mais variadas mulheres paranaenses. A preocupação acadêmica advém, assim, da prática profissional, mas não exclusivamente, pois a sororidade também embasa a vontade de pesquisar – e contribuir para o alcance de soluções ao problema.

O fato de o ímpeto de pesquisa derivar das experiências próprias da pesquisadora, ou mesmo de se reclamar afiliação às correntes epistemológicas feministas para nortear o estudo, não equivale, porém, a afastar-se do necessário raciocínio crítico de pesquisa, afinal, alcançar a cientificidade não se atrela à (fictícia) noção de neutralidade do pesquisador, recriminando-se tão apenas a confusão entre “valores” particulares e as “valorações” alcançadas no estudo (CATÃO, 2005). Assim é que o contexto de fundo que dá base à pesquisa e à pesquisadora não influi no esperado rigor acadêmico, uma vez que a elucidação e a observância do trajeto metodológico são preocupações que atravessam todo o trabalho, ao passo que o emprego da perspectiva epistemológica feminista não significa reclamar lealdade a um gênero em vez do outro, mas sim transcendê-lo, o que aumenta a objetividade (HARDING, 2019, p. 102).

Nesse aspecto, a gravidade do problema que se propõe a estudar, refletido pela expressiva e alarmante manifestação jurídica da criminalidade contra as mulheres brasileiras em âmbito doméstico e familiar, impõe o esforço de pesquisa, a despeito das inconveniências e receios acadêmicos porventura advindos tanto da escolha do tema no âmbito do Direito quanto de se reclamar observância a uma teoria jurídica feminista. Sob qualquer aspecto que se conceba

o fenômeno no Brasil, certo é que desponta a imprescindibilidade do aprofundamento reflexivo e científico sobre o problema, o que se leva a cabo, então, aqui, sob perspectiva interdisciplinar, valendo-se, para além da ciência jurídica, de subsídios de outras esferas do conhecimento, na expectativa de se abranger a multicausalidade que perpassa a conjuntura estudada.

Na realidade, longe de se tratar de problema amparado em fatores únicos, singelos ou facilmente identificáveis, o fenômeno de subjugação e subalternidade da mulher é visivelmente histórico, multifacetado, perene e latente, sendo o seu reflexo criminal quiçá a mais tangível de suas manifestações. Justamente por sua notável complexidade, aliás, é forçoso reconhecer que a ciência jurídica, em si, não dá conta de diagnosticar o problema em sua integralidade, o que não autoriza excluí-la da tentativa de sua solução, contudo, tal como se pretende demonstrar.

Nesse sentido, embora cada ato criminoso de violência contra a mulher compreenda uma vivência pessoal, singular e única, permeada de contextos e particularidades que, em verdade, são demasiado difíceis de serem mensurados academicamente, o que se observa é que, em acepção panorâmica, o problema detém acepção coletiva e social, reclamando urgente resposta do Estado. A hipótese de pesquisa aqui levantada parte, pois, do pressuposto de que a atual conjuntura brasileira de violência doméstica e familiar contra as mulheres é fenômeno multifacetado, com reflexos criminais que, por sua complexidade e magnitude, caracterizam a figura jurídica de um Estado de Coisas Inconstitucional, autorizando a intervenção pela via judicial, o que se propõe ocorrer pelo exercício da jurisdição constitucional, no âmbito do STF.

O objetivo do estudo consiste, pois, em entender os contornos teóricos e concretos deste fenômeno criminal, especialmente a partir da análise mais aproximada e afunilada da realidade da atuação dos Poderes Públicos observada na chamada região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, possibilitando-se maior compreensão sobre os contornos do problema. Tudo com vistas a subsidiar o exame da adequabilidade (ou não) da proposição acadêmica que envolve o emprego da jurisdição constitucional como instrumento jurídico no esforço do enfrentamento à insustentável conjuntura brasileira de violência doméstica e familiar contra as mulheres, investigando-se as potencialidades e os desafios deste proceder.

O ECI, vale realçar, emerge como figura de teorização relativamente recente no espectro do constitucionalismo contemporâneo, remontando a sua concepção ao Tribunal Constitucional da Colômbia, na década de 1990. Trata-se de forma de inconstitucionalidade que foi cunhada e declarada no âmbito daquela Corte em casos excepcionais, envolvendo quadros de violações massivas e difusas de direitos fundamentais, reputadas não a uma ou outra autoridade pública, mas sim decorrentes de falhas “estruturais” e “sistêmicas” – categorias estas

que são também definidas na pesquisa, sob perspectiva filosófica – na atuação dos Poderes Públicos no assegurar desses direitos, demandando a adoção de medidas pelo Judiciário.

No Brasil, a relevância desta figura desponta do fato de que já foi ela reconhecida pelo plenário do STF em, ao menos, uma oportunidade pretérita – na questão afeta à situação decrépita do sistema penitenciário nacional, na Medida Cautelar na ADPF n. 347/DF –, em julgamento que, embora ainda não definitivo, revela-se emblemático em termos de inovar na tutela de direitos fundamentais pela via do controle de constitucionalidade. A partir de tal precedente, na realidade, é possível verificar certa proliferação da figura em impugnações e argumentações jurídicas no âmbito do Supremo Tribunal Federal, o que posiciona o Estado de Coisas Inconstitucional como uma realidade jurídica na justiça constitucional brasileira, justificando a compreensão de seus contornos e da atuação jurisdicional que dele deriva.

Tendo em conta, assim, a visível necessidade de obter-se resposta estatal mais enérgica, efetiva e coordenada sobre a questão da violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, calha perquirir se esta conjuntura caracteriza problema com complexidade tal a caracterizar ECI, viabilizando o alcance e a proposta de solução jurídica de mesma natureza, isto é, também complexa e estrutural (aqui entendida no sentido prático-processual, isto é organizacional), conduzida pelo Tribunal Constitucional brasileiro. Ao atrelar-se o problema à figura do ECI, em verdade, almeja-se, a um só tempo, tentar abarcar todos os complexos e multifacetados fatores que conduzem à inefetividade da tutela estatal na matéria, bem como alcançar solução de ordem prática ainda pouco explorada no ordenamento pátrio.

O enfoque inovador da pesquisa se dá, sobretudo, pelo fato de pouco se abordar o emprego do ECI no contexto acadêmico, notadamente entrelaçando o assunto com a temática de gênero no Sistema de Justiça Criminal. Tal constatação é aferida de consulta realizada ao sistema eletrônico da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, por meio da qual foram acusados apenas 26 resultados relacionados à expressão-chave “Estado de Coisas Inconstitucional”, a maioria vinculada ao tema da ADPF n. 347/DF e nenhum deles diretamente ligado à tutela das mulheres em situação de violência de doméstica e familiar no país.

A finalidade do presente estudo é, portanto, descritivo-exploratória e, sobretudo, propositiva, pautando-se em técnica de reflexão crítica, tipicamente relacionada à exposição de áreas de injustiça sociais (HUDSON, 2011, p. 335). É que, de um lado, dispõe-se a estudar os fenômenos da subalternidade de gênero e da violência doméstica e familiar contra as mulheres paralelamente ao tema do constitucionalismo brasileiro, sobre os quais há ampla teorização acadêmica. De outro, contudo, pretende-se entrelaçar ambos os temas de forma que se entende

inédita, a partir da figura jurídica do ECI, com a finalidade de nortear a proposição concreta de um instrumento, no campo do Direito, no esforço de enfrentamento à violência alvo do estudo, explorando-se a adequabilidade e os riscos contidos na sugestão acadêmica formulada.

Para a consecução de investigação de tal ordem, foram conjugados métodos, técnicas e procedimentos de pesquisa que variaram ao longo da execução do estudo, de acordo com cada um dos diversos aspectos que se necessitou analisar. Nesse sentido, o trabalho é inaugurado, em seu primeiro capítulo, com a análise da desigualdade de gênero e do fenômeno da violência contra a mulher, empreendendo-se esforço para compreender em que contexto – histórico, social, político e jurídico – se sedimentou no Ocidente global um ideal de subalternidade feminina ao longo dos milênios e em que medida este imaginário espalhou-se na realidade brasileira. Para tanto, realiza-se pesquisa qualitativa de cunho teórico, conjugando-se saberes oriundos não apenas da ciência jurídica, mas multidisciplinares, pautando-se sobretudo no emprego do método histórico, no afã de deslindar as causas das desigualdades de gênero.

Ainda nesta esteira, são exploradas, nesta primeira etapa da pesquisa, embora não exaustivamente, as perspectivas histórico-políticas e alguns marcos teóricos que redundaram na elaboração de categorias analíticas feministas entendidas como adequadas à compreensão do problema, mormente o patriarcado, o gênero e a interseccionalidade. Por fim, após percorrerem-se algumas especificidades tomadas relevantes na formação histórica brasileira, elucidativas do tratamento social e jurídico aqui despendido às mulheres, o primeiro capítulo é arrematado com o exame de aspectos essenciais da Lei Maria da Penha, que preconiza a tutela às mulheres em situação de violência (de gênero) doméstica e familiar no Brasil. Pretende-se que as premissas fenomenológicas alcançadas nesta inaugural etapa da investigação consubstanciem uma teoria de base, ao longo do trabalho, para a análise do fenômeno jurídico-criminal derivado.

Já no segundo capítulo, a pesquisa envereda ao campo empírico, voltando-se ao exame da realidade prática, com especial (mas não exclusivo) enfoque no espectro jurídico-criminal, sem excluir, porém, o necessário diálogo teórico – bibliográfico e documental – a lhe dar embasamento e complementação. Com o objetivo de afunilar a compreensão sobre os contornos do problema, opta-se por partir de exame mais aproximado da pesquisa, enfocando-se a coleta de dados empíricos na realidade da região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, de acordo com os critérios eleitos no estudo.

Nesse aspecto, pauta-se em procedimento metodológico de análise de conjuntura, centrado na compreensão do quadro de atuação dos Poderes Públicos e de outros atores operacionalizado na região para o enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as

mulheres, no período que vai do ano de 2019 até o primeiro semestre de 2022. Na concretização do levantamento de dados, elege-se o Poder Judiciário na esfera estadual como alvo da coleta, buscando-se junto aos Juízos criminais da região informações quantitativas processuais sobre o fenômeno criminal da violência doméstica e familiar contra as mulheres, bem como qualitativas, relacionadas à estruturação do Sistema de Justiça, via técnica de questionário.

Ainda na análise deste ator institucional, verificou-se a oportunidade de aprimorar a compreensão da realidade pesquisada a partir do cumprimento de uma das atividades obrigatórias à integralização de créditos junto ao Programa de Mestrado, consistente na execução de estágio de imersão prático-institucional. Nessa viés, pautando-se em procedimento metodológico de observação participante, operacionalizado por meio de técnica de diário de campo, realizou-se imersão institucional no Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Comarca de Ponta Grossa, por meio da qual foi possível experienciar a rotina de trabalho nesta unidade judicial e entender o tratamento dado aos casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres no espectro de práticas restaurativas, além de vivenciar programas específicos na matéria, envolvendo vítimas e grupos reflexivos de autores desta violência.

De igual forma, é alvo da pesquisa empírica, via questionário, o Poder Executivo estadual, por meio de seu órgão da Casa Civil, com o fim de angariar dados relativos à execução e concretização de políticas públicas em matéria de violência doméstica e familiar no Estado do Paraná – não sobrevivendo adesão do Governo Estadual à pesquisa, contudo, o que demandou que a coleta de dados fosse perfectibilizada por meios documentais, do que despontaram dificuldades intensas (e bastante sintomáticas) no levantamento de informações. Para arrematar, empreende-se também exame sobre a atuação de atores sociais no âmbito da conjuntura estudada, mediante verificação dos órgãos e aparatos implementados e operantes na localidade.

Tal esforço empírico é empreendido com a finalidade de subsidiar o dimensionamento do fenômeno criminal de violência doméstica e familiar contra as mulheres e a aferição sobre a forma de funcionamento dos Poderes Públicos e outros atores relevantes não apenas no âmbito local, mas a nível mais amplo. Isso se operacionaliza a partir da conjugação, ao cabo do segundo capítulo, dos resultados da coleta de dados referentes à realidade local com outros estudos demonstrativos da existência de problemas estruturais e sistemáticos na atuação do Estado no enfrentamento a esta modalidade de violência, observados por todo o território nacional – sem o objetivo de incorrer-se em generalizações e desconsiderar-se particularidades existentes em território de tamanha extensão tal qual o brasileiro, todavia.

No terceiro e derradeiro capítulo, leva-se a efeito a testagem da hipótese de pesquisa, a partir do enlace teórico entre o quadro concreto de violência doméstica e familiar contra as mulheres brasileiras e a figura do Estado de Coisas Inconstitucional, na tentativa de alcance de resposta jurídica prática e eficaz no enfrentamento do problema. Para tanto, são utilizados procedimentos de pesquisa bibliográfica, documental e de estudo de casos para traçar um quadro teórico explicativo acerca da jurisdição constitucional e da figura do ECI.

Inicia-se, nesse desiderato, com a apresentação de algumas bases jurídicas sobre o controle de constitucionalidade no Brasil, passando-se, então, à análise sobre a emergência e teorização do ECI na Colômbia, bem como na jurisdição brasileira, mediante estudo dos precedentes colombianos e nacionais, no STF, em que a figura já foi requerida, declarada, sinalizada ou negada. Delimitado isso, empreende-se um juízo de subsunção entre a conjuntura concreta de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil aos pressupostos fáticos, jurídicos e processuais do Estado de Coisas Inconstitucional, para, finalmente, aprofundar-se na investigação sobre as potencialidades e riscos de se depositar na jurisdição constitucional brasileira a expectativa de abrandar tão grave, complexo e sensível problema.

A alternância entre estudos de ordens teórica e empírica na presente pesquisa objetiva, sobretudo, viabilizar o alcance de uma perspectiva metodológica translacional de cunho jurídico, em conformidade com a área de concentração do Programa de Mestrado Profissional em Direito da UEPG, o que “reivindica que a realidade prática do Direito também possa iluminar as teorias jurídicas, embora delas não possa se desvencilhar” (SILVA, 2021, p. 247). Dessa forma, os saberes teóricos sobre o fenômeno da desigualdade e subalternidade de gênero e categorias feministas (capítulo 1) e sobre o constitucionalismo brasileiro (capítulo 3) não devem ser estudados em si mesmos, mas à luz da demanda social e jurídica concretamente identificada na realidade prática (capítulo 2), uns iluminando os outros.

A pesquisa translacional (TR), nos moldes em que cunhada e inicialmente aplicada no âmbito das ciências da saúde, consubstancia processo metodológico dual e bidirecional, já que “os conhecimentos perpassam das ciências básicas para ciência clínica, e da clínica para a saúde dos pacientes e saúde pública”, ao passo que “o fluxo de informações migra do laboratório à clínica e da clínica retorna ao laboratório” (OLEGÁRIO; SOUSA; VITORINO, 2019, p. 6).

No campo da saúde, costumam-se identificar quatro fases de desenvolvimento da TR, verificando-se, na primeira delas, denominada T1, a translação da pesquisa básica para uma potencial aplicação em saúde, o que é então concretizado na etapa T2, momento em que a pesquisa é direcionada para a avaliar o potencial da aplicação prática, culminando, inclusive,

no desenvolvimento de diretrizes embasadas em evidências. Já na fase T3, busca-se demonstrar a adequabilidade de implementação, na prática, das diretrizes desenvolvidas, até, por fim, na etapa T4, proceder-se à translação do conhecimento, avaliando-se a efetividade e os resultados reais da aplicação das propostas cunhadas no concreto cuidado à saúde (GUIMARÃES, 2013).

No Direito, mais do que obter-se um diagnóstico meramente teórico-acadêmico ou empírico, a análise da questão concreta, isto é, do “problema de saúde” observado na “clínica” – no caso, a violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, problema real, alarmante e urgente – é enfrentada em busca de obter-se uma solução prática, corolário do Mestrado Profissional. No presente estudo, como se vê, o enlace entre as pesquisas teórica e empírica desenvolvidas objetiva, precisamente, alcançar proposição eficiente e potencialmente inovadora no enfrentamento deste problema criminal, refugindo-se, porém, das expectativas tradicionais do Sistema Penal, alvo da linha de pesquisa, a partir do que sobrevém a sugestão da jurisdição constitucional como meio hábil a tanto, por meio da figura jurídica do ECI.

Não obstante, o presente estudo, como não poderia deixar de ser, não se esgota na mera sugestão prática, em se tratando de uma pesquisa translacional. É que a articulação entre a teoria e a prática e mesmo a formulação da proposta jurídica a título de potencial solução concreta equivalem a alcançar, tão apenas, o estágio T3 da metodologia, tendo em vista a impossibilidade de se aferir, desde logo, a eventual efetividade da sugestão realizada, retroalimentando-se o conhecimento. Assim, com o objetivo de abrir caminho para a etapa T4 e fechar-se o círculo translacional, formula-se, ao cabo da pesquisa – em apêndice –, um modelo de petitório apto a servir de base ou, ao menos, de parâmetro na eventualidade de ajuizamento concreto de ação de controle de constitucionalidade em face do problema da violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, contemplando as diretrizes e proposições formuladas na pesquisa.

Ao cabo, objetiva-se que tal modelo petitório, juntamente ao conteúdo da pesquisa, seja repassado a atores institucionais e sociais legitimados à propositura da ADPF, possibilitando-se não só a divulgação do conhecimento, mas viabilizar que o instrumento jurídico sugerido, qual seja, a jurisdição constitucional possa alcançar o desiderato que dela é esperado, auxiliando na mitigação do problema e redundando no aperfeiçoamento teórico e na reconfiguração das práticas jurídicas e institucionais.

CAPÍTULO 1 – A DESIGUALDADE DE GÊNERO E O FENÔMENO JURÍDICO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Com a irrupção dos movimentos feministas, sobretudo a partir da década de 1960, o problema envolvendo a desigualdade de gênero entra em foco acadêmico, emergindo, desde então, estudos variados objetivando compreender e explicar as causas históricas que redundaram na subalternidade das mulheres ao longo dos anos, nas diversas sociedades. Examinar a violência de gênero contra as mulheres demanda, de fato, um esforço inaugural em se compreender a multiplicidade de fatores que condicionam a subjugação feminina, enquanto fenômeno histórico e simbolicamente assentado, com reflexos jurídicos tangíveis.

Nesse sentido, realiza-se neste capítulo, inicialmente, uma exígua revisão teórica, não exaustiva, sobre algumas das produções discursivas acerca das mulheres, que culminaram na difusão simbólica da noção de sua inferioridade, permeando o imaginário social até os dias atuais e influenciando na subjugação cotidiana de corpos femininos por meio de atos de violência de gênero. Na sequência, passa-se ao exame de categorias teóricas feministas que se reputam essenciais à compreensão deste fenômeno criminal, seguido de breve contextualização sobre as especificidades que permeiam a realidade social e jurídica brasileira, influenciando no atual paradigma de tutela da violência de gênero contra as mulheres no Brasil, com ápice na edição da Lei n. 11.340/2006, objeto de análise na derradeira parte desta seção.

Ao tentar-se percorrer as explicações sobre desigualdade de gênero, contudo, não se pretende alinhar uma narrativa histórica linear, uniforme e homogênea sobre o tratamento social das mulheres, como se este correspondesse a um utópico quadro evolutivo constante e progressivo. Ao contrário, o que o sucinto exame dos variados estudos multidisciplinares desenvolvidos sobre a temática revela é que, na realidade, está-se diante de um emaranhado de processos e produções discursivas descontinuados e, no mais das vezes, conflitantes entre si, os quais não cabem ser generalizados para toda e qualquer realidade.

É necessário que se alinhe tal advertência de imediato, pois se reputa impraticável esgotar no presente estudo a teorização de tão complexa problemática. Mesmo porque, vale ressaltar, esforço com este fim aproximar-se-ia muito da construção de uma “metanarrativa”, correndo-se o risco de redundar na elaboração de um “metadiscurso” totalizante sobre as causas de opressão das mulheres no mundo, sem, contudo, reconhecer-se a própria “metanarrativa” como impregnada de historicidade e contingências (FRASER; NICHOLSON, 1989, p. 86-87).

Justamente porque não se pretende incorrer em generalizações teóricas sobre tão intrincada temática, impõem-se sejam feitas algumas escolhas metodológicas na tentativa de compreensão do fenômeno histórico e multifacetado da subalternidade de gênero, a exemplo de um recorte espacial de análise ao âmbito do Ocidente global. Isto, pois se trata da realidade histórica de fato mais aproximada do objeto do presente estudo, uma vez que repousa o enfoque final da pesquisa sobre a especificidade jurídica brasileira. Além disso, a abordagem de problema tão amplamente teorizado pelas mais diversas áreas do conhecimento requer uma limitação de conteúdo, demandando que algumas categorias conceituais e episódios fáticos e jurídicos sejam apenas tangencialmente referenciados, sem possibilidade de aqui esgotá-los.

Ademais, convém valer-se aqui do mesmo alerta realizado por Chakian (2020, p. 5), alusivo aos riscos metodológicos de se incursionar no exame de fatos históricos sem a devida contextualização política, social e econômica que norteia a época posta em análise, sob pena de incorrer-se em anacronismos. De todo modo, em se tratando do fenômeno histórico da opressão de gênero, há de se munir igualmente de olhar crítico, a fim de não se olvidar que as justificações de assimetrias e desigualdades, mais do que frutos de crenças de época, também consubstanciam discursos que sempre serviram a um propósito utilitário no assentar da subordinação feminina (SPINELLI, 2018, p. 14).

Com a elaboração desta seção inaugural do trabalho, almeja-se, ao menos, lançar algumas bases teóricas mínimas, de modo a viabilizar a abordagem do problema da violência de gênero que, tão veementemente, ainda recai sobre as mulheres, norteando-se, sobretudo, o exame da alarmante realidade concreta brasileira, objeto de estudo e com relação à qual se pretende, afinal, contribuir juridicamente, em uma perspectiva metodológica translacional.

1.1 A PRODUÇÃO DISCURSIVA SOBRE A MULHER NO OCIDENTE: BREVES DIGRESSÕES

A subjugação que culmina na prática de violência de gênero ancora-se em múltiplos discursos produzidos ao longo dos séculos sobre as mulheres, em especial no Ocidente, cujos conteúdos contribuíram para assentar, historicamente, uma arraigada noção de inferioridade feminina. Nesse sentido, é relevante debruçar-se de início, ainda que brevemente, sobre os moldes em que se desenvolveram – e se contestaram – estes constructos, uma vez que a produção discursiva e as correlatas práticas referentes ao gênero perfazem, em verdade,

recursos simbólicos que dão significado às relações de poder e, transformando-se em *habitus*¹, influem na própria criação e perpetuação das identidades² (SANTOS, 2016, p. 33).

1.1.1 Mítica religiosa e dualismo: a legitimação discursiva da subalternidade feminina

Para Harari (2019, p. 161-168), não há explicação suficientemente convincente sobre o fato de quase todas as culturas valorizarem mais a masculinidade do que a feminilidade. Na análise do autor, são problemáticas as teorizações clássicas que repousam em hipóteses de prevalência da força física ou de uma agressividade masculina inata, ou sobre uma pretensa dependência biológica feminina com relação aos homens em virtude da atividade reprodutiva, pois não existe liame direto entre força física e o exercício de poder social entre os seres humanos. Ou seja, tais explicações não dão conta de considerar a preponderância histórica de outros fatores e habilidades de socialização, para além da força, na estruturação do poder.

Ainda assim, a hierarquia entre os gêneros é fenômeno bastante concreto e arraigado, verificando-se mesmo em sociedades espalhadas pelos mais variados continentes e que sequer travaram contato umas com as outras por ao menos milhares de anos (HARARI, 2019, p. 161-162). A percepção dessa constante vem, justamente, desafiando a elaboração de incontáveis esforços acadêmicos multidisciplinares, que buscam compreender em que medida e com qual finalidade se assentou a noção hegemônica e inarticulada de disparidade social e política entre homens e mulheres, que permeia as mais diversas formas de socialização humana.

Em sua análise histórico-antropológica sobre o tema, Muraro (2009, p. 5-6) assinala que, nas culturas primitivas de coleta e caça de pequenos animais, as mulheres ainda detinham posição central, uma vez consideradas seres sagrados em virtude da função reprodutiva. Nesse sentido, a autora situa a transição à supremacia masculina em momento subsequente, isto é, nas sociedades de caça sistemática de grandes animais, já edificadas sobre certa estratificação sexual, embora em tom ainda fluído, cooperativo e com destaque decisório feminino.

¹ A conceituação de *habitus*, em Bourdieu, remonta, grosso modo, a um sistema de estruturas cognitivas e de disposições duráveis inculcadas nos indivíduos desde a mais tenra infância, fruto de determinadas condições objetivas (econômicas e sociais, por exemplo), que pré-molda oportunidades, liberdades e limites, traduzindo no sujeito um conjunto de estruturas perceptivas e avaliativas que passam a servir como espécie de filtro para todas as suas experiências posteriores, gerindo práticas individuais e coletivas (SOUZA, 2018, p. 80).

² A compreensão do que se entende pela categoria “identidade” é complexa, pois desenvolvida em múltiplos campos de pesquisa, tais como a psicologia, a psicanálise, a antropologia e as ciências sociais. Segundo Laurenti e Barros (2000), a identidade pode ser compreendida como “ponto de referência, a partir do qual surge o conceito de si e a imagem de si, de caráter mais restrito”. Para as autoras, “seria mais sensato dizer que essa singularidade, o reconhecimento pessoal dessa exclusividade, não é construída, mas vai sendo construída, a fim de abandonar a noção de imutabilidade. A identidade não se apresenta sob a forma de uma entidade que rege o comportamento das pessoas, mas é o próprio comportamento, é ação, é verbo.”

Nessa mesma linha, verifica-se no período neolítico a passagem a um paradigma segundo o qual o homem começa a dominar sua própria função biológica reprodutora, o que lhe viabiliza, também, controlar a sexualidade feminina. Na realidade, é precisamente por volta desta época que os grupos humanos cessaram de ser nômades e se iniciou a chamada era agrária, momento em que emerge a instituição do casamento em contornos correlatos aos concebidos na atualidade, assentando-se sobre as noções da mulher como propriedade e da transmissão de herança por meio da descendência masculina (MURARO, 2009, p. 7).

O percurso histórico que vai de uma maior igualdade e cooperação decisória entre os seres humanos, independentemente de seu sexo, até o acomodar de um imaginário bastante arraigado sobre a inferioridade feminina é longo e complexo, envolvendo múltiplos fatores sociais. Dentre estes, sempre sobressaiu destaque à produção discursiva mitológica como forma de assentar certas noções culturais ao longo do tempo. Para Cavarero (1995, p. 1), a cultura ocidental é permeada por figuras míticas justamente por se tratar de um modo de autorrepresentação da ordem simbólica que detém força comunicativa incomparável, dada a sua capacidade de provocar um senso de autorreconhecimento no grupo social.

A este respeito, Muraro (2009, p. 8-9) identifica por volta do segundo milênio a.C. a passagem gradual de uma mítica centrada essencialmente em divindades femininas até a sua substituição por representações focadas na figura de um deus macho, único, todo-poderoso e onipresente. A mudança se deu, explica ela, precisamente à vista da reorientação das culturas de coleta para o trabalho sistemático voltado ao domínio da natureza, o que passa a reclamar a existência de um poder central com controle e punição mais rígidos, efetivados por meio da coerção e da violência localizadas sobre o corpo, na repressão da sexualidade e do prazer.

A partir disso, desenvolveu-se um sistema hermenêutico a dar sustentação ao quadro simbólico vigente, o qual, apesar da polivalência ao longo dos anos nas diversas culturas, erige-se essencialmente sobre uma mesma estrutura mítica, desdobrada infinitamente. Nela, um sujeito masculino que se pretende neutro ou universal declara sua posição central e dissemina um sentido de mundo recortado à sua própria medida, ao passo que as representações femininas despontam em referência ao sujeito masculino, seja na forma de um casal, seja nas figuras de mães, filhas, virgens ou feiticeiras. Não obstante as variações, tal quadro simbólico fundamental determina que todas as representações femininas sejam baseadas na posição central do masculino, de modo que, inevitavelmente, os papéis por elas desempenhados tenham seu significado nos códigos patriarcais que os construíram (CAVARERO, 1995, p. 2).

A análise de Beauvoir (1970, p. 100-101) corrobora essa percepção, ao destacar o propósito das míticas religiosas no domínio das mulheres, por meio da instrumentalização das figuras femininas. Para ela, desde a antiguidade a mulher é representada como “o Outro”, pois construída a partir das noções de passividade, diversidade e desordem, em contraposição aos conceitos de atividade, unidade e ordem masculinos. A própria articulação da mítica grega reverbera esta mesma alegoria, o que se verifica já na construção da imagem de Pandora, por meio da qual a mulher é retratada como aquela que desencadeia os males da humanidade.

É perceptível, assim, a reorientação do pensamento mítico para edificar-se sobre um modelo androcêntrico, cuja influência simbólica (ainda) ecoa vigorosamente desde então. Trata-se de um sistema de representação que, embora apresentado sob uma forma universal e neutra, é construído a partir de uma marca essencialmente masculina, por meio da qual a história espiritual do homem é retratada de modo a confundir-se com a história do “Homem”, aí entendido como a própria espécie humana (CAVARERO, 1995, p. 2-3).

Nesse exato contexto, é possível situar o maior exemplo discursivo ocidental de afirmação da subalternidade da mulher, quiçá, no engendrar do mito cristão. Afinal, é do próprio texto bíblico que se infere um dos primeiros indícios de desigualdade sexual, uma vez que, naquela retórica, Deus cria o homem, que, por sua vez, “dá à luz” à primeira mulher, a partir da costela masculina. Assim é que a grandeza reprodutiva, que outrora repousava sobre a mulher, passa simbolicamente a pertencer ao homem, agora detentor do poder. A mulher começa, então, a ver-se pelos olhos do homem, reflexa a este (MURARO, 2009, p. 11-12).

A lógica cristã não é desapartada do arcabouço discursivo que sustenta o pensamento mítico em geral, construído sobre uma dicotomia entre os ideais masculinos e femininos. Se, na narrativa do mito cristão, o homem detém valor moral intrínseco, pois concebido à semelhança divina, o mesmo não sucede com as figuras femininas, que representam imagens simbólicas bastante tangíveis das expectativas relacionadas ao comportamento das mulheres. Afinal, localiza-se na construção de Eva o retrato de um objeto voltado exclusivamente à tentação do homem, cuja postura proativa desencadeou o pecado do mundo. Em contraposição, destaca-se a construção do ideal de passividade da Virgem Maria, responsável pela concepção do filho de Deus de forma livre do pecado (ZAPATER, 2016, p. 54-55).

É na produção do discurso mítico religioso, pois, que se localiza o assentar de um ideal feminino de passividade e da imagem de culpa máxima da mulher pelas mazelas da humanidade, culpa esta situada sobre seu corpo e sexualidade, em oposição à proatividade e dignidade inatas masculinas. Assim, de sagrada, a mulher torna-se impura, sendo condenada,

por definição, a arcar eternamente pelo dito erro cometido pela primeira fêmea e necessitando ser permanentemente controlada (BEAUVOIR, 1970, p. 101; ARAÚJO, 2004, p. 46).

Na realidade, o aporte simbólico-discursivo do mito cristão repousa não somente na disseminação de um imaginário ideal da feminilidade, mas na própria ingerência regulamentar da Igreja também sobre o agir das mulheres. Segundo Mendes (2017, p. 124-125), contra o pecado original localizado na carne opõe-se a salvação situada no pudor, o que é trabalhado de modo a afastar a mulher da comunidade social para o espaço “protegido” do lar, instigando-se o desenvolvimento de virtudes femininas tais como timidez, insegurança, sobriedade, silêncio e ignorância. É nesse sentido que se inseriram uma diversidade de rígidas normas direcionadas às mulheres, voltadas ao controle de sua atividade, gestualidade e expressividade, sobretudo em espaço público (MENDES, 2017, p. 126-127).³

Certo é que tais paradigmas simbólicos permearam a mentalidade ocidental, influenciando nas relações entre homens e mulheres desde então. Nesse contexto, é possível identificar, na esteira do que preconiza Saffioti (2013, p. 142-143), um verdadeiro interesse da doutrina religiosa em alocar a mulher em posição secundária, suspeita e submissa, a partir da mobilização de técnicas sociais para este desiderato, no afã de preservação da ordem vigente.

Trata-se, em verdade, de dogmas que encontram alicerce no discurso religioso e filosófico cunhado na Grécia antiga, cujo teor englobou formulações teóricas relacionadas não apenas à formação do Estado e à democracia, mas também ao aspecto privado, articulando-se ideias sobre o modo de organização da família, das relações interpessoais e do processo de subjetivação (OLIVEIRA, 2004, p. 43).

Nesse sentido, Souza (2018, p. 58-60) localiza em Platão a noção central que passa a fundamentar a perspectiva moral do Ocidente, representada pela ideia platônica de que o ser é ameaçado pelo desejo e pelas paixões, e, portanto, deve ser regido pela razão. Seguindo nesta análise, argumenta o autor que tal concepção foi encampada pelo cristianismo, notadamente a partir do pensamento de Santo Agostinho, por meio do qual se inaugurou toda uma hierarquia valorativa entre os seres tidos como racionais e aqueles que carecem dessa faculdade.

É no método aristotélico de observação analítica dos fenômenos naturais, contudo, que se obtém embasamento teórico fundamental para o discurso excludente de gênero, justificado a partir de diferenciações naturais entre os sujeitos, sob uma premissa racional de que alguns

³ Outro exemplo de controle e vigilância de parte da ordem cristã é fornecido por Zapater (2016, p. 56), ao pontuar a ingerência da Igreja Católica na prática do casamento, sobretudo a partir do século XII. Isso porque é a partir de tal momento que o ato social é convertido em sacramento religioso, de forma imprimir-se viés espiritualizado a um contrato jurídico, o que viabiliza a disseminação de valores morais religiosos no cotidiano dos casais, notadamente aqueles relativos à contração de núpcias, à virgindade e à castidade.

seres são destinados a mandar e, outros, a obedecer (OLIVEIRA, 2004, p. 45). Segundo Mendes (2017, p. 123-124), o pensamento de Aristóteles é revisitado em meados do século XIII por pregadores e moralistas com o fim de, justamente, conferir legitimação científica à necessidade de se custodiar as mulheres, atrelando-se os atributos femininos como se fossem ínsitos a seres irracionais e incapazes de governar as suas próprias paixões.

É nesse trilhar que se vê substituir a concepção hebraica tradicional, que dava conta de uma unidade entre o corpo e a alma, para se estabelecer um paradigma dualista cristão, erigido sobre uma dicotomia entre corpo e alma/espírito (OLIVEIRA, 2004, p. 49-50). Para Souza (2018, p. 11), tal dualismo, sobre o qual se ancora a Igreja cristã, é o que fundamenta uma hierarquia valorativa entre espírito/salvação e corpo/pecado, reproduzindo-se de modo quase inarticulado. Assim é que virtudes associadas à inteligência passam a ser naturalmente percebidas como superiores e nobres, enquanto características relacionadas à corporalidade, ao afeto ou à sexualidade são tomadas como ameaçadoras e dignas de repressão.

O conceito de mulher afirma-se, precisamente, sob a égide desta potente influência ideológica de jaez cristão, que remonta a Aristóteles, como visto, sendo construído a partir de uma metafísica que repudia a corporificação (OLIVEIRA, 2004, p. 49). Assenta-se, nesse diapasão, um simples raciocínio silogístico, estruturado com base na corporalidade feminina, sob a premissa de que, se a alma acompanha o corpo, então deve a alma feminina ser mole e instável, assim como o é seu corpo (MENDES, 2017, p. 124).

Ecoando tal compreensão, Olsen (1990) enfatiza que o pensamento liberal clássico, que remonta à antiguidade, fundamenta-se justamente em uma série de dualismos, tais como racional/irracional, ativo/passivo, pensamento/sentimento, razão/emoção, cultura/natureza, poder/sensibilidade, objetivo/subjetivo, abstrato/concreto e universal/particular. Sucede que estes pares opostos são sexualizados e hierarquizados, haja vista que cada uma destas metades é identificada ou com o masculino (racional, ativo, poder, universal) ou com o feminino (irracional, passivo, sentimento, particular), e estes termos são colocados em uma ordenação valorativa definida a partir da perspectiva do homem, de modo que as primeiras características ganham precedência ou são tidas como mais importantes do que as segundas.

Dessa forma, é cabível identificar no discurso mítico, mormente de natureza religiosa cristã, com matriz legitimadora filosófico-racional, um dos fundamentos centrais sobre o que se ancora a carga simbólica que passa a informar a sociabilidade ocidental, orientada sobre uma percepção dicotômica entre razão e sensibilidade. O problema se verifica, justamente, no

momento que esta prática discursiva dualista migra para o campo sexual, imprimindo significações sociais hierarquizadas como ínsitas aos corpos masculinos e femininos.

Na acepção de Souza, é justamente tal dicotomia entre mente e corpo, com primazia à primeira, que lastreia distinções binárias sobre as quais se fundamentam as desigualdades. Nesse viés, argumenta, são justificadas a (i) divisão de classes, pois o trabalho intelectual é imputado às frações burguesas e se opõe ao corporal, das classes trabalhadoras; as (ii) lutas raciais, reputando-se ao branco europeu virtudes intelectuais e morais superiores, em contraste aos negros, identificados com a corporalidade, digna de dominação; e, finalmente, as (iii) desigualdades de gênero, ao tomar-se o homem como instância calculadora e racional, em oposição à mulher, tida como ambiência do emocional e do corporal (SOUZA, 2018, p. 126).

Dessa forma, o dualismo sobre o qual se ancora o pensamento ocidental desponta como um dos fatores que dá sustentáculo à arraigada noção de inferioridade e subalternidade da mulher, legitimando o seu controle e consequente dominação. Trata-se, em verdade, como deslinda Bourdieu (2020, p. 63-64), de um produto histórico e perenemente reconstituído, para o qual contribuem agentes e instituições diversos, dentre os quais se destacam não só a Igreja, mas a própria família, a escola e, até mesmo, o Estado, sem descurar-se dos homens, por meio do exercício (justamente) da violência, física e simbólica.

Para se autolegitimar, portanto, ancora-se a ordem simbólica em uma ampla e difusa produção discursiva sobre a mulher, com fundo mítico e filosófico, especialmente. Nesse sentido, enraíza-se na concepção racionalista ocidental a noção histórica que sustenta uma dicotomia hierarquizada, identificando-se os papéis femininos com arquétipos percebidos como demeritórios (corporalidade, sexualidade e sentimentalidade), em contraste à razão, tida como superior e inerente ao masculino. Assentam-se aí pressupostos basilares que legitimam a desigualdade entre os sexos, o que passa a se propagar, então, no senso comum social.

1.1.2 A perpetuação discursiva da desigualdade de gênero no Ocidente

Essencialmente, conforme anteviu Beauvoir (1970, p. 16), o que se depreende do breve retrospecto histórico discursivo acima alinhavado é que, desde a antiguidade, dedica-se o pensamento moral a simbolizar uma representação da inferioridade feminina, uma vez que “legisladores, sacerdotes, filósofos, escritores e sábios empenharam-se em demonstrar que a condição subordinada da mulher era desejada no céu e proveitosa à terra”. O dualismo que informa essa visão representa, assim, uma narrativa que vem sendo manejada para subjugar as

mulheres – ligadas, como visto, a atributos de inferioridade e à máxima de culpabilidade que, por corolário, conduzem a uma noção normalizadora (MURARO, 2009, p. 12).

A articulação do poder se dá justamente com base nesta conjuntura, reproduzindo ao longo dos anos ideais simbólicos de subalternidade feminina como se inatos fossem, mediante adaptações discursivas que se fizeram necessárias a partir das peculiaridades sociais de cada período histórico. É conveniente, destarte, revolver brevemente – sem pretensão de esgotar a complexidade da temática – o percurso histórico que redundou no reforço destas percepções ao longo dos séculos no Ocidente, com o fim de lançar luz sobre as bases discursivas que ainda sustentam o quadro de desigualdade de gênero conforme esboçado na atualidade.

Segundo Batista (2003, p. 146-147), ecoando a reflexão de Zaffaroni (2000), repousa na privatização do controle das mulheres uma das primeiras manifestações daquilo que se entende por “biopoder”⁴. Nessa linha, entende-se que é precisamente no corpo físico que este poder resulta exercido e, dentro dessa ordem de entendimento, sobressai destaque à invenção da bruxaria, no período da Inquisição medieval, como realidade corporal a ser reprimida.

Como explica Muraro (2009, p. 12-13), é no século IV que o cristianismo se converte na religião oficial do Império Romano, deflagrando o que se entende por Idade Média. Até o século XIV, prossegue a historiadora, a posição da mulher era imprecisa, pois ainda lhe era permitido ocupar espaços públicos decisórios na falta dos homens, no período que se convencionou chamar de alta Idade Média. No limiar desta época até meados do século XVIII, contudo, inicia-se na Europa um fenômeno generalizado e sistemático de repressão feminina, o qual perdurou por, ao menos, quatro séculos, durante a era de “caça às bruxas”.

Este quadro se verificou, conforme se sustenta, uma vez que a Igreja era detentora da maioria dos latifúndios à época, comprometendo-se com a manutenção do regime, inclusive por meio do exercício de sua autoridade na repressão de revoltas camponesas (OLIVEIRA, 2004, p. 49). O direcionamento do poder inquisitorial às massas insere-se nesse contexto, já que a dispersão do sistema feudal levou a uma centralização inicialmente efetivada na Igreja, o que sucedeu por meio, justamente, dos tribunais da Inquisição (MURARO, 2009, p. 14).

⁴ Em “Calibã e a bruxa”, Federici (2017) empreende análise crítica sobre a conceituação de biopoder alinhavada por Foucault em “História da Sexualidade”, explicando tratar-se, na teorização do autor, de um tipo de poder que se constituiu sobretudo na Europa, no século XVIII, a partir do qual o direito estatal de matar passa a ser exercido por meio da promoção da força vital, mediante controle e administração populacional. Vale ressaltar que a crítica de Federici repousa no fato de não haver Foucault contextualizado o propósito capitalista de surgimento do biopoder, bem como de ter ele partido de um sujeito universal, abstrato e assexuado em sua análise histórica, descurando-se do contexto medieval de caça às bruxas e do emprego da morte e da tortura, também, como instrumentos manejáveis a serviço da acumulação do capital.

Nesta conjuntura, emergiram como alvo inquisitorial as mulheres percebidas como perigosas ou desviadas, o que se prestou à reafirmar o poder dos homens, ao livrá-los daquelas com aptidão à rebeldia ou irresignação quanto aos esperados papéis de esposas e mães submissas (BATISTA, 2003, p. 147). Além disso, o que se percebe é que, à época, as mulheres, sobretudo as camponesas, acumulavam saberes na área do curandeirismo, motivo pelo qual passaram a representar certa ameaça ao poder médico que se engendrava. Ademais, reputava-se essencial ao então nascente sistema capitalista que a repressão se efetivasse no controle dos corpos e da sexualidade, a fim de normalizá-los ao trabalho (MURARO, 2009, p. 14).

Daí não causar estranheza que o manual inquisitorial mais notoriamente conhecido por Martelo das Feiticeiras, ou *Malleus Maleficarum*, publicado em 1486, detivesse remissões enfáticas à mítica cristã, aludindo à figura de Eva e de seu primeiro contato com o mal, de modo a inculcar a imagem da natureza feminina como se inevitavelmente direcionada à transgressão, o que se personificava nas figuras das feiticeiras (ARAÚJO, 2004, p. 46). O reforço discursivo religioso desponta, portanto, como evidente e esperado, e, como esclarece Batista (2003, p. 94), sobrevém no afã inquisitorial de aniquilar ideais pagãos, anárquicos e disfuncionais da sociedade, voltando-se contra as mulheres, essenciais à transmissão cultural.

A partir de meados do século XVIII e no início do século XIX, entretanto, sobrevém na Europa a conhecida – e drástica – mudança de ares no pensamento político e científico hegemônico, voltando-se contra as práticas do regime absolutista, no que hoje se conhece por Iluminismo. Com efeito, é nesta conjuntura que se identifica ruptura com o saber religioso até então dominante, assentando-se um novo paradigma, doravante científico, lastreado no deslocamento das crenças para os campos da lógica e do racional (ZAPATER, 2016, p. 46).⁵

É nesse sentido que se constrói a noção de “desencantamento” do mundo, ancorada no novo paradigma científico, de base renascentista, que buscou revistar as potencialidades dos legados platônico e aristotélico sobre a metafísica, embora entendendo que a matéria devia ser dominada sem recorrer a forças místicas (ADORNO; HORKHEIMER, 1985, p. 17-18). Daí que, mesmo à vista do processo científico de afastamento da religião, não houve abandono da

⁵ Como explica Santos (1995, p. 7-17), o modelo de racionalidade que baseou o pensamento europeu durante o Iluminismo atendia aos interesses da burguesia em ascensão à época e se pautava no paradigma científico construído, sobretudo, a partir do século XVI, no contexto renascentista da Revolução Científica – que, de um lado, foi influenciado pelo determinismo mecanicista de Copérnico, Galileu e Newton e, de outro, refutava o senso comum e o pensamento esotérico. E o Renascimento, por sua vez, fora marcado por um ideal autodeclarado em direção ao passado, de reencontro com a Antiguidade (DELUMEAU, 1994, p. 85).

noção que apregoava uma moral metafísica intrínseca aos seres humanos, sendo esta ressignificada pela nova racionalidade jurídica (ZAPATER, 2016, p. 46).⁶

Se o emprego da razão instrumental representou a derrota dos argumentos divinos para justificar a hierarquia entre os seres, tal conjuntura demandou o reposicionamento dos fundamentos que legitimavam a obediência até então, deslocando-os para a ordem legal, a partir do assentar da ideia jurídica da igualdade formal e da conversão do indivíduo em sujeito de direitos (OLIVEIRA, 2004, p. 51). Nesse trilhar, a ciência moderna, com base inicial nas formulações do racionalismo cartesiano e do empirismo baconiano, vai condensar-se, no século XVIII, no que se entende por positivismo moderno (SANTOS, 1995, p. 18).

Contudo, o rompimento com os paradigmas de poder e de conhecimento até então preponderantes, de fundo religioso, não foi suficiente para alterar a subjugação feminina. É que, como explica Oliveira (2004, p. 51), verifica-se a existência de uma contradição fundamental no projeto de Modernidade, uma vez que os ideais revolucionários de igualdade, liberdade e dignidade não lograram superar a cultura científica androcêntrica vigente.

De fato, se a “Era da Razão” levou à ruptura com a noção religiosa fundamentada em um direito divino e uma ordem transcendental que legitimavam as desigualdades e privilégios, tal inovadora conjuntura científica também tornou questionável o estabelecimento de um eixo verticalizado de hierarquia entre homens e mulheres, que foram então horizontalizados, em tese (ZAPATER, 2016, p. 59). Ainda assim, permaneceu o pensamento filosófico racionalista impermeável à concepção de igualdade material entre os seres humanos, mesmo à vista dos ideais propagados no contexto das Revoluções Liberais do século XVIII.

Nesse sentido, embora a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, afirmasse salvaguardar liberdades individuais, a concepção de direitos universais aposta no documento não era inclusiva, pois foram sistematicamente excluídos os escravos, os negros livres, os indivíduos sem propriedade, as minorias religiosas e, em toda parte, as mulheres (HUNT, 2009, p. 15-16).⁷ Ou seja, o que se constata é que a positivação da igualdade legal no período iluminista erigiu-se através de paradoxos, uma vez que a Revolução Científica

⁶ Nesse exato sentido, o que se observa no pensamento iluminista é a ocorrência de um resgate à concepção racionalista ocidental inaugurada na Antiguidade clássica, notadamente a partir do pensamento de Descartes, ao enfatizar a necessidade de domínio racional sobre as paixões, inaugurando-se uma nova percepção de dignidade, posteriormente aperfeiçoada em Kant (SOUZA, 2018, p. 61-63).

⁷ A própria universalidade em se afirmar os “direitos dos Homens” fora questionada, no período, por emergentes contestadoras, a exemplo da figura de Olympe de Gouges, ao publicar, em 1791, o documento de sua autoria intitulado “Declaração dos Direitos da mulher e da cidadã”, por meio do qual expôs a contradição contemplada nos ideais filosóficos, políticos e jurídicos revolucionários (MARTINS, 2021, p. 36), pelo que resultou guilhotinada em 1793, acusada de traição, “por haver esquecido as virtudes que convêm a seu sexo e por haver se intrometido nos assuntos da República” (GARCIA, 2011, p. 49).

trabalhou para demonstrar que as desigualdades se justificavam na prática, havendo características inerentes a determinados grupos sociais que impediriam a sua consideração como sujeitos de direitos, por lhes faltar capacidade individual de articulação de raciocínio lógico (ZAPATER, 2016, p. 51), a exemplo do que se verificou no caso das mulheres.⁸

Em suma, se, de um lado, a desigualdade entre os seres humanos não mais se justificava sob uma perspectiva lógico-racional de matriz liberal e positivista, da qual sobressaía a noção, ao menos formal, de igualdade entre os sujeitos de direitos, o que se observa, de outro, é que a produção teórica do período, que foi de Rousseau a Kant, e além, esforçou-se intensamente para fixar o local das mulheres com base em sua “natureza” (MARTINS, 2021, p. 49), isto é, tomando-as como naturalmente inferiores e incapazes, naquela já referida percepção dualista que orienta o pensamento racionalista no Ocidente.

À retórica liberal que afirmava a igualdade, mas negava às mulheres, na prática, o acesso à cidadania, vem agregar-se o discurso médico e biológico ocidental disseminado a partir do século XIX, que se prestou a ratificar a dicotomia que associava os homens ao cérebro, à razão lúcida, à inteligência e à capacidade decisória, em contraposição à imagem feminina como inerente ao coração, à sensibilidade e aos sentimentos (ENGEL, 2004, p. 332).

A este respeito, baseando-se na análise de Thomas Laqueur (2001), destaca Zapater (2016, p. 57-60) que, até o século XVIII, prevalecia como “verdade científica” a existência de um sexo biológico único, isto é, o masculino, tomado como paradigma da perfeição, o que fazia da mulher um “homem imperfeito”. Não obstante, no início da Era Moderna, considerando-se os ideais políticos liberais, este modelo entra em colapso, demandando-se a busca por explicações biológicas e científicas para legitimar a ordem moral e para os papéis sociais diferenciados atribuídos a homens e mulheres, o que passou a ser localizado no corpo feminino – não mais concebido à imagem de um “homem imperfeito”, mas sim, em um novo modelo do duplo sexo, como aquilo que era oposto ao perfeito, qual seja, o homem racional

É nesse momento que houve intensificação do discurso médico sobre a saúde e o corpo da mulher, cujo conteúdo logrou reforçar, sob o véu da ciência, a oposição binária entre as figuras do homem/cultura e da mulher/natureza, situando na corporalidade da mulher a explicação para sua posição e encobrindo a percepção dos papéis sociais como produto de uma

⁸ Exemplo disso se localiza, segundo Pateman (1993), citada por Spinelli (2018, p. 16), na teorização clássica do contratualismo, cujo teor contribuiu para assentar o fundamento da subordinação das mulheres, uma vez que o indivíduo detentor dos atributos necessários à posição de contratante é identificado, unicamente, como o sujeito masculino. De igual forma, mesmo na perspectiva racionalista de Kant não afrontava o ideal de igualdade a possibilidade jurídica de se obter e manter a posse de alguém, a exemplo de uma mulher (ou de escravos), pois lastreada numa concepção natural de superioridade masculina (OLIVEIRA, 2004, p. 51-52).

construção histórica (GONÇALVES, 2006, p. 115-116). Nesse sentido, o que se verifica é que, com o ‘desencantamento’ da religião, se não coube mais à Igreja queimar as bruxas, incumbiu à Medicina, então, controlar os comportamentos sociais (ZAPATER, 2016, p. 64).

Trata-se aqui, em verdade, de uma ampla produção discursiva que, ao menos desde a Revolução Científica, voltou-se, sobretudo, a justificar um papel social e uma imagem hegemônica de predisposição feminina voltada à domesticidade, desencadeando a noção de aprisionamento da mulher à especificidade de seu corpo – mormente em face de seu útero –, como se fosse ela naturalmente prejudicada pelo “fardo” biológico diferenciado que lhe fora naturalmente imposto e pela vocação automática à maternidade (CHAKIAN, 2020, p. 25-26).

É também no liminar do XVIII que se localizam reformas no tratamento até então despendido à loucura, deflagrando-se o assim chamado “século dos manicômios”, a partir do que a doença mental passou a ser percebida não mais como atrelada ao pecado, mas sim à “degeneração”, como um desequilíbrio do próprio ser, reclamando uma intervenção moral curativa (BATISTA, 2003, p. 150-153). Nesse sentido, Engel (2004, p. 232) identifica no desenvolvimento teórico da psiquiatria um comprometimento com as políticas de controle social da época, articulando-se sobre a imagem da “doença mental” as principais estratégias de intervenções normalizadoras incidentes sobre os comportamentos sociais, especialmente a partir da criação de um imaginário de perigo edificado sobre a sexualidade feminina.

É nesse mesmo contexto, outrossim, que se passa a atribuir interpretação patológica ao fenômeno da histeria, associado ao corpo da mulher, em especial ao útero, a partir de uma produção discursiva médica que o desqualificava por afirmá-lo exacerbadamente impregnado de sexualidade (ENGEL, 2004, p. 343). Soma-se a isso, ainda, o reforço discursivo produzido no mesmo período a partir do desenvolvimento das teorias da psicanálise, especialmente na visão de Freud, segundo a qual as mulheres estavam presas à sua “natureza”, sendo associadas à passividade, em oposição à virilidade masculina, o que contribuiu para perpetuar um imaginário deturpado das condições sociais das mulheres (SAFFIOTI, 2013, p. 404-409).

Tal foi a complexa conjuntura que passou endossar, sob premissas científicas sofisticadas, a transformação figura da mulher em um ser moral e socialmente perigoso, a justificar sua submissão a um rigoroso conjunto de medidas normatizadoras, destinadas a assegurar o cumprimento de seu papel social de esposa e mãe, concretizando a representação da conquista do bem sobre o mal – a vitória de Maria sobre Eva (ENGEL, 2004, p. 332). Vê-se consolidar, pois, no século XIX (“século burguês”), o caráter dualista entre o masculino e o feminino, assentando como traço do assim chamado período vitoriano a representação do

espaço doméstico, da casa e da família como o local da mulher por natureza, para realização das potencialidades femininas, em especial a maternidade (GONÇALVES, 2006, p. 48).

Percebe-se, assim, que a racionalidade moderna sedimentou um imaginário que, embora edificado sobre a premissa de igualdade legal, culminou, em essência, por confinar as mulheres ao meio privado, o que se legitimava não mais à vista de um “direito divino de herança ao trono”, mas por base científica que tornava igualmente descabida a participação feminina no espaço público. É sobre tais premissas que se alicerçou a formação tradicional da família burguesa, monogâmica e heterossexual, atrelando-se as mulheres ao ambiente doméstico em razão de sua anatomia e finalidade reprodutiva. A valorização do amor romântico e materno despontaram, assim, como caracteres femininos inatos e, de “soberana do reino”, transformou-se a mulher em “rainha do lar” (ZAPATER, 2006, p. 63-64).

Dessa forma, desde as antigas construções mítica e religiosa no Ocidente, perpetuadas por séculos a fio, opera-se uma evidente distinção entre os sexos, que se funda em um dualismo discursivo. Trata-se, conforme aponta Santos (2016, p. 33), de um dimorfismo segundo o qual as diferenças biológicas foram transpostas ao plano da cultura, estabelecendo-se oposições dicotômicas (binárias) que reputam atributos tidos como positivos aos homens e negativos às mulheres, tomando-se o masculino como referência paradigmática e o feminino como polaridade deficitária e estigmatizada.

O que se observa, portanto, é que a construção de um imaginário simbólico sobre as mulheres houve por fomentar a percepção dualista que, no racionalismo moderno ocidental, entende como essencialmente femininos caracteres percebidos como inferiores, a exemplo da emocionalidade, da corporalidade e da sexualidade, dignas de controle, rígida normalização e, idealmente, confinamento privado. É nesse sentido que, para Spinelli (2018, p. 13), constrói-se uma marca de gênero que, se rompida, promove a sensação – ainda bastante arraigada na atualidade, frise-se – de uma usurpação indevida de espaço pelas mulheres.

Nesse sentido, ao confinar-se simbolicamente a figura da mulher à família e ao lar pelo estereótipo diferenciado de seu corpo sexuado – o que se legitimou inicialmente pela Igreja e, posteriormente, pelos discursos científicos predominantes em cada época particular, desde a antiguidade, como visto –, e ao percebê-la como detentora da polaridade emocional, dentro de um dualismo retórico, em oposição ao atributo de racionalidade tido como masculino por natureza, resultaram consolidadas as bases essenciais (embora não exaustivas e nem generalizáveis a todas as mulheres, cabe afirmar) da subjugação feminina no Ocidente.

O caráter valorativo que abaliza a reprodução dos papéis sociais atribuídos a homens e mulheres é, assim, historicamente construído e enraizado no imaginário social, erigindo-se sobre premissa de naturalidade. Daí afirmar Bourdieu (2020, p. 24) que “a força da ordem masculina se evidencia no fato de que ela dispensa justificação: a visão androcêntrica impõe-se como neutra e não tem necessidade de se enunciar em discursos que visem legitimá-la”.

Isso contribui para explicar e entender não apenas o evidente êxito na reprodução social ampla e perene de um ideário de subordinação das mulheres frente à preponderância do poder social masculino, como a legitimação de tal forma de domínio por meio da utilização da violência. Como deslinda Saffioti (2001, p. 134), a percepção do espaço privado deve ser entendida não apenas territorialmente, mas também simbolicamente, o que confere aos homens um exercício de poder sobre as mulheres na forma de violência.

Ademais, embora não caiba generalizar tal concepção, o que se observa é que âmbito doméstico e familiar, atribuído a algumas mulheres por excelência – notadamente as brancas e de estratos sociais mais favorecidos –, culmina por perfazer ambientação propícia à reprodução da violência de gênero, por remeter essencialmente a valores de privacidade e harmonia, mesmo em face de conflitos graves com efeitos na integridade corporal e saúde das mulheres (MELLO, 2014, p. 101). A violência física e/ou psíquica desponta, neste contexto, como apanágio das relações sociais socialmente constituídas, a fim de garanti-las (BIANCHINI, 2014, p. 136).

Assim, constata-se que são múltiplas, históricas e incontestáveis as produções discursivas demeritórias sobre as mulheres. Fato é que tal conjuntura, que, como visto, acumula discursos construídos ao longo de milênios, introjeta no imaginário social uma percepção assaz arraigada sobre a inferioridade feminina, especialmente no Ocidente, em um aparato simbólico que constantemente se reinventa, legitimando a desigualdade de gênero, a produção de estereótipos e a dominação exercida por meio da violência, ainda tão veementemente constatada na atualidade, como se pretende examinar ao longo do presente estudo.

1.2 PATRIARCADO, GÊNERO E INTERSECCIONALIDADE: DEMARCANDO ALGUMAS CATEGORIAS ANALÍTICAS FEMINISTAS

A noção de feminismo emerge, enquanto conceito, em meados do século XIX, sendo a expressão “féminisme” atribuída ao socialista utópico francês Charles Fourier, em 1837, e adotada nas décadas seguintes, notadamente na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos da América, para descrever um movimento voltado à conquista da igualdade social, econômica e legal entre

os sexos (MCCANN *et al.*, 2019, p. 14). Não obstante, a busca pela igualdade feminina é ainda anterior à sua conceituação, pois ao menos desde o século XVII – e mesmo antes – as mulheres apontavam injustiças que sofriam, destacando-se, exemplificativamente, o pensamento de Mary Astell e, pouco mais tarde, no século XVIII, de Mary Wollstonecraft e Olympe de Gouges (GARCIA, 2011, p. 42; LERNER, 1993, p. 277).

Segundo Martins (2021, p. 33), é problemática a tentativa de atribuir linearidade histórica às inquietudes feministas, pois se está diante de processos não monolíticos nem sistemáticos, englobando debates por vezes redundantes e/ou disruptivos entre si. Além disso, segue a autora, reputa-se equivocado falar em “feminismo”, no singular, uma vez que se trata de movimento plural, multifacetado e não homogêneo, constituído de múltiplas produções conceituais, pautas, reivindicações e ações, inclusive contraditórias umas com as outras.

A despeito de não se tratar de produto teórico sequencial ou retilíneo, é recorrente a alusão aos movimentos feministas sob a alegoria de “ondas”, no afã de sistematizar-se as perspectivas preponderantes em determinados momentos históricos. Embora a terminologia não seja isenta de críticas⁹ e inexista, de fato, consenso teórico a respeito da periodização ou conteúdo destes processos, a esquematização metodológica das reivindicações e propostas feministas em etapas revela-se útil à compreensão do contexto político subjacente às correlatas demandas esboçadas, demarcando as importantes conquistas obtidas pelos movimentos não só no campo jurídico, mas também na esfera das teorizações feministas.

É lugar comum situar a assim intitulada primeira “onda” dos movimentos feministas entre o século XIX e início do século XX, impulsionada justamente pela percepção de que as lutas sociais levadas a cabo nas Revoluções Liberais e o projeto de igualdade sobre o qual se ancorou a Modernidade eram fundados em uma divisão sexuada. Daí por que as demandas das mulheres foram inicialmente direcionadas, em essência, à defesa de sua individuação enquanto sujeitos democráticos e de sua capacidade para a participação política, através da conquista do sufrágio feminino e de direitos trabalhistas (ZAPATER, 2016, p. 66-67).

A partir da segunda metade do século XX, entretanto, os movimentos feministas adquirem novo fôlego e foco, erigindo-se, principalmente, sobre a pauta de emancipação feminina, voltada à liberação das mulheres da tradicional divisão sexual dentro da família. O impulso desta segunda fase advém, sobretudo, do contexto da chamada Revolução Cultural, entre as décadas de 1960 e 1970, que produziu irreversíveis efeitos nas relações domésticas a

⁹ Tal forma de definição dos processos feministas é problematizada, sobretudo, pela alegada incapacidade de abranger conhecimentos produzidos à margem dos debates coletivos travados no centro das assim intituladas “ondas” (MARTINS, 2021, p. 35).

partir da ampliação do acesso às mulheres ao ensino superior e do desenvolvimento de métodos contraceptivos que lhes conferiram maior autonomia sexual, possibilitando-lhes novas escolhas pessoais, profissionais e acadêmicas (GOLDSTEIN, 1982, p. 91-92).

Além disso, identifica-se usualmente o alvorecer de uma terceira geração de discussões feministas na passagem da década de 1980 a 1990, de matriz teórica pós-modernista, a partir do que foram problematizadas as discussões até então efetuadas, sobretudo na construção da categoria “mulher”, no âmbito de um feminismo pós-identitário (CHAKIAN, 2020, p. 149).

Por certo, escapa dos objetivos do presente estudo alinhar um constructo histórico exaustivo sobre os movimentos feministas, a despeito de sua relevância. Tampouco se pretende, nesta pesquisa, exaurir-se a análise sobre as muitas teorizações desenvolvidas ao longo dos anos sob a égide de pensamentos críticos feministas, mesmo porque tal desiderato afigurar-se-ia impraticável, considerando-se a multiplicidade e a diversidade dos saberes produzidos nos mais variados campos científicos (fenomenologia, história, sociologia, entre outros).

Embora não haja espaço para incursionar em minúcias, contudo, parece conveniente percorrer, ainda que brevemente, as principais sistematizações teóricas elaboradas pelos movimentos feministas nestes períodos, não com o fim de esgotá-las ou de incorrer em qualquer tentativa de exaurimento do estado da arte, mas com o objetivo de, tão somente, destacar alguns marcos teóricos relevantes formulados ao longo de variados estudos feministas.

Vale destacar, porém, que tal análise não se propõe a caracterizar espécie de construção teórica que conjuga abordagens de naturezas distintas ou mesmo conflitantes entre si, mas apenas a expor as bases de algumas categorias feministas que se reputam relevantes para a contextualização e compreensão do problema da pesquisa jurídica que se desenvolve, relacionada ao fenômeno criminal de violência de gênero contra as mulheres brasileiras no âmbito doméstico e familiar.

1.2.1 Patriarcado e gênero: dois enfoques de explicações feministas

Como anotado, é no fervor das mobilizações sociais e políticas da década de 1960 até o final dos anos 1980 que o feminismo adquire novo ímpeto, sobretudo em âmbito anglo-saxão e norte-americano, em meio à sua chamada “segunda onda”. Nessa época, identifica-se na publicação de “O segundo sexo”, em 1949, de Simone de Beauvoir, a origem de um impacto acadêmico, impulsionado pelo acesso universitário às mulheres, deflagrando-se um novo arcabouço teórico feminista a alicerçar suas reivindicações (ZAPATER, 2016, p. 66-67).

De fato, remonta a Beauvoir a célebre máxima de que “ninguém nasce mulher, torna-se mulher” (1967, p. 9), a partir do que a autora desafiou legados fatalistas estampados tanto no pensamento psicanalítico da época – e a obra advém, nesse sentido, decorridos dez anos do falecimento de Freud –, quanto assentados desde períodos mais remotos (GONÇALVES, 2006, p. 51-52). É da paradigmática análise da autora que desponta a noção de que a opressão feminina não cabe ser reputada a atributos biológicos, derivando, em verdade, de uma interpretação ensejada por fatores sobretudo econômicos, por meio da qual foi a mulher construída como o “segundo sexo”, isto é, “o Outro” dos homens (STOLKE, 2004, p. 81-82).

A despeito do que se possa presumir, contudo, não se observa um desenvolvimento unívoco das explicações feministas a partir de tal guinada teórica, verificando-se, ao contrário, múltiplas fragmentações ideológicas para a causa das mulheres, em correntes identificadas como liberais, socialistas e radicais, entre outras (GOLDSTEIN, 1982, p. 91). Nesse sentido, Stolke (2004, p. 80-81) localiza relevante divisão nas vertentes dos movimentos desenvolvidos à época nos Estados Unidos da América, encabeçados por mulheres de classe média e erigidos sobre primórdios liberais, voltados à conquista de igualdade de direitos entre homens e mulheres em todos os âmbitos sociais, em contraposição ao pensamento feminista de esquerda que se engendrou na Inglaterra, direcionado, essencialmente, à libertação política e sexual feminina, inaugurando-se aí uma verdadeira revisão das teorias socialistas.

Nessa última corrente, sobressaiu destaque às teorizações de antropólogas marxistas sobre a opressão das mulheres, compreendida não mais como uma manifestação universal, mas como produto histórico das relações de produção, a partir do dismantelamento de uma ordem social anterior, mais igualitária, ocorrido com o advento da propriedade privada e do colonialismo (ZAPATER, 2016, p. 66; STOLKE, 2004, p. 83). A perspectiva teórica de fundo marxista ganhou força, notadamente, no contexto britânico do movimento operário dos anos 1970, identificando-se a causa primordial da opressão no processo de acumulação do capital, prevalecendo, nesta ótica, a construção de explicações no sentido de que somente a derrubada do capitalismo levaria à libertação das mulheres (GONÇALVES, 2006, p. 58).

Para o feminismo de matriz socialista e marxista, a exploração de classes sobre a qual se fundava tal modo de produção era pautada também em uma estrutura de opressão das mulheres. Denunciou-se, nesse sentido, a existência de uma base material para a dominação feminina, aventando-se que o processo de acumulação capitalista se edificava sobre uma dicotômica divisão sexual do trabalho, separando-se trabalho produtivo e reprodutivo, o que se prestava a oprimir as mulheres, independentemente da classe (CAMPOS, 2020, p. 96-97).

Sobre a temática, desponta como produção teórica basilar, em linha teórica que culminou conhecida como a “Nova Esquerda”, o artigo de Juliet Mitchell datado de 1966, intitulado “Mulheres: a revolução mais longa”, considerado como fundador de uma vertente radical do movimento (STOLKE, 2004, p. 81; MORAES; ESQUENAZI, 2020, p. 93). Da análise do referido texto é possível depreender que Mitchell reputa a subordinação feminina, sobretudo, à já mencionada divisão entre as estruturas de produção e reprodução, atribuindo a ausência das mulheres no setor produtivo, justamente, ao papel reprodutivo que lhes resultou imposto na sociedade capitalista, tornando-as mero complemento espiritual das funções exercidas pelos homens na esfera de produção (MITCHELL, 2006, p. 211-212).

Afiliando-se a linha de pensamento similar, Saffioti (2001, p. 10-11) assevera que há uma economia domesticamente organizada que sustenta a ordem patriarcal – ainda não superada, a seu ver, a despeito dos esforços feministas –, lastreada na existência de um binômio de “dominação-exploração”, nos moldes da formulação marxista originária. Significa dizer, na análise da autora, que a base econômica do patriarcado se implementa tanto na discriminação e segregação ocupacional das mulheres (“exploração”), quanto no controle de sua sexualidade e de sua capacidade reprodutiva (“dominação”).

Ainda nesta perspectiva teórica marxista, verifica-se que a categoria do “patriarcado” desponta como premissa basilar, uma vez que a organização social das esferas da produção e reprodução é atribuída, precisamente, às relações de natureza patriarcal, entendidas, a partir do materialismo dialético, como uma estrutura social e histórica que se estabeleceu com o desenvolvimento das sociedades capitalistas (CAMPOS, 2020, p. 97).

Embora não haja unanimidade na definição desta categoria nas teorias feministas, emerge a influência dos estudos de Kate Millet, em 1975, para quem o patriarcado perfaz uma constante social que perpassa todas as formas políticas, sociais e econômicas, ressalvadas as peculiaridades históricas e geográficas, sobre o que se constroem as noções de superioridade masculina e inferioridade feminina baseadas nas diferenças biológicas entre os sexos. Trata-se, sob esta ótica, de uma instituição segundo a qual metade da população humana – mulheres – é dominada pela outra metade – homens (ABREU, 2021, p. 200; OLIVEIRA, 2004, p. 43).

Trilhando linha de pensamento similar, destacam-se as contribuições propostas por Heidi Hartmann (1976), dando conta da existência de uma base material – capitalista – que confere suporte ao patriarcado, com ele operando em conjunto para a opressão das mulheres. Segundo esta perspectiva, são as relações hierárquicas estabelecidas entre os homens que os habilitam ao controle das mulheres, o que é mediado por mecanismos de dominação inerentes

ao modo de produção capitalista, tais como a divisão sexual do trabalho e das esferas pública e privada, que relega as mulheres ao ambiente doméstico (CAMPOS, 2020, p. 116-117).

Em que pese a relevância das conceituações desenvolvidas por estas vertentes teóricas, alinhavaram-se nas teorias feministas algumas advertências em face das explicações marxistas. Nesse sentido, sobrevieram críticas, mormente a partir da década de 1980, que colocaram em xeque a genérica proposição de que o fim da sociedade de classes conduziria à libertação automática das mulheres (GONÇALVES, 2006, p. 56), além de questionamentos sobre a imutabilidade do conceito de patriarcado no qual se ancoravam as explicações da opressão das mulheres até então, por se vislumbrar nesta categoria um caráter a-histórico, bem como um possível viés de essencialismo¹⁰ (CAMPOS, 2020, p. 120; ABREU, 2021, p. 202).

A este respeito, Gonçalves (2006, p. 57) chama a atenção para o fato de preponderar, dentro das correntes marxistas, um contexto intelectual de fundo estruturalista, a partir do que as explicações tendem a se reduzir à realidade das estruturas pesquisadas, o que implica o desaparecimento dos próprios sujeitos históricos. A celeuma, seguindo tal linha de raciocínio, repousa justamente na tentativa de identificar-se um fator estrutural único capaz de explicar a opressão feminina em todas as culturas, o que, em bases marxistas, é localizado na exploração capitalista, entendida como fundamento final da dominação (CAMPOS, 2020, p. 109).

Dessa forma, ao centrar suas análises sobre o processo de acumulação capitalista e a luta de classes, as feministas marxistas não clarificariam a subordinação das mulheres em contextos variados (CAMPOS, 2020, p. 102). Partindo dessas premissas, Larrauri (1992, p. 194) assinala que a gênese da opressão das mulheres não pode ser reduzida ao capitalismo, considerando que a opressão feminina é anterior e deve ser singularizada, sobretudo porque as estruturas capitalista e patriarcal não operam de forma análoga uma à outra, destacando-se a existência de fatores de dominação que funcionam de modo a privilegiar todos os homens em detrimento das mulheres, independentemente da classe, a exemplo do emprego da violência.

Os aprofundamentos teóricos à época passaram, assim, a apontar para a criação de uma nova categoria destinada a interpretar as desigualdades sociais contempladas na diferença sexual entre homens e mulheres, advindo daí as primeiras noções acerca de “gênero”. Trata-se, em essência, de conceituação elaborada a fim de rechaçar explicações deterministas e biológicas sobre a subordinação feminina, baseadas na diferença sexual, enfatizando-se que os

¹⁰ Segundo Stolke (2004, p. 81), “o essencialismo é entendido como aquela doutrina que nega a temporalidade ao atribuir uma ontologia primordial e imutável àqueles que são produtos históricos da ação humana.”

significados atribuídos às características masculinas e femininas não decorrem de atributos naturais aos respectivos sexos, mas de construções socioculturais (SEVERI, 2017, p. 38).

Desse modo, especialmente a partir da década de 1970, a terminologia “gênero”, que até então era empregada pela psicologia e pela sexologia em estudos sobre a transexualidade e o intersexo¹¹, resultou apropriada por acadêmicas feministas anglo-saxônicas, de início, com o objetivo de desmistificar os determinismos biossexuais que legitimavam as desigualdades entre homens e mulheres e esclarecer o caráter relacional e político das definições normativas de masculinidade e feminilidade. Neste contexto, deflagraram-se revisões históricas e etnográficas feministas de produções clássicas, a exemplo da revisitação de estudos de Engels e Lévi-Strauss, amparando-se o projeto político feminista em um novo arcabouço teórico voltado à busca das raízes da opressão (STOLKE, 2004, p. 84; ZAPATER, 2016, p. 67).

Sobre a temática, é possível identificar, embora de forma não exaustiva – mesmo porque aprofundamento desta natureza excede os propósitos desta investigação –, alguns marcos teóricos relevantes à construção conceitual e ao desenvolvimento da categoria gênero. Com efeito, embora a apropriação do termo no âmbito das Ciências Sociais tenha ocorrido especialmente entre as décadas de 1970 a 1980¹², a antropóloga Margaret Mead já chamara a atenção, em seus estudos etnográficos desenvolvidos entre 1920 e 1930 – que resultaram na publicação, no ano de 1935, da obra intitulada “Sex and Temperament” – em comunidades tradicionais situadas no Pacífico Sul, para o fato de que o desenvolvimento de padrões sexuais tende a variar de acordo com os contextos socioculturais, tratando-se o sistema “sexo/gênero” de construção social, independentemente de fatores biológicos (STOLKE, 2004, p. 82).

Embora tal incipiente estudo já tenha apontado para o aparecimento da terminologia gênero, observa-se que seu emprego sucedera ainda de forma indistinta, não sendo desenvolvido até o surgimento dos movimentos feministas internacionais (STOLKE, 2004, p. 82). Nesse sentido, destaca-se, em 1975, a superveniência de outro relevante estudo levado a cabo pela antropóloga norte-americana Gayle Rubin, sob o título “Tráfico de mulheres: notas sobre a economia política do sexo”, por meio do qual realizou uma revisão teórica das interpretações de Engels, Lévi-Strauss e Freud sobre o fundamento da opressão das mulheres, para desvelar que o sistema “sexo/gênero” e a relação de dependência feminina despontavam, na realidade, como fenômenos político-sociais e socioculturais (STOLKE, 2004, p. 89).

¹¹ Nesse sentido, autoras como Kate Millett e Germaine Greer apontam a obra do psicanalista americano Robert Stoller, intitulada “Sex and Gender”, de 1968, como fonte do termo gênero (STOLKE, 2004, p. 85).

¹² Sobre a temática, aponta Campos (2020, p. 121) que o emprego da noção de gênero nas Ciências Sociais remonta à publicação da obra “Sexo, Gênero e Sociedade”, de Ann Oakley, em 1972, conquanto a terminologia tenha se difundido apenas com superveniente estudo de Gayle Rubin.

É no notório estudo de Joan Scott, contudo, que sobrevém um dos mais importantes marcos teóricos ao desenvolvimento da conceituação de gênero. Com a publicação do texto “Gênero: uma categoria útil para a análise histórica”, em 1986, a historiadora norte-americana não apenas sumarizou os ensaios teóricos até então existentes sobre as diferenças sexuais, como deslindou a acepção de gênero enquanto categoria utilizada para designar as construções culturais entre os sexos, desnudando as origens exclusivamente sociais das identidades subjetivas atribuídas a homens e mulheres (SCOTT, 1995, p. 75).

A partir da perspectiva trabalhada por Scott, sustenta-se, portanto, a percepção e apropriação da categoria gênero como um constructo histórico, rejeitando-se o caráter fixo da oposição binária construída na diferença sexual (SCOTT, 1995, p. 84). O gênero edifica, assim, em sua análise, dois subconjuntos interrelacionados entre si, perfazendo tanto um elemento constitutivo de relações sociais, com base nas diferenças percebidas entre os sexos, quanto uma forma primária de dar significação às relações de poder (SCOTT, 1995, p. 86).

A inovadora assimilação que advém de tais investigações teóricas, portanto, percebe o modelo nativo ocidental como orientado sobre a afirmação de uma diferença sexual binária, isto é, sobre o entendimento de que a diferença entre homens e mulheres seria natural e pré-social. Nesse sentido, a categoria gênero surge com o objetivo de rejeitar o determinismo biológico implícito na concepção de “sexo” e destacar o caráter relacional e cultural das definições normativas do que se entende por feminino e masculino (CAMPOS, 2020, p. 121).

Muito embora se trate de categoria em aberto e ainda problematizada, que longe está de representar consenso acadêmico (SANTOS, 2016, p. 31), é incontestável a relevância do desenvolvimento do conceito de gênero pelas teorias feministas, lançando nova luz sobre o caráter relativo, social e político das construções normativas de masculinidade e feminilidade.

Como se observa, se a explicação patriarcal para a opressão feminina era edificada sobre uma estrutura rígida e, por alguns, entendida como essencialista, tomada como invariavelmente incidente nos mais variados contextos históricos, o desenvolvimento da categoria gênero desponta para sublinhar a natureza intercambiável das diferenças sexuais, explicitando que os papéis atribuídos a homens e mulheres são, em verdade, constructos sociais.

Para Machado (2000, p. 2-4), contudo, não há necessariamente uma superação entre as categorias patriarcado e gênero, tratando-se, a rigor, de dimensões distintas, e não opostas, pois ambas sequer se situam no mesmo campo de referência. O patriarcado, explica a autora, trata-se de modelo conceitual que designa determinados modos de organização ou dominação

social, ao passo que gênero é categoria que não explica uma forma histórica, mas que veio substituir narrativas de naturalização e biologização das relações entre homens e mulheres.

É nessa perspectiva que, esclarece Abreu (2021, p. 203), desponta a importância da categoria patriarcado ainda como eixo interpretativo, malgrado com a preocupação de afastar-se daquela tradicional noção teórica que remete a uma estrutura fixa e a-histórica.¹³ Isso porque o patriarcado perfaz um sistema real de dominação social e exploração econômica das mulheres, ainda presente na contemporaneidade em determinados meios sociais, arraigado simbolicamente em instituições e legislações constituídas e que, nesse sentido, não cessou de subsidiar as práticas dos homens – a saber, pais, maridos, filhos, vizinhos, namorados envolvidos em atos concretos de violência contra as mulheres.

Desse modo, entende-se de fato inoportuno e, até mesmo, improdutivo, ao menos para os fins perseguidos no presente trabalho, falar em superação de uma categoria por outra, tratando-se de enfoques diversos, quiçá complementares entre si, que contribuem para a explicação da subalternidade feminina ainda manifestada nas sociedades contemporâneas. É dizer, tanto a compreensão do patriarcado, enquanto estrutura social e concreta de dominação, quanto as explicações feministas acerca da construção das relações de gênero, propõem-se a desvelar as desigualdades (ainda) existentes entre homens e mulheres, construídas histórica e culturalmente em cada contexto social específico, de acordo com suas particularidades.

No específico caso brasileiro, objeto de estudo, releva considerar concomitantemente ambas as categorias analíticas, cada qual em sua dimensão, uma vez que, de um lado, está-se diante de uma sociedade historicamente assentada sobre um modelo patriarcal de dominação das mulheres – como se examina adiante –, ao passo que a percepção do gênero enquanto constructo social dos papéis atribuídos a homens e mulheres, além de perfazer um fator de estruturação das próprias relações de poder, como visto, abre margem à compreensão da natureza relativa e relacional dessas construções culturais e, portanto, aptas a serem modificadas e, idealmente, superadas.

¹³ A este respeito, registre-se que Flores (2005, p. 29), a fim de rejeitar concepções estáticas contempladas na expressão patriarcado, cunhou termo “patriarcalismo”, buscando entrelaçar as variáveis de opressão de sexo, gênero, raça, etnia e classe social à dimensão pública de poder e exploração advindas do capitalismo, entendendo ser inviável pensar em estruturas autônomas de opressões em quadros tais. Segundo o autor, a categoria patriarcado parece não ter origens históricas e reflete a percepção de opressão apenas sobre determinado grupo (mulheres em abstrato, especialmente aquelas com poder e capacidade cultural). A categoria patriarcalismo, por sua vez, abrange a ideia de que as relações patriarcais se articulam com outras formas de relações sociais em determinado momento histórico, não sendo possível tratar variáveis de classe, gênero e sexualidade como independentes, uma vez que cada uma se inscreve nas demais.

1.2.2 A transição à perspectiva pós-moderna e a preocupação interseccional

Se o avanço das teorias de gênero buscou romper com explicações a-históricas e biológicas sobre as causas da subalternidade feminina, as contribuições ao tema entre o final da década de 1980 e início dos anos 1990 cuidaram de problematizar alguns dos aportes teóricos anteriores, por percebê-los também edificados em premissas reducionistas e universalizantes (ZAPATER, 2016, p. 70). Nesse aspecto, destacam-se relevantes estudos produzidos por pensadoras à época, a exemplo de Nancy Fraser e Linda Nicholson (1989), Judith Butler (1990) e Jane Flax (1991) – além de outras, em cujas obras não será viável aprofundar-se, todavia.

Fato é que, no curso do que se convencionou intitular de uma “terceira onda” ou etapa do feminismo, sobrevieram críticas de matriz pós-moderna¹⁴ às categorias de análise até então trabalhadas sob o enfoque de múltiplas e, por vezes, conflituosas vertentes teóricas. Nesse novo contexto, feministas destacaram a impossibilidade de proceder-se a uma teorização com base exclusivamente nas concepções e métodos forjados na Modernidade, ou seja, fundados em promessas iluministas que não se realizaram (MACÊDO, 2011, p. 33-36), propugnando-se o abandono de explicações totalizantes e a desconstrução da própria categoria “mulheres”, lastreando-se na perspectiva de fragmentação do sujeito moderno (CAMPOS, 2020, p. 93).¹⁵

Com efeito, o que se verificou é que, na busca pela origem das desigualdades sexuais e no afã de distanciarem-se de explicações biológicas, algumas teorizações feministas também culminaram por incorrer em tendências universalizantes. Isso porque, a rigor, tais explicações replicavam justificativas dicotômicas que, precisamente, almejavam evitar, atribuindo a subordinação de gênero a significados simbólicos conferidos a homens e mulheres também edificados sobre determinismos dualistas – razão e cultura, esfera pública e privada, produção e reprodução –, de acordo com diferenciações sexuais hierarquizadas, descurando-se que tais dicotomias não eram universais, mas produto de um discurso moderno (STOLKE, 2004, p. 83).

¹⁴ Embora inexista consenso teórico sobre o que se entende por “pós-modernidade”, trata-se de expressão que intenta designar uma superação de um paradigma cultural e científico anterior. Para Jean-François Lyotard, o pós-modernismo representa uma condição geral contemporânea da civilização ocidental, a partir do qual as “grandes narrativas de legitimação” não são mais críveis (*apud* FRASER; NICHOLSON, 1989, p. 86).

¹⁵ Frise-se que são contemporâneos à época o desenvolvimento de enfoques feministas pós-estruturalistas, divididos em correntes anglo-americanas e francesas, que buscaram inspiração em diferentes escolas da psicanálise e em teorias da linguagem, ancorando-se sobretudo em Lacan, para voltar a atenção aos processos pelos quais a identidade genérica do sujeito é criada (SCOTT, 1995, p. 77-80). Malgrado se reconheçam as diferenças entre os pensamentos pós-modernistas e pós-estruturalistas, reputa-se conveniente, na mesma opção metodológica verificada no trabalho de Campos (2020), não incorrer nas particularidades destas vertentes, limitando-se a realizar abordagem mais ampla a fim de pontuar, aqui, somente aspectos centrais das abordagens, aptos à contextualização das categorias elencadas como relevantes à compreensão do problema em estudo.

Discorrendo sobre os paradigmas teóricos feministas até então dominantes, Fraser e Nicholson (1989, p. 92) aclaram suas fundações no que chamam de “quase metanarrativas”, isto é, em teorias sociais amplas acerca da história, sociedade, cultura e psicologia, que, erigidas sobre suposições essencialistas, clamavam haver identificado as causas últimas para o sexismo que opera de forma transcultural. Nesse trilhar, enfatizam o esforço das críticas feministas pós-modernas em alinharem-se com as especificidades das diferentes sociedades e períodos históricos, atentando a narrativas contextualizadas temporal e culturalmente, desgarrando-se, assim, de categorias a-históricas e generalizantes (FRASER; NICHOLSON, 1989, p. 101).

Os aportes feministas pós-modernos começaram, pois, a sublinhar uma necessidade desconstrutivista nos discursos, buscando distanciarem-se de crenças atreladas a verdades tidas como totalizantes, dada a constatação de que estas somente se prestavam a legitimar conhecimentos, poderes e linguagens predominantes na cultura ocidental (FLAX, 1991, p. 221). Daí noções até então concebidas como neutras, tais como “razão” e “conhecimento”, de matrizes iluministas, passaram a ser problematizadas pelos feminismos pós-modernos, suspeitando-se das bases trans-históricas e transcendentais sobre as quais se afirmavam, na medida em que, segundo se percebeu, estas nada mais refletiam do que a experiência de poucas pessoas – homens brancos e ocidentais, em sua maioria (FLAX, 1991, p. 224-225).

Desse modo, não olvidando da multiplicidade de teorizações propostas sob rubrica pós-moderna, é possível divisar ao menos pressupostos essenciais sobre os quais se lastrearam os feminismos no final do século XX, caracterizados por uma oposição às metanarrativas e pela revisão de conceitos e categorias fundantes, atentando-se a uma lógica pluralista e, por conseguinte, à noção de que algumas vozes – tais como mulheres, negros, povos colonizados, homossexuais, entre outros – sempre foram silenciadas (MACÊDO, 2011, p. 38).

Assim é que as investigações feministas voltaram-se às diversidades percebidas nas experiências individuais das mulheres e nas múltiplas manifestações de gênero. Justamente de tal contexto advieram alguns relevantes questionamentos às categorias analíticas feministas conforme tradicionalmente concebidas, reputando-se conveniente, para os fins perquiridos no presente trabalho, debruçar-se mais atentamente sobre dois destes debates, quais sejam, as desconstruções do conceito de gênero amparado em um binarismo, bem como do sujeito do feminismo, a partir da passagem de uma preocupação com a universalidade para a diferença.¹⁶

¹⁶ Por recorte metodológico do objeto de estudo, não haverá espaço para incursionar em análises pós-modernas que dão conta da superação do conceito de gênero enquanto constructo histórico-social, concebendo-o em um contexto de performatividade ou da prática de atos performáticos. Sobre a temática, por brevidade, recomenda-se a leitura da obra de Judith Butler (2004) intitulada “Undoing Gender”.

Sobre a primeira ordem de teorizações, despontam precipuamente os já mencionados estudos desenvolvidos pela filósofa norte-americana Judith Butler no campo das críticas *queer*¹⁷, por meio dos quais desafiou as noções binárias e heteronormativas que pautam as definições do sistema sexo/gênero. Com efeito, em sua obra “Problemas de gênero”, originalmente publicada no ano de 1990, Butler não apenas contestou a estabilidade da categoria gênero, como refutou o próprio determinismo contemplado no conceito de sexo biológico, tomando-o igualmente como uma construção cultural (ZAPATER, 2016, p. 83).

Para Butler (2003, p. 24), a concepção do sistema sexo/gênero, conforme engendrado pela teoria feminista tradicional, redundaria em uma descontinuidade radical entre o corpo sexuado, tido como imutável em termos biológicos e pré-sociais, em contraposição ao gênero, entendido como socialmente construído, representando os significados culturais assumidos pelo corpo. Isso conduz ao entendimento do “corpo” como mero instrumento passivo, sobre o que se inscreveriam significados culturais. Esta concepção, entretanto, parte de um evidente determinismo, por olvidar-se que o “corpo”, em si, também é uma construção e não detém existência anterior à marca de gênero que nele se imprime (BUTLER, 2003, p. 26-27).

Dessa forma, para a autora, não faz sentido considerar o sexo como elemento pré-discursivo ou natural, uma vez que ele próprio também é construído. Do mesmo modo, entender o gênero como simples construção mimética de corpos sexuados diferenciados (binários) também leva a um determinismo, porquanto, se é a “cultura” que constrói o gênero, este adquire uma noção igualmente fixa e imutável, já que necessariamente será atrelado a um corpo sexuado que deveria imitar. Tal modo de se pensar o gênero, para a autora, somente se presta a assegurar uma visão binária e heteronormativa do sexo, de modo que, nesse caso, é a “cultura”, e não mais a “biologia”, que se torna o destino (BUTLER, 2003, p. 25-26).

Segundo a autora, a distinção entre sexo/gênero, nos moldes em que tradicionalmente teorizada, demanda que se suponha a existência de uma estabilidade do sexo binário, embora não haja como afirmar que a construção cultural de “homens” seja aplicável apenas a corpos

¹⁷ Discorrendo sobre a terminologia, Van Pelt (2022, p. 38) frisa a polivalência e abertura de significados da expressão *queer*, marcada pela indefinição – ou, aliás, pela vontade de não ser definida. No mesmo sentido, Abreu (2021, p. 237-238) destaca a inexistência de teorização *queer* única, verificando-se, na realidade, diversos estudos que podem ser agrupados como proposições *queer*, construídos a partir do desenvolvimento de teorias feministas, pós-estruturalistas e psicanalíticas, bem como da percepção de que a construção de um sujeito feminino ou masculino é baseada em discursos normalizadores e reguladores, com bases binárias (homem/mulher, heterossexualidade/homossexualidade), de modo a marginalizar e excluir aqueles que não se enquadram em tal padrão. Assim, mais do que uma teorização, em si, afigura-se adequado entender a expressão *queer* como “uma metodologia de análise, um modo específico de investigação de determinados fenômenos sociais”, perfazendo, em verdade, “uma postura crítica, um método específico de realizar uma análise que se compromete radicalmente com as questões de exclusão, opressão e de dominação” (VAN PELT, 2022, p. 65).

masculinos e a de “mulheres” a corpos femininos (BUTLER, 2003, p. 24). Retomando as concepções clássicas de Beauvoir, passa Butler então a problematizá-las, ao apontar que, na assertiva de que “ninguém nasce mulher, torna-se mulher”, não há como garantir que a pessoa que se torna mulher seja, necessariamente, uma fêmea (BUTLER, 2003, p. 27).

Como se observa, ao contestar a noção biológica do corpo sexuado enquanto dado supostamente pré-constituído, natural ou anatômico¹⁸, percebendo-o também como construção cultural, tanto quanto o próprio gênero, conclui a filósofa norte-americana que, “a rigor, talvez o sexo sempre tenha sido o gênero, de tal forma que a distinção entre sexo e gênero revela-se absolutamente nenhuma” (BUTLER, 2003, p. 27). Assim, Butler lança luz sobre a perspectiva binária que orienta as concepções de masculino e feminino, bem como desvela o fato de que tais construções sociais hierarquizam as manifestações de gênero em adequadas e inadequadas, redundando em heterossexualidade compulsória (ABREU, 2021, p. 203).

Ao empreender um esforço de desconstrução das noções hegemônicas que orientam o sistema sexo/gênero, portanto, o pensamento de Judith Butler contribui para questionar o binarismo sobre o qual se assentam estas construções. Desses aportes advém a paradigmática conclusão de que o gênero não guarda necessária correspondência com o sexo biológico – binário – que pretende significar, pois o sexo, em si, também é uma construção social.

Sob a perspectiva pós-moderna, portanto, o gênero desponta como categoria sem essência fixa (FLAX, 1991, p. 221), uma vez que não necessariamente se faz atrelado às noções binárias sexuais biológicas. Em Judith Butler, especificamente, nota-se que as categorias genéricas são percebidas como uma construção discursiva e, dessa forma, não cabem ser compreendidas em termos estáveis ou permanentes (BUTLER, 2003, p. 18-19).

Para além disso – e aqui já se realiza transição à segunda ordem de debates feministas pós-modernos anteriormente referida, sobre a qual se pretende incursionar –, localizam-se igualmente em Butler apontamentos que dão conta da necessidade, em uma perspectiva pós-

¹⁸ Cabe assinalar que a contestação da ideia dicotômica que atravessa a construção do corpo sexuado já ocorre, até mesmo, no próprio ramo das ciências biológicas, evidenciando a superação das ideias de binarismo desenvolvidas, com base em características fenotípicas, para caracterizar o que se entende por macho ou fêmea. A este respeito, Alves e Gonçalves (2015, p. 296) deslindam a problemática em se pautar na avaliação de caracteres anatômicos para a definição do gênero, considerando que “nem a própria Biologia tem nas características fenotípicas de machos e fêmeas uma verdade fundante para o conhecimento sobre o sexo das espécies. Muitas são ambíguas, ou não apresentam distinções exteriores significativas, ou mudam de sexo ao longo da vida, ou, simplesmente, não têm sexo.” Sobre a questão, alude Carvalho (2020), também, aos estudos desenvolvidos pela bióloga feminista Anne Fausto-Sterling (2012), que, pautados em recentes descobertas sobre os aparelhos bioquímicos e neurológicos humanos, revelaram não haver diferenças moleculares entre os sexos. Nesse sentido, apontando o equívoco das limitações binárias, Fausto-Sterling identifica e constrói um modelo biológico que se baseia na existência de, ao menos, cinco sexos diferentes, tomando por base as peculiaridades cromossômicas, genéticas e fenotípicas verificadas em diversas condições intersexuais.

moderna, de considerar aspectos identitários para a desconstrução do sujeito do feminismo. Isso porque, conforme deslinda a autora, não há como conferir às mulheres uma identidade definida e única, devendo-se levar em conta que a “identidade”, em si, não é constituída apenas pelo gênero, mas também por outros eixos de poder, a exemplo de classe, raça e etnia, entre outros, o que torna equívoca a noção de singularidade que a sustenta (BUTLER, 2003, p. 21).

Os aportes teóricos ilustrados no pensamento de Judith Butler – mas a ele não reduzidos, por certo – inserem-se na já referida tendência teórica pós-moderna de rechace a explicações generalizantes, essencialistas e reducionistas. É que os feminismos da intitulada “terceira onda”, ao refutarem o essencialismo e depararem-se com a existência de uma gama fragmentada de identidades, defrontam-se com a impossibilidade de se considerar uma experiência comum (geral) de opressão entre as mulheres, passando a atentar para outros marcadores sociais e identitários incidentes sobre esta categoria (MACÊDO, 2011, p. 41).

Em essência, o que se constatou foi que a noção moderna de “sujeito universal”, embora inicialmente útil ao feminismo por viabilizar uma percepção coletiva das vivências históricas e culturais comuns de gênero, não era de fato inclusiva, o que levou a rupturas nas noções de igualdade e identidade coletiva entre as mulheres (MACÊDO, 2011, p. 33-34). Com efeito, ao tempo em que se problematizou a ideia do “homem universal”, percebeu-se que as teorias feministas hegemônicas tampouco lograram se distanciar desta tendência histórica, ancorando-se sobre um conceito de “mulher universal” que generalizava problemas de gênero, olvidando-se que as mulheres, em si, são uma multiplicidade, pois envoltas em processos históricos de classe, raça e cultura (HARDING, 2019, p. 96-98).

Segundo Zapater (2016, p. 70), se a chamada “segunda onda” feminista teve por mérito fornecer um arcabouço teórico ao movimento, ainda assim se embasara, para fazê-lo, nas experiências de apenas poucas mulheres – brancas, de classe média-alta, norte-americanas e britânicas –, excluindo desta “identidade coletiva” as vivências de outras mulheres. Assim, os feminismos do final do século XX, ao voltarem-se contra noções tradicionais de universalidade e de verdades absolutas, radicadas sobre ideais modernos racionais, denunciaram as ditas falhas no movimento anterior, passando a refletir sobre a diferença, a indeterminação e a heterogeneidade, mormente nas definições essencialistas de “mulher”, colocando em foco questões relacionadas à sobreposição de múltiplas realidades sociais, políticas e culturais, em decorrência de marcadores diversos (ZAPATER, 2016, p. 70; MACÊDO, 2011, p. 39).¹⁹

¹⁹ Precisamente nessa linha, Fraser e Nicholson (1989, p. 101) propõem a abdicação de noções unitárias de “mulher” e “identidade de gênero feminina”, apontando a necessidade de que estas sejam substituídas por concepções plurais e complexamente construídas de identidade social, tratando-se o gênero, destarte, como

Dos aportes teóricos pós-modernos sobrevêm, portanto, relevantes contribuições que conduziram não só à problematização das noções de “gênero” e “sexo”, como à própria reformulação da categoria “mulheres” – que pressupõe uma inexistente homogeneidade entre estas –, o que conduziu a uma ampliação crítica dos sujeitos do feminismo (SEVERI, 2017, p. 38). Como explica Gonçalves (2006, p. 74-75), foi com a superação de tais acepções universalizantes que se passou a demandar consideração à “diferença”, a partir do que não se afigurava mais possível empregar o termo “mulher” sem adjetivá-lo: mulheres mestiças, negras, trabalhadoras, camponesas, homossexuais, transexuais, entre outras.

É nessa perspectiva que advém destaque ao tema da interseccionalidade²⁰, enquanto categoria analítica destinada ao exame das diferenças. Sobre o termo, Bernardes (2020, p. 12) pontua que, embora sua formulação seja reputada a Kimberlé Crenshaw, a partir da publicação do artigo “Demarginalizing the intersection of race and sex”, em 1989, reflexões sobre justiça social sempre estiveram presente em obras do feminismo negro, a exemplo de Patricia Hill Collins, Angela Davis e bell hooks²¹, que já haviam sublinhado as sobreposições entre gênero e raça. No Brasil, destaca-se o precursor estudo de Lélia Gonzales, ao cunhar o conceito de “Amefricanidade”, já no ano de 1988, para aludir às mulheres negras e indígenas nas Américas.

Ou seja, identifica-se na crítica – sobretudo – do feminismo negro e de outras cisões do movimento, já deflagradas a partir da década de 1970, em verdade (ZAPATAER, 2016, p. 64), a superveniência do interesse em problematizar a categoria “mulheres”, denunciando-se o seu caráter reducionista e reclamando que se olhasse para as experiências de outras mulheres, a fim de que diferenças de raça, classe e sexualidade, além de marcadores sociais e identitários

uma categoria relevante juntamente a outras, atentando-se também aos marcadores de classe, raça, etnia, idade e orientação sexual. De igual modo, Flax (1991, p. 248) vai sublinhar a impossibilidade de se “falar pela mulher”, considerando que a “mulher”, em si, perfaz conceito construído dentro da visão dominante, divisando-se, em verdade, muitas mulheres concretas e diferentes, as quais somente existem dentro de um conjunto específico de relações.

²⁰ É de relevo pontuar que não se ignora a superveniência de formulações críticas à categoria “interseccionalidade”, sobretudo por feministas negras, latinas e africanas. Sobre tais críticas, Akotirene (2019, p. 50) exemplifica as ponderações formuladas pela pensadora dominicana Ochy Curiel, para quem a noção de interseccionalidade de Crenshaw é liberal, normativa e fraturada, por desconsiderar o colonialismo como eixo articulador das experiências inter cruzadas das mulheres, bem como por ignorar as reivindicações e a potência metodológica das epistemes latino-afro-caribenhas no projeto feminista negro.

Não obstante a inegável relevância de tais aportes críticos, entretanto, em uma perspectiva de simplificação metodológica opta-se, no presente trabalho, por não se incursionar em tais vertentes teóricas, dado que a compreensão destes estudos demandaria aprofundamento consentâneo com sua complexidade e importância – incompatível, porém, com o tempo acadêmico disponível à pesquisa. Assim, sem ignorar as limitações da teorização, entende-se suficiente pautar-se, aqui, na concepção de “interseccionalidade” para a delimitação das bases do estudo jurídico que se pretende desenvolver.

²¹ Utiliza-se, aqui, da grafia integralmente em minúsculas por se tratar de pseudônimo empregado por esta autora, cujo nome próprio é Gloria Jean Watkins, mas que, ao longo de sua carreira, optou pela atípica grafia como forma de averbar posicionamento político de recusa intelectual, objetivando que fossem enfocadas suas obras e suas palavras, e não a sua pessoa (CARUSO, 2021).

diversos, fossem igualmente considerados. Não obstante, é Crenshaw, de fato, quem primeiro emprega a categoria intitulada de “interseccionalidade” para sumarizar tais variantes.

Em sua inicial publicação, utiliza-se a autora da metáfora da intersecção para sinalizar a existência de múltiplos eixos de poder, a exemplo de raça, sexo, classe, preferência sexual, idade e/ou capacidade física, que se entrecortam em diversas direções, como vias de um movimentado cruzamento, de modo a prejudicar alguns indivíduos – atravessados por um fluxo maior de opressões – mais do que outros (CRENSHAW, 1989, p. 149). Tomando como parâmetro a experiência das mulheres negras em três casos judiciais norte-americanos, a autora aponta dificuldades dos Tribunais (e do feminismo hegemônico) no reconhecimento combinado dos eixos opressivos de raça e gênero em desfavor das respectivas demandantes (CRENSHAW, 1989, p. 142-143), o que percebeu revelar a centralidade das experiências femininas brancas na usual compreensão da discriminação (CRENSHAW, 1989, p. 144).

Ao desvelar as infindáveis possibilidades de discriminações entrelaçadas, a autora destaca a interseccionalidade não apenas enquanto categoria analítica, mas também como motriz de ação política. Sob sua ótica, a questão interseccional não equivale ao mero somatório entre o racismo e o sexismo, mas a uma experiência multidimensional, que deve ser considerada em qualquer abordagem, sob pena de não se apreender com suficiência a particularidade da subordinação a que se encontram submetidas algumas mulheres – em especial as racializadas, objeto da análise da autora (CRENSHAW, 1989, p. 140). No mesmo sentido, Patricia Hill Collins e Sirma Birge (2016) pontuam a relevância de compreender padrões culturais de opressão não apenas como inter-relacionados, mas como reciprocamente constituídos entre si, o que demanda entender que corpos marcados racial e sexualmente não experimentam o racismo e o sexismo de forma idêntica (*apud* BERNARDES, 2020, p. 11).

A análise de Crenshaw ilustra, ainda nesse sentido, a importância das experiências das mulheres negras para desmistificar explicações à opressão de gênero, baseadas essencialmente na vivência das mulheres brancas, tomadas como voz universal, destacando o modo como estereótipos femininos que tradicionalmente justificam desigualdades jamais se aplicaram às mulheres racializadas, a exemplo da separação entre as esferas pública e privada e o ideal feminino de fragilidade e castidade (CRENSHAW, 1989, p. 150-160). Tal ordem de diagnóstico, como anotado, não é inédita e, na realidade, já ecoava do pensamento de Lélia Gonzales, ao denunciar, no Brasil, o fato de as mulheres negras sempre haverem trabalhado, bem como a específica inteligibilidade usualmente atribuída a seus corpos, materializada nos estereótipos da “mulata” e da “empregada doméstica” (GONZALES, 1984, p. 228).

A categoria da interseccionalidade advém, assim, como um relevante instrumental teórico que desvela a sobreposição de opressões identitárias de gênero, classe, raça, etnia e colonialidade, entre outras, a serem consideradas nas análises feministas (AKOTIRENE, 2019, p. 19). No que se refere especificamente à colonialidade, aliás, embora não haja espaço para uma incursão mais aprofundada no tema, desponta a relevância epistemológica, especialmente na América Latina, de atentar-se a um pensamento pós-colonial e decolonial²², considerando-se, sobretudo, as especificidades que atravessam a formação social e política na localidade – especialmente no contexto brasileiro, conforme explorado na pesquisa adiante.

Conforme diferencia Abreu (2021, p. 219-224), as teorizações pós-coloniais, de fundo pós-estruturalista, pautam-se na preocupação com uma releitura do processo transnacional e transcultural de colonização que ainda reverbera na atualidade e com o desengajamento quanto a esta síndrome pelos sujeitos marcados pelo colonialismo. Por sua vez, os aportes decoloniais representam um movimento não apenas de resistência epistemológica, mas teórica e prática à lógica da colonialidade, pensando-a de acordo com as particularidades geográficas do processo de colonização havido na América Latina, onde se consolidou um novo padrão de poder e de existência social que fundou a modernidade.

Considerar a colonialidade também como fator de dominação estrutural é relevante no espectro da realidade brasileira, assim, por permitir compreender especificidades históricas e a heterogeneidade das mulheres do assim chamado “terceiro mundo”, muitas vezes suprimida em detrimento de uma imagem singular arbitrariamente construída pelo discurso Ocidental. Aponta a autora, nesse viés, a necessidade de descolonizar-se a própria categoria da interseccionalidade (ABREU, 2021, p. 236), ecoando o pensamento de Akotirene (2019, p. 33), que discorre sobre relevantes marcos teóricos desta corrente, a exemplo de Lélia Gonzales, na década de 1980, e Maria Lugones, nos anos 2000, que “metodologicamente interseccionam as estruturas de raça, gênero, sexualidade, nação e classe, estabelecendo coro latino-americano contra o colonialismo, imperialismo e monopólio epistêmico ocidental”.

Ou seja, é a partir de aportes pós-modernos, desconstrutivistas e interseccionais – munidos dos imperiosos recortes críticos decoloniais, no sul-global, reitere-se – que emerge a

²² Sobre a temática, Santos (2018, p. 3-4) aponta a ausência de consenso no emprego das expressões “decolonial” e “descolonial” no contexto científico feminista, não raramente utilizadas como sinônimos. Não obstante, expressão “descolonial”, explica a autora, contrapõe-se à ideia de colonialismo, entendido como o processo histórico das administrações coloniais pelos Estados-nação. Já o termo “decolonial” vai além e encerra ideia oposta à noção colonialidade, mais aprofundada, por ultrapassar o âmbito político-econômico, caracterizando processo que se relaciona com a própria existência dos povos colonizados, mesmo após o fim do colonialismo em seus territórios.

necessidade de se conferir nova interpretação não só à conceituação do que se entende por “mulheres”, mas também à discriminação e à violência que as aflige, a fim de que sejam ponderadas as múltiplas assimetrias de poder que redundam na não-homogeneidade e, até mesmo, desigualdade entre os próprios corpos femininos (SEVERI, 2017, p. 33).

Trata-se, por certo, de categorias complexas e de conceituações não-unâimes, cujos conteúdos se encontram em constante (des)construção histórica, como visto. De toda sorte, o que se depreende das múltiplas teorizações feministas elaboradas ao longo dos anos é que a subjugação da mulher não é problema singelo, condicionado apenas ao sexo/gênero, mas histórico e cultural, atrelado a causas múltiplas e não necessariamente excludentes entre si, inclusive ostentando bases sociais e materiais em diferentes fatores de poder que permeiam as relações estabelecidas entre homens e mulheres até a atualidade.

Por corolário, o fenômeno criminal que daí advém ostenta a mesma complexidade, não sendo viável lançar mão de estratégias simplistas para o seu eficaz enfrentamento, revelando-se imperioso considerar as especificidades das diferentes culturas e vivências femininas em toda e qualquer sugestão – seja acadêmica, seja jurídica – que se almeje propor.

Do pensamento crítico e atento às interseccionalidades não deve advir, contudo, a desconsideração automática de fatores discursivos e estruturantes que redundaram – e ainda influem – na subalternidade histórica das mulheres. Como enfatizam Fraser e Nicholson (1989, p. 101), a crítica à universalidade e ao essencialismo de algumas categorias feministas fundamentais não significa abrir mão das ferramentas teóricas até então construídas, nem abandonar análises macroestruturais políticas e sociais relevantes à compreensão do sexismo social, que é histórico e ainda amplamente enraizado nas sociedades contemporâneas.

Propor-se a pensar nas “mulheres” e na violência de gênero que as aflige não pode, destarte, redundar em teorizações meramente abstratas e desprovidas de contextualização histórica, espacial e temporal. Independentemente das (r)evoluções teóricas que deram – e dão – amparo às categorias feministas, não cabe perder de vista que as mulheres, assim entendidas conforme sua identificação e reivindicação para com este gênero, encontram-se, de fato e há muito, submetidas a um processo histórico, discursivo e estruturante que consolidou a noção de desigualdade e subalternidade de gênero, malgrado algumas mulheres, por sua experiência interseccional (social e identitária), não vivenciem a opressão e a violência de igual modo.

Dessa percepção emerge a relevância de olhar-se não só para as categorias estruturantes históricas – gênero, patriarcado, racismo, classismo e colonialidade, entre outras, que, de fato, influem na formação social brasileira e ainda refletem efeitos concretos na vida

das mulheres, inclusive criminais –, mas igualmente para as especificidades dos grupos que se pretende tutelar, com o fim reconhecer, sempre que possível, suas necessidades e demandas.

1.3 A ESPECIFICIDADE BRASILEIRA: UMA NECESSÁRIA CONTEXTUALIZAÇÃO

O esforço em recapitular as construções discursivas históricas e a concepção de categorias feministas analíticas deve coadunar com os propósitos do presente trabalho e, nesse sentido, cabe voltar-se, necessariamente, à análise da realidade brasileira. Dessa forma, sem pretensão de incorrer-se em mera descrição histórica, convém incursionar brevemente nas principais especificidades locais – sem esgotá-las, contudo – que, juntamente aos demais aportes teóricos analisados, serão aptos a fornecer base contextual e interpretativa aos subseqüentes apontamentos que se pretende traçar sobre a macroperspectiva concreta de violência de gênero a que se encontram as mulheres atualmente expostas no Brasil.

Quando se trata da colonização das Américas, segundo Batista (2003, p. 50), há de se atentar à realidade brutal que subjaz ao assim referido “encontro que não se realizou”, materializado na chacina dos povos indígenas e no não reconhecimento da alteridade, o que levou à perpetuação de processos envolvendo ou a completa assimilação do “Outro”, ou a sua escravização. Trata-se, na realidade, como deslinda Severi (2017, p. 30), de uma dominação colonial que se sedimentou com suporte na violência, no terror e na expropriação territorial, permeando de crueldade e de desamparo as relações travadas entre Estado e mulheres – notadamente as indígenas²³, à primeira vista –, estabelecendo uma continuidade histórica.

No que se refere especificamente à colonização da América Portuguesa, destaca-se a produção de impactos sociais profundos, inclusive nas relações entre os gêneros, em virtude da adoção do trabalho compulsório e do tráfico internacional de escravos africanos, o que redundou na formação de uma das maiores sociedades escravistas da história da humanidade (GONÇALVES, 2006, p. 79). No Brasil, relembra Flauzina (2006, p. 36), escravizamos mais e por mais tempo²⁴, malgrado um ideal harmonioso entre as raças tenha sido cautelosamente engendrado como forma de diluir a herança colonial e consolidar a narrativa da dominação.

²³ Deve-se destacar a dificuldade na reconstrução histórica da situação a que foram submetidas as mulheres no Brasil durante o período de colonização, sobretudo as indígenas. Isto, pois a abordagem da condição feminina sempre ocorreu a partir da visão e registro dos homens e, não raramente, atendendo a interesses das elites, pelo que o resgate de sua história, muitas vezes, somente é viável por meio de relatos oficiais e extraoficiais de missionários, viajantes e funcionários da colônia – os quais, ainda assim, evidenciam o processo de dominação e escravização, inclusive sexual, destas mulheres (TELES, 1993, p. 11-13; CHAKIAN, 2020, p. 66).

²⁴ Em cerca de três séculos de escravidão no Brasil, estima-se em cinquenta mil o número de negras e negros traficados ao país anualmente (TELES, 1993, p. 20).

Nesse sentido, o que se verifica é que, desde a colonização, a cor perfaz critério biológico manejado para definir a hierarquia social no Brasil, embora a sociedade brasileira se ancore em alguns mitos no que concerne à raça e à cor. Aqui, emerge a assim chamada “fábula das três raças” – ou “mito de origem” –, segundo a qual se propala o ideal de que os brasileiros advêm de três raças, quais sejam, negros, brancos e índios. Justamente a partir dessa narrativa enraíza-se uma segunda crença que permeia o imaginário nacional, referente ao “mito da democracia racial”, que apregoa a mestiçagem como formadora de um quadro contextual em que, supostamente, o racismo e a segregação não existiriam (MAGGIE, 1996, p. 226-227).

Não obstante, enfatiza Carneiro (2019, p. 325) que a miscigenação que permeia a construção da identidade nacional é, em verdade, edificada sobre a violação colonial, tal qual perpetrada por senhores brancos contra as mulheres negras e indígenas, cimentando a hierarquia de gênero e raça. É nesse diapasão que o mito da democracia racial enraíza no imaginário social uma negação da experiência dessas mulheres, a partir da erotização da desigualdade para com os homens e da conversão da violência sexual em romance. No mesmo sentido, Gonzales (1984, p. 226) examina o esforço da consciência coletiva voltado à alienação e ao esquecimento da memória cultural das experiências negras no Brasil, através da disseminação de discursos ideológicos de meritocracia e de negação do racismo.

Na avaliação da especificidade histórico-social brasileira desponta, pois, a herança de uma colonização fundada no modo de produção escravista e na formação social familiar patriarcal, com contornos de uma dominação perversa e edificada sob o emprego sistemático de violência (SOUZA, 2018, p. 155-161). Tais foram os pilares que sedimentaram, no Brasil, a formação de um “capitalismo patriarcal”, a partir de uma colonização que dependia do capital estrangeiro e servia aos interesses da burguesia europeia, pelo que se conclui que o emprego da força de trabalho escravo detinha, na realidade, um fundo racional, visando à consecução de objetivos econômicos (SAFFIOTI, 2013, p. 204-206; CHAKIAN, 2020, p. 66).

É importante ter em conta que esta conjuntura de valores assentados na formação social e política brasileira não apenas contribuiu para solidificar historicamente as assimetrias de poderes entre homens e mulheres, como repercute seus efeitos até a atualidade, fornecendo verdadeiro suporte à prática da violência de gênero (CHAKIAN, 2020, p. 79-80). Não obstante, a abordagem sob o paradigma da interseccionalidade reclama compreender que as experiências de opressão não foram iguais para todas as mulheres, tendo em vista que atingidas diversamente, de acordo, sobretudo, com suas respectivas condições de raça e classe social.

Nesse sentido, se, na sociabilidade patriarcal e escravocrata da colônia, as mulheres brancas de classe dominante resultavam confinadas ao espaço doméstico, sendo destinadas desde muito cedo a casamentos arranjados e socializadas para a submissão, reprodução e obediência ao chefe de família, bem como a valores de recato, castidade e fidelidade, ligados à noção de honra familiar, destinavam-se as mulheres negras escravizadas, de outro lado, à exploração cruel tanto de sua força de trabalho dentro e fora das senzalas, quanto de seus corpos, por meio de violações sexuais de parte de seus senhores e de coação a relações com outros escravos, com o objetivo de recrudescer a mão-de-obra (CHAKIAN, 2020, p. 65-68).

A subalternidade da condição feminina reverberava, igualmente, nos textos jurídicos da época, que refletiam os valores morais então contemporâneos. Sob a vigência das Ordenações Filipinas a partir do século XVII, deflagrou-se um regime de disposições legais que vigoraram no Brasil por período superior a dois séculos²⁵, permeadas de um rigor excessivo, sobretudo pela crueldade dos apenamentos previstos, e refletindo o lugar de subordinação que era reservado às mulheres, delas – isto é, de parcela delas – esperando-se obediência, fidelidade, fragilidade e o exercício da maternidade (DAVIS, 2018, p. 184; CHAKIAN, 2020, p. 97).

Exemplos disso são as disposições constantes daquele texto legal que preconizavam a tutela constante das mulheres em razão de sua “fraqueza de entendimento” e assentavam a concepção destas como patrimônio, que inicialmente pertencia ao pai e, subsequentemente, passava ao marido. Além disso, identifica-se a existência de tipos penais que se erigiam sobre uma dupla moral, evidenciada na previsão de penalidades distintas, isto é, mais severas para mulheres em situação de concubinato, em comparação aos homens, bem como na proteção da castidade e da sexualidade tão apenas daquelas que eram tidas como “honestas”, tutelando-se desigualmente, portanto, “categorias” de mulheres. Ainda mais ilustrativa era a disposição, no título XXXVIII do diploma, que excluía a responsabilidade criminal do marido que matasse sua esposa se a flagrasse em adultério, ou mesmo pela simples suspeita desta situação, sem qualquer permissivo semelhante às mulheres (CHAKIAN, 2020, p. 98-100).

Trata-se de previsões que, de fato, refletiam a concepção ontológica da época que entendia a mulher como propriedade do homem e autorizavam o emprego da violência para a manutenção deste domínio, perpetuando noções sociais e jurídicas que culminaram replicadas

²⁵ Legalmente, o que se verifica é que as Ordenações Afonsinas (1447-1521) e as Manuelinas (1521-1603) não tiveram aplicabilidade concreta no Brasil colonial, reservando-se à legislação subsequente, isto é, às Ordenações Filipinas grande longevidade jurídica, mormente porque suas disposições penais vigoraram até a promulgação do Código Criminal do Império, em 1830, ao passo que suas previsões civis permaneceram vigentes até a publicação do Código Civil de 1916 (FLAUZINA, 2006, p. 46; CHAKIAN, 2020, p. 91-93).

em diplomas legais subsequentes e que, em verdade, ecoam até a atualidade, como revelam os altos índices de violência de gênero no Brasil (CHAKIAN, 2020, p. 100).

O deslocamento da família real portuguesa ao Brasil, no ano de 1808, dá início à montagem do aparelhamento governativo local, o que tanto ensejou transformações sociais quanto instalou um desequilíbrio financeiro no Império, atravessando o curso do século XIX com revoltas sociais e movimentos insurrecionais (BATISTA, 2003, p. 125). Com a Proclamação da Independência, deflagra-se o período imperial brasileiro, que perdura de 1822 a 1889, e, das consequentes mudanças sociais e econômicas ocorridas, adveio também a outorga de novos direitos às mulheres, em especial a educação (TELES, 1993, p. 27).

Não obstante, adverte Saffioti (2013, p. 267) que o aprimoramento da instrução feminina não resultou ofertado como instrumento de libertação às mulheres, mas sim para que fossem ensinadas à submissão ao marido e à Igreja. Assim é que às meninas foi viabilizado, de início, tão somente o acesso ao ensino de primeiro grau²⁶, com conteúdo diferenciado do ministrado para os homens, uma vez que prevalecia o objetivo de preparação feminina para o cumprimento de seu papel tradicional, ainda nos mesmos moldes coloniais, isto é, voltando-se à maternidade e às atividades do lar (TELES, 1993, p. 27-28). Além disso, o acesso ao estudo era obstaculizado de acordo com a raça ou classe social, na medida em que meninas negras e indígenas eram privadas de qualquer instrução formal (FERNANDES, 2022, p. 15).

Por sua vez, observa-se que o Código Criminal do Império, de 1830, se, de um lado, teve o mérito de consagrar princípios liberais penais e expungir o permissivo de feminicídio em casos de adultério, influenciado pelo pensamento liberal do texto constitucional de 1824, ainda assim permaneceu comprometido, de outro norte, com a preservação dos valores morais da época. Isto, pois preservou disposições de penas degradantes e de um sistema punitivo distinto para escravos, bem como equiparou a proteção sexual da mulher à mera tutela da honra, além de estampar previsões de “matrimônio reparador” em caso de estupros e incluir o parâmetro de “honestidade” na tipificação de delitos sexuais (CHAKIAN, 2020, p. 103-104).

Com o crescimento dos movimentos insurrecionais e a pressão internacional, foram editados instrumentos legislativos que extinguiram o tráfico de escravos no Brasil (Lei Eusébio de Queiroz, de 1850) e libertaram os filhos de escravas e escravos com idade superior a sessenta anos (Leis do Ventre Livre e dos Sexagenários, ambas de 1885), de forma que o advento da Lei Áurea, em 1888, representou a legalização de uma liberdade que, a rigor, já sentia seus efeitos

²⁶ Comporta destaque a circunstância de o acesso às mulheres ao ensino superior apenas ter sido autorizado, no Brasil, no ano de 1879, com a edição da chamada “Lei Leôncio de Carvalho”, embora o ingresso da primeira mulher em universidade somente tenha ocorrido em 1881 (TELES, 1993, p. 28; CHAKIAN, 2020, p. 71).

na prática, mas que ainda se arrastava como um instrumento simbólico de contenção social (FLAUZINA, 2006, p. 63-64). Não obstante, observa Teles (1993, p. 41-42) que a abolição longe estava de representar a libertação do povo negro, na medida em que este foi relegado à condição social marginalizada, robustecendo-se estereótipos e o preconceito.

O período da Primeira República brasileira, concretizado entre o final do século XIX e início do século XX, coincide com o momento social que se intitulou de “Belle Époque”, no qual afloraram as concepções morais da nova ordem burguesa que se formava, erigidas sobre ideais de feminilidade voltados à fragilidade, ao recato, à afetividade, à restrição da sexualidade e à vocação maternal, conducentes à submissão – tudo assegurado pelo exercício da medicina social da época (SOIHET, 2004, p. 362-363). Entretanto, o enobrecimento do lar e da maternidade atendia a objetivos políticos de modernização e de higienização do país, consubstanciando um paradigma que se direcionava exclusivamente às classes dominantes, o que reforçou a estigmatização de mulheres alocadas em estratos sociais inferiores, proletárias, marginalizadas e ex-escravas que nele não se enquadravam, sendo consideradas perigosas àquela moralidade e alvos de repressão disciplinar (GONÇALVES, 2006, p. 118-119).

Nesse contexto, o Código Penal da República, de 1890, e as alterações legislativas penais subsequentes, do ano de 1932, a despeito de extinguirem as penas cruéis e de morte, continuaram a refletir a subalternidade feminina, enfatizando a tutela penal da mulher atrelada à honra conjugal e à honestidade, por meio de proteção distinta atribuída às “categorias” de mulheres por critério de honestidade. Além disso, a noção de “débito conjugal” obstaculizava o reconhecimento do estupro dentro do casamento, e a superveniência da previsão que isentava de responsabilidade delitos cometidos em estado de perturbação emocional passou a avalizar crimes de feminicídios perpetrados em casos de infidelidade, reintroduzindo a tese de legítima defesa da honra²⁷ empregada no período colonial (CHAKIAN, 2020, p. 106-107).

De igual forma, o advento do Código Civil dos Estados Unidos do Brasil, de 1916 – o qual, notoriamente, teve vigência até o ano de 2002 –, consubstanciou um retrato da sociedade conservadora e patriarcal da época, preconizando a superioridade masculina e a incapacidade relativa da mulher casada, condicionando a prática de diversos atos jurídicos à autorização do marido, outorgando ao homem o comando familiar exclusivo e considerando o desquite – que

²⁷ Cabe frisar a evidente continuidade histórica dessa percepção jurídica no Brasil, na medida em que apenas no ano de 2021 a Suprema Corte brasileira sinalizou a inconstitucionalidade do emprego da argumentação de “legítima defesa da honra” como fundamento para a exclusão da ilicitude em casos de violência de gênero, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental sob n. 779 (BRASIL, 2021h), que apenas foi concluído no ano de 2023.

não colocava término ao casamento, eis que este era indissolúvel – a partir de uma perspectiva de débito para com a sociedade, dentre outras previsões (DIAS, 2009).

É somente com a edição do Código Eleitoral de 1932 que, finalmente, assegura-se às mulheres brasileiras o direito ao voto, embora cingido às casadas, com autorização do marido, ou às solteiras e viúvas que detivessem renda própria, restrições estas que culminaram por atingir precipuamente as mulheres negras e pobres. Ainda assim, destaca Severi (2017, p. 101) ter se verificado, no ano de 1934, a eleição da primeira mulher negra, Antonieta de Barros, para ocupar cargo eletivo junto à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

Em 1940, ou seja, sob a égide ditatorial do Estado Novo e da base autoritária do texto constitucional de 1937, é sancionado o Decreto-Lei n.º 2.848, que estatuiu o Código Penal ainda vigente no Brasil (com alterações). Sem embargo dos avanços ali conferidos à tutela das mulheres, sobressai destaque a algumas previsões que lhe evidenciaram o fundo conservador que se protraiu no tempo, a exemplo da tipificação do crime de adultério (artigo 240), que perdurou até o ano de 2005, bem assim do tratamento de delitos sexuais (Título IV) como ofensas contra os costumes até o ano de 2009, o que evidenciava o conteúdo moral²⁸ da proteção conferida (CHAKIAN, 2020, p. 115-120). Além disso, é perceptível que houve a manutenção de elementares afetas à exigência de “honestidade” e “virgindade” da vítima para a configuração dos delitos de sedução (artigo 217) e de rapto violento (artigo 219), os quais se mantiveram tipificados até o advento da Lei n. 11.106, do ano de 2005 (BRASIL, 1940).

De toda sorte, não há como desconsiderar, já à época, a existência de avanços sociais e jurídicos, impulsionados pela conquista dos direitos políticos femininos e pela mudança nos paradigmas da tutela penal das mulheres. Nesse mesmo sentido, durante o período da Segunda República (1930-1964), evidenciou-se a organização coletiva de movimentos de mulheres, especialmente de camadas populares, na resistência à ditadura do Estado Novo e na luta por direitos sociais, reforma agrária e paz mundial, dentre outras demandas (SEVERI, 2017, p. 101-102). Ademais, com a edição do Estatuto da Mulher Casada (Lei n. 4.121), em 1962, outorgou-se às mulheres a colaboração na administração conjugal e o direito de laborarem fora de casa sem autorização marital, o que lhes viabilizou amealhar patrimônio, inclusive com a criação da figura dos “bens reservados” (DIAS, 2009; CHAKIAN, 2020, p. 75).

²⁸ Nesse sentido, Chakian (2020, p. 120) sublinha elucidativo trecho da exposição de motivos do Código Penal de 1940 (ainda vigente, relembre-se), reverberando o sentido moralista da tutela penal conferida às infrações penais de tal natureza: “nos crimes sexuais, nunca o homem é tão algoz, que não possa ser, também, um pouco vítima, e a mulher nem sempre é a maior e única vítima de seus pretendidos infortúnios sexuais”.

Ainda assim, permanecia socialmente espalhada uma tendência moral conservadora, sobretudo no período pós-guerra e na década de 1950, apregoando-se o retorno das mulheres ao lar e o resgate de valores tradicionais da sociedade, consubstanciados em ideias patriarcais tidos como propriamente femininos, relacionados ao ambiente doméstico, à moral sexual diferenciada, ao alegado instinto materno, à pureza e à subordinação (BASSANEZI, 2004, p. 608). O subsequente advento do golpe militar de 1964, por seu turno, culminou por desarticular e reprimir as organizações sociais de mulheres e de outros movimentos existentes, pelo que muitas delas resultaram alvo de perseguição, tortura, prisão, violência sexual, exílio, desaparecimento e morte (CHAKIAN, 2020, p. 77; SEVERI, 2017, p. 102).

A causa da mulher somente ganha novo fôlego no Brasil a partir da década de 1970, impulsionada pela globalização dos movimentos feministas, sobretudo ante a realização, pela ONU, da primeira Conferência Mundial sobre Mulheres, no México, em 1975 – ano este também declarado pela referida Organização como o “Ano Internacional das Mulheres” –, além de outras experiências e mobilizações feministas internacionais, inclusive a aprovação, em 1979, da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, conhecida como CEDAW (STOLKE, 2004, p. 81; ZAPATER, 2016, p. 93-94).

Com a guinada internacional no reconhecimento jurídico dos direitos humanos das mulheres, os movimentos feministas ganharam força na América Latina e, internamente, no Brasil, consolidando-se de modo significativo no ensejo das demandas por redemocratização frente ao regime militar então dominante, erigindo-se sobre a pauta central de proteção às mulheres em situação de violência doméstica (COSTA, 2013, p. 4; MARTINS, 2021, p. 44-46). A este respeito, inclusive, Calazans e Cortes (2011, p. 39) ilustram que, em meio às diversas manifestações e debates do período, grupos de mulheres foram às ruas munindo-se do *slogan* “quem ama não mata”, levantando-se enérgica bandeira contra a impunidade em casos de violência de gênero, o que se tornou uma das principais reivindicações feministas à época.

A aposta feminista brasileira repousou, pois, essencialmente sobre o reclamo de intervenção estatal, centrando-se em demandas de produção legislativa e de exigência de políticas públicas, consolidando uma estratégia institucional voltada, sobretudo, à luta pela erradicação da violência sexual e doméstica contra as mulheres (MARTINS, 2021, p. 56). Além disso, comporta destaque, enquanto relevante marco normativo da época, a edição, no ano de 1977, da assim chamada Lei do Divórcio (Lei n. 6.515), por meio da qual o termo “desquite” foi substituído pela figura da separação judicial, tornando-se facultativa, outrossim, a adoção

do patronímico do marido e promovendo-se alteração na separação de regimes de bens do casal, edificando como presumível a comunhão parcial (DIAS, 2009).

Em que pesem as resistências, inclusive junto aos próprios grupos políticos aliados²⁹, o ápice das movimentações feministas tendente à positivação dos direitos das mulheres ocorreu, de fato, durante o período da Assembleia Nacional Constituinte convocada em 1985, notadamente a partir da criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, naquele mesmo ano, bem assim por meio da atuação incisiva dos movimentos sociais e de mulheres em articulações perante parlamentares constituintes, o que influenciou na aprovação significativa de suas demandas, na mobilização que resultou popularmente identificada como “*lobby do batom*” (PITANGUY, 2019, p. 94-96; CHAKIAN, 2020, p. 161-162).

Nesse sentido, a promulgação da Constituição Federal de 1988 representou um notório marco – político e jurídico – na proteção das mulheres no Brasil, quer pela positivação da igualdade formal entre os gêneros, logo no primeiro inciso de seu art. 5º, quer pela previsão constitucional de proteção à família e pela promessa explícita de criação de mecanismos para coibir a violência em seu âmbito, preceituada no art. 226, § 8º, da CRFB (BRASIL, 1988). Mais do que a simples previsão formal de direitos, em verdade, o que se observa é que as mobilizações políticas feministas e sua atuação incisiva culminaram por introduzir novos valores sociais, o que conduziu a alterações subsequentes na atividade estatal de proteção às mulheres e no próprio Direito (CHAKIAN, 2020, p. 162).

Reforçando as escolhas constitucionais em favor das mulheres, vale referenciar, ainda, a promulgação pelo Estado brasileiro de dois instrumentos internacionais relevantes sobre a temática e influentes na tutela normativa interna que se seguiu, ambos aprovados no ano de 1994, quais sejam, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, conhecida como “Convenção de Belém do Pará”, por meio do Decreto n. 1.973/1996, e a já mencionada Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, internalizada pelo Decreto n. 4.377/2002.³⁰

²⁹ Sobre a questão, explica Chakian (2020, p. 121) que os movimentos feministas sempre foram alvo de resistência à época, inclusive por meio de agressividade e da tacha social de estereótipos àquelas que se identificavam como feministas, intituladas de “mal-amadas”, “infelizes” ou “lésbicas”. Além disso, identificavam-se oposições dentro dos próprios movimentos políticos de esquerda, o que levou as mobilizações feministas brasileiras a adotarem pautas diferenciadas daquelas reivindicadas pela então segunda onda do feminismo internacional, alinhadas à reivindicação de controle do corpo e da sexualidade.

³⁰ Embora não haja espaço para esgotar-se a movimentação internacional voltada ao reconhecimento e tutela jurídica das mulheres, cabem destacar alguns marcos relevantes: (i) a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948, que representou relevante marco histórico e jurídico na efetivação dos direitos humanos, embora ainda carecesse de um recorte específico de gênero (PIOVESAN; PIMENTEL, 2011, p. 101); (ii) a Conferência Mundial das Mulheres (ocorrida na Cidade do México, 1975), na qual se reivindicaram esforços voltados à edição do texto da Convenção para Eliminação

A despeito do inegável avanço no tratamento interno – social, político e jurídico – da questão das mulheres no Brasil, enfatizam Piovesan e Pimentel (2011, p. 112) que, até o ano de 2006, não havia legislação interna que tratasse especificamente da temática da violência de gênero, diversamente do que já sucedia em outros dezessete países da América Latina. É a partir da sanção da Lei n. 11.340, em 7 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha, que se formaliza no Brasil aguardado texto jurídico voltado à proteção especial das mulheres em situação de violência doméstica e familiar de gênero, o que foi recepcionado no meio jurídico nacional como grande conquista dos movimentos sociais de mulheres – e que, pela relevância teórica e prática ao objeto de estudo, é alvo de análise mais detida logo adiante.³¹

Fato é que o reconhecimento das mulheres enquanto sujeitos de direitos no Brasil, dignas de especial proteção, é representado por uma caminhada árdua, lenta e nem sempre retilínea, impregnada de resistências e opressões históricas, inclusive legitimadas pelo próprio Direito, por vezes. Desponta a relevância do exame das especificidades que permeiam a formação social, política e jurídica brasileiras para o fim de compreender-se em que medida outros caracteres estruturais, a exemplo do racismo, do classismo e da colonialidade, para além do patriarcado e da desigualdade material e histórica de gênero, propalados por séculos a fio, ecoam no imaginário de subalternidade que se desenvolveu e que ainda produz reflexos variados – inclusive violências – nas mais diversas realidades das mulheres brasileiras.

É imprescindível, pois, conceber o problema da criminalidade de gênero contra as mulheres no Brasil levando-se em consideração todos os multifacetados fatores que redundam nos alarmantes e exponenciais números que refletem tal forma de violência. Nesse sentido, entender as particularidades da realidade que aqui se construiu e assentou desponta como pressuposto em qualquer tentativa jurídica de mitigação do problema, assim como se faz necessário atentar aos parâmetros legais de proteção já existentes, perquirindo-se sobre a sua concreta efetividade.

de Todas as formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979 (ZAPATER, 2016, p. 93-94); e (iii) outras conferências internacionais sobre as mulheres (ocorridas em Copenhague e na Dinamarca, em 1980, bem como em Nairóbi e no Quênia, em 1985), com especial destaque à Conferência de Beijing, em 1995, que redundou na elaboração de uma plataforma de direitos (ZAPATER, 2016, p. 94).

³¹ É certo, vale frisar, que sobressai destaque a outros múltiplos instrumentos estatais de proteção às mulheres no Brasil, posteriores à promulgação do texto constitucional de 1988, incluindo alterações e produções legislativas – e, no ponto, tem especial relevo o advento da Lei do Feminicídio (Lei n. 13.104/2015) –, decretos do Poder Executivo e diversos instrumentos normativos afetos ao arcabouço de políticas públicas. Pela inviabilidade de esgotar-se toda a produção normativa e regulamentar afeta à temática, contudo, reserva-se a sua análise ao longo da presente pesquisa, de acordo com as necessidades de estudo que se evidenciarem.

1.4 O PARADIGMA JURÍDICO DE PROTEÇÃO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR NO BRASIL: A EDIÇÃO DA LEI N. 11.340/2006

A especial proteção estatal que hoje se confere às mulheres brasileiras perfaz, como visto, construção político-jurídica absolutamente recente, sendo fruto de árduas e incessantes mobilizações e reivindicações feministas, que datam de longos séculos e, em verdade, ainda perduram. Nesse sentido, se o advento do texto constitucional de 1988 já representara uma consagração formal e simbólica destas demandas, foi a partir da promulgação da Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006) que o Brasil colocou em prática, de fato, as promessas constitucionais, instrumentalizando a tutela da violência doméstica e intrafamiliar de gênero.

Diversamente do que se poderia presumir, contudo, a elaboração de um instrumento legislativo especial voltado à proteção às mulheres em situação de violência no país não correspondeu a uma providência automática em relação ao mandamento constitucional ou às normativas internacionais ratificadas pelo Estado brasileiro. Em verdade, como analisa Severi (2017, p. 90), não é incomum que a edição da Lei Maria da Penha seja resumida a um “mito de origem”, representado por um discurso reducionista que culmina por desfigurar o contexto histórico de lutas sociais e processos políticos que ensejaram a edição do texto legal.

Em sua análise, destaca a autora prevalecer no imaginário, por vezes, uma narrativa caricatural que sumariza o advento da lei como mero consectário automático da repercussão resultante das recomendações ao Brasil, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, em virtude da negligência na condução do caso de Maria da Penha Maia Fernandes, alvo de duas tentativas de feminicídio por seu então cônjuge. Sem o objetivo desqualificar os episódios vivenciados por Maria da Penha, pondera a autora que tal reducionismo não só enevoa os importantes processos e lutas que levaram à formação legal, como limita a assimilação das destinatárias da Lei n. 11.340/06, reduzindo-as à imagem da vítima simbolizada – que passa a representar um estereótipo de mulher (de classe média, em relação conjugal heterossexual) e de violência (extrema) que seriam merecedoras de proteção estatal (SEVERI, 2017, p. 89-90).

As circunstâncias que redundaram na movimentação estatal brasileira voltada à elaboração de uma tutela legal específica são, de fato, mais complexas e permeadas pela atuação proativa dos movimentos de mulheres. Isso porque, não obstante a acomodação constitucional de grande parte das reivindicações feministas, verificou-se no Brasil, especialmente a partir do advento da Lei n. 9.099/1995, que dispôs sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, uma percepção de impunidade dos casos de violência de gênero.

Segundo argumentam Piovesan e Pimentel (2011, p. 112), isso se dava porque à temática atribuía-se nota de menor potencial ofensivo, resposta estatal que se passou a verificar insatisfatória, por implicar a naturalização e legitimação da violência, reforçando as hierarquias de gênero. Para mais, na dinâmica prática da Lei dos Juizados, não era incomum o emprego de instrumentos de conciliação e de composição de danos entre as partes para colocar fim ao problema judicializado³², além da circunstância de se observarem índices altos de renúncia das vítimas, que chegavam a cerca de 90% dos casos (FLAUZINA, 2015, p. 143).

Na análise de Martins (2021, p. 69), é nesse contexto que os movimentos feministas brasileiros reforçaram a crítica ao Direito e apontaram, no tratamento à violência de gênero perante os Juizados, a noção de “reprivatização” do conflito. Justamente nesse trilhar se inseriu a intensa mobilização e articulação dos movimentos feministas juntos aos Poderes Públicos e à sociedade voltado à busca por efetividade da tutela estatal desta violência, o que, somado, de fato, à repercussão no âmbito internacional do caso Maria da Penha, culminou finalmente na edição do texto de proteção integral às mulheres em situação de violência doméstica e familiar no Brasil (CALAZANS; CORTES, 2011, p. 42), em um quadro político que reverbera a resistência do Estado brasileiro – um dos últimos países da América Latina a fazê-lo.

Dessa forma, insere-se a Lei Maria da Penha no lastro dos esforços da militância feminista que contestava as bases sexistas do Direito, perfazendo um marco sem precedentes (FLAUZINA, 2015, p. 138). A partir do texto legal, opera-se guinada histórico-jurídica no reconhecimento e proteção dos direitos das mulheres brasileiras, edificando-se um mecanismo voltado à sua proteção integral, quando em situações de violência doméstica e familiar, assim entendida e conceituada, nos moldes de seu art. 5º, como “qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”, desde que cometida no âmbito da unidade doméstica (inciso I), da família (inciso II) ou em relação íntima de afeto (inciso III) (BRASIL, 2006).

Do objeto da lei sobressai destaque a dois pontos relevantes ao entendimento dos moldes da proteção estatal que aqui se engendrou. Em primeiro lugar, emerge o reconhecimento explícito da violência baseada no gênero³³, e não na mera condição do sexo feminino, a refletir

³² A despeito da relevante contribuição advinda com o implemento dos Juizados Especiais no Brasil, sobretudo para imprimir celeridade aos trâmites processuais penais, Calazans e Cortes (2011, p. 42) elucidam a ampla gama de casos criminais então abrangidos no âmbito desses procedimentos, bem como o fato de que, em razão da peculiaridade de seu rito de julgamento, não se priorizavam o contraditório, a escuta da mulher em situação de violência e o entendimento de suas necessidades imediatas.

³³ Destaca-se, por oportuno, a alteração promovida no texto legal a partir do advento da Lei n. 14.550/2023, que fez inserir no art. 40-A da Lei Maria da Penha a previsão expressa sobre sua aplicação “a todas as situações previstas no seu art. 5º, independentemente da causa ou da motivação dos atos de violência e da condição do

a compreensão do legislador pátrio sobre as categorias feministas que, há muito, apontam a identidade genérica como construção social, independentemente dos caracteres biológicos do indivíduo.³⁴ De outro lado, porém, desponta a opção brasileira em restringir o objeto de tutela apenas aos casos de violência no ambiente doméstico e familiar, ao contrário da definição prevista na Convenção de Belém do Pará, mais ampla, que abrange tanto episódios de violência no espaço público, quanto no privado (art. 1º), arrolando em seu art. 2º, ainda, os sujeitos aptos à prática de tais violências, aí se incluindo, até mesmo, atores estatais (BRASIL, 1996).

A despeito do inegável avanço no reconhecimento e tutela dos direitos das mulheres no Brasil, sobrevieram críticas ao advento do texto legal, concebendo-o como resultado de demandas feministas punitivas³⁵. A edição da Lei Maria da Penha foi, inclusive, alvo de Ação Direta de Constitucionalidade, no ano de 2007, autuada sob o nº 19, a qual resultou julgada procedente apenas em 2012, por unanimidade de votos, pelo plenário do Supremo Tribunal Federal, para o fim de assentar a constitucionalidade do (i) cuidado legal diferenciado conferido mulheres e homens, bem como do (ii) afastamento da aplicabilidade das disposições da Lei n. 9.099/95 nos casos de violência doméstica e familiar e da (iii) criação legal dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher para tratamento dos casos (BRASIL, 2012).

Neste julgamento, conclamou o STF a adequação plena do texto legal, seja em relação à Constituição, entendendo-o necessário ao alcance dos fins traçados no art. 225, § 8º, da CRFB/88, seja quanto às obrigações assumidas pelo Estado brasileiro ao ratificar múltiplos compromissos internacionais³⁶, especialmente a Convenção de Belém do Pará, que preconiza em seu art. 7º a incorporação, na legislação interna, de normas penais, civis e administrativas voltadas a prevenir, punir e erradicar a violência de gênero (BRASIL, 2012, p. 6-7). Ademais, ao tempo em que reconheceu a situação histórica de discriminação feminina e a vulnerabilidade das mulheres em ocorrências de violência no ambiente doméstico e familiar, assentou o STF a

ofensor ou da ofendida” (BRASIL, 2006). Por meio desta alteração, resulta esclarecido, para além de qualquer dúvida interpretativa, que a aplicabilidade da lei especial não se faz condicionada a nenhuma ordem de motivação específica para a violência, mas sim, exclusivamente, à condição do gênero.

³⁴ Não obstante, cabe ressaltar que foi apenas no ano de 2022 que o Superior Tribunal de Justiça assentou expressamente a aplicabilidade da Lei Maria da Penha a casos envolvendo mulheres transexuais, no julgamento do Recurso Especial n.º 1977124 (BRASIL, 2022d).

³⁵ Na doutrina, identificaram-se vozes opostas ao texto legal, exemplificativamente, nos estudos de Maria Lúcia Karam e Nilo Batista (CAMPOS, 2020, p. 207-209).

³⁶ Sobre a questão, rememoram Piovesan e Pimentel (2011) que, embora a CEDAW – também ratificada pelo Estado brasileiro – não trate expressamente da hipótese de violência contra a mulher, o Comitê da ONU sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher adotou específica recomendação que versa explicitamente sobre a matéria, cujo teor realça ser a violência doméstica uma das mais insidiosas formas de violência de gênero, na medida em que se verifica em todas as sociedades, submetendo as mulheres a risco de saúde e obstando-lhes a participação em igualdade na vida familiar e na esfera pública.

legitimidade da edição de microssistemas próprios na tutela de grupos hipossuficientes, a exemplo dos Estatutos do Idoso e da Criança e do Adolescente (BRASIL, 2012, p. 6-8).

Seguindo nessa ordem de raciocínio, deliberou o Supremo Tribunal Federal sobre a especificidade das violências a que são submetidas as mulheres no ambiente doméstico, uma vez que, para além de perpetradas em número significativamente superior a casos envolvendo homens, trata-se de hipóteses que decorrem de fatores culturais e sociais, bem como da notória diferença de força física entre os gêneros (BRASIL, 2012, p. 6-7). De igual forma, entendeu-se legítima a tutela legal especial como decorrência do princípio de vedação à proteção insuficiente dos direitos fundamentais, não sendo dado ao Estado abster-se de promover a igualdade de gênero preceituada na Constituição Federal, sob pena de a inércia, em si, configurar violação constitucional (BRASIL, 2012, p. 7). Nessa perspectiva, concluiu-se que:

A Lei Maria da Penha retirou da invisibilidade e do silêncio a vítima de hostilidades ocorridas na privacidade do lar e representou movimento legislativo claro no sentido de assegurar às mulheres agredidas o acesso efetivo à reparação, à proteção e à Justiça. A norma mitiga realidade de discriminação social e cultural que, enquanto existente no país, legitima a adoção de legislação compensatória a promover a igualdade material, sem restringir, de maneira desarrazoada, o direito das pessoas pertencentes ao gênero masculino. A dimensão objetiva dos direitos fundamentais, vale ressaltar, reclama providências na salvaguarda dos bens protegidos pela Lei Maior, quer materiais, quer jurídicos, sendo importante lembrar a proteção especial que merecem a família e todos os seus integrantes. (BRASIL, 2012, p. 7).

É incontestável – e judicialmente reconhecida –, pois, a noção de que o texto legal de proteção integral às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, no Brasil, não representa ofensa ao princípio da igualdade. Ao contrário, trata-se de instrumento de ação afirmativa³⁷ que reconhece a vulnerabilização histórica e a hipossuficiência concreta a que submetidas as mulheres brasileiras. É justamente dessa conjuntura que ecoa a imperiosidade de conferir-se proteção ativa, eficaz e diferenciada às mulheres, o que advém, como assentado pelo próprio Supremo Tribunal Federal, da vigência do princípio da proporcionalidade, concebido sob a ótica da proibição à proteção estatal deficitária, o que faz colocar na balança, também, a necessidade salvaguarda aos direitos fundamentais das mulheres.

Nesse sentido, a Lei n. 11.340/2006, sumariza Streck (2011a, p. 99-100), nada mais é do que um aparato legal democraticamente discutido e aprovado pelo parlamento brasileiro, que sobreveio para preencher uma verdadeira lacuna histórica no tratamento normativo das

³⁷ Da fundamentação do voto lançado, na ADC n. 19, pela Ministra Rosa Weber, extrai-se elucidativa explicação sobre a política afirmativa que reverbera da Lei Maria da Penha, destinada a compensar a discriminação fática que reconhece, justificando a tutela à luz do princípio constitucional da igualdade (BRASIL, 2012, p. 26).

mulheres no Brasil, alvos de discriminação social, inclusive pelo modo infamante que usualmente lhes é relegado nos meios de comunicação, e também institucional – seja no âmbito legislativo, na esteira de como foram tratadas em diplomas legais anteriores, seja no próprio Poder Judiciário, que, sabidamente, já conferiu guarida a argumentos que reforçam a hierarquia de gênero, a exemplo das teses de legítima defesa da honra e de débito conjugal.

Dessa forma, há muito se faz assentado no Brasil que a edição da Lei Maria da Penha não reflete produção normativa discriminatória ou inócua, tratando-se de regramento que advém como resultado de uma construção histórica e que atende a premissas afirmativas de proteção às mulheres, com correspondência em reiterados instrumentos internacionais e na própria Constituição Federal brasileira. A imperiosidade da formulação de uma sistemática própria e integral da proteção à mulher decorre, como se vê, da percepção legislativa acerca da vulnerabilidade, ainda que transitória, que permeia as relações de gênero.

De fato, a noção de subalternidade feminina, analisa Bianchini (2014, p. 135-136), detém raízes históricas, culturais e sociais, consubstanciando apanágio das relações patriarcais, que costumam ser marcadas (e garantidas) pelo emprego da violência. Tal é o fundamento que, prossegue a jurista, autoriza o estabelecimento da tutela estatal diferenciada, tanto para o fim de proteger os direitos das mulheres, quanto para restringir direitos dos agressores, em relação aos quais não se fazem as mulheres em situação concreta de igualdade.

Não obstante, cabe considerar que, reversamente à percepção alcançada por parte da crítica, não se trata de aparato legislativo de natureza repressiva, em si, mas de microssistema edificado sobre a lógica de integralidade e focado, essencialmente, em ditames de prevenção e assistência (DIAS, 2018, p. 103). Com efeito, a Lei Maria da Penha é estruturada em sete partes: logo no Título I (arts. 1º a 4º), preconiza disposições preliminares, afetas ao objetivo legal, ao seu respaldo internacional³⁸ e à forma de interpretação da lei, arrolando direitos das mulheres e os responsáveis por assegurá-los. Já no Título II (arts. 5º a 7º), aborda a definição de violência doméstica e familiar contra a mulher e elenca, exemplificativamente, as formas de sua ocorrência, enfatizando tratar-se esta violência de violação aos direitos humanos.³⁹

³⁸ Destaca-se a referência expressa, pela Lei Maria da Penha, à ratificação, pelo Brasil, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher como fundamentos para a edição do texto legal.

³⁹ É de se perceber e destacar que a disposição que preconiza a violência doméstica e familiar contra as mulheres como violação de direitos humanos, conforme expressa no artigo 6.º do texto legal, nada detém de retórica ou singela, uma vez que positiva no ordenamento pátrio um *status* jurídico basilar, mas por séculos recusado às mulheres, no Brasil e no mundo, alçando sua proteção a um novo paradigma.

No Título III (arts. 8º a 12), por sua vez, estabelece a LMP a política estatal de assistência às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, erigindo-a sobre três eixos de atuação, atinentes à prevenção – correlato às diretrizes de políticas públicas (art. 8º) –, à assistência em sentido estrito (art. 9º) e ao atendimento policial e à repressão penal (arts. 10 a 12, entre outros).⁴⁰ Na sequência, no Título IV (arts. 13 a 26), passa a dispor sobre os procedimentos judiciais afetos à competência cível e à persecução penal dos casos de violência doméstica e familiar, incluindo a vedação de aplicação de penas de cesta básica ou pagamentos pecuniários em tais hipóteses (art. 17), bem como a previsão (não exaustiva) de medidas protetivas de urgência (MPUs) que obrigam o agressor (art. 22) e que operam em favor da ofendida (art. 23), além de estampar disposições afetas à atuação do Ministério Público (arts. 25 e 26) e à assistência judiciária à mulher em situação de violência, tipificando, ao cabo desta parte, o crime de descumprimento de MPUs (art. 24-A).

No Título V (arts. 29 a 32), o texto legal disciplina sobre a criação e atribuições de equipes de atendimento multidisciplinar aptas a oficiarem perante os Juizados de Violência Doméstica e Familiar e, no Título VI (art. 33), aborda disposições transitórias referentes à cumulação de competência das varas criminais para julgamento dos casos enquanto não criados os Juizados. No Título VII (arts. 34 a 46), trata de disposições finais, alusivas, notadamente, à atuação dos entes federativos no aparelhamento da rede de proteção (art. 35), à criação de bases de dados estatísticos sobre a violência doméstica e familiar (art. 38) e a diretrizes orçamentárias (art. 39). Na mesma parte, veda-se, expressamente, a aplicação da Lei dos Juizados Especiais aos casos (art. 41) e dispõe-se, por fim, sobre alterações penais diversas, dentre as quais se destaca a modificação da Lei de Execuções Penais para admitir a imposição judicial de comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação (art. 45).

Essa visão panorâmica da Lei Maria da Penha permite identificar que não se está diante, de fato, de diploma legal de ordem eminentemente repressivo-criminal. Em verdade, ressaltando-se poucos dispositivos atrelados à matéria penal, fato é que as demais disposições do texto se ocupam da prevenção e da assistência às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, além de outras diretrizes não relacionadas à persecução criminal, que compõem uma sistemática bastante abrangente e multidisciplinar de proteção, baseada em uma política integral e transversal de enfrentamento (não apenas penal) da questão.

⁴⁰ Cumpre realçar que, pela relevância destas disposições legais para os fins propostos neste estudo, suas minúcias serão abordadas com maior ênfase na seção subsequente, isto é, quando do exame da realidade concreta da tutela de gênero desenvolvida local e nacionalmente.

Trata-se, na realidade, de instrumento normativo revestido não só de importância simbólica, mas de sofisticação técnica sobre a transversalidade que perpassa a violência de gênero, fruto de permanências históricas, sociais, políticas e jurídicas. Não por outro motivo, inclusive, foi a Lei n. 11.340/2006 reconhecida pelo Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher como uma das três legislações mais avançadas no mundo sobre a temática, dentre noventa instrumentos legais examinados (BIANCHINI, 2014, p. 130).

Não obstante, de forma incongruente, verifica-se que o quadro concreto de violência doméstica e familiar de gênero que se evidencia atualmente no Brasil parece não coadunar com os contornos de proteção estatal conferida, em abstrato, às mulheres nesta situação, o que suscita dúvidas sobre a efetividade dos esforços até então despendidos pelos Poderes Públicos brasileiros para colocá-las a salvo. É nesse sentido que o exame mais aprofundado da realidade local e nacional pode lançar alguma luz sobre a forma de enfrentamento – teórico e concreto – engendrada sobre o problema, o que se passa a realizar na seção subsequente.

CAPÍTULO 2 – A ATUAÇÃO DO ESTADO NA TUTELA DAS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR: UM ESTUDO DA REGIÃO DOS CAMPOS GERAIS DO ESTADO DO PARANÁ

Assentados alguns pressupostos históricos e conceituais basilares à compreensão do fenômeno da desigualdade de gênero que, de modo inarticulado, introjetou-se no imaginário social ao longo dos milênios, bem como percorridas as especificidades no tratamento social e jurídico das mulheres no Brasil, reputa-se imperioso passar à análise da realidade concreta de violência a que se encontram elas submetidas – de magnitude insustentável. Antes de seguir, porém, é imprescindível esclarecer e delimitar o objeto de pesquisa a partir da conceituação do que se entende por violência de gênero e suas espécies, uma vez que o exame da bibliografia especializada revela certa indistinção na aplicação das variadas expressões correlatas – verdadeiras categorias analíticas, aliás –, o que pode conduzir a imprecisões técnicas.

A Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres, de 1993, da Assembleia Geral das Nações Unidas, define, em seu primeiro artigo, a expressão “violência contra as mulheres” como “qualquer ato de violência baseado no gênero do qual resulte, ou possa resultar, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico para as mulheres”, incluindo as ameaças, a coação ou a privação arbitrária de liberdade, seja na vida pública, seja na privada (ONU, 1993). Não obstante, o mesmo organismo internacional pontua, em outro documento técnico afeto ao tema, que os termos “violência de gênero” e “violência contra a mulher”, embora comumente usados de modo intercambiável, não são sinônimos, pois a “violência de gênero” refere-se àquela direcionada à pessoa em razão de seu gênero, ou seja, das expectativas sobre o papel social que deveria desempenhar, motivo pelo qual tanto homens quando mulheres podem sofrê-la – a exemplo do que sucede em casos de violência sexual (ONU, 2013).

No mesmo diapasão, adverte Saffioti (2004, p. 69) que “há, no Brasil, uma enorme confusão sobre os tipos de violência”, porquanto “usa-se a categoria violência contra mulheres como sinônimo de violência de gênero”. Nesse sentido, explica a autora que há de se diferenciar o conceito de “violência de gênero”, mais amplo e abrangendo vítimas de ambos os sexos, não envolvendo necessariamente relações violentas entre homens e mulheres, da definição de “violência contra as mulheres”, que exclui homens da posição passiva (SAFFIOTI, 2001). De igual forma, enfatiza que não há confundir, entre estas expressões, os conceitos de “violência doméstica” e “violência intrafamiliar”, que não explicam o vetor da agressão, relacionando-se

tão apenas à ambiência doméstica e às relações de parentesco, respectivamente, podendo ser cometidas por mulheres e homens (SAFFIOTI, 2001).

Ou seja, conclui-se que a categoria de violência de gênero é mais ampla e pode englobar também violência contra homens, enquanto a expressão violência contra as mulheres, em si, não reclama necessariamente motivação de gênero, bastando que figure uma mulher como vítima de um ato de violência, a exemplo do que sucede em hipóteses de crimes comuns não relacionados ao gênero. No Brasil, como anotado, desponta a opção do legislador pela tutela da violência com base na condição do gênero feminino, e não do sexo biológico, mas com a restrição do objeto ao âmbito doméstico e familiar, na forma do art. 5º da Lei n. 11.340/2006.

É justamente nesse sentido que se optou pela delimitação do objeto de pesquisa, adotando-se como parâmetro, para o levantamento de dados, as definições preconizadas na Lei Maria da Penha, mesmo ciente de que a violência doméstica e familiar contra as mulheres representa espécie de um fenômeno mais amplo (violência de gênero). Afinal, almeja-se, no presente estudo, perquirir sobre a (in)eficácia da atuação estatal na tutela da criminalidade contra as mulheres brasileiras, fenômeno este que, no espectro do Sistema de Justiça Criminal, recebe especial tratamento justamente à luz e nos moldes da Lei n. 11.340/2006.

Daí por que, embora também relevante, reputou-se necessário excluir do estudo a análise da atuação dos Poderes Públicos no que se refere aos demais atos de violência cometidos contra mulheres, perpetrados sem motivação de gênero ou fora do espectro doméstico e familiar tutelado pela Lei Maria da Penha, de contornos alheios à tutela legal especial, a exemplo das infrações penais comuns e de casos de violência política, obstétrica ou institucional.

Toma-se como base de toda a pesquisa⁴¹, portanto, a prática da violência de gênero, isto é, aquela calcada naquele ideário histórico, social e político de subalternidade feminina espalhado por todo o Ocidente, mas direcionada, todavia, exclusivamente contra as mulheres e cingida ao espectro doméstico e familiar, na forma tutelada pela Lei Maria da Penha. A definição do que se entende por mulheres, por sua vez, é mais ampla – para além da mera condição biológica – e engloba todas aquelas que assim se percebem e identificam, em atenção à evolução das teorizações feministas sobre o gênero enquanto categoria social e de análise.

Com essas balizas bem demarcadas, comporta retornar ao problema de pesquisa. Conforme se denota do breve exame de dados públicos expendido nas linhas introdutórias deste

⁴¹ É justamente por se realizar, desde logo, a demarcação da violência de gênero como parâmetro nodal de toda a pesquisa que se deixa de mencioná-la em todas as alusões do trabalho, enquanto vetor delimitadora da violência sob estudo. É dizer, doravante, solicita-se que as referências na pesquisa ao seu objeto (violência doméstica e familiar contra as mulheres) sejam interpretadas, necessariamente, sob a perspectiva de uma violência de gênero, à luz dos parâmetros de estudo eleitos.

trabalho, a título de contextualização do estudo, observa-se que, a despeito dos relevantes avanços na temática, sobretudo a partir da promulgação da Lei Maria da Penha, a movimentação estatal no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil não têm se revelado suficiente para salvaguardá-las, sobretudo no espectro do Sistema de Justiça Criminal, que, aparentemente, não vem dando conta de reduzir esta forma de criminalidade.

Nesse viés, o presente capítulo destina-se a proceder ao dimensionamento do quadro atual e concreto desta modalidade de violência, a partir do exame mais aproximado da realidade conjuntural observada na região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, por se tratar da base em que sediada e desenvolvida a pesquisa, a viabilizar maior particularização e refinamento do olhar sobre o problema. Para tanto, realiza-se, de início, o esclarecimento dos procedimentos metodológicos empregados na pesquisa empírica, seguido da exposição analítica e crítica dos dados coletados com (e sobre) os atores institucionais e sociais que operam na conjuntura.

Intenta-se, com isto, clarificar a percepção deste fenômeno criminal não apenas a nível local, mas em uma perspectiva mais ampla – adiante definida como estrutural e sistêmica –, a partir da conjugação da presente análise com outros estudos variados sobre a temática, produzidos em diferentes graus e conjunturas, de modo a alinhar-se a teia que caracteriza e compõe a atuação do Estado no enfrentamento à violência doméstica e familiar no Brasil.

2.1 DELINEANDO O PERCURSO METODOLÓGICO

Propor-se a estudar fenômeno criminal de raízes tão complexas e multifacetadas, tal como a violência de gênero contra as mulheres, cometida em ambiente doméstico e familiar, demanda sejam observados rigores metodológicos que conduzam à correta aferição e compreensão do problema. A observância de um método científico, explanam Henriques e Medeiros (2017), não se dá para enquadrar a realidade, mas para permitir que ela fale. A metodologia é, portanto, instrumental e possibilita, por meio da sistematização, a compreensão do objeto estudado e o compartilhamento dos resultados da pesquisa com a comunidade científica, que mais confiáveis serão, quanto mais metódicos forem (DEMO *apud* HENRIQUES; MEDEIROS, 2017).

Nesta etapa, desenvolve-se a pesquisa sob técnica de abordagem quali-quantitativa, conjugando-se o referencial teórico com o exame de outros dados pertinentes à temática, angariados tanto de fontes documentais preexistentes – a exemplo de textos normativos, bem

como informações e estatísticas oficiais divulgadas por entes públicos e pela sociedade civil organizada –, quanto produzidos de forma primária pela própria pesquisadora.

Nesse sentido, considerando a complexidade do fenômeno que se pretende estudar – qual seja, o quadro de violência doméstica e familiar contra as mulheres no contexto brasileiro, que envolve uma multiplicidade de complexos fatores e particularidades –, optou-se por nortear o seu dimensionamento a partir de uma análise de conjuntura, procedimento de pesquisa este que, embora ainda pouco sistematizado, mesmo no campo da ciência política, para o qual originariamente pensado, contempla uma variedade de elementos que se revelam úteis também para a compreensão de ordens jurídico-políticas complexas (ALMEIDA, 2019).

Analisar uma conjuntura, segundo Alves (2008, p. 1-2), não equivale a realizar mera descrição de fatos ocorridos em determinado local e período, mas sim a alinhar um retrato dinâmico de uma realidade, considerando-se as forças políticas, sociais e econômicas que constituem sua estrutura, de modo a compreender as interrelações entre partes que formam um todo complexo. Trata-se, pois, de analisar um conjunto de eventos e a relação entre eles, em determinado recorte temporal e espacial (ALMEIDA, 2019), a exemplo do que se propõe executar, aqui, no que se refere à atual conjuntura de violência doméstica e familiar contra as mulheres brasileiras e de atuação estatal voltada ao seu enfrentamento.

Nesse trilhar, partindo da clássica sistematização metodológica de Souza (1984), é possível traçar alguns elementos a serem observados em análises conjunturais. O primeiro deles remonta à delimitação do *acontecimento* a ser estudado, isto é, do fato que, por sua dimensão e efeitos, adquire um especial sentido social e político; já o segundo é caracterizado por meio da identificação dos *cenários* em que as ações sucedem (SOUZA, 1984, p. 10-11). Na específica conjuntura de violência doméstica e familiar contra as mulheres, opta-se por demarcar a análise aos acontecimentos de índole criminal, isto é, àqueles fatos submetidos à alçada de atuação do Sistema de Justiça Criminal no espectro da Lei Maria da Penha – de relevância social e política evidentes, portanto –, delimitados ao cenário de uma realidade concreta mais aproximada da pesquisa (e da pesquisadora), representada na região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, no período que vai desde o início do ano de 2019 até o mês de junho do ano de 2022.

Como explica Almeida (2019), recortes metodológicos tais, embora aparentemente arbitrários, à primeira vista, são imprescindíveis enquanto ponto de partida do estudo e não o prejudicam, uma vez que a própria atividade de análise conjuntural viabiliza a elaboração de conexões interrelacionais que vão além do âmbito inicialmente delimitado. Na espécie, reputam-se justificadas as demarcações empreendidas para a análise, acima indicadas, pois, sob

o aspecto temporal, em se tratando do dimensionamento de um quadro de criminalidade notadamente profuso e exponencial, não se afigurava prudente abranger período de tempo assaz elástico para análise, inclusive em virtude de necessidades acadêmicas de conclusão da pesquisa em tempo hábil. Além disso, entendeu-se necessário considerar a intermitência de uma variável externa relevante à aferição do fenômeno criminal de violência doméstica e familiar contra as mulheres, representada no quadro pandêmico que se implementou a partir do ano de 2020, com notórios reflexos sociais, demandando a ampliação da conjuntura em análise para se abranger momentos anteriores e posteriores a este excepcional cenário.

Sob o viés espacial, a seu turno, optou-se pela escolha da região dos Campos Gerais do Estado do Paraná para estudo, por se tratar de conjuntura de moderada dimensão, ostentando número razoável de Municípios – em relação ao tempo disponível de pesquisa –, embora representativos de uma realidade diversificada, envolvendo cidades e circunscrições judiciárias de pequeno, médio e grande porte. A este respeito, porém, vale ter em conta que não há, em verdade, um critério uniforme para a demarcação do que se entende por região dos Campos Gerais, haja vista a multiplicidade de requisitos – econômicos, políticos, históricos, geográficos, entre outros – que norteiam as definições propostas (BARANOSKI, 2017, p. 47).⁴²

Nesse sentido, considerando os aspectos acima elencados – tamanho e diversidade da amostra –, a definição dos Campos Gerais foi realizada na presente análise tomando em conta critérios econômicos e políticos, compreendendo os dezenove Municípios paranaenses integrantes da Associação dos Municípios da Região dos Campos Gerais (AMCG) no período da pesquisa, a saber: Arapoti, Carambeí, Castro, Curiúva, Imbaú, Ipiranga, Ivaí, Jaguariaíva, Ortigueira, Palmeira, Piraí do Sul, Ponta Grossa, Porto Amazonas, Reserva, São João do Triunfo, Sengés, Telêmaco Borba, Tibagi e Ventania (PARANÁ, [s.d.]b). Ademais, visando a simplificar a coleta de dados na esfera do Poder Judiciário – adiante descrita –, optou-se pela

⁴² Citando o Dicionário Histórico e Geográfico dos Campos Gerais (2016), Baranoski (2017, p. 47), explicita a controvérsia: “Para a Associação dos Municípios dos Campos Gerais - AMCG, prevaleceram critérios econômicos e políticos. Para a UEPG, têm prevalecido critérios de identidade histórica e geográfica, além da área de influência da Universidade. Para os consórcios de gestão ambiental, por exemplo o COPATI (Consórcio Intermunicipal para Proteção Ambiental da Bacia do Rio Tibagi), ligado ao SEHR - Sistema Estadual de Recursos Hídricos, tem prevalecido a área da bacia hidrográfica do Rio Tibagi. Para o Dicionário Histórico e Geográfico dos Campos Gerais, adotou-se uma definição que procura preservar os critérios naturais e históricos de identidade regional, e ao mesmo tempo seja funcional diante das tendências recentes de organização do espaço. Os critérios de homogeneidade foram: 1o.) Fitogeografia: a vegetação primitiva do município deveria ter sido, no todo ou em parte, de Campos Limpos. 2o.) Tropeirismo: o município deveria ter estado integrado ao ‘Caminho de Viamão’, principal rota das tropas no século XVIII e XIX. 3o.) Associativismo: o município deve integrar a Associação dos Municípios dos Campos Gerais (AMCG). Como critério de polarização utilizou-se a área de atuação da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), onde considerou-se os Campi Avançados e as atividades extensionistas. Para fazer parte da área de abrangência do Dicionário, o Município deveria combinar pelo menos dois destes critérios”.

inclusão do Município de Imbituva na análise, por se tratar da Comarca cuja jurisdição abrange também o Município de Ivaí, pertencente aos Campos Gerais (PARANÁ, 2013b).

Delimitados os acontecimentos e cenários de análise, o terceiro e quarto elementos a serem observados na conjuntura selecionada remontam, segundo Souza (1984, p. 12-13), aos seus *atores* e à *relação de forças* que opera entre eles. Nesses aspectos, enfatiza o autor, há de se atentar às figuras que representam papéis de relevo dentro da trama de relações analisadas, não circunscritas somente a pessoas ou grupos sociais, podendo envolver, igualmente, instituições. Na análise do fenômeno da criminalidade contra as mulheres na região dos Campos Gerais, sobressai destaque à atuação dos Poderes Públicos que operam a nível estadual, bem como nos correlatos Municípios integrantes da área, juntamente a atores engajados no enfrentamento à violência doméstica e familiar.

Já o último elemento delineado neste procedimento de análise radica na necessidade de se articular a conjuntura examinada com os *aspectos estruturais* que a definem. Como explica Souza (1984, p. 14-15), é necessário considerar, nesta acepção, que os acontecimentos e a atuação dos sujeitos e instituições não operam “no vazio”, na medida em que guardam relação com fatores históricos, sociais, econômicos e políticos mais amplos, fios condutores que situam e dão sentido ao quadro conjuntural.

Nesse trilhar, a percepção do fenômeno da violência doméstica e familiar que se propõe a realizar cabe ocorrer, necessariamente, levando em conta os aspectos estruturais que dão sustentáculo a esta forma de criminalidade tão arraigada e historicamente legitimada no ideário social, pois se trata de fatores que influem na própria dinâmica dos acontecimentos e no modo de atuação das instituições e sujeitos operantes na conjuntura. Tal é, precisamente, o diagnóstico que se pretende realizar ao cabo da presente seção de estudo, contrastando-se a conjuntura examinada com aspectos estruturais e sistêmicos – adiante definidos – que se identificam em um espectro mais amplo da atuação estatal brasileira.

Para concretizar a presente análise, reputou-se adequado conjugar algumas técnicas de pesquisa, notadamente para empreender a coleta de dados primários junto a parte dos atores institucionais operantes no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres na região dos Campos Gerais. Nesse sentido, foram eleitos como alvo da coleta aqueles órgãos representativos dos Poderes Públicos na esfera do Estado do Paraná que se revelaram aptos a fornecer dados mais apurados sobre a realidade localizada, destacando-se, nesse sentido, no campo do Poder Judiciário, os Juízes Criminais do TJPR oficiantes nas Comarcas da região, bem como, no Poder Executivo, o próprio Governo do Estado do Paraná, por meio de seu órgão

da Casa Civil. Entendeu-se, a princípio, por não se incluir na investigação empírica órgãos do Poder Legislativo a nível local ou estadual, uma vez que as informações que se almejava obter nestes pontos encontravam-se, aparentemente, acessíveis por meio de pesquisa documental.

Assim, em primeira ordem, empreendeu-se pesquisa pela via de questionário para subsidiar o levantamento de dados perante órgãos específicos do Poder Judiciário estadual. Nesse sentido, repousou o objetivo da coleta, essencialmente, na obtenção de dados tanto de natureza quantitativa, isto é, alusivos aos números processuais de natureza criminal e de expedientes correlatos a casos de violência doméstica e familiar, tais como medidas protetivas de urgência, quanto de jaez qualitativo, atinentes à estrutura do Judiciário local.

Na elaboração do questionário, como sói ocorrer nesta técnica de pesquisa, foram considerados os resultados obtidos por meio de pesquisa bibliográfica e documental preliminar, bem como conhecimentos prévios acerca do tema (BITTAR, 2016). Nessa perspectiva, estruturaram-se questionamentos voltados à avaliação de alguns aspectos relevantes, a nível teórico, sobre a atuação do Estado no combate à violência doméstica e familiar contra as mulheres, notadamente o tempo de tramitação processual e o volume de serviço das unidades judiciárias em análise, o eventual emprego de conhecimentos interdisciplinares nos julgamentos correlatos, a aplicação prática das medidas protetivas de urgência e sua fiscalização, além da adoção de medidas voltadas à responsabilização do agressor, se fosse o caso.

Desse modo, uma vez obtida autorização do Comitê de Ética da Instituição de Ensino (UEPG), instrumentalizou-se, no segundo semestre do ano de 2022, mediante contatos telefônicos prévios, a submissão, pela via eletrônica (dada a considerável quantidade de órgãos selecionados e a inviabilidade temporal de deslocamento a todos, presencialmente), dos questionários estruturados aos Juízos Criminais das quinze Comarcas cujas circunscrições judiciárias abrangiam Municípios da região dos Campos Gerais, conforme adiante indicados.

QUADRO 1 – Esquematização dos Municípios da Região dos Campos Gerais de acordo com a circunscrição judiciária que integram

(continua)

Comarcas da Região dos Campos Gerais	Municípios dos Campos Gerais abrangidos
Capítulo IV da Resolução n. 93/2013 do TJPR	Definidos como aqueles integrantes da Associação dos Municípios da Região dos Campos Gerais (AMCG)
Arapoti	Arapoti
Castro	Carambeí Castro
Curiúva	Curiúva
Ipiranga	Ipiranga

QUADRO 1 – Esquematização dos Municípios da Região dos Campos Gerais de acordo com a circunscrição judiciária que integram

(conclusão)

Comarcas da Região dos Campos Gerais	Municípios dos Campos Gerais abrangidos
Capítulo IV da Resolução n. 93/2013 do TJPR	Definidos como aqueles integrantes da Associação dos Municípios da Região dos Campos Gerais (AMCG)
Imbituva (incluída na pesquisa)	Imbituva Ivaí
Jaguariaíva	Jaguariaíva
Ortigueira	Ortigueira
Palmeira	Palmeira Porto Amazonas
Piraí do Sul	Piraí do Sul
Ponta Grossa	Ponta Grossa
Reserva	Reserva
São João do Triunfo	São João do Triunfo
Sengés	Sengés
Telêmaco Borba	Imbaú Telêmaco Borba
Tibagi	Tibagi Ventania

Fonte: PARANÁ (2013b).

Até a finalização da pesquisa, verificou-se a superveniência de três respostas, totais ou parciais, aos questionários remetidos, quais sejam, de parte dos Juízos das Comarcas de Imbituva, Ponta Grossa e Telêmaco Borba, bem como três negativas de participação no estudo, expressamente justificadas pelos Juízos das Comarcas de Arapoti, Ortigueira e Reserva. Quanto aos demais órgãos do Poder Judiciário selecionados para o levantamento de dados, observou-se a abstinência, dado que não houve resposta aos contatos efetuados posteriormente à remessa dos questionários. A despeito da adesão apenas parcial dos Juízos Criminais inicialmente enfocados, os resultados obtidos a partir desta etapa da pesquisa empírica viabilizam o alcance de conclusões elucidativas sobre a conjuntura que se pretendeu analisar, adiante exploradas.

Dando seguimento à análise do Poder Judiciário na esfera estadual, vislumbrou-se a oportunidade de aprimorar a compreensão da realidade pesquisada a partir do cumprimento de uma das atividades obrigatórias à integralização de créditos junto ao Programa de Mestrado, consubstanciada na realização de estágio de imersão prático-institucional. De articulação inovadora no contexto da pós-graduação *stricto sensu* nacional, tal atividade de estágio encontra previsão no Regulamento do Programa de Mestrado em Direito da UEPG e visa ao alcance da perspectiva translacional da pesquisa, mediante realização e relato, pelo aluno pesquisador, de “interação e vivência em ambiente profissional ou institucional relevante para o tema de sua pesquisa e o problema prático que ela procurará enfrentar” (SILVA, 2021, p. 246).

Daí que a eleição do órgão institucional para a imperiosa imersão desta pesquisadora não ocorreu de forma aleatória, pautando-se nas demandas práticas advindas do próprio problema de pesquisa, relacionadas, sobretudo, à aparente necessidade de obtenção de resposta estatal mais enérgica, efetiva e coordenada acerca do problema da violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, dada a ineficácia dos esforços até então empreendidos pelos Poderes Públicos. Nesse sentido, reputou-se justificada uma incursão mais aprofundada na realidade do Sistema de Justiça Criminal operacionalizado na região dos Campos Gerais, centrada em seu Município de maior porte – sede da pesquisa –, a fim de melhor compreender sua estrutura de funcionamento e a forma de tratamento aos casos de violência desta natureza.

A predileção pelo órgão escolhido para vivência institucional, qual seja, o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania⁴³ (CEJUSC) da Comarca de Ponta Grossa, em face de outros órgãos do TJPR na região, deu-se em virtude da natureza do trabalho ali desenvolvido – que, para além de tratar de casos envolvendo violência contra as mulheres, utiliza-se de viés pouco usual àquele corriqueiramente imprimido pelo Sistema de Justiça Criminal, centrado em práticas de Justiça Restaurativa como forma de resolução de conflitos⁴⁴. Na realidade, foi precisamente esse inovador olhar jurídico sobre o tema aplicado naquele órgão que chamou a atenção quanto aos fins colimados pela pesquisa, pois a atuação tradicional do Sistema de Justiça é colocada em enfoque no presente estudo, por aparentar problemas quanto à finalidade de mitigação do fenômeno da violência doméstica e familiar contra as mulheres.

⁴³ A criação dos CEJUSCs sucedeu por ocasião do implemento da Política Nacional de tratamento adequado de conflitos no âmbito do Poder Judiciário, preconizada pela Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010, do CNJ. De acordo o artigo 8º da normativa, os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania são unidades do Poder Judiciário “responsáveis pela realização das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão” (BRASIL, 2010). Já a implementação de práticas restaurativas na esfera do TJPR foi primeiro implementada por meio da Resolução n. 004/2015, do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos – NUPEMEC, contemplando previsão de aplicabilidade da Justiça Restaurativa, preferencialmente, pelos CEJUSCs (PARANÁ, 2015).

⁴⁴ Discorrendo sobre a definição e finalidades da Justiça Restaurativa, Zehr (2012) enfatiza que esta não tem por objetivo promover o perdão ou a reconciliação entre as partes, tampouco mediar o conflito, uma vez que um de seus pressupostos é que o ofensor admita certo grau de responsabilidade, reconhecendo-se a ofensa. Além disso, destaca o autor não se tratar a Justiça Restaurativa de uma panaceia ou de substituto para o processo penal, inclusive porque o seu emprego não se contrapõe necessariamente à Justiça Retributiva e, em verdade, pode ser aplicado em conjunto com o sentenciamento de casos ou mesmo com a detenção do condenado. A Justiça Restaurativa representa, assim, um movimento no esforço de se repensar as necessidades que o crime gera e as responsabilidades que advêm de um ato lesivo, ampliando o círculo de interessados para incluir, além do ofensor e do Estado, a vítima e membros da comunidade. Tal ampliação de enfoque sucede a partir da percepção de que, não raramente, são as necessidades da vítima negligenciadas ou ignoradas pelo Sistema de Justiça Criminal, sobretudo aquelas voltadas: à (i) informação, a fim de que a vítima obtenha respostas às suas dúvidas sobre as motivações e circunstâncias dos fatos; (ii) à narrativa do acontecido, como forma do processo de recuperação e superação da vivência do crime; (iii) ao empoderamento da vítima, devolvendo-lhe um senso de controle; e (iv) à restituição patrimonial ou reparação simbólica do dano provocado (ZEHR, 2012).

Ademais, considerou-se que, sob a coordenação do CEJUSC de Ponta Grossa, também se fazem em execução alguns programas específicos em matéria de violência doméstica e familiar contra as mulheres, quais sejam, os projetos “Elos” e “Central de Reflexão”, ambos envolvendo autores de infrações penais desta natureza⁴⁵, bem como o projeto “Eu Com Verso”, relacionado às mulheres em situação de violência, mostrando-se também pertinente a imersão e vivência em tais práticas institucionais com relação às finalidades do estudo desenvolvido, expandindo os horizontes da pesquisa.

Nesse sentido, o procedimento metodológico de pesquisa eleito para implementação da imersão prático-profissional radicou na observação participante, que é definida pelo envolvimento ativo e direto do pesquisador no ambiente pesquisado, oportunizando obterem-se informações também por meio da experiência (BITTAR, 2016; CAMPOS *et. al.*, 2021, p. 96-97). A observação participante demandou, por corolário, que se realizassem anotações pormenorizadas das atividades vivenciadas, o que se operacionalizou por meio de técnica de diário de campo, que é documento descritivo-analítico e reflexivo que abrange todo o processo de coleta e análise de informações visando à compreensão da totalidade da situação estudada (CAMPOS *et. al.*, 2021, p. 101).

Assim, a partir do diário de campo, foram registrados todos os contatos e interações havidos com a equipe do CEJUSC, as informações repassadas acerca da estrutura, funcionamento e encaminhamentos no órgão, a rotina vivenciada naquela unidade e a experiência de participação direta da pesquisadora nos grupos reflexivos de autores e de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, mediante experimentação pessoal – e acadêmica – da metodologia restaurativa de Círculos de Construção de Paz, além de outras informações e impressões relevantes.

As atividades realizadas no curso da imersão-prático profissional, que perduraram de 31 de janeiro de 2023 a 31 de maio do mesmo ano, encontram-se pormenorizadamente descritas em Relatório Final de estágio apresentado ao Programa de Mestrado e aprovado após a exposição pública em seminário específico, e os resultados da observação participante que se afiguraram pertinentes ao objeto de estudo são explorados adiante.

⁴⁵ No que se refere ao tratamento do ofensor, destaca Zehr (2012) repousar o enfoque da Justiça Restaurativa na responsabilidade, na medida em que o Sistema de Justiça Criminal, de estrutura adversarial, preocupa-se com a aplicação do castigo, não estimulando o autor do crime a entender as consequências de seus atos ou desenvolver empatia pela vítima. Nesse sentido, a Justiça Restaurativa reclama que se cuidem dos danos sofridos e das necessidades da vítima, envolvendo-a no processo, juntamente à comunidade, e atribuindo-se ao ofensor a responsabilidade de corrigir os danos causados. O objetivo da retificação dos males detém, assim, duas dimensões, consistentes no tratamento tanto do dano quanto de suas causas.

Por fim, objetivando angariar dados documentais oficiais que refletissem a realidade local das políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres na região dos Campos Gerais, procedeu-se a uma terceira etapa procedimental, consistente na expedição de questionário ao Poder Executivo do Estado do Paraná, por meio de seu órgão da Casa Civil. Aqui, à semelhança da pesquisa empreendida no âmbito do Judiciário, a formulação dos quesitos foi precedida de investigação documental prévia junto ao sistema eletrônico do Governo Estadual, conforme procedimento adiante pormenorizado, realizando-se o levantamento preliminar dos instrumentos normativos já editados e atinentes à temática.

À vista dos resultados localizados nesta etapa prefacial, alguns com conteúdo incerto e de levantamento dificultoso, sobrelevou a necessidade de averiguar se houve regulamentação de diversos expedientes legislativos de políticas públicas afetos à matéria, conferindo-lhes a esperada concretude, bem como de obterem-se informações, também oficiais e não explicitadas nos documentos angariados na pesquisa documental prévia, sobre a correlata previsão e execução de recursos orçamentários destinados aos programas governamentais.

Para tanto, após coletada a autorização do Comitê de Ética, realizou-se, ao cabo do mês de outubro de 2022, o protocolo eletrônico tanto do requerimento de colaboração na pesquisa quanto do questionário, via sistema oficial do Governo do Estado do Paraná, consoante orientações repassadas pelo ente, os quais foram recebidos e remetidos ao Departamento de Garantia dos Direitos da Mulher em data de 27 de outubro de 2022, permanecendo paralisados até o mês de março de 2023, ocasião em que foram transferidos para a então recém criada Secretaria de Estado da Mulher e Igualdade Racial.

Em 20 de abril de 2023, a pesquisadora foi contatada por servidor da referida Secretaria de Estado para confirmação sobre a permanência do interesse no fornecimento dos dados, eis que já extrapolado o prazo inicialmente sugerido para o envio das informações, justificando a delonga diante das alterações promovidas na estrutura organizacional do governo estadual após o pleito eleitoral de 2022. Reafirmado o interesse no levantamento dos dados, o protocolo retomou o seu trâmite junto àquela Secretaria de Estado, sendo remetido, em 18 de maio de 2023, à chamada Coordenação de Enfrentamento às Violências Contra Mulheres. Ainda no final de maio, houve sinalização, pelo órgão, de que a resposta ao questionário sucederia entre os dias 2 e 9 de junho de 2023, o que não ocorreu, todavia.

Nesse diapasão, por ora, subsistem no ponto somente aqueles dados documentais previamente levantados junto à base eletrônica do Governo do Estado do Paraná – expostos adiante –, os quais se revelam capazes de evidenciar, contudo, em termos suficientemente

esclarecedores, os moldes da atuação dos Poderes Executivo e Legislativo estadual no âmbito da conjuntura estudada, de acordo com os eixos eleitos para análise.

Por meio da amostra eleita e da coleta de dados realizada por múltiplos instrumentos, pretendeu-se alinhar um panorama acurado e verticalizado de uma conjuntura específica, mais localizada e aproximada do universo de estudo, sem olvidar, contudo, que “os achados empíricos não esgotam a pesquisa, mas servem de substrato fático para contextualizar e enriquecer a reflexão jurídica” (PINTO JUNIOR, 2019).

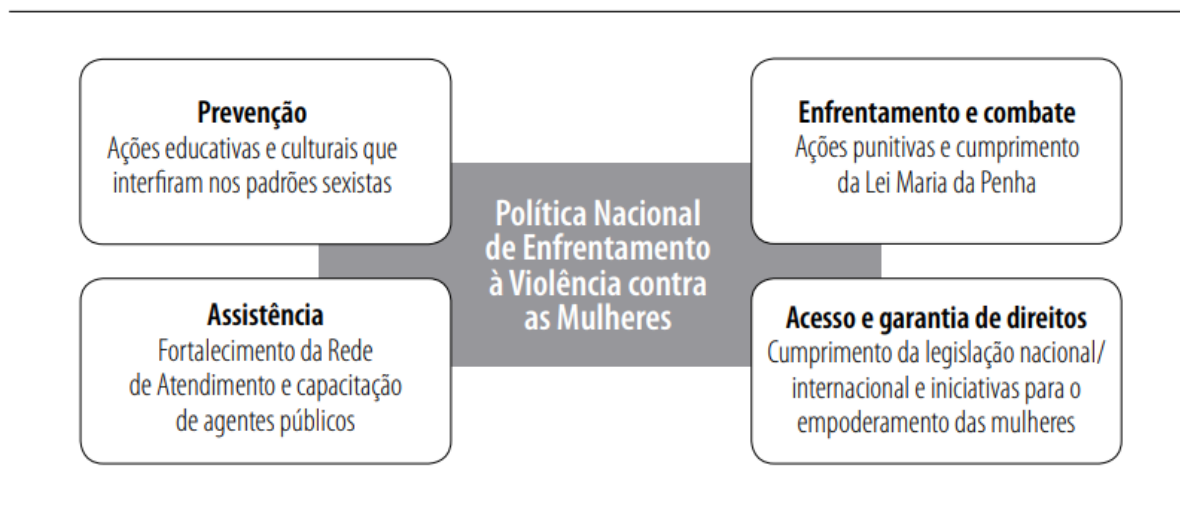
Nessa perspectiva, torna-se imperioso empreender o cruzamento das informações empíricas obtidas com os procedimentos clássicos de pesquisa bibliográfica e documental, incluindo o exame de outros estudos versando sobre a temática. Afinal, a análise da conjuntura dos Campos Gerais do Estado do Paraná, a despeito de representar parcela de um emaranhado evidentemente mais complexo e diversificado de realidades brasileiras de violências doméstica e familiar contra as mulheres, detém o potencial concreto para, em contraste com outros dados secundários, clarificar a própria forma de operacionalização dos Poderes Públicos no enfrentamento desta criminalidade em espectro mais amplo, o que se realiza, então, ao cabo do presente Capítulo.

2.2 VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES NA REGIÃO DOS CAMPOS GERAIS: ANÁLISE DE CONJUNTURA

Nos termos do procedimento metodológico eleito, a presente análise de conjuntura se desenvolve por meio do estudo de acontecimento e de cenário delimitados, quais sejam, atinentes ao quadro concreto de violência doméstica e familiar contra as mulheres na região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, em recorte temporal que vai do início do ano de 2019 até meados do ano de 2022.

A sistematização dos dados coletados através das técnicas de pesquisa empregadas dar-se-á tomando por base os respectivos atores da arena institucional e social investigados, articulando-se os levantamentos sobre a realidade concreta com os enfoques de atuação deles esperada, em abstrato, de acordo com os eixos estruturantes preconizados na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, esquematizados na Figura 1, erigidos sobre a prevenção, assistência e combate desta modalidade de violência, bem como o acesso e a garantia de direitos.

FIGURA 1 – Eixos Estruturantes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres



Fonte: BRASIL (2011, p. 26).

Releva pontuar que, embora a Política Nacional se afigure mais ampla em seu objeto, pois edificada sobre conceito de violência de gênero contra as mulheres que abrange tanto o âmbito público quanto o privado, na mesma esteira da definição contemplada pela Convenção de Belém do Pará (BRASIL, 2011, p. 20), justifica-se a eleição de seus eixos estruturantes para nortear a análise da atuação dos atores institucionais e sociais na conjuntura. Isso porque, dentre as violências encampadas no espectro da Política Nacional, inserem-se, também, aquelas cometidas em ambiente doméstico e familiar, motivo pelo qual a operacionalização estatal deve, igualmente nesta seara, tomar por base as diretrizes daquele documento, aliadas aos eixos de estruturação contidos no Título III da Lei Maria da Penha – prevenção, assistência e repressão penal –, inexistindo conflito neste particular entre ambos os instrumentos, portanto.

Desse modo, na arena do Poder Judiciário estadual, serão analisados, à luz da Lei Maria da Penha e da competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar, aqueles aspectos relacionados aos eixos de prevenção, enfrentamento e combate a este fenômeno criminal, enfoques tradicionais ao Sistema de Justiça Criminal. Por sua vez, no espectro dos Poderes Executivo e Legislativo, a níveis do Estado do Paraná e dos Municípios, observar-se-ão as atuações relacionadas aos eixos da prevenção, assistência e garantia de direitos, centradas na elaboração e execução de políticas públicas, bem como na implementação da rede de proteção – tudo adiante definido. Já no âmbito da sociedade nos Campos Gerais, priorizar-se-á o exame tendente a identificar como sucede sua integração no contexto dos quatro eixos de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres na localidade.

2.2.1 Poder Judiciário e Sistema de Justiça Criminal

No âmbito do Poder Judiciário do Estado do Paraná, como anotado, operacionalizou-se a coleta de dados por meio do envio de questionários aos quinze Juízes Criminais do TJPR que oficiam no cenário da região dos Campos Gerais, além da observação participante, em sede de estágio, perante o Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Comarca de Ponta Grossa, unidade especializada em métodos consensuais de soluções de conflitos. A escolha do Poder Judiciário enquanto ator institucional relevante nas ações de enfrentamento à violência contra as mulheres se deu, precisamente, por se tratar do Poder Público implicado na operacionalização do Sistema de Justiça Criminal, incumbido do tratamento da criminalidade contra as mulheres em âmbito doméstico e familiar, em termos de responsabilização.

A concretização da coleta de dados perante os órgãos do Sistema de Justiça Criminal locais foi precedida de contato telefônico inicial com os respectivos cartórios das quinze circunscrições judiciais eleitas para análise, uma vez que não há disponibilização pública, pelo Tribunal de Justiça, de contatos telefônicos diretamente atrelados aos gabinetes dos Juízes paranaenses. Nesse sentido, após obter-se as numerações telefônicas das serventias junto ao sítio eletrônico do TJPR, travou-se uma primeira linha de conversação com os servidores dos correlatos cartórios judiciais, oportunidade em que foram esclarecidos os motivos do contato e os objetivos da pesquisa, ao que se logrou obter, então, acesso direto às assessorias dos Juízes – seja via telefone fixo ou celular, seja via *e-mail*.

De plano, todavia, sobressaiu a maior dificuldade havida no primeiro diálogo realizado junto ao cartório da Comarca de Arapoti, na medida em que houve resistência inicial no fornecimento de contatos da assessoria daquele Juízo, mesmo após elucidados os propósitos acadêmicos da conversação que se pretendia manter. Somente após a cientificação da assessoria, realizada pelo próprio cartório, em particular, logrou-se obter aval para contato telefônico privado junto à respectiva servidora do gabinete para iniciar-se a comunicação, o que então se realizou.

Além disso, observou-se sobremaneira dificuldade no primeiro contato realizado com o cartório da Comarca de Tibagi, uma vez que os números telefônicos disponibilizados no sítio virtual do TJPR e em outros mecanismos de busca *on-line* faziam-se desatualizados. Nesse sentido, após empreender-se nove tentativas de chamadas ao número oficialmente publicizado, distribuídas ao longo de quatro dias, optou a pesquisadora por buscar comunicação direta com o órgão do Ministério Público oficiante naquela Comarca, logrando obter, então, junto àquela

Promotoria de Justiça, o meio telefônico para contatar diretamente a assessoria do Juízo Único, o que se realizou, afinal.

Ainda na esteira dos percalços procedimentais, quando da primeira conversação mantida com o cartório da Comarca de Castro, foi a pesquisadora informada de que a unidade judiciária se encontrava em transição em virtude de remoção de seu magistrado titular, optando-se, em um primeiro momento, por intentar-se comunicação com o Juízo substituto local para a coleta de dados, em esforços que se revelaram infrutíferos, todavia. Somente quando decorrido cerca de um mês do diálogo inicial é que se pôde obter acesso ao gabinete do novo titular, completada a transição de cargos.

Sem embargo de se tratar de situações pontuais no universo de pesquisa, chamam a atenção, de imediato, as dificuldades enfrentadas na coleta de dados, na medida em que reverberam obstáculos no próprio acesso ao Poder Judiciário estadual pela população. Há de se considerar, a este respeito, que o mesmo óbice na obtenção de contatos pessoais diretos de membros do Judiciário não é observado com relação aos órgãos do Ministério Público do Estado do Paraná, por exemplo, tampouco no âmbito do Poder Executivo paranaense, que disponibilizam tais informações em seus respectivos domínios eletrônicos públicos.

Uma vez finalizada a etapa prefacial de comunicação, esclarecimento e remessa dos questionários eletrônicos, observaram-se recusas de participação na pesquisa por parte de três Juízos contatados. No que se refere aos Juízos das Comarcas de Arapoti e de Reserva, foram as negativas justificadas em virtude de impossibilidade de disponibilização de servidores para o fornecimento das informações solicitadas, dado o excessivo volume de serviço acumulado.

Quanto ao Juízo da Comarca de Ortigueira, que inicialmente havia sinalizado adesão à pesquisa, foi a ulterior recusa justificada em dificuldades de filtragem dos dados junto ao próprio sistema processual eletrônico do TJPR (Projudi), tendo a autoridade judiciária reputado inviável realizar a análise e classificação individual dos processos à vista da demanda ordinária de trabalho. É oportuno realçar, entretanto, que tal empecilho técnico não foi aventado pelos demais Juízos que submeteram resposta aos questionários, à exceção, adiante-se, do Juizado de Violência Doméstica e Familiar da Comarca de Ponta Grossa, que não logrou individualizar os expedientes processuais sob sua alçada de acordo com a matéria, mas aderiu à pesquisa.

De outro lado, embora não seja viável inferir as reais motivações para as abstenções verificadas na pesquisa, reputa-se sintomático que a maioria dos Juízos contatados – isto é, nove deles – não tenha averbado interesse em fornecer os dados processuais e estruturais solicitados, nem mesmo para os fins acadêmicos justificados, circunstância esta que dificulta o

dimensionamento concreto e mais apurado da violência doméstica e familiar contra as mulheres na esfera local.

De todo modo, como anotado, sobreveio dentro do prazo inicialmente fixado o retorno positivo em relação a três Juízos Criminais da região, notadamente o (i) Juízo Único da Comarca de Imbituva, o (ii) Juízo Criminal da Comarca de Telêmaco Borba e o (iii) Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e Vara de Crimes contra Crianças, Adolescentes e Idosos da Comarca de Ponta Grossa. Ao que se observa, embora reduzida, trata-se, ainda assim, de amostra diversificada, na medida em que reflete os três níveis de organização judiciária no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, contemplando, nos termos de sua Resolução n. 93/2013, Juízos integrantes de seções judiciárias de entrância inicial, média e final, respectivamente (PARANÁ, 2013b).

Dentre os atores institucionais que concordaram em participar da pesquisa, sobressai destaque à adesão do Juízo da Comarca de Ponta Grossa, por se tratar de um dos poucos Juizados especializados em violência doméstica e familiar contra a mulher instalados no Estado do Paraná, ao lado daqueles operantes nas Comarcas de Curitiba, Cascavel, Foz do Iguaçu, Londrina, Maringá e São José dos Pinhais (PARANÁ, 2021b). Trata-se, assim, de órgão do Poder Judiciário que, dentro da amostra de pesquisa, melhor representa a estrutura ideal de enfrentamento à violência contra as mulheres nos moldes previstos pela Lei Maria da Penha.

Dos dados estruturais e processuais angariados perante os Juízos participantes do estudo, cabe alinhar algumas considerações individualizadas e comparativas, pertinentes à compreensão da conjuntura. No que concerne ao foro judicial de Imbituva, observa-se que este abrange, para além de sua própria sede, outro Município de pequeno porte situado nos Campos Gerais, a saber, o de Ivaí.⁴⁶ Trata-se de Comarca de entrância inicial e, segundo informado pelo participante, de Juízo único que cumula competência com o Juizado Especial Criminal.

Em termos de estrutura para o enfrentamento da violência doméstica e familiar – no eixo da Política Nacional que preconiza ações voltadas ao combate desta criminalidade, portanto –, os dados coletados demonstram que este Juízo não faz uso do aparato tecnológico desenvolvido no Estado do Paraná para fiscalização das medidas protetivas de urgência (intitulado de “aplicativo do pânico”)⁴⁷, tampouco conta com o apoio de patrulhas policiais

⁴⁶ De acordo com dados do IBGE, o Município de Imbituva detém área territorial de 756,535 km² de extensão e população estimada em 33.306 habitantes, ao passo que o Município de Ivaí conta com área territorial de 607,848 km² e população estimada 14.049 habitantes. Ambos se encontram no espectro de influência do polo regional de Ponta Grossa (IBGEa, 2021).

⁴⁷ Segundo o TJPR, “o Aplicativo do Pânico Paranaense - APP 190 é uma iniciativa conjunta do Tribunal de Justiça do Paraná, através da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e

específicas, chamadas de “Patrulhas Maria da Penha”⁴⁸, para monitoramento das medidas protetivas impostas em casos desta natureza. Além disso, embora se tenha indicado haver apoio de equipe psicossocial à unidade judicial, verifica-se que a atuação destes profissionais não é empregada pelo Juízo criminal em casos de violência doméstica, bem como tratar-se de servidores que não integram a estrutura daquele gabinete, sendo cedidos de outros órgãos – a evidenciar o caráter precário do vínculo mantido, portanto.

A seu turno, na circunscrição da Comarca de Telêmaco Borba, de entrância intermediária, vislumbra-se a abrangência do Município de Imbaú, também pertencente aos Campos Gerais.⁴⁹ No espectro de atuação deste Juízo, que detém competência exclusivamente criminal, foram reportadas as circunstâncias estruturais, na área de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, de não se contar com apoio de equipe psicossocial, nem de “Patrulhas Maria da Penha” para a fiscalização de medidas protetivas de urgência. Ademais, embora tenha este Juízo apontado valer-se do deferimento de “aplicativo do pânico” em alguns casos específicos envolvendo MPUs, indicou que, até então, somente em três casos foi o uso do dispositivo determinado, todos no ano de 2021.

Já a Comarca de Ponta Grossa⁵⁰, que é integrada apenas por este Município, afigura-se como foro de entrância final e é composta por 17 varas judiciais, todas instaladas e em funcionamento (PARANÁ, 2013b). Dentre estas, destaca-se a já referida implementação do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, o qual, nos moldes reportados, cumula sua competência com a Vara de Crimes contra Crianças, Adolescentes e Idosos. Nos termos dos arts. 18, § 1º, e 267, ambos da Resolução n. 93/2013 do TJPR, atribui-se a esta unidade judiciária competência criminal, bem assim cível limitada ao âmbito das medidas protetivas de urgência (PARANÁ, 2013b), não obstante a disposição explícita na Lei Maria da Penha, em seu art. 14, acerca da necessária cumulação das competências cível e criminal no espectro dos Juizados especializados (BRASIL, 2006).

Familiar – CEVID, da Secretaria da Segurança Pública e Administração Penitenciária, da Secretaria da Justiça, Família e Trabalho e da Celepar, visando conferir maior proteção à vítima de violência doméstica - ao promover a agilidade no acionamento à Polícia Militar -, bem como contribuir para a efetividade na fiscalização do cumprimento de medidas protetivas de urgência previstas na Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha)” (PARANÁ, 2021b, p. 6).

⁴⁸ Ainda de acordo com o TJPR, “a Patrulha Maria da Penha é um serviço que tem como objetivo oferecer acompanhamento preventivo periódico e garantir maior proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar que possuem medidas protetivas de urgência vigentes, baseadas na Lei nº 11.340/2006” (PARANÁ, 2021b, p. 15).

⁴⁹ O Município de Telêmaco Borba possui área territorial de 1.382,860 km² e população estimada em 80.588 habitantes, enquanto o Município de Imbaú detém área territorial de 330,703 km² e população estimada 13.449 habitantes (IBGEa, 2021).

⁵⁰ Segundo o IBGE, o Município de Ponta Grossa detém área territorial de 2.054,732 km² e população estimada em 358.838 habitantes. Trata-se da capital regional do centro oriental paranaense (IBGEa, 2021).

Em termos estruturais, o Juizado de Violência Doméstica e Familiar de Ponta Grossa indica contar com equipe psicossocial própria, malgrado integrada apenas por um assistente social, apontando utilizar-se, com frequência, dos produtos da atuação deste profissional nos julgamentos afetos à sua competência. Além disso, averba empregar o “aplicativo do pânico” em alguns casos específicos em que há deferimento de medidas protetivas de urgência, esclarecendo que, desde o implemento do dispositivo pelo TJPR, houve a utilização da tecnologia em 69 casos no ano de 2021, bem como em 50 oportunidades, até junho do ano de 2022. Especificou o Juízo, ainda, contar com o apoio de “Patrulha Maria da Penha” para a fiscalização de MPUs e “aplicativos do pânico”, realizada pela Guarda Municipal.

Em suma, portanto, observa-se, na região dos Campos Gerais, o seguinte aparato estrutural do Poder Judiciário no combate à violência doméstica e familiar contra as mulheres, de acordo com o quanto informado pelos três Juízos participantes:

QUADRO 2 – Aspectos estruturais das unidades judiciárias na região dos Campos Gerais

	Imbituva	Telêmaco Borba	Ponta Grossa
Competência	Juízo Único	Vara Criminal	Vara especializada em violência doméstica
Apoio de equipe psicossocial	Sim (cedida)	Não	Sim
Emprego dos produtos da equipe social	Não	-	Sim
Aplicativo do pânico	Não	Sim	Sim
Patrulha Maria da Penha	Não	Não	Sim

Fonte: Elaboração própria.

Quanto ao dimensionamento do fenômeno criminal alvo de estudo na região dos Campos Gerais, foram coletados dados referentes ao número total de ações penais deflagradas em cada Juízo, no período em análise, bem assim alusivos às quantidades de processos criminais envolvendo, especificamente, infrações penais em matéria de violência doméstica e familiar contra as mulheres e expedientes de medidas protetivas de urgência naquelas unidades judiciárias, tomando-se como parâmetro as disposições da Lei Maria da Penha, como anotado.

Nesse sentido, conforme já esperado, foi possível observar que os números das ocorrências criminais guardaram proporção com o tamanho das respectivas circunscrições judiciárias, constatando-se uma menor ocorrência de processos e de medidas protetivas de urgência na Comarca de Imbituva (entrância inicial) e uma maior incidência de expedientes criminais e MPUs na Comarca de Ponta Grossa (entrância final). A tabela a seguir sumariza,

de modo individualizado, os dados quantitativos fornecidos pelos Juízos participantes sob os três ângulos processuais perquiridos, tendo por base o recorte temporal alvo do estudo.

TABELA 1 – Panorama geral dos expedientes criminais na região dos Campos Gerais – 2019 a jun./2022

Competência		Imbituva	Telêmaco Borba	Ponta Grossa
		Juízo Único	Vara Criminal	Vara especializada em violência doméstica
Total de Ações Penais deflagradas	2019	316	702	1454
	2020	231	719	991
	2021	233	650	941
	Jun./2022	61	227	534
Ações Penais envolvendo violência doméstica	2019	109	246	...
	2020	68	263	...
	2021	49	292	...
	Jun./2022	3	119	...
Medidas Protetivas de Urgência Deferidas	2019	127	291	1442
	2020	119	284	1490
	2021	140	319	1675
	Jun./2022	87	150	776

Fonte: Elaboração própria.

De acordo com os dados levantados, é possível notar certa estabilidade no ajuizamento de ações penais na região dos Campos Gerais, não se verificando oscilações exageradas nas respectivas esferas de Imbituva e Telêmaco Borba entre os anos de 2019 a 2021, com ligeira redução de proporção na quantidade de processos até a metade do ano de 2022 – o que não autoriza concluir, todavia, em definitivo, pela decaída nos ajuizamentos de ações penais, à mingua de dados relacionados ao segundo semestre daquele ano. A exceção, ao que se observa, dá-se no âmbito do Juizado de Violência Doméstica e Familiar de Ponta Grossa, que registra decréscimo de cerca de 31% no número de ações penais entre os anos de 2019 e 2020, mantendo esta menor proporção de casos criminais ao longo dos anos seguintes.

Tal dado chama a atenção quando se considera que a diminuição no ajuizamento de ações penais de competência daquele Juízo criminal – envolvendo matéria de violência doméstica e familiar contra a mulher e crimes contra crianças, adolescentes e idosos – coincide com a superveniência do período pandêmico, no ano de 2020. Dessa constatação decorre a possível explicação de que, de fato, as medidas de contenção da pandemia redundaram em reflexos de índole criminal no âmbito daquela Vara especializada, mas não dos demais Juízos criminais de competência ampla e comum, o que levanta a hipótese de que houve impacto efetivo e direto nas denúncias de violência contra as mulheres em âmbito doméstico e familiar no período de confinamento e distanciamento social demandado pelo contexto pandêmico.

No que concerne especificamente a casos envolvendo violência doméstica e familiar contra as mulheres, é viável depreender das informações prestadas pelos Juízos de Imbituva e Telêmaco Borba o expressivo número de processos criminais desta natureza em relação à totalidade das ações penais ajuizadas naquelas unidades judiciárias. Com efeito, no espectro da Comarca de Imbituva, observa-se que o percentual médio de ações de violência doméstica e familiar se estabelece na ordem de aproximadamente 27% em relação ao total de casos criminais na localidade, com ápice no ano de 2019, quando chegou a representar cerca de 34% dos casos, seguido de posterior redução para a média de 20% nos anos de 2020 e 2021, até atingir percentual quase inexpressivo no primeiro semestre de 2022, correspondente a apenas 5% dos casos totais ajuizados.

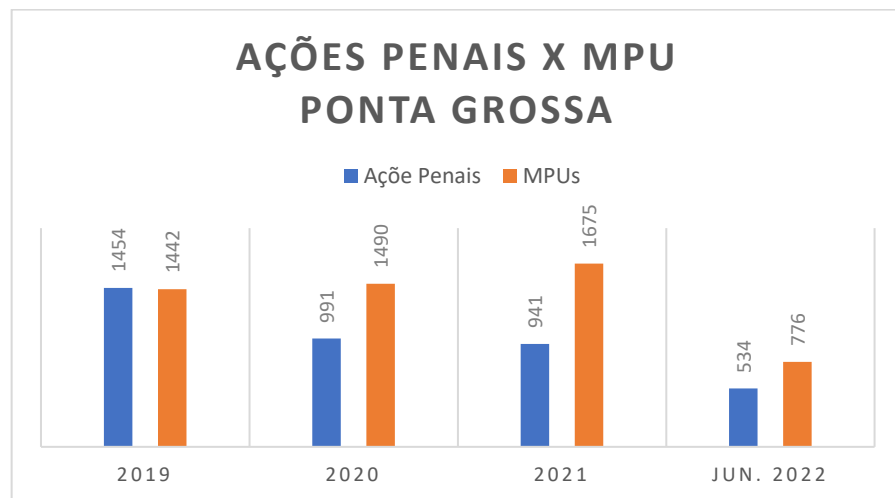
Na Comarca de Telêmaco Borba, por sua vez, não foi possível aferir a porcentagem de ações penais referentes a violência doméstica em relação à totalidade dos casos criminais locais, tendo em vista que os dados foram fornecidos por Juízo da Vara Criminal, o que significa que não foram computadas na análise infrações de menor potencial ofensivo e outros expedientes criminais porventura em trâmite perante outros Juízos da Comarca. De toda forma, é possível verificar progressivo aumento no percentual de casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres naquela circunscrição, entre os anos de 2019 a 2021.

Por sua vez, no que se refere à Comarca de Ponta Grossa, constata-se que não foi possível ao Juízo especializado – que acumula tanto as competências de violência doméstica e familiar, quanto as atribuições de crimes contra crianças, adolescentes e idosos – precisar de forma individualizada a quantidade de casos afetos tão apenas a violência contra as mulheres no período. Não obstante, considerando-se justamente a restrita competência (especializada) desta unidade judiciária, desponta a possibilidade de se aferir a expressiva ocorrência destes crimes, em relação à totalidade dos processos criminais ali ajuizados, a partir de comparativo com os expedientes de medidas protetivas de urgência deferidos ao longo dos anos.

Chama a atenção, neste aspecto, que o número de MPUs concedidas neste Juízo tenha, invariavelmente (à exceção de 2019), ultrapassado a própria quantidade total de ações penais ali deflagradas durante o período em análise – passíveis de versar apenas sobre a dupla competência daquela Vara, relembre-se. Nesse trilhar, embora a inteligência do artigo 19, § 5º, da Lei Maria da Penha preveja a natureza autônoma das medidas protetivas de urgência, as quais podem ser pleiteadas mesmo à míngua do ajuizamento de um correlato incidente criminal

(BRASIL, 2006)⁵¹, são expressivos os números de violência doméstica e familiar contra as mulheres verificados na Comarca de Ponta Grossa tomando por base o quantitativo de providências cautelares no período, uma vez que estes dados fornecidos pelo Juízo, sumarizados no Gráfico 1, restringiram-se a casos concretos afetos à Lei Maria da Penha, conforme parâmetro empregado na coleta de dados.

GRÁFICO 1 – Comparativo entre quantidades ações penais e de medidas protetivas de urgência na Comarca de Ponta Grossa – 2019 a jun./2022

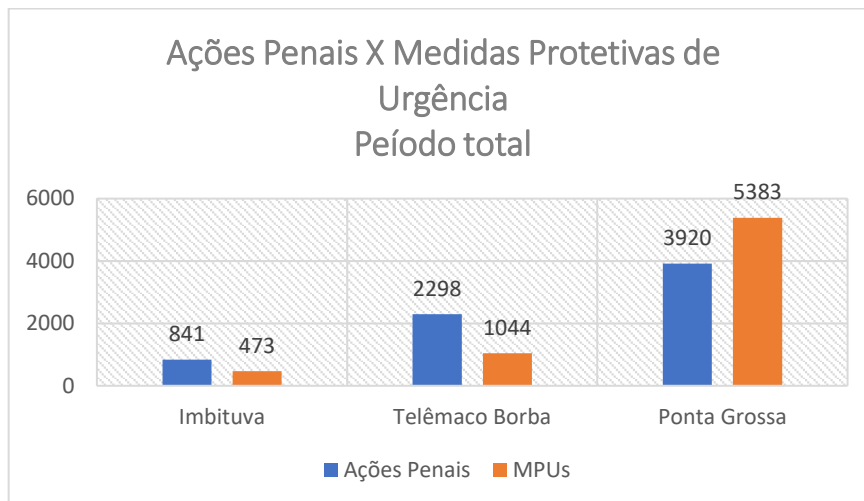


Fonte: Elaboração própria.

A considerável média de deferimento de medidas protetivas de urgência é igualmente observada no contexto das Comarcas de Imbituva e Telêmaco Borba, que, durante o período analisado, apresentaram expedientes de MPUs que totalizaram mais da metade do número de ações penais (de naturezas variadas) deflagradas naqueles Juízos comuns. Ou seja, a despeito de não se vincularem os procedimentos de medidas protetivas de urgência necessariamente a alguma ação penal ajuizada, é expressiva a representação da violência doméstica e familiar contra as mulheres aferível pelo quantitativo de MPUs, no âmbito destas unidades judiciárias, quando comparada com a totalidade das infrações penais ali apuradas ao longo dos anos, consoante ilustrado no gráfico subsequente.

⁵¹ Vale frisar que este entendimento já era encampado pelo Superior Tribunal de Justiça antes do advento da Lei n. 14.550/2023, que alterou a Lei Maria da Penha para incluir, expressamente, o caráter autônomo das MPUs. A este respeito, destaca-se a compreensão firmada no Recurso Especial n. 1419421, julgado no ano de 2014, no sentido de que “as medidas protetivas previstas na Lei n. 11.340/2006, observados os requisitos específicos para a concessão de cada uma, podem ser pleiteadas de forma autônoma para fins de cessação ou de acautelamento de violência doméstica contra a mulher, independentemente da existência, presente ou potencial, de processo-crime ou ação principal contra o suposto agressor” (BRASIL, 2014b).

GRÁFICO 2 – Comparativo entre quantidades de ações penais e de medidas protetivas de urgência nos Campos Gerais – 2019 a jun./2022



Fonte: Elaboração própria.

Acerca da garantia da efetividade das medidas protetivas de urgência, por sua vez, há de se considerar o já referido emprego em baixos índices do chamado “aplicativo do pânico” pelos Juízos criminais analisados, haja vista que, desde a implementação da tecnologia, no ano de 2021, o expediente, que se destina ao aprimoramento da fiscalização da eficácia das MPUs, resultou deferido pelo Juizado de Violência Doméstica de Ponta Grossa em, somente, cerca de 5% dos casos correlatos, ao passo que o Juízo de Telêmaco Borba apenas se valeu do mecanismo, ao todo, por três vezes ao longo daqueles anos. Já a circunscrição judiciária de entrância inicial de Imbituva acusou sequer contar com o uso do dispositivo, o que reflete as dificuldades do Poder Judiciário na região dos Campos Gerais no implemento da tecnologia.

Sobre a tramitação processual, a seu turno, informaram os Juízos das Comarcas de Imbituva e de Telêmaco Borba o tempo médio de 2 a 3 anos para o deslinde processual em suas unidades judiciárias, ao passo que o Juizado de Violência Doméstica e Familiar de Ponta Grossa não logrou precisar a média de desenvolvimento das suas marchas processuais. A averiguação de tais indicadores, vale ressaltar, emerge como relevante para os fins de concretização do eixo da prevenção da violência doméstica e familiar contra as mulheres, tendo em vista que o distanciamento entre a data da infração penal e a superveniência da condenação pode influir na percepção do autor da violência sobre sua responsabilidade.

Ainda no enfoque da prevenção, alcançável sob o viés da responsabilização do agressor, destacam-se as informações coletadas quanto ao encaminhamento dos autores de

violência doméstica e familiar contra mulheres a programas de recuperação e reeducação. A este respeito, preconizada nos arts. 22, inciso VI, e 35 da Lei Maria da Penha e art. 152 da Lei de Execuções Penais, a frequência do agressor a grupos reflexivos é providência que pode ser imposta tanto como espécie de medida protetiva de urgência, quanto no cumprimento da pena imposta a título de condenação definitiva, ao cabo da ação penal.

Sobre a temática, tanto o Juízo de Ponta Grossa como o de Telêmaco Borba averbaram que impõem a medida tão apenas em casos específicos afetos à temática, e não invariavelmente. Já o Juízo de Imbituva – cuja jurisdição abrange também o Município de Ivaí – não forneceu resposta específica a respeito deste ponto, malgrado informações coletadas pela Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do TJPR demonstrem a existência de um grupo reflexivo e educativo de responsabilização de agressores implementado naquela circunscrição, conduzido, entretanto, pelo Conselho da Comunidade local, e não no âmbito do Poder Judiciário (PARANÁ, 2020b, p. 107).

Malgrado não tenham os demais Juízos da região fornecido resposta às questões formuladas, mapeamentos realizados pelo TJPR e pelo Núcleo de Promoção de Igualdade de Gênero do Ministério Público do Paraná permitem alinhar um quadro suficientemente claro sobre a implementação de grupos reflexivos nos Campos Gerais no período em análise. Dos dados documentais coletados, sistematizados no quadro subsequente, é possível depreender o funcionamento de grupos desta natureza em 8 dentre as 15 Comarcas da região, inexistindo, porém, informações precisas sobre os órgãos ou entidades responsáveis pela condução de tais projetos na maioria destes Municípios (PARANÁ, 2020b; PARANÁ, 2021b; BUDEL, 2023).

QUADRO 3 – Grupos Reflexivos de responsabilização de autores de violência doméstica implementados na Região dos Campos Gerais – 2019 a jun./2022

(continua)

Comarcas da Região dos Campos Gerais	Municípios abrangidos	Grupos Reflexivos para Autores de Violência Doméstica e Familiar
ARAPOTI	ARAPOTI	NÃO
CASTRO	CARAMBEÍ CASTRO	SIM
CURIÚVA	CURIÚVA	SIM
IPIRANGA	IPIRANGA	SIM
IMBITUVA (incluída na pesquisa)	IMBITUVA IVAÍ	SIM
JAGUARIAÍVA	JAGUARIAÍVA	NÃO
ORTIGUEIRA	ORTIGUEIRA	NÃO
PALMEIRA	PALMEIRA PORTO AMAZONAS	NÃO
PIRAÍ DO SUL	PIRAÍ DO SUL	NÃO
PONTA GROSSA	PONTA GROSSA	SIM
RESERVA	RESERVA	SIM

QUADRO 3 – Grupos Reflexivos de responsabilização de autores de violência doméstica implementados na Região dos Campos Gerais – 2019 a jun./2022

(conclusão)

Comarcas da Região dos Campos Gerais	Municípios abrangidos	Grupos Reflexivos para Autores de Violência Doméstica e Familiar
SÃO JOÃO DO TRIUNFO	SÃO JOÃO DO TRIUNFO	SIM
SENGÉS	SENGÉS	NÃO
TELÊMACO BORBA	IMBAÚ TELÊMACO BORBA	SIM
TIBAGI	TIBAGI VENTANIA	NÃO

Fonte: Elaboração própria.

Dentre as Comarcas que contemplam projetos implementados, denota-se sob execução do Poder Judiciário, tão somente, aqueles grupos instalados em Ponta Grossa e Curiúva, embora tenha a CEVID ressaltado, quanto a este último Município, a paralisação das atividades durante o período pandêmico (PARANÁ, 2021b). Já na Comarca de Castro, que abrange também o Município de Carambeí, depreende-se ter a iniciativa de concretização de grupo reflexivo desta natureza ocorrido no ano de 2019, sob a alçada do setor de assistência social do Município, por meio da correlata Secretaria Municipal e do CREAS, com contribuições do Poder Judiciário e do Ministério Público estadual (GEBELUKA; MADUREIRA, 2019).

Especificamente sobre os programas de recuperação e reeducação implantados na Comarca de Ponta Grossa, verificou-se ocorrerem estes sob condução do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania, alvo de estudo da pesquisadora em sede de estágio de imersão prático-institucional, inclusive por meio de observação participante em grupo reflexivo desta natureza. Embora não haja espaço para a descrição completa das atividades realizadas junto àquela unidade judicial em estágio – as quais, vale reiterar, fazem-se descritas no Relatório Final de estágio apresentado ao Programa de Mestrado –, é relevante destacar alguns aspectos observados sobre a atuação institucional do CEJUSC no tratamento a conflitos desta natureza.

Por meio das atividades da imersão prático-institucional e das observações auferidas, registradas via técnica de diário de campo, foi possível constatar que o CEJUSC de Ponta Grossa emprega metodologias restaurativas de Conferências de Grupos Familiares e de Círculos de Construção de Paz⁵² para o tratamento dos conflitos que lhe são encaminhados. No campo de atuação de Justiça Restaurativa, os atendimentos daquela unidade judiciária se dão

⁵² A metodologia de Conferência de Grupos Familiares é direcionada a propiciar o encontro entre vítima, ofensor e familiares, ao passo que os Círculos de Construção de Paz ampliam o rol de seus participantes, para incluir membros da comunidade e profissionais do Judiciário, se necessário, possibilitando o uso da palavra entre todos os integrantes do círculo (ZEHR, 2012).

em virtude de demandas (i) pré-processuais, oriundas da Casa da Mulher de Ponta Grossa⁵³ e do Núcleo Maria da Penha⁵⁴; (ii) processuais/judiciais, advindas de encaminhamentos do Juizado de Violência Doméstica e Familiar de Ponta Grossa e da 1ª Vara Criminal da mesma Comarca, além da seção infracional da Vara da Infância e Juventude local; e de (iii) comparecimento espontâneo dos interessados.

Ao que se observou, os encaminhamentos do CEJUSC de Ponta Grossa relacionados a ocorrências de violência doméstica e familiar contra as mulheres inserem-se no espectro de sua atuação por demanda judicial. Nesse contexto, verificou-se que o principal critério para a remessa de um expediente processual àquele órgão para emprego de práticas restaurativas repousa na avaliação da necessidade e disponibilidade da vítima para participar dos Círculos, afigurando-se possível a utilização de tal procedimento em qualquer etapa processual, inclusive em sede de execução penal, sem que se cogite de interferência na correlata apuração criminal, sucedendo os trâmites no CEJUSC em paralelo – embora eventuais especificidades do caso concreto possam ensejar reflexos na persecução. Dentre as ações realizadas por aquela unidade judiciária incluem-se, ainda, a oferta de serviços de psicologia e de terapia de trauma às vítimas

Para além dos procedimentos de Justiça Restaurativa realizados caso a caso, verificou-se, sob condução do CEJUSC de Ponta Grossa no período abrangido pela pesquisa, a existência de alguns Projetos direcionados ao tratamento do conflito em casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, a saber: os Projetos “Elos” e “Central de Reflexão”, voltados aos autores de violência desta natureza; o Projeto “Eu com Verso”, direcionado às vítimas destas infrações penais; e o Projeto “Circulando Relacionamentos”, pensado para tratamento direto do conflito com os envolvidos.

No que se refere ao processo “Eu Com Verso”, envolvendo mulheres em situação de violência doméstica e familiar, a imersão da pesquisadora em reunião pontual daquele grupo permitiu vislumbrar e vivenciar o seu procedimento. Nesse sentido, constatou-se que as reuniões ocorrem após a realização de encontros prévios e individuais com as participantes, a fim de esclarecer sobre as finalidades do Projeto e estabelecer-se vínculo de acolhida. Ao contrário dos projetos voltados aos autores de violência, ademais, observou-se que a realização deste grupo não sucede por meio de Círculos de Construção de Paz, mas por técnicas diversas,

⁵³ A “Casa da Mulher” pontagrossense é iniciativa que não se confunde com a política pública federal intitulada “Casa da Mulher Brasileira”, prevista pelo Decreto Federal n. 8.086/2013, na medida em que se trata, em Ponta Grossa, de espaço disponibilizado aos órgãos da rede de proteção por liberalidade do Poder Executivo municipal, como se verá adiante.

⁵⁴ A análise sobre este ator social é realizada adiante, em seção adequada, alusiva à participação social na conjuntura.

a exemplo de oficinas, palestras e contribuições de profissionais e acadêmicos internos e externos, além das próprias participantes, debatendo-se temas relacionados à violência e subalternidade de gênero, machismo, masculinidades e empoderamento social e econômico.

No que concerne aos Projetos do CEJUSC de Ponta Grossa direcionados aos autores de violência doméstica e familiar contra as mulheres – grupos reflexivos implementados nos termos da Lei Maria da Penha –, em razão das demandas acadêmicas afigurou-se viável a imersão da pesquisadora tão somente no chamado Projeto “Central de Reflexão”. Por meio de participação em três reuniões, dentre os cinco encontros semanais realizados entre os dias 9 de março e 20 de abril de 2023, foi possível vivenciar e experienciar diretamente a metodologia empregada nos grupos e as reflexões ali ocorridas, mediante prévia e necessária identificação da pesquisadora, nesta qualidade, perante os demais participantes do Projeto.

Não obstante o caráter de confidencialidade das reuniões acompanhadas – o que obstaculiza a identificação dos envolvidos, dos fatos delitivos que lhes são atribuídos e do conteúdo dos diálogos mantidos –, é possível destacar breves apontamentos gerais, decorrentes da observação pessoal da pesquisadora, sobre a dinâmica metodológica dos encontros, bem como sobre a natureza das reflexões provocadas nos frequentadores durante as reuniões, sem que se cogite de violação ao sigilo. Ao que se verificou, os participantes deste Projeto são encaminhados por meio de demanda do Juizado de Violência Doméstica e Familiar de Ponta Grossa ainda no início da atividade persecutória, usualmente a partir da etapa da audiência de custódia, como medida alternativa à prisão processual. Há obrigatoriedade de comparecimento tão apenas no primeiro encontro, sendo voluntária a participação nas demais reuniões.

Embora se repute inviável aferir concretamente os resultados dos encontros em relação a cada participante e generalizar a vivência nas específicas reuniões às quais se atendeu, foi possível observar, por meio da vivência e com base nas experiências (confidenciais) narradas no grupo, que houve incentivo à reflexão dos homens que atenderam ao Projeto e manifestação, por eles, de impressões positivas quanto às reuniões. Outrossim, a despeito da voluntariedade da frequência ao grupo, verificou-se que o índice de adesão dos ditos autores de violência doméstica e familiar, comparando-se o primeiro e o último encontros, revelou-se elevado, a denotar o efetivo interesse dos participantes nas técnicas e nas discussões ali desenvolvidas.

No que se refere ao intitulado Projeto “Elos”, conquanto não se tenha participado de suas reuniões, foi possível verificar, junto ao CEJUSC de Ponta Grossa, que o comparecimento a este grupo reflexivo é compulsório, uma vez que os encaminhamentos dos participantes ocorrem ao final da ação penal, por força de condenação, tratando-se a frequência aos encontros

de condição ao cumprimento da pena. A execução deste Projeto, ao que se constatou, dá-se por meio de doze encontros, pela duração de três meses, conjugando-se a utilização de diversas técnicas, incluindo a realização de círculos, de oficinas e ações na área de psicologia.

A respeito da efetividade das reuniões destes grupos reflexivos, é interesse destacar a informação repassada pela servidora do CEJUSC de Ponta Grossa que, há longa data, lida com práticas restaurativas naquela Unidade. Segundo a percepção da facilitadora, evidencia-se, no projeto “Central de Reflexão”, deflagrado em fase incipiente da apuração penal, uma maior abertura dos participantes em relação ao “Projeto Elos”, tendo em vista que neste último, pelo decurso do tempo entre o cometimento dos fatos e a superveniência da condenação, verifica-se uma tendência à autovitimização dos autores de violência condenados, à vista das mazelas decorrentes do trâmite da persecução penal e, por vezes, de sua inserção em cárcere.

Com o término das atividades de estágio, afigurou-se possível ampliar os horizontes da pesquisa sobre a forma de operacionalização do Sistema de Justiça Criminal na região dos Campos Gerais, permitindo vislumbrar-se, no desempenho do CEJUSC de Ponta Grossa, a realização de práticas para além do viés tradicionalmente imprimido na apuração de infrações penais, de natureza punitiva. Por meio da observação participante e da coleta de dados havidas, pôde-se assimilar a finalidade e a adequação do emprego de técnicas de Justiça Restaurativa em casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres, por meio das quais a atenção do Sistema de Justiça volta-se às necessidades da vítima. Já a vivência da pesquisadora em grupo reflexivo de autores de infrações desta natureza e a experimentação pessoal da metodologia ali empregada clarificaram os contornos da atuação direcionada à responsabilização dos ofensores.

A despeito de se tratar de procedimentos eficazes e legalmente previstos, como visto, ainda são reduzidos os índices de implementação de grupos reflexivos na região dos Campos Gerais, haja vista que as informações coletadas por fontes primárias e secundárias dão conta da existência de projetos desta natureza em pouco mais da metade das circunscrições judiciárias locais. Além disso, não se divisa uniformidade na sistematização e implantação destes grupos, uma vez que as escassas informações a respeito dos órgãos incumbidos pelos projetos demonstram que ínfima parte deles é desenvolvida sob coordenação do Poder Judiciário, enquanto os demais ficam a cargo de órgãos assistenciais ou estatais com participação social.

Em linhas gerais, tal é a conjuntura do Poder Judiciário estadual no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres averiguada na região dos Campos Gerais durante o interregno de 2019 a meados de 2022, tomando por base os resultados advindos da coleta de dados conduzida junto às unidades judiciárias da localidade e a observação

participante realizada perante o CEJUSC da Comarca de Ponta Grossa. Como se vê, a despeito da ausência de respostas fornecidas por todos os Juízos interpelados, os elementos amealhados na pesquisa, que envolvem amostra diversificada, englobando os três níveis judiciários (inicial, médio e final), permitem um vislumbre suficientemente concreto acerca do quadro estrutural e do dimensionamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres na região.

2.2.2 Poderes Executivo e Legislativo: políticas públicas e garantia de direitos

Na esfera da atuação dos Poderes Executivo e Legislativo, entendeu-se por focar a análise de conjuntura no nível estadual, haja vista tratar-se de contexto que viabiliza uma compreensão mais ampla e uniforme da estruturação das ações desenvolvidas, mas ainda assim reflete as particularidades locais. Considerando os eixos preconizados na Política Nacional de Enfretamento à Violência contra as Mulheres, em conformidade com as diretrizes da Lei Maria da Penha, foram destacadas para exame aquelas atuações no ramo das competências típicas destes Poderes Públicos, seja no âmbito preventivo, através da formulação de políticas públicas, seja aspecto da garantia de direitos, mediante correlata execução orçamentária destas políticas e elaboração de iniciativas voltadas ao empoderamento das mulheres em situação de violência, seja ainda no viés assistencial, por meio da estruturação e implementação da rede de proteção.

No que se refere inicialmente às ações e programas no enfoque da prevenção e garantia de direitos, cabe considerar, antes de mais, que não se divisa uma definição doutrinária uniforme a respeito do que se entende por política pública, tratando-se de conceito jurídico indeterminado (CAVALCANTE FILHO, 2017, p. 37). Segundo Secchi (2013, p. 2), uma política pública pode ser entendida como uma diretriz formulada com o objetivo de enfrentar um problema público – a exemplo, justamente, da questão envolvendo a violência doméstica e familiar contra as mulheres, que representa grave problema social, político e jurídico.

Discorrendo sobre a temática, explicam Teles e Melo (2002, p. 16) que as políticas públicas enfocadas nas mulheres tratam-se de medidas de natureza compensatória, voltadas a remediar situações históricas desvantajosas às quais ainda estão elas submetidas. É o reconhecimento de tal vulnerabilidade que “demanda do poder público medidas concretas para a diminuição do risco de novas violências” (CAMPOS, 2011, p. 180), sobrelevando a necessidade, nessa relevante esfera de direitos, da “existência de órgãos, instrumentos e procedimentos capazes de fazer com que as normas jurídicas se transformem de exigências abstratas dirigidas à vontade humana, em ações concretas” (DIAS, 2018, p. 249).

Nesse sentido, elenca a Lei Maria da Penha, em seu artigo 8.º, múltiplas diretrizes de políticas públicas voltadas a assegurar os objetivos legais, incluindo-se: (i) a integração operacional dos órgãos públicos; (ii) a promoção de estudos e pesquisas; (iii) o respeito nos meios de comunicação, visando divulgar valores éticos e coibir estereótipos legitimadores da violência; (iv) a implantação de atendimento policial especializado; (v) a promoção de campanhas educativas; (vi) a celebração de parcerias entre órgãos governamentais e não-governamentais, objetivando a implementação de programas; (vii) a capacitação permanente dos agentes públicos oficiantes na seara da violência doméstica; (viii) a promoção de programas educacionais; e (ix) a ênfase nos currículos escolares da educação de gênero (BRASIL, 2006).

Ao contrário do que se possa presumir, todavia, a formulação e execução de políticas públicas é tarefa que não se esgota com a mera iniciativa governamental ou legislativa. Como elucida Bilhim (2016, p. 2), a partir da década de 1980 a noção de política pública como mero resultado de uma decisão de governo foi paulatinamente substituída pela ideia de processo, envolvendo um conjunto complexo de elementos, incluindo atores variados, com percepções e preferências distintas – agências governamentais, legislaturas e outros grupos interessados –, debates políticos e técnicos, níveis múltiplos de governo, disputas de interesses, intervalos temporais extensos e custos financeiros elevados.

Nesse emaranhado de interações, é possível identificar uma pluralidade de centros decisórios e uma constelação de poderes e articulações entre os múltiplos grupos interessados, embora, mesmo nesse cenário, não deixe o governo de perfazer um ator relevante – e, por vezes, de bastante peso (BILHIM, 2016, p. 5). Daí que, a despeito de se ter em conta a complexidade que permeia os processos de elaboração e execução de políticas públicas, afigura-se adequado perquirir, dentro da presente análise de conjuntura, sobre as iniciativas levadas a efeito pelos Poderes Executivo e Legislativo em matéria de violência doméstica e familiar contra as mulheres, conforme instrumentalizadas pelos meios de atuação ordinária desses atores públicos – leis e decretos, precipuamente –, com a percepção de que tais programas de ação estatal aí não se esgotam, contudo.

Desse modo, serão objeto de análise aquelas políticas que encontrem supedâneo – ainda que fragmentário ou limitado, envolvendo outros órgãos e entidades – em instrumentos normativos editados pelo Poder Legislativo do Estado do Paraná, representado pela Assembleia Legislativa paranaense, ou pelo Poder Executivo, por meio do Governo Estadual. Tais documentos, vale realçar, encontram-se acessíveis para pesquisa pública junto a portal

eletrônico disponibilizado pelo Poder Executivo estadual⁵⁵, motivo pelo qual se utilizou desta ferramenta para proceder-se ao levantamento preliminar acerca das políticas públicas já formalizadas sobre a temática.

Na procura por instrumentos normativos que refletissem as correlatas ações e programas do Estado do Paraná em matéria de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, foram utilizados critérios textuais correlacionados, optando-se por manter a busca no espectro mais amplo o possível, selecionando-se todos os tipos de documento passíveis de pesquisa (leis, leis complementares, decretos, emendas constitucionais, resoluções, portarias e a própria Constituição Estadual), compreendidos entre os anos de 1988⁵⁶ até 2023 – dada a impossibilidade de limitar-se o formulário eletrônico tão apenas até o mês de junho de 2022, desconsiderando-se aqueles resultados posteriores ao interregno abrangido na pesquisa.⁵⁷

Nesse trilhar, em um primeiro momento, empregou-se a expressão-chave “violência doméstica” para delimitar a pesquisa, logrando-se obter 56 registros de expedientes normativos, dentre leis, decretos e resoluções. A fim de garantir que a amostra englobasse, de fato, a mais ampla gama de políticas públicas existentes sobre a temática, foi realizada uma segunda busca naquela base eletrônica de dados, desta feita utilizando-se da palavra-chave “violência contra a mulher”, sobrevivendo 24 registros, também incluindo leis, decretos e resoluções.

Após o exame dos objetos de todos os instrumentos normativos que despontaram como resultado das buscas, foram selecionados aqueles que se revelaram adequados ao tema da pesquisa, isto é, relacionados a ações e programas governamentais paranaenses com aplicabilidade no enfrentamento específico à violência doméstica e familiar contra as mulheres – ainda que, porventura, o objeto das normativas fosse, em sua totalidade, mais amplo.⁵⁸ Nessa

⁵⁵ Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/entradaSite.do?action=iniciarProcesso>. Acesso em: 9 jun. 2023.

⁵⁶ É oportuno esclarecer que o critério de pesquisa utilizado não colide com a delimitação temporal eleita para a análise de conjuntura, pois é relevante aferir todas as políticas públicas que se encontravam em vigência durante o período em exame (2019 a junho de 2022), ainda que se trate de instrumentos editados em momento anterior.

⁵⁷ Apenas a título de esclarecimento, cumpre relacionar os instrumentos normativos que foram desconsiderados por excederem o interregno da pesquisa, dada a relevância de algumas previsões quanto ao objeto da pesquisa: (i) Lei Estadual n. 21.156, de 15 de julho de 2022, que dispôs sobre o combate à violência doméstica e familiar contra a mulher no Estado do Paraná; (ii) Lei Estadual n. 21.178, de 1º de agosto de 2022, que alterou a lei que instituiu a Campanha Estadual 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres; (iii) Lei Estadual n. 21.203, de 18 de agosto de 2022, que instituiu o Dia Estadual do Quebrando o Silêncio a ser realizado anualmente no quarto sábado do mês de agosto; e (iv) Lei Estadual n. 21.370, de 21 de março de 2023, que criou o Fundo Estadual dos Direitos da Mulher e alterou as diversas leis que especifica.

⁵⁸ Nesse sentido, foram descartados da pesquisa os seguintes instrumentos normativos, alusivos a práticas de violência contra as mulheres não relacionadas ao ambiente doméstico e familiar: Lei Estadual n. 19.172/2017, que dispôs sobre a promoção do respeito às mulheres nas instituições de ensino, e Lei Estadual n. 21.222/2022, que instituiu, no âmbito do Estado do Paraná, o Dia de Combate ao Assédio Institucional contra Mulheres.

perspectiva, afigurou-se possível alinhar um cenário prefacial atinente às políticas públicas engendradas sobre a temática no Estado do Paraná, sumarizado no quadro subsequente.

QUADRO 4 – Resumo das políticas públicas em matéria de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Estado do Paraná – 2019 a jun./2022

(continua)

Instrumento normativo	Súmula do objeto da norma
Lei Estadual n. 15.128/2006	Autoriza o Poder Executivo a criar o Programa de Combate à Violência contra a Mulher, conforme especifica e adota outras providências.
Lei Estadual n. 15.447/2007	Cria o programa especial de atendimento para fins de renda e emprego, as mulheres vítimas de violência doméstica.
Lei Estadual n. 17.806/2013	Institui a Semana Estadual de Combate à Violência Doméstica e Sexual Contra a Mulher, a ser realizada anualmente na segunda semana do mês de agosto.
Lei Estadual n. 17.958/2014	Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Estadual de Segurança da Mulher - PROSEM no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança Pública.
Lei Estadual n. 18.746/2016	Torna obrigatória a divulgação do serviço Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180.
Lei Estadual n. 18.007/2014	Destina às mulheres vítimas de violência doméstica, que atendam aos requisitos que especifica, quatro por cento das unidades de programas de loteamentos sociais e de habitação popular.
Lei Estadual n. 18.868/2016	Cria diretrizes gerais para implementação e uso do Dispositivo de Segurança Preventiva, Botão do Pânico, para idosos e mulheres em situação de violência doméstica e familiar.
Lei Estadual n. 19.719/2018	Institui o dia 6 de dezembro como o Dia de Mobilização Estadual dos Homens pelo Fim da Violência Contra as Mulheres.
Lei Estadual n. 19.727/2018	Dispõe sobre a obrigatoriedade de reservar até 2% (dois por cento) das vagas de emprego das empresas para mulheres vítimas de violência doméstica nas empresas prestadoras de serviços ao Poder Público Estadual.
Lei Estadual n. 19.788/2018	Institui no âmbito do Estado do Paraná as Patrulhas Maria da Penha e dá outras providências.
Lei Estadual n. 19.858/2019	Altera a Lei nº 18.868, de 12 de setembro de 2016, que cria diretrizes gerais para implementação e uso do Dispositivo de Segurança Preventiva, Botão do Pânico, para mulheres em situação de violência doméstica e familiar em todo o Estado do Paraná.
Lei Estadual n. 19.873/2019 ⁵⁹	Institui o Dia Estadual de Combate ao Feminicídio, a ser realizado anualmente em 22 de julho.
Lei Estadual n. 19.972/2019	Insere no Calendário Oficial de Eventos do Estado do Paraná a Semana de Agosto Lilás dedicada às ações de prevenção, conscientização e enfrentamento à violência contra a mulher e divulgação da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 - Lei Maria da Penha.
Decreto Estadual n. 3.377/2019	Dispõe sobre seleção de famílias para acesso à ação de construção e melhorias de moradias, no âmbito do projeto complementar “Regularização Fundiária de Assentamentos Precários e Produção ou Melhorias de Moradias Urbanas e Rurais” do Programa Família Paranaense.
Lei Estadual n. 20.145/2020	Obriga os condomínios residenciais e comerciais localizados no Estado do Paraná a comunicar os órgãos de segurança pública quando houver em seu interior a ocorrência ou indícios de ocorrência de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes ou idosos.
Lei Estadual n. 20.149/2020	Cria o dispositivo Salve Maria, em atenção às mulheres vítimas de violência.

⁵⁹ Destaque-se que, por meio das buscas empreendidas, não sobreveio a indicação da Lei Estadual n. 19.873/2019, que implementou o “Dia Estadual de Combate ao Feminicídio” (PARANÁ, 2019), nem mesmo quando alterado o parâmetro de consulta para a expressão-chave “feminicídio”. Não obstante, por se tratar de instrumento normativo publicizado nos meios midiáticos locais, optou-se por sua inclusão na pesquisa.

QUADRO 4 – Resumo das políticas públicas em matéria de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Estado do Paraná – 2019 a jun./2022

(conclusão)

Instrumento normativo	Súmula do objeto da norma
Lei Estadual n. 20.151/2020	Acresce a alínea “k” ao inciso III do art. 1º da Lei nº 16.971, de 5 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a vedação para ocupar cargos ou funções, no âmbito do Estado do Paraná.
Lei Estadual n. 20.234/2020	Institui a Campanha Estadual 21 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres.
Lei Estadual n. 20.318/2020	Estabelece princípios e diretrizes para criação de programas reflexivos e responsabilizantes para autores de violência doméstica e familiar contra a mulher.
Lei Estadual n. 20.326/2020	Dispõe sobre a preferência de vagas às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar em cursos de Qualificação Técnica e Profissional.
Lei Estadual n. 20.595/2021	Institui no Estado do Paraná o Programa de Cooperação e Código Sinal Vermelho, como forma de pedido de socorro e ajuda para mulheres em situação de violência doméstica ou familiar, medida de combate e prevenção à violência doméstica, conforme a Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.
Lei Estadual n. 20.858/2021	Institui a Campanha “Tem Saída” no Estado do Paraná.
Lei Estadual n. 20.961/2022	Altera a Lei nº 18.746, de 6 de abril de 2016, que torna obrigatória a divulgação do serviço Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, incluindo outras medidas de prevenção e combate ao abuso sexual de mulheres nos estabelecimentos abrangidos pela Lei em apreço e dá outras providências.

Fonte: Elaboração própria.

Dos resultados do levantamento documental sobressai, de plano, a constatação de que não houve movimentação governamental e parlamentar na esfera estadual para a formulação de políticas públicas em favor das mulheres em situação de violência doméstica e familiar antes do ano de 2006 – quando publicada a Lei Maria da Penha. Como se observa, naquele mesmo ano foi editada norma que autorizou o Poder Executivo a criar o assim chamado “Programa de Combate à Violência contra a Mulher”, ação governamental esta que, ao que tudo indica, não foi de fato concretizada ao menos até a finalização da pesquisa, em junho de 2023, a evidenciar o caráter exclusivamente simbólico da primeira política pública paranaense sobre a temática.

Uma segunda conclusão que desponta da pesquisa documental é que diversas políticas normatizadas ostentam eficácia limitada, resultando condicionadas a regulamentação por parte do Poder Executivo estadual. É o que se verifica em relação ao programa de renda e emprego em prol de mulheres vítimas de violência doméstica (Lei n. 15.447/07); ao intitulado “Programa Estadual de Segurança da Mulher” (Lei n. 17.958/14); à política habitacional destinada às mulheres em situação de violência (Lei n. 18.007/14); ao programa de reserva obrigatória de até 2% das vagas de emprego para mulheres vítimas de violência doméstica, sob efeito de medidas protetivas, em empresas prestadoras de serviços ao Poder Público Estadual (Lei n. 19.727/18); à política de implementação do dispositivo “Salve Maria” (Lei n. 20.149/20); ao

programa que dá preferência de vagas às mulheres em cursos de qualificação técnica e profissional gratuitos ofertados pelo Governo estadual (Lei n. 20.326/20); e às normas que criaram as campanhas “Sinal Vermelho” (Lei n. 20.595/21) e “Tem Saída” (Lei n. 20.858/21).

A este respeito, à exceção da política habitacional prevista na Lei Estadual n. 18.007/14, que (somente) veio a ser regulamentada no ano de 2019, com o advento do Decreto n. 3.377, não foi possível depreender das pesquisas junto ao sistema eletrônico legislativo do Estado do Paraná a superveniência de outros atos normativos do Poder Executivo voltados à regulamentação das Leis Estaduais acima elencadas.⁶⁰ Daí por que se reputou adequado direcionar a coleta de tais dados diretamente ao Governo Estadual, através do protocolo de questionário contemplando quesitos alusivos à eventual regulamentação das referidas políticas públicas, de modo a conferir-lhes esperada eficácia concreta – não havendo, contudo, resposta aos questionamentos até a finalização da pesquisa, a indicar que, a despeito da relevância das previsões, trata-se de instrumentos aparentemente destituídos de exequibilidade até então.

Despontou do levantamento de dados, outrossim, como visto, a existência de múltiplos instrumentos normativos voltados à instituição de campanhas e datas oficiais direcionadas à educação e conscientização da sociedade na temática, notadamente a (i) Semana Estadual de Combate à Violência Doméstica e Sexual Contra a Mulher, realizada anualmente na segunda semana do mês de agosto (Lei n. 17.806/13); o (ii) Dia de Mobilização Estadual dos Homens pelo Fim da Violência Contra as Mulheres, instituído em 6 de dezembro (Lei n. 19.719/18); o (iii) Dia Estadual de Combate ao Feminicídio, realizado anualmente em 22 de julho (Lei n. 19.873/19); a (iv) Semana de Agosto Lilás, dedicada a ações de prevenção, conscientização e enfrentamento à violência contra a mulher e divulgação da Lei Maria da Penha (Lei n. 19.972/19); e a (v) Campanha Estadual “21 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres”, promovida anualmente de 20 de novembro a 10 de dezembro (Lei n. 20.234/20).

Em que pese a relevância da previsão das (múltiplas) datas simbólicas para a realização de campanhas educacionais, culturais, informacionais e preventivas no Estado do Paraná, trata-se de políticas públicas que não contemplam, em si, programas de ação governamental concretos, voltados à atenção direta de mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Também a Lei Estadual n. 18.746/16, alterada pela Lei n. Lei Estadual n. 20.961/22, ao que se vê, ostenta caráter eminentemente preventivo e conscientizador, na medida em que

⁶⁰ Conquanto não se tenha localizado no levantamento de dados informações relacionadas à regulamentação da Lei n. 20.595/2021 pelo Poder Executivo estadual, a campanha “Sinal Vermelho”, ao que se tem conhecimento, vem sendo implementada, de fato, sob a alçada do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por meio da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar (PARANÁ, 2021b, p. 7).

obriga diversos estabelecimentos paranaenses, a exemplo de serviços de hospedagem, casas noturnas, locais de transporte de massa, salões de beleza, academias, postos de abastecimento de combustíveis, entidades públicas, entre outros, à divulgação de cartazes contendo informações sobre os canais de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e à capacitação de seus funcionários para a efetivação de tais medidas. Tal normativa, vale realçar, faz-se vinculada a regulamentação do Poder Executivo estadual, não se logrando, porém, encontrar informações sobre a superveniência de tal regulamentação, remanescendo dúvidas sobre a exequibilidade e efetiva implantação desta política pública paranaense.

Por sua vez, como anotado, a Lei Estadual n. 18.868/16, alterada pela Lei n. 19.858/19, cria diretrizes gerais para implementação e uso do chamado “Botão do Pânico” para mulheres em situação de violência no Estado, mediante ações integradas entre os Poderes Executivo e Judiciário, na modalidade de parcerias e convênios. A despeito de o instrumento também se fazer condicionado a regulamentação, trata-se de programa que, como visto, já se encontra sob execução conjunta do Tribunal de Justiça do Paraná, através da CEVID, e da Secretaria da Segurança Pública e Administração Penitenciária, Secretaria da Justiça, Família e Trabalho e Celepar (PARANÁ, 2021b, p. 6). Não obstante a importância da norma, o exame dos dados coletados junto aos Juízos criminais das Comarcas de Imbituva, Telêmaco Borba e Ponta Grossa revelou o baixo ou nenhum emprego da tecnologia em casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres, evidenciando dificuldades na concretização desta política pública.

De igual modo, a normativa que instituiu as chamadas “Patrulhas Maria da Penha” no Estado do Paraná (Lei Estadual n. 19.788/2018) encontra-se condicionada, desde o seu nascedouro, a regulamentação de parte do Poder Executivo, inexistindo informações públicas sobre a superveniência de tal normatização. Ao que se denota da pesquisa empreendida junto aos Juízos criminais dos Campos Gerais e de levantamento documental adiante pormenorizado, em verdade, constata-se que a implementação efetiva deste programa, ao menos no âmbito da Polícia Militar, conforme concebido pela referida Lei Estadual, não sucedera até a finalização do presente estudo, a despeito da promessa governamental de estruturação das Patrulhas em todos os batalhões do Estado do Paraná até o mês de maio de 2023.⁶¹

À semelhança, remanesce dúvida sobre a efetividade da Lei Estadual n. 20.145/2020, que obriga os condomínios residenciais e comerciais localizados no Paraná a comunicarem possíveis ocorrências de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes

⁶¹ A este respeito, destaca-se notícia veiculada no sítio eletrônico do Estado do Paraná, por sua agência oficial de notícias. Disponível em: <https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Parana-recebe-viaturas-do-Ministerio-da-Justica-para-coibir-violencia-contra-mulher>. Acesso em: 10 jun. 2023.

ou idosos aos órgãos de segurança pública. Isso porque da redação de seu artigo 4º desponta comando ao Poder Executivo de conteúdo pouco esclarecedor, determinando a regulamentação da normativa “em todos os aspectos necessários para a sua efetiva aplicação” (PARANÁ, 2020a), não sendo possível extrair do texto legal, portanto, a sua imediata exequibilidade.

Já a Lei Estadual n. 20.318/2020, ao estabelecer múltiplos princípios e diretrizes para criação de programas reflexivos e de responsabilização de autores de violência doméstica e familiar contra as mulheres, atribuiu a coordenação de tais grupos aos Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, por meio de parcerias, incumbindo ao primeiro (Judiciário) o papel de avaliar e orientar as iniciativas existentes. Sem embargo de se tratar de norma de eficácia plena – dentre as poucas normativas estaduais exequíveis – e, em verdade, já sob execução no espectro do Sistema de Justiça Criminal, o que se infere dos dados documentais coletados na análise do Poder Judiciário na região dos Campos Gerais é a implementação ainda insuficiente e desarticulada de tais grupos reflexivos no Paraná.

Ou seja, é possível verificar das previsões normativas a nível estadual relacionadas ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres que movimentação estatal no espectro das políticas públicas, a despeito de existente, revela problemas tangíveis no que se refere à exequibilidade e efetividade dos programas governamentais concebidos – parte deles, na realidade, ostentando meros conteúdos informacionais e/ou simbólicos, desprovidos, ao que tudo indica, das necessárias regulamentações para a sua concretização.

Justamente por consubstanciarem processos complexos, envolvendo multiplicidade de atores e interesses, fato é a consecução das políticas públicas no Estado do Paraná não se esgota com a simples edição dos instrumentos normativos correlatos, não havendo como assentar-se, como precisão, a efetividade de grande parte das políticas públicas em prol das mulheres em situação de violência doméstica e familiar no Estado do Paraná, o que se reflete, aliás, nos altos índices criminais desta natureza averiguados perante os Juízos criminais dos Campos Gerais.

Também na esteira do levantamento realizado junto à base de dados governamental, chamou a atenção a ausência de resultados correlacionados a destinações orçamentárias às políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres – à exceção, cabe ressaltar, da exibição de um resultado isolado acerca desta temática, referente à estimativa de despesas e receitas no exercício financeiro de 2007 (Lei Estadual n. 15.339/2006). Tal circunstância foi considerada relevante na medida em que a execução de políticas públicas reclama, necessariamente, a destinação adequada de recursos públicos, sob pena de se esvaziarem o conteúdo dos programas estatais elaborados. Afinal, como enfatizam Valle e

Gazzotto (2018, p. 112), é fato que, “após a aprovação de uma norma, é preciso alocar recursos, materialização do direito, sendo o orçamento o *locus* em que essas escolhas são feitas”.

Nesse sentido, após empreender-se nova pesquisa juntamente ao sistema eletrônico da Casa Civil, desta feita voltada apenas à análise de destinações orçamentárias, não foi possível divisar dos respectivos instrumentos legislativos estaduais que estimaram as receitas e fixaram as despesas públicas nos exercícios financeiros dos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022 – nem de 2023, frise-se – destinações explicitamente direcionadas às políticas públicas destinadas ao combate da violência doméstica e familiar contra as mulheres.

A única ocorrência atrelada especificamente à questão orçamentária na temática de gênero, vale ressaltar, relacionou-se a instrumento normativo editado em 21 de março de 2023, por meio do qual foi criado o assim intitulado “Fundo Estadual dos Direitos da Mulher” (Lei n. 21.370), vinculado à Secretaria de Estado da Mulher e Igualdade Racial. Ao que se lê da norma, trata-se de fundo provido com recursos oriundos de dotações específicas consignadas na Lei Orçamentária Estadual – ainda inexistentes, ao que indicam as normativas estaduais de receitas e despesas no período examinado –, além de doações e outras fontes de arrecadação do Estado.

Assim é que, igualmente sobre esta temática, optou-se por enveredar a coleta de dados diretamente ao âmbito do Governo Estadual, a partir da formulação de quesitos, no questionário encaminhado, acerca da previsão e concreta execução de recursos orçamentários pelo Estado do Paraná na seara de políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres no período em análise. Não obstante, como anotado, até a finalização do presente estudo não sobreveio resposta às questões formuladas, resultando inviabilizado aferir, pelos meios documentais disponíveis, os dados sobre recursos efetivamente despendidos pelo Poder estadual para concretização das ações governamentais previstas – dificuldade esta que, vale realçar, não coaduna com o dever constitucional de transparência.

Sob outra vertente de análise, isto é, no eixo da assistência e garantia de direitos pelo Estado, reputou-se adequado perquirir sobre a implantação, no Paraná, da rede de atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, com enfoque na realidade conjuntural da região dos Campos Gerais. Como explica Pasinato (2011, p. 133) “a aplicação integral da Lei Maria da Penha demanda intervenções intersetoriais, com atenção na área de saúde, assistência social, psicológica, jurídica, médica e judicial, além de acesso a direitos relacionados a trabalho, educação, habitação, entre outros”, aportando daí, justamente, a relevância da metodologia de atuação em rede.

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres conceitua a rede de atendimento como a articulação entre serviços e instituições governamentais, não governamentais e a comunidade, com o fim de ampliar e melhorar a qualidade dos atendimentos e encaminhamentos adequados às mulheres em situação de violência, bem como desenvolver estratégias de prevenção. Trata-se, em essência, de ação coordenada que objetiva dar conta da complexidade e do caráter multidimensional que permeia tais atos, considerando a existência de uma “rota crítica”, ou seja, de uma trajetória que a mulher culmina por percorrer no esforço de buscar uma resposta estatal para a violência, incluindo diversas “portas-de-entrada” – serviços de emergência na saúde, delegacias e assistência social, por exemplo –, que devem funcionar de modo articulado (BRASIL, 2011, p. 29-30).

Assim, tomando como parâmetro a demarcação realizada pela Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do TJPR, em levantamento específico, é possível afirmar que integram a rede de proteção no Paraná, na esfera do Poder Executivo (federal, estadual ou municipal), para além dos órgãos e instrumentos relacionados ao Sistema de Justiça Criminal – Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Delegacias de Polícia especializadas –, os aparatos de abrigo provisório, a Casa da Mulher Brasileira, os Centros de Referência de Atendimento à Mulher (CRAM), os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), as Patrulhas “Maria da Penha” e a Secretaria de Políticas Públicas para Mulheres (PARANÁ, 2021b).

No que se refere especificamente aos Municípios dos Campos Gerais, foco da presente análise – incluindo Imbituva, cuja circunscrição judiciária abrange o Município de Ivaí –, contudo, aportaram entraves na localização de informações coesas sobre os órgãos e o funcionamento articulado da rede de atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Isso porque inexistia, em âmbito estadual, qualquer sistematização unificada e pública de dados oficiais a respeito dos aparatos estatais integrantes da rede de proteção na região, o que dificultou a reconstrução acadêmica de um quadro sobre a matéria.

Na realidade, à exceção de estudo realizado pela CEVID no ano de 2021, por meio do qual aquele órgão do Judiciário empreendeu levantamento voluntário e ampla sistematização sobre os aparatos de proteção implantados por todo o Estado, compilando os achados em um guia disponibilizado em seu sítio eletrônico (PARANÁ, 2021b), o que se observa é que as informações públicas disponibilizadas sobre os aparatos da rede de atendimento às vítimas de

violência doméstica e familiar efetivamente implementados no Paraná afiguram-se pouco claras, incompletas e/ou espreiadas.

Nesse sentido, os dados documentais sobre a temática necessitaram ser coletados por meio de múltiplas consultas aos portais eletrônicos dos Poderes Executivos e Legislativos de cada um dos entes municipais analisados, bem como do Governo do Paraná, sem descurar da frequente necessidade de, à vista das imprecisões (ou mesmo omissões) nas informações encontradas, recorrer-se a buscas em domínios públicos de pesquisa, inclusive com a finalidade de averiguar eventuais atualizações naqueles dados reunidos pela CEVID até o ano de 2021.

A partir da conjugação dos dados sistematizados pelo órgão do TJPR e as demais informações públicas obtidas nas buscas, tornou-se possível formar, então, uma imagem suficientemente clara sobre a rede de atendimento às mulheres implementada sob a alçada dos Poderes Executivos (estadual e municipais) na região dos Campos Gerais no período sob análise, esquematizada no quadro subsequente, despontando da pesquisa, contudo, a incontornável percepção sobre a descontinuidade da rede de proteção na localidade.

QUADRO 5 – Esquematização da rede de proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar na região dos Campos Gerais – 2019 a jun./2022

(continua)

Municípios	Abrigo Provisório	Delegacia de Polícia Especializada	CRAM	CRAS	CREAS	Patrulha Maria da Penha
ARAPOTI	NÃO ⁶²	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
CARAMBEÍ	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
CASTRO	SIM	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
CURIUVA	SIM	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
IMBAÚ	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO
IMBITUVA	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
IPIRANGA	SIM	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
IVAÍ	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO
JAGUARIAÍVA	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SIM	SIM ⁶³
ORTIGUEIRA	SIM	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
PALMEIRA	SIM	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
PIRAÍ DO SUL	SIM	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
PONTA GROSSA	SIM	SIM	NÃO	SIM	SIM	SIM

⁶² A alegada presença de abrigo na localidade, constante de sítio eletrônico de domínio particular, não se encontra ratificada por nenhum outro meio documental e/ou oficial.

⁶³ Informação fornecida pela CEVID do TJPR, mas não corroborada por dados da Polícia Militar do Estado do Paraná ou da Guarda Municipal local, remanesecendo dúvidas sobre a efetiva instalação de Patrulha Maria da Penha neste Município.

QUADRO 5 – Esquematização da rede de proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar na região dos Campos Gerais – 2019 a jun./2022

(conclusão)

Municípios	Abrigo Provisório	Delegacia de Polícia Especializada	CRAM	CRAS	CREAS	Patrulha Maria da Penha
PORTO AMAZONAS	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO
RESERVA	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
SÃO JOÃO DO TRIUNFO	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
SENGÉS	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO
TELÊMACO BORBA	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
TIBAGI	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	SIM	NÃO
VENTANIA	NÃO	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	NÃO

Fonte: Elaboração própria.

Como se vê, do levantamento documental sobressaiu, de plano, a circunstância de não haver, em nenhum dos Municípios em análise, a instituição das chamadas “Casas da Mulher Brasileira”, preconizadas pelo Decreto Federal n. 8.086/2013 e que combinam, em espaço único, os múltiplos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar. É que, consoante se verificou, tais aparatos somente resultaram implantados pelo Governo Federal em apenas oito Municípios brasileiros até o ano de 2021, afigurando-se a presença de uma dessas unidades, no Estado do Paraná, tão apenas na capital (BRASIL, 2021c).

A este respeito, tomando por base informações públicas coletadas no sítio eletrônico da Prefeitura de Ponta Grossa, logrou-se verificar que a assim chamada “Casa da Mulher”, instalada naquele Município, não se confunde com a referida política pública federal. Trata-se, ali, em verdade, de iniciativa governamental implementada pelo próprio Poder Executivo municipal, consubstanciada na disponibilização, aos órgãos da rede de proteção, de espaço para a instalação de seus respectivos aparatos de atendimento às mulheres em situação de violência, de forma a proporcionar atendimento psicológico e social às usuárias dos serviços públicos, além de orientação e encaminhamentos jurídicos (GIL, 2022).

Outro déficit facilmente averiguável no cenário paranaense radica no baixo número de Delegacias especializadas em atendimento à mulher, considerando que estas unidades se faziam instaladas, até a finalização do estudo, em apenas 21 dentre os 399 Municípios paranaenses – verificando-se, nos Campos Gerais, apenas em Ponta Grossa (PARANÁ, [s.d.]). Também a

existência das chamadas Patrulhas Maria da Penha revelou-se ínfima na localidade, pois implantadas somente em Ponta Grossa – no âmbito da Guarda Municipal, conforme informado pelo Juízo criminal daquela Comarca – e, segundo a CEVID, em Jaguariaíva (PARANÁ, 2021b), embora inexistam qualquer informação pública dando conta da efetiva operacionalização de tal aparato naquele Município, seja no espectro da Polícia Militar, seja da Guarda Municipal.

No mesmo vértice, constataram-se baixos índices de abrigos provisórios a mulheres em situação de violência doméstica e familiar nos Campos Gerais, tendo em vista a presença destes aparatos em apenas sete dos vinte Municípios analisados (PARANÁ, 2021b). Nesse ponto, é relevante destacar o caráter dúbio dos informes coletados sobre este aparelhamento em Arapoti, porquanto pesquisa em domínios públicos sobre a temática acusou a informação, em sítio eletrônico alimentado por redatores particulares (e não identificados), sobre a suposta existência de abrigo provisório na localidade⁶⁴, enquanto dados disponibilizados pela CEVID e entes oficiais não apontam a presença do aparato (PARANÁ, 2021b).

Por fim, no que concerne aos aparelhamentos de assistência social na região dos Campos Gerais, foi possível constatar a presença, em todos os Municípios, de Centros de Referência da Assistência Social, equipamentos estes destinados a fornecimento de serviços de proteção assistencial básica e de caráter preventivo, nos termos da Resolução n. 109 do Conselho Nacional de Assistência Social. Já os Centros de Referência Especializados de Assistência Social, voltados, segundo aquela mesma normativa, à oferta de proteção social especial de média complexidade, de caráter reparador, encontram-se instalados em 15 dos 20 Municípios dos Campos Gerais, o que corresponde a 75% dos entes municipais abastecidos com tais aparatos assistenciais (PARANÁ, 2021b).

A despeito disso, destaca-se a total ausência dos aparatos de média complexidade intitulados Centros de Referência de Atendimento à Mulher, direcionados ao atendimento específico de demandas de violência contra as mulheres⁶⁵, nos Campos Gerais, não instalados sequer em Ponta Grossa, seu Município de maior porte. Em verdade, denotou-se da análise conjuntural do Estado do Paraná a existência destes aparelhos especiais, ao menos até o término da pesquisa, em apenas sete cidades, dentre os 399 Municípios (PARANÁ, [s.d.]c).

Em suma, portanto, a despeito de não ter o Governo do Estado do Paraná aderido à pesquisa mediante resposta ao questionário encaminhado, os dados documentais levantados,

⁶⁴ Disponível em: <https://acolhimento.municipal.com.br/acolhimento-unidade-de-acolhimento-arapoti-pr/>. Acesso em: 10 jun. 2023.

⁶⁵ A instalação de Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência encontra previsão desde a edição da correlata Norma Técnica de Uniformização editada, no ano de 2006, pelo Governo Federal.

concernentes aos aparatos da rede de proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar e às políticas públicas na localidade, embora de dificultosa sistematização, deram conta de clarificar um quadro bastante minudente sobre a forma de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo estaduais e municipais na conjuntura eleita para análise.

Nesse trilhar, evidenciou-se uma aparente desestruturação e inexecuibilidade nas medidas adotadas por estes atores institucionais em matéria de prevenção, garantia de direitos e assistência às mulheres em situação de violência doméstica e familiar na região dos Campos Gerais, sobretudo no que se refere à falta regulamentação das políticas públicas editadas, à ausência de informações claras sobre destinações e execuções orçamentárias correlatas, imprescindíveis à concretização das ações, e às dificuldades na implantação uniforme, completa e articulada da rede de atendimento.

2.2.3 Outros atores

Para além dos Poderes Públicos, desponta a importância da participação e engajamento da comunidade e de outros atores não governamentais na conjuntura de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, sobretudo no que se refere ao aspecto assistencial, a partir do estabelecimento de uma rede de parceria com os demais órgãos e instituições públicas (BRASIL, 2011, p. 27). Nesse contexto, a nível estadual, destaca-se, de plano, a atuação desenvolvida no âmbito do Conselho Estadual dos Direitos da Mulher.

Criado pela Lei Estadual n. 17.504/2013 e inserido na estrutura organizacional da Secretaria de Estado responsável pela política da mulher, este Conselho, no Estado do Paraná, perfaz órgão colegiado de caráter consultivo, propositivo, fiscalizador e deliberativo, contando com composição paritária, isto é, sendo integrado tanto por representantes do Poder Público quanto da sociedade civil. Nos termos da normativa, trata-se de órgão criado com vistas a possibilitar a participação popular e proposição de diretrizes de ação governamental voltadas à promoção dos direitos das mulheres, atuando no controle de políticas públicas de gênero, bem como exercendo orientação normativa e consultiva nesta seara (PARANÁ, 2013a).

Em sua composição vigente para o biênio de 2021 a 2023, incumbiu-se o exercício da presidência do Conselho Estadual dos Direitos da Mulher do Paraná a conselheira da seara governamental, integrante da Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho, enquanto a vice-presidência foi atribuída membro da sociedade civil. Dentre as demais conselheiras no âmbito da sociedade, compondo a gestão paritária no biênio, destacam-se representantes de

diversas entidades não governamentais locais, a saber: a União Brasileira de Mulheres, o Instituto Humanista de Desenvolvimento Social, o Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná, a Rede Feminista da Saúde, o Grupo Dignidade, a Central Única dos Trabalhadores, a Rede de Mulheres Negras, o Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário do Paraná, a Associação de Entidades de Mulheres do Paraná, a Federação de Mulheres do Paraná, a Central Integrada de Apoio Familiar, a Federação dos Trabalhadores em Empresas de Crédito do Paraná e a Universidade Estadual do Paraná (CEDM, [s.d.]).

A nível local, por sua vez, despontam os chamados Conselhos Municipais dos Direitos da Mulher, cujas atribuições se verificam em paralelismo às do Conselho Estadual, de natureza consultiva, deliberativa, fiscalizatória e propositiva de diretrizes, programas e políticas públicas relacionadas à promoção de direitos das mulheres e eliminação das discriminações e violências (PARANÁ, 2021b, p. 11). Em que pese a relevância de tais órgãos, o levantamento de dados realizado pelo TJPR, complementado por pesquisa documental em domínios públicos, revela a baixa implementação destes aparatos de participação social na região dos Campos Gerais.

Com efeito, do monitoramento realizado pela CEVID sobre a rede de proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar no Paraná, atualizado até o ano de 2021, destaca-se a informação sobre a existência de Conselho Municipal desta natureza tão apenas em Ponta Grossa (PARANÁ 2021b). Não obstante, a atualização de tais dados, efetivada através de consultas aos sítios eletrônicos dos Poderes Executivos e das Câmaras Legislativas dos Municípios dos Campos Gerais, demonstrou ter advindo normatizações sobre Conselhos de Direitos das Mulheres igualmente em Arapoti, Carambeí, Castro, Imbaú, Jaguariaíva, Ortigueira e Tibagi, que os previram ao menos em lei – o que não autoriza concluir, porém, que tenha havido efetiva implantação dos órgãos nestes locais, sobretudo porque, à exceção dos Conselhos de Ponta Grossa, Castro e Tibagi, inexitem em domínio público quaisquer outras informações dando conta do efetivo funcionamento de tais órgãos nos demais Municípios.

Ainda nesse viés, destaca-se a importância da atuação dos Conselhos da Comunidade na conjuntura de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres. Com previsão na Lei n. 7.210/84, trata-se de órgãos privados e sem lucrativos, constituídos com o fim de promover a participação da sociedade na execução penal, em apoio ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, bem como em assistência aos presos, egressos e seus familiares (PARANÁ, 2021b, p. 11). Dentre as atividades legalmente atribuídas a estes Conselhos, inserem-se a realização de visitas mensais a estabelecimentos prisionais na localidade, a entrevista aos presos, a apresentação de relatórios ao juiz da execução penal e ao conselho

penitenciário e o empreendimento de diligências voltadas à obtenção de recursos materiais e humanos para a assistência dos reclusos (BRASIL, 1984).

A Lei de Execução Penal impõe, em seu art. 80, a instalação de um Conselho da Comunidade em cada Comarca, dispondo sobre a sua composição por representantes de associações comerciais ou industriais, de advogado indicado pela seccional da OAB, de um defensor público e de um assistente social ou, na falta destes, escolhidos a critério do juiz da execução penal (BRASIL, 1984). Na região dos Campos Gerais, o monitoramento realizado pelo TJPR até o ano de 2021 já demonstrava a existência e funcionamento de Conselhos da Comunidade em todas as circunscrições judiciárias da localidade (PARANÁ, 2021b), ao passo que os demais dados amealhados na pesquisa, analisados na seção antecedente, revelam que o desenvolvimento de grupos reflexivos para autores de violência doméstica e familiar contra as mulheres vem se operacionalizando, ao menos em Imbituva, na órbita da atuação de tal órgão.

Também sob a vertente de atuação social na conjuntura, cumpre destacar as atividades desenvolvidas pelo assim chamados “Núcleos Maria da Penha – NUMAPES”, que consubstancia programa governamental implementado por meio de lavratura de termo de cooperação com instituições de ensino superior paranaenses, por meio dos quais são fornecidos atendimentos jurídico e psicológico gratuitos a mulheres de baixa renda em situação de violência (PARANÁ, 2021a; PARANÁ, 2021b, p. 14-15). Na região dos Campos Gerais, identifica-se a atuação de núcleo desta natureza tão somente no Município de Ponta Grossa, vinculado às atividades de extensão da UEPG (PARANÁ, 2021b, p. 365).

Das atividades identificadas no levantamento de dados da pesquisa, portanto, sobressai a relevância do engajamento da sociedade enquanto ator não institucional operante na conjuntura da região dos Campos Gerais do Estado do Paraná. A partir da instituição dos Conselhos Estadual e Municipais de Direitos das Mulheres, bem como dos Conselhos da Comunidade, como visto, concretizam-se mecanismos de participação e de fiscalização social no que se refere às atividades desenvolvidas pelos Poderes Públicos em matéria de proteção e garantia de direitos às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, democratizando-se a atuação estatal na matéria. Também a instituição dos NUMAPES afigura-se valorosa para a promoção da assistência e do acesso à Justiça a estas mulheres, atentando-se igualmente, neste espectro, às vulnerabilidades socioeconômicas que atravessam as usuárias deste projeto.

Ainda assim, revela-se deficitária, ao que tudo indica, a implementação dos específicos Conselhos de Direitos das Mulheres na localidade, porquanto os dados coletados, embora pouco claros, evidenciam haver previsão legislativa de tais órgãos em somente oito Municípios dos

Campos Gerais, ao passo que a atuação do NUMAPE ainda se faz cingida ao âmbito de Ponta Grossa, sob influência da Universidade local. A própria dificuldade na localização de dados públicos sobre a existência e efetiva implantação destes órgãos em determinados Municípios – para além da mera previsão formal em instrumentos normativos – já reflete um problema de acesso à informação às mulheres sobre os aparatos voltados à garantia e tutela de seus direitos.

2.3 O DIAGNÓSTICO DOS CAMPOS GERAIS: UMA CONJUNTURA QUE REVERBERA PROBLEMAS SISTÊMICOS

Uma vez finalizada a coleta de dados junto aos atores institucionais e sociais eleitos para análise da conjuntura dos Campos Gerais, afigurou-se possível traçar um panorama suficientemente elucidativo sobre a estruturação da atuação do Estado no enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres no âmbito local, a despeito das dificuldades metodológicas observadas e da ausência de resposta integral aos questionários remetidos.

Não obstante, vale lembrar que o arremate do procedimento de análise de conjuntura demanda, necessariamente, que se articulem os aspectos determinantes do quadro particular esquadrihado – dados, acontecimentos e atores – com a dinâmica da própria “estrutura”. Isto significa, na acepção metodológica cunhada por Souza (1984, p. 14-16), posicionar a conjuntura frente as relações históricas, sociais e econômicas que determinam um processo mais amplo e duradouro, levando-se em conta as dimensões locais, regionais, nacionais e internacionais dos fenômenos, acontecimentos, atores e dinâmicas de forças sociais que operam na conjuntura.

Empreender tais articulações reclama, todavia, a delimitação do que se entende por “estrutura” enquanto categoria de análise, o que não consubstancia tarefa singela, pois, como enfatiza Boudon (*apud* HAMLIN, 1999), trata-se de termo polissêmico, isto é, de uma “coleção de homônimos” que assume diversos significados de acordo com o contexto em que empregada e do tipo de teoria da qual derivado. Na realidade, o que se infere dos estudos – e discursos – em que usualmente utilizada a expressão, mormente na seara das ciências sociais aplicadas e, mais especificamente, do Direito⁶⁶, é que o seu uso ocorre, não raro, de maneira indistinta, tratando-se de conceito que é mais pressuposto do que propriamente delimitado – inclusive se afigurando como relevante recurso político-epistêmico mobilizado por acadêmicos e militantes na divulgação de debates em prol dos direitos de minorias, a exemplo da causa antirracista.

⁶⁶ No espectro jurídico, é possível verificar certa indistinção no emprego da categoria no âmbito dos chamados “processos estruturais”, cuja definição é abordada em momento oportuno, adiante.

Em sua etimologia, o vocábulo estrutura deriva do latim “structura” ou “struere”, traduzindo as noções de ordenar, construir, edificar, organizar (NICK, 1978). Em uma definição acadêmico-filosófica, contudo, é possível identificar o emprego desta categoria no espectro de diversas correntes paralelas de pensamento⁶⁷, remontando sua conceituação, usualmente, ao movimento intelectual que se convencionou chamar de estruturalismo francês⁶⁸, segundo o qual a estrutura é concebida, em linhas gerais, como um sistema de relações, abstrato e inconsciente, composto por fenômenos ou elementos interdependentes e mutuamente determinados uns pelos outros (THIRY-CHERQUES, 2006; CEZAR, 1995).

O que interessa ao conceito de estrutura para esta corrente de pensamento, destarte, não é compreender aqueles esquemas “organizacionais” de determinados organogramas, mas desvelar o que subjaz a estes aparatos de modo inarticulado e determina este conjunto de relações, ou seja, fornecer um modelo explicativo para estas relações entre elementos. Assim, grosso modo, o estruturalismo diferencia aquilo que entende por estrutura (“o que é”) do que se concebe por “sistema” (“aquilo que funciona”), pois este último é representado, nesta visão, como um modelo dinâmico, que contém um conjunto de elementos harmonicamente funcionais e que operam juntos em um certo nível de organização (THIRY-CHERQUES, 2006).

Não cabe ignorar, todavia, a existência de críticas acadêmicas que denunciam o caráter sincrônico (isto é, que nega a relevância das contingências históricas), impessoal e imutável das explicações estruturalistas, dado que, para esta corrente, as estruturas são anteriores e independem dos sujeitos ou de outros elementos (causas) determinantes. É dizer, nesta acepção, o que existe e importa são, apenas, os sistemas de relações entre fenômenos, sendo o indivíduo mero resultado das estruturas que o atravessam e determinam (THIRY-CHERQUES, 2004).

Tal ordem de diagnóstico, em sua acepção pura, não parece coadunar com a articulação “estrutural” – histórica, contextual e mais ampla – que se espera e necessita realizar ao cabo do procedimento de análise de conjuntura, conforme engendrado por Souza (1984). Daí por que é

⁶⁷ Thiry-Cherques (2004) identifica a definição e o uso diversificado da categoria “estrutura” nas correntes teóricas positivistas, empiristas lógicas, empiricistas, funcionalistas, historicistas – aí incluindo o materialismo marxista – e na fenomenologia.

⁶⁸ A doutrina localiza o momento histórico das primeiras formulações estruturalistas no início do século XX, no contexto de desencajamento político-intelectual – sobretudo na França – e de desconfiança em relação à noção de progresso histórico. Malgrado não seja viável falar-se em um movimento intelectual homogêneo, é possível identificar alguns expoentes da corrente estruturalista de pensamento. A noção de estrutura, ao que se vê, foi cunhada por Ferdinand de Saussure, no âmbito da linguística, em 1916, sendo posteriormente retomada décadas de 1950 e 1960 a partir dos estudos de Claude Lévi-Strauss, que trasladou o conceito às ciências sociais, desenvolvendo um pensamento antropológico-estrutural. Também Louis Althusser é identificado como pensador desta corrente filosófica (CEZAR, 1995; MASARO, 2018).

necessário incorporar, no presente exame, elementos de jaez pós-estruturalista⁶⁹, considerados não sob uma noção de negativa ou de superação das categorias do estruturalismo, mas de suplementação, posicionando-se historicamente a estrutura, o conjunto de relações e os sujeitos que nela se inserem e considerando-se, sobretudo, a existência de eixos de poder, a exemplo do sexismo, racismo, classismo e colonialidade, que operam latentes nas estruturas, tal como denunciado a partir da década de 1980 pelas críticas feministas e interseccionais já analisadas.

Nesse sentido, não se pretende negar a conceituação de estrutura conforme balizas clássicas estruturalistas, pois se reputa adequado entendê-la como aquele sistema de relações abstrato, preexistente e inconsciente que dá base aos demais elementos organizacionais da sociedade e das instituições, atravessando e, inclusive, influenciando na atuação dos sujeitos. Indo além, contudo, é imperioso que se contextualize historicamente a articulação dessa estrutura, os interesses e as relações de poder que a compõem, afastando sua compreensão daquela ideia puramente estática e determinista (“a estrutura é”) para posicioná-las no momento histórico e no recorte espacial alvos da presente análise de conjuntura (“a estrutura assim se apresenta”).

Desse modo, ao se propor investigar a tutela estatal engendrada no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres na região dos Campos Gerais, no período de 2019 a meados de 2022, há de se reconhecer que esta conjuntura também opera edificada sobre uma estrutura – isto é, sobre um conjunto abstrato de relações subjacentes e, até mesmo, inconscientes – com raízes históricas, políticas e sociais complexas, conformadoras, como visto, de um imaginário Ocidental milenar e naturalizado de desigualdade e subalternidade de gênero, aliado às especificidades identificadas na formação social brasileira, permeada, além do sexismo, por eixos de opressão de racismo, classismo e colonialidade, entre outros.

É imperioso que se reconheça o alicerce da estrutura que atravessa a atuação do Estado, de suas instituições e da própria sociedade civil para que não se ignore nem negue a influência e, mais do que isso, a potência dessas relações inarticuladas, que, por vezes, determinam a atuação dos sujeitos, obscurecem as violações aos grupos oprimidos e dificultam a mudança.

Para além disso, todavia, é relevante que se perceba que a conjuntura localizada, aqui sob análise, também caracteriza um “sistema” próprio – entendido na acepção estruturalista

⁶⁹ Segundo Cezar (1995, p. 7-8), o termo pós-estruturalismo não é suficientemente desenvolvido, uma vez que a aposição do prefixo “pós” não delimita, apenas, uma etapa cronologicamente posterior ao estruturalismo, parecendo designar mais uma tendência que ainda engloba variáveis e instrumentos da análise estrutural do que um movimento reativo ou de renovação paradigmática. Ainda, Masaro (2018, p. 380-382) chama a atenção para os riscos de se agrupar pensadores tão diferenciados sob a identidade de um mesmo grupo ou escola de pensamento “pós-estruturalista”, sobretudo porque este termo, ao contrário do estruturalismo, não foi proposto pelos próprios autores do movimento, mas sim por seus intérpretes, firmando-se no mundo acadêmico a partir da década de 1980, apesar da notória percepção sobre a insuficiência desta designação.

como um conjunto dinâmico de elementos que operam harmonicamente em um mesmo nível de organização –, mas que integra e compõe um sistema institucional – estatal – mais amplo de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, de âmbito nacional.

Isto não equivale a dizer que as especificidades observadas na conjuntura local possam ser generalizadas indistintamente para o espectro de um território permeado de regionalidades e com dimensões continentais, tal como o Brasil, pois não se deve (e nem se pretende) negar as especificidades de cada região – inclusive desconhecidas pela presente pesquisa e pesquisadora –, mormente porque a adoção de tal perspectiva genérica significaria negar o próprio viés de interseccionalidade ao qual se reclamou afiliação acadêmica, ignorando-se as diferenças.

Ou seja, entender a conjuntura analisada como parte de um sistema mais amplo não significa afirmar que a região dos Campos Gerais contemple ou represente problemas que são idênticos ou replicados em todas as localidades brasileiras, cada qual com suas especificidades. Tal entendimento, ao contrário, permite a visualização da conjuntura como um elemento parcial integrante de um todo mais amplo e complexo, aclarando a compreensão de que as dificuldades organizacionais e de articulação identificadas na região caracterizam, em verdade, reverses do próprio sistema brasileiro de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres.

A esta constatação se chega não apenas por meio do raciocínio filosófico, mas pelo contraste da conjuntura analisada – representativa de um quadro concreto mais apurado sobre uma realidade localizada – com outras pesquisas e levantamentos de dados sobre a temática, a corroborar a natureza sistêmica dos problemas que atravessam a atuação estatal brasileira nesta seara. Nesse sentido, o primeiro demonstrativo da amplitude dos entraves institucionais observados repousa, justamente, nos índices elevados de manifestação criminal desta modalidade de violência no Brasil, o que se verifica na realidade dos Campos Gerais – aferidos os números processuais específicos, como visto, em ordens que variam de 20% a 40%, segundo dados fornecidos pelos Juízos de Imbituva e Telêmaco Borba –, mas também a nível nacional.

Nesse sentido, desponta, de imediato, a dificuldade no levantamento e exame de dados concretos que reflitam a realidade brasileira de episódios criminais de violência doméstica e familiar contra as mulheres, tendo em vista que a única sistematização oficial de índices processuais realizada por órgão do Poder Público remonta a monitoramento de casos mantido pelo CNJ, cujo teor se encontra atualizado somente até o ano de 2021, contudo. Afora isso, sobressai a existência de informações esparsas divulgadas pelo Governo Federal ou por órgãos do Sistema de Saúde Pública, além de estudos mais abrangentes levados a efeito, tão apenas,

no âmbito da sociedade civil organizada, por meio de entidades privadas tais como o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Instituto de Pesquisas Datafolha e a agência Patrícia Galvão.

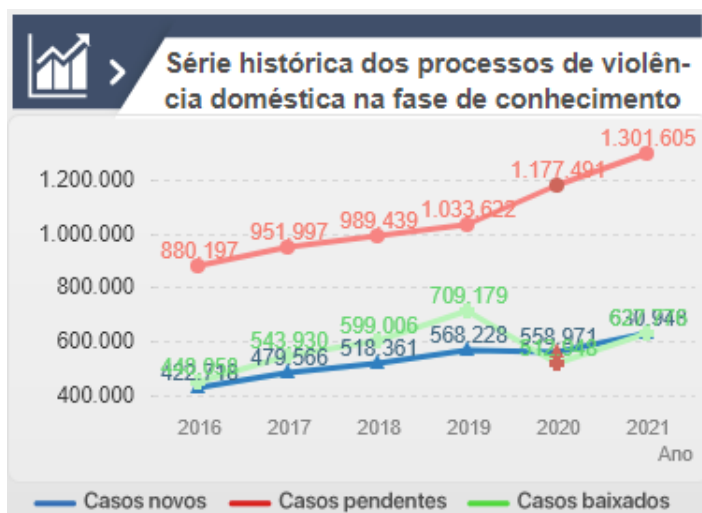
A despeito dos entraves, os dados efetivamente existentes sobre a temática já aclararam a percepção sobre a gravidade, profusão e recrudesimento desta manifestação de violência no Brasil ao longo dos anos. Segundo informações coletadas pela Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos do Governo Federal, até a primeira semana do mês de julho de 2022 foram registradas 31.398 notícias de violações de direitos envolvendo violência doméstica e familiar contra mulheres pelo canal de atendimento disponibilizado pelo Poder Executivo federal, o que equivale a uma média de 167 denúncias desta natureza por dia no Brasil (BRASIL, 2022c).

Das informações coletadas e compiladas pelo Fórum de Segurança Pública, por sua vez, sobressai demonstrativo acerca dos altos índices de crimes de lesão corporal dolosa praticados contra mulheres em contexto doméstico e familiar no período da pesquisa, aferidos em 246.664 casos no ano de 2019, passando para 227.753 em 2020, até alcançar a quantia de 230.861 eventos em 2021⁷⁰, o que equivale, neste último ano, à ocorrência de 632 casos de agressões físicas desta natureza por dia (FBSP, 2021; FBSP, 2022b). Significa que, em 2021, a cada hora, 26 mulheres sofreram violência física em ambiente doméstico e familiar no Brasil.

Também o número de medidas protetivas de urgência deferidas, no espectro nacional, em favor de mulheres em situação de violência doméstica e familiar afigura-se elevado e exponencial no período, passando de 281.941 expedientes no ano de 2019 para 323.570 em 2020, alcançando a marca de 370.209 em 2021 (FBSP, 2021; FBSP, 2022b). Na mesma linha, dados levantados pelo CNJ até o ano de 2021, compilados no Gráfico 4, demonstram o crescimento da quantidade de processos afetos à apuração de crimes deste jaez, em patamares superiores a um milhão de ações penais em trâmite desde o ano de 2019, até atingirem a quantia de 1.301.605 processos criminais desta natureza em 2021 (BRASIL, 2021a).

⁷⁰ Até o término da presente pesquisa, em junho de 2023, não havia divulgação do Anuário de Segurança Pública contemplando dados criminais referentes ao ano de 2022, razão pela qual não foi possível dimensionar o fenômeno da violência física contra mulheres em âmbito doméstico e familiar no integral recorte temporal eleito para estudo (de janeiro de 2019 a junho de 2022).

GRÁFICO 3 – Quantitativo de ações penais em matéria de violência doméstica e familiar no Brasil



Fonte: BRASIL. CNJ, 2021a.

Para além dos números criminais, exorbitantes em si, pesquisas empreendidas por entidades da sociedade civil organizada, por meio de amostragem, dão a conhecer que a maior ocorrência de violência contra as mulheres sucede, de fato, em ambiente doméstico e familiar. A este respeito, destaca-se o levantamento realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em parceria com o instituto de pesquisa Datafolha, mediante entrevistas, por meio do qual se verificou que, em 2021, cerca de 48,8% dos episódios de violência contra as mulheres sucederam em casa, índice este que passou para 53,8% no ano de 2022 (FBSP; DATAFOLHA, 2023). Ainda nesse viés, apurou o FBSP que, no ano de 2021, aproximadamente 65,6% dos feminicídios ocorreram dentro da unidade doméstica (FBSP, 2022b).

Igualmente nesta esteira, os estudos da sociedade civil averiguaram que, no ano de 2023, cerca de 31,3% das mulheres em situação de violência doméstica e familiar afirmaram que o responsável pela violência mais grave sofrida nos últimos 12 meses foram ex-cônjuges, ex-companheiros ou ex-namorados, enquanto 26,7% atribuiu os episódios de violência ao cônjuge, companheiro ou namorado (FBSP; DATAFOLHA, 2023). Ou seja, observa-se que aproximadamente 58% das ocorrências de violência contra as mulheres no Brasil sucede no âmbito doméstico ou familiar, em meio a relações íntimas de afeto, o que evidencia a elevada dimensão deste problema criminal no espectro do território nacional, não se tratando de fenômeno cingido apenas à região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, portanto.

Sobre a temática, é importante realçar que não se ignoram os riscos epistemológicos de fixar-se exclusivamente nas estatísticas para aferir a manifestação criminosa na sociedade, mormente quando se consideram os indicativos de funcionamento seletivo das agências penais, já reportados pela criminologia crítica⁷¹. Isso se evidencia, segundo Zaffaroni e Batista (2011, p. 44), pela disparidade entre a quantidade de conflitos criminalizados que realmente ocorrem em uma sociedade e a ínfima parcela que de fato chega a conhecimento das agências de criminalização secundária, cuja capacidade de agir é notadamente limitada. Daí concluem os autores que, ao sistema penal, não resta alternativa senão proceder de forma seletiva.⁷²

Ou seja, o que aponta a crítica criminológica é que o dimensionamento do fenômeno criminal baseado exclusivamente nos índices estatísticos oficiais não raramente desconsidera que os casos que chegam a conhecimento efetivo das autoridades públicas correspondem a mera parcela das ocorrências, atribuídas usualmente a autores e vítimas selecionados, sobre os quais

⁷¹ Tendo em conta o objeto da presente pesquisa, é imperioso realçar que não há espaço para aprofundamento sobre as críticas criminológicas formuladas sobre a seletividade da forma de atuação do Sistema de Justiça Criminal. Não obstante, releva ao menos contextualizar a existência destes estudos, na medida em que lançam luz sobre as controvérsias envolvendo a escolha social e institucional de se depositar a solução de conflitos exclusivamente sobre as agências de controle penal, sobretudo no que se refere ao específico tratamento de casos de violência de gênero contra as mulheres no espectro do Sistema de Justiça.

⁷² Martins e Gauer (2020, p. 149) elucidam que inexiste consenso sobre o que se entende por “criminologia crítica”, repousando a essência da conceituação sobre alguns aspectos centrais em comum abordados pelas diversas vertentes criminológicas assim intituladas, representados pela “1. A crítica econômica da exploração capitalista através do sistema de produção e do aprisionamento; 2. A percepção da reação social aos processos de criminalização e vitimização marcados pela seletividade (de raça, de gênero, de classe, de territorialização etc.) e 3. A necessidade de análises micro e macro para compreensão dos processos de controle social (formal e informal), criminalização e encarceramento [em massa]”.

Em suma, é sob a égide do pensamento criminológico crítico desenvolvido na América Latina e no Brasil que são formuladas críticas tendentes a identificar a existência de objetivos latentes do Sistema de Justiça Criminal, denunciando-se a sua operacionalização seletiva no controle de uma população específica – em sua maioria negra, pobre e marginalizada. Sobre a questão, Zaffaroni (1988, p. 8) aponta, em seus estudos, a lógica do sistema penal latino-americano que, ancorado inicialmente no interacionismo simbólico e, depois, na sociologia do conflito, passa a atuar de forma seletiva, classista, racista e irracional com relação aos fins que lhe são atribuídos pelo discurso jurídico. Tal é a arbitrária conjuntura que, segundo Andrade (2003, p. 267), deslegitima os sistemas penais vigentes, porquanto o que se verifica é que a atuação institucional se dá mais contra certas pessoas do que em face de certas ações. Ou seja, vincula-se a resposta penal menos à danosidade do ato em si do que à qualidade dos indivíduos que cometem crimes. E a seletividade, para Zaffaroni e Batista (2011, p. 44-45), incide tanto sobre a escolha dos criminalizados, quanto das vítimas potenciais a serem protegidas, haja vista que, por sua escassa capacidade de agirem frente a imensidão do programa discursivo de criminalização que lhes é incumbido, as agências estatais devem optar ou pela inatividade ou pela seleção. Ainda no espectro de análise sobre os contornos de seletividade e de violência do Sistema de Justiça Criminal, o pensamento criminológico crítico brasileiro, sobretudo a partir da década de 1980, com os trabalhos de Vera Regina Pereira de Andrade e Maria Lúcia Karam, vai apontar problemas relacionados aos processos de criminalização e vitimização em casos de violência de gênero, radicados, em essência, sobre a reivindicação feminista de solução destes casos por meio de demandas punitivas e sobre a revitimização provocada às vítimas pelo poder punitivo, operacionalizado por meio de silenciamento destas, da captura dos conflitos, do reforço às violências e da seleção desigual de quem figura como autor e vítima (MARTINS; GAUER, 2020). Embora se reconheça a existência de tais críticas, é importante reiterar que o seu aprofundamento escapa do objeto do presente trabalho, partindo-se, aqui, dos moldes concretos sobre os quais a tutela estatal da violência doméstica e familiar contra as mulheres já está desenhado institucionalmente e em funcionamento no Brasil.

repousa a atividade direcionada das agências penais.⁷³ Não obstante, mesmo se levando em conta a existência de tal disparidade, é perceptível a dimensão do quadro brasileiro de violência doméstica e familiar contra as mulheres, o que se divisa não só das estatísticas angariadas pelos Poderes Públicos, como de levantamentos realizados pela própria sociedade civil organizada, inclusive tomando por base informações coletadas diretamente com as próprias vítimas.

É dizer, ainda que se considere, como é devido, a seletividade dos casos criminais que chegam a conhecimento efetivo dos Poderes Públicos, os números da violência que aflige as mulheres brasileiras em âmbito doméstico e familiar, coletados por fontes públicas e privadas, afiguram-se elevados e crescentes, o que demonstra a dimensão e a relevância jurídica do problema. Soma-se a isso, outrossim, a existência de uma notória cifra oculta⁷⁴ em casos desta natureza, evidenciada pela subnotificação de ocorrências criminais, sobretudo em episódios de violência sexual, em particular aqueles cometidos contra meninas e adolescentes em ambiente familiar (LINHARES, 2017, p. 17).

Corroboram essa cifra oculta, aliás, os dados levantados em 2023 pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em parceria com o instituto de pesquisa Datafolha. Segundo o estudo, a média de mulheres que deixou de noticiar episódios de violência às autoridades públicas variou entre 52%, no ano de 2019, até 45%, em 2023, aclarando-se o índice de efetivas comunicações formais a aparatos policiais, neste último ano, em apenas 30% dos casos, como demonstrado na Tabela 2. Entre os motivos apontados para a omissão, destacou-se que 21,3% das mulheres não acreditavam que a polícia pudesse fornecer solução ao problema, enquanto 10,9% não quiseram envolver o aparato policial no caso (FBSP; DATAFOLHA, 2023).

⁷³ Tal ordem de raciocínio, vale destacar, encontra respaldo em dados públicos sobre a operacionalização do Sistema de Justiça Criminal, os quais revelam que os alvos das investidas policiais e do encarceramento têm classe e cor no Brasil. Conforme informações coletadas pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, no ano de 2020 o país atingiu o maior número de mortes já verificado em decorrência de intervenções policiais civis e militares, totalizando a média de 17,6 mortes por dia (FBSP, 2021, p. 59). Além disso, em 2021, verificou-se que 84,1% dos mortos em tais intervenções eram pessoas pretas ou pardas (FBSP, 2022b, p. 84), o que comprova que a letalidade policial brasileira sobre os negros é efetivamente superior à que incide sobre as pessoas brancas. Já no que se refere à classe social, embora não se divisem indicadores precisos que permitam demonstrar a intersecção de tal marcador com aquele afeto à raça – o que, em si, já é sintomático de um desinteresse investigatório sobre a realidade econômica da população negra alvo de intervenções penais no país –, inferem-se do Anuário Brasileiro de Segurança Pública algumas elucidativas informações sobre a faixa de renda das pessoas privadas de liberdade no Brasil no ano de 2021. Com efeito, dali se denota que, dentre os reclusos, aproximadamente 92% não apresentava renda superior a um salário mínimo, sendo que, destes, cerca de 45% sequer auferia remuneração mensal (FBSP, 2022b, p. 422-424).

⁷⁴ A cifra oculta da criminalidade pode ser entendida como a quantidade de crimes cometidos não comunicada ao Poder Público, o que pode suceder por motivos variados, que vão desde o medo ou a vergonha da parte ofendida até situações de coações ou mesmo de descrença nos aparatos policiais, entre outras. Nesse vértice, identifica-se a existência de três tipos de manifestações criminais: a criminalidade real, correspondendo à efetiva quantidade de crimes praticados na sociedade; a criminalidade revelada, equivalente à quantia de crimes que efetivamente chega a conhecimento do Poder Público; e a cifra oculta, que corresponde à diferença entre as duas anteriores, representando a quantidade de crimes não reportada ao Estado (CAETANO *et. al.*, 2020).

TABELA 2 – Levantamento sobre a cifra oculta em matéria de violência doméstica e familiar contra as mulheres

Tabela 17: Atitude em relação a essa agressão mais grave sofrida nos últimos 12 meses. Série histórica, 2017-2023.

	PESQUISA 2017	PESQUISA 2019	PESQUISA 2021	PESQUISA 2023
Procurou ajuda da família	13,0	15,0	21,6	17,3
Procurou ajuda dos amigos	12,0	10,0	12,8	15,6
Denunciou em uma Delegacia da Mulher	11,0	10,0	11,8	14,0
Denunciou em uma delegacia comum	10,0	8,0	7,5	8,5
Procurou a Igreja	5,0	8,0	8,2	3,0
Ligou para a Polícia Militar no 190	3,0	5,0	7,1	4,8
Ligou para a Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180)	1,0	1,0	2,1	1,6
Não fez nada	52,0	52,0	44,9	45,0
Denunciou à Polícia através de um registro eletrônico			1,8	1,7
Procurou uma associação ou entidade de proteção à Mulher (ONG)			1,9	0,5

Fonte: FBSP; DATAFOLHA, 2023.

Dessa forma, o que se conclui é que os números da violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, embora já exorbitantes em sua atual manifestação pública, representam, em verdade, mera parcela do fenômeno criminal efetivamente verificado na realidade concreta, considerando-se os altos índices de subnotificação em casos desta natureza e a própria seletividade inerente à forma de operacionalização do Sistema de Justiça Criminal. Assim, desponta que a expressiva manifestação processual de tais crimes averiguada na região dos Campos Gerais reverbera, a rigor, um padrão sistemático desta forma de criminalidade no Brasil, inserindo-se na esteira de um contexto nacional mais amplo.

Mesmo a ausência de sistematização, pelos Poderes Públicos, de dados concretos unificados sobre este fenômeno criminal já perfaz indicativo relevante sobre a desarticulação da tutela estatal na temática, o que se verifica tanto na órbita dos Campos Gerais, quanto a nível nacional. Nesse sentido, cumpre rememorar, na esfera local, das dificuldades que permearam a coleta de dados junto ao Judiciário, afigurando-se preocupante que uma das recusas de adesão à pesquisa empírica, por Juízo da localidade, tenha sido justificada expressamente com base na impossibilidade de filtragem dos casos de violência doméstica e familiar no sistema processual eletrônico do TJPR. Em verdade, mesmo o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher da Comarca de Ponta Grossa averbou impossibilidade de pormenorizar os objetos das ações penais de acordo com a matéria, o que evidencia problemas técnicos na sistematização

do Poder Judiciário paranaense, influenciando negativamente no dimensionamento mais apurado e próximo da realidade dos expedientes processuais desta natureza.

Semelhante problemática é observada em espectro mais amplo do Sistema de Justiça Criminal brasileiro. Isso porque, em âmbito nacional, destaca-se, como mencionado, tão apenas a sistematização de dados processuais em expedientes de violência doméstica e familiar contra as mulheres realizada pelo Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 2021a), cujo teor – até o término da pesquisa – se fazia atualizado somente até o ano de 2021, a revelar a inexistência, no Brasil, de um sistema unificado de dados públicos que articule, em tempo real, informações fornecidas pelos Tribunais de Justiça brasileiros sobre o fenômeno criminal em voga.

Tal déficit não se faz suprido na esfera dos demais Poderes Públicos federais, como se poderia esperar. Com efeito, no campo governamental, é de se observar que não houve, no período de pesquisa – e nem anteriormente, vale ressaltar –, sistematização de qualquer base de dados pública e centralizada sobre o fenômeno da violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, vislumbrando-se, neste espectro de atuação, a mera divulgação esporádica de números esparsos sobre o tema, dificultando o dimensionamento dos casos reais ocorridos.

No mesmo sentido, no âmbito do Poder Legislativo, verifica-se que a única iniciativa adotada neste sentido radicou na instituição, no ano de 2016, pelo Senado Federal, do chamado Observatório da Mulher contra a Violência (OMV), contemplando o objetivo, entre outros, de “reunir e sistematizar as estatísticas oficiais sobre a violência contra a mulher” (BRASIL, 2016a). Em que pese a importância da medida, da análise do sítio eletrônico do Observatório depreende-se, também, a desatualização dos dados sistematizados – apenas até o ano de 2019 –, repousando os demais relatórios formulados pelo OMV sobre pesquisas de opinião sobre a violência e os instrumentos legais existentes, as quais, a despeito da importância, não refletem, em si, dados oficiais sobre este fenômeno criminal em âmbito brasileiro (BRASIL, [s.d.]).

A omissão verificada no espectro dos três Poderes Públicos, neste particular, dificulta a aferição do quadro de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil e da própria efetividade da intervenção do Sistema de Justiça Criminal e das políticas públicas elaboradas na temática. Além disso, trata-se de descumprimento às determinações contempladas nos arts. 8º e 38 da Lei Maria da Penha, que impõem à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a adoção de ações articuladas para a sistematização de dados e estatísticas, com perspectiva de gênero e de raça ou etnia, para unificação nacional, inclusão em bases oficiais do Sistema de Justiça e avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas (BRASIL,

2006), o que não vem sucedendo na prática, evidenciando-se, ao revés, a desarticulação na coleta e sistematização de informações pelos Poderes Públicos.

A isso se somam outras ordens de dificuldades averiguadas na atuação dos Poderes Públicos no enfrentamento a esta modalidade de violência. É que, consoante depreendido da conjuntura mais aproximada da pesquisa, observou-se que a região dos Campos Gerais apresenta alguns defeitos tangíveis na estruturação do Poder Judiciário no que concerne ao tratamento estatal da violência doméstica e familiar contra as mulheres, a exemplo da indicativa circunstância de ostentar apenas um único Juizado de Violência Doméstica efetivamente estruturado e em funcionamento, situado no seu Município de maior porte (Ponta Grossa).

À semelhança do que sucede com os demais aspectos até então analisados, a desestruturação da realidade local não caracteriza fenômeno isolado, inserindo-se em realidades institucionais mais amplas. Nesse sentido, destaca-se o fato de, até 2021, somente 7 Municípios do Estado do Paraná contarem com Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra as mulheres implantados (PARANÁ, 2022). De igual modo, segundo dados do CNJ, vê-se que, mesmo à vista de sua dimensão continental, faziam-se implementadas no Brasil, até o ano de 2021, apenas 145 varas de competência exclusiva especializada nesta matéria (BRASIL, 2022a, p. 232), embora se trate de importante instrumento criado pela Lei Maria da Penha, desde 2006.

Mesmo a circunscrição judiciária de maior porte nos Campos Gerais, qual seja, Ponta Grossa, como visto, apresenta alguns déficits de estruturação aferíveis de plano, a exemplo de reduzida equipe de apoio psicossocial para amparar os julgamentos especializados e da baixa utilização da tecnologia de fiscalização de medidas protetivas de urgência (“aplicativo do pânico”). E se há dificuldades na Comarca de maior estrutura, os dados coletados nos Municípios de menor porte reverberam problema ainda mais grave, pois não contam com apoio operacional importante, a exemplo da “Patrulha Maria da Penha”, nem com os aparatos psicossocial e tecnológicos que auxiliam a atuação do Sistema de Justiça Criminal e conferem maior efetividade ao combate da violência doméstica e familiar, o que reflete dificuldades na implementação, pelos órgãos judiciais, mesmo dos mecanismos já existentes e disponibilizados.

A este respeito, comporta ressaltar a inviabilidade de se empreender a levantamento de dados correlatos sobre a realidade de estruturação do Poder Judiciário em cada um dos entes federados e das respectivas Comarcas brasileiras – mesmo porque as particularidades regionais são infindáveis e inexistem, de qualquer modo, dados unificados sistematizados pelos Poderes Públicos neste aspecto. Ainda assim, é relevante considerar que os déficits de apoio operacional especializado e de aparatos tecnológicos verificados nos Municípios de pequeno porte dos

Campos Gerais coadunam com relevante informação obtida pela sociedade civil organizada no sentido de que, a nível nacional, a violência doméstica e familiar vulnera majoritariamente (na ordem de 51,9%) as mulheres que residem em cidades localizadas no interior do que em grandes regiões metropolitanas (FBSP; DATAFOLHA, 2023), ou seja, justamente onde verificadas, na pesquisa empírica, as maiores dificuldades de estruturação do Poder Judiciário.

Ainda no espectro do Poder Judiciário, verificam-se problemas na implementação uniforme dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e na execução de grupos reflexivos de autores de violência doméstica e familiar contra as mulheres, também local e nacionalmente. Com efeito, apesar dos resultados positivos obtidos durante a realização do estágio de imersão prático-institucional no CEJUSC de Ponta Grossa, revelando a adequabilidade das práticas ali desenvolvidas⁷⁵, observa-se que, no âmbito do TJPR, dentre 163 Comarcas e Foros Judiciais do Paraná, somente 11 possuem CEJUSCs em funcionamento, verificando-se a instalação de tal unidade apenas em Ponta Grossa, nos Campos Gerais (PARANÁ, 2013b; PARANÁ, 2015).

O mesmo quadro de desestruturação, vale destacar, é observado igualmente em âmbito nacional, na medida em que estudo realizado pelo CNJ no ano de 2019 revelou que, entre os 25 Tribunais de Justiça Estaduais e os 5 Tribunais Regionais Federais brasileiros, apenas 17 contavam com programas de Justiça Restaurativa efetivados – 16 deles atuando na área de proteção às mulheres em situação de violência (BRASIL, 2019a).

Além disso, pesquisa realizada pelo Núcleo de Promoção da Igualdade de Gênero do Ministério Público do Estado do Paraná, divulgada em meios midiáticos, demonstrou que, até o mês de abril de 2023, verificava-se no Estado do Paraná a existência de apenas 67 grupos reflexivos, distribuídos por 60 – dentre as 163 – Comarcas paranaenses. Sobre estes números, em nota, destacou o TJPR a dificuldade de implementação e manutenção de grupos desta

⁷⁵ Como visto, a imersão na rotina de trabalho do CEJUSC de Ponta Grossa permitiu vislumbrar a aplicação no Sistema de Justiça, em casos deste jaez, de métodos restaurativos pensados com o fim de olhar para a vítima e suas necessidades, de modo a proporcionar-lhe o empoderamento e a reparação, ainda que simbólica, pela violência sofrida, contribuindo para o alcance do senso de Justiça para além da condenação criminal. Do mesmo modo, a observação participante em grupo reflexivo para autores de violência doméstica e familiar permitiu ampliar os horizontes da pesquisa e verificar, na prática, de que forma a condução de círculos restaurativos por servidores capacitados, em ambiente seguro e confidencial, permeado pela escuta ativa e acolhida, viabilizou aos ofensores a reflexão sobre relevantes aspectos desta forma de violência. É fato, e não se nega, que a observação realizada por poucos meses naquele órgão não se revela capaz de permitir a generalização sobre os resultados positivos verificados naquela unidade judicial e nas específicas reuniões dos grupos reflexivos frequentados. Ocorre que tais resultados não cabem ser considerados em contexto isolado, mas cotejados com todo o arcabouço teórico que dá suporte à implementação de práticas de Justiça Restaurativa na solução de conflitos e que norteia a atuação do CEJUSC de Ponta Grossa, robustecendo a percepção sobre a adequabilidade destes procedimentos em âmbito de violência doméstica e familiar contra as mulheres, com a devida capacitação e cautela dos operadores do Direito.

natureza, sobretudo à vista da ausência de implementação de uma política nacional para a estruturação técnica e profissional e falta de sistematização destes programas (BUDEL, 2023).

Tal desarticulação, em verdade, demonstra carecer a Política Nacional de Justiça Restaurativa (Resolução n. 225/2015 do CNJ) de efetividade plena, pois o exame da realidade nacional – e também local – revela a baixa operacionalização de práticas deste jaez no Brasil, atrelando-se a instalação da unidade do CEJUSC em Ponta Grossa, ao menos do que se verificou em sede de estágio prático-institucional, muito mais à consciência e vontade dos próprios agentes públicos de aderirem a estas atividades do que a efetivo incentivo do Judiciário. Soma-se a isso a já referida inexistência, em âmbito nacional, de uma Política voltada à estruturação de grupos reflexivos e uniformização de suas metodologias, nos moldes pensados pela Lei Maria da Penha, o que prejudica o enfrentamento desta forma criminalidade sob o relevante viés da responsabilização dos ofensores.

No que se refere à esfera dos Poderes Executivo e Legislativo, aclaram-se igualmente tangíveis os problemas de articulação e concretização de políticas públicas voltadas ao combate da violência doméstica e familiar e à garantia de direitos das mulheres no âmbito paranaense, conjuntura esta que não destoa das dificuldades que se verificam a nível federal/nacional. Com efeito, neste espectro, não há como ignorar a existência de efetiva movimentação estatal e legislativa sobre a temática no Estado do Paraná, o que se verifica a partir da edição de múltiplos instrumentos normativos voltados ao estabelecimento de campanhas educativas e de programas governamentais pensados para promover a autonomia e capacitação econômica de mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Sucede que tais políticas, ao menos ao que se afere dos dados oficiais disponibilizados, revelam-se, em sua maioria, desprovidas de eficácia concreta ante a ausência de necessárias regulamentações pelo Poder Executivo estadual, remanescendo dúvidas sobre a exequibilidade e efetiva implementação de alguns dos programas de ação governamentais concebidos. Para além disso, a mera previsão legislativa ou normativa, quando desprovida de destinação adequada de recursos orçamentários – sobre os quais inexistem informações divulgadas pelo Governo do Estado no período abrangido pela pesquisa⁷⁶ –, nada mais reflete do que a natureza simbólica das previsões formuladas.

⁷⁶ No ponto, cabe reiterar que não foram identificadas, nas leis orçamentárias do Estado do Paraná entre os anos de 2019 a 2022, a destinação de recursos voltados ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres, não sobrevivendo resposta do Governo Estadual ao questionário de pesquisa remetido. Apenas no ano de 2023, como visto, implementou-se a criação, no Paraná, do assim chamado Fundo Estadual dos Direitos da Mulher, o qual, ao que tudo indica, ainda se fazia desprovido de aportes financeiros até o término da pesquisa, à míngua de previsões anteriores de receitas aptas a serem transferidas à aplicação governamental.

Semelhante quadro, vale realçar, também é percebido no âmbito federal. É que, dentre as múltiplas políticas públicas atualmente normatizadas pelos Poderes Executivo e Legislativo federais ao longo dos anos, parte dos instrumentos se faz igualmente desprovida de efetividade até então, a exemplo do que se vê em relação aos assim chamados Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres (Sinapom) e Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica (PnaViD), instituídos por meio do Decreto n. 9.586, de 2018, sem contemplarem, porém, planos de ação efetivamente concretos na temática, mas meras diretrizes principiológicas (BRASIL, 2018).

Na mesma esteira, observa-se que, por meio da Lei Federal n. 14.232/2021, criou-se a chamada Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres (PNAINFO), com a previsão de diretrizes e objetivos voltados a assegurar a reunião, organização, sistematização e disponibilização de informações referentes a todos os tipos de violência contra as mulheres no país (BRASIL, 2021d). Em que pese a relevância desta previsão para o alcance dos fins já colimados na Lei Maria da Penha, o que se observa é que tal política nacional não fora levada a efeito até o término da pesquisa, um vez que, desde o advento legal, não sobreveio a instituição do chamado “Registro Unificado de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres”, instrumento previsto pela normativa para operacionalização da política, afigurando-se, ao contrário, verdadeiro vácuo na sistematização de informações oficiais, públicas, atuais e unificadas em matéria de violência doméstica e familiar no país.

Também a questão orçamentária demonstra problemas no nível governamental mais amplo. A este respeito, pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos, cujo teor empreendeu a balanço orçamentário do Governo Federal no espectro das políticas públicas específicas ao enfrentamento à violência contra as mulheres, revelou a ocorrência de cortes bruscos nos recursos financeiros autorizados e executados entre os anos de 2019 a 2022. Nesse sentido, demonstrou-se que, a despeito do aumento da despesa autorizada entre os anos de 2019 e 2020, a efetiva execução orçamentária em meio ao auge pandêmico correspondeu a apenas 29,45% dos recursos, o que corresponde a um déficit de R\$ 76 milhões na correlata execução orçamentária (INESC, 2023, p. 8).

Demonstra o estudo, ademais, que, no ano de 2021, o então Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos empreendeu ao corte em mais da metade do orçamento autorizado nesta seara no ano anterior, executando 70% desta receita já reduzida. Em 2022, por sua vez, verificou-se a ocorrência da alocação orçamentária mais baixa dos últimos anos⁷⁷, malgrado a

⁷⁷ É relevante observar, a despeito de extrapolar-se o período temporal abrangido pela pesquisa no ponto, que o padrão de cortes orçamentários foi sobejamente incrementado no ano de 2023, realizando-se uma das menores previsões de recursos na Lei Orçamentária Anual. Isso porque não foi destinado pelo Governo Federal nenhum

correlata execução de recursos tenha ultrapassado a estimativa inicial – permanecendo, ainda assim, em quantia inferior àquela prevista nos anos anteriores (INESC, 2023). A tabela subsequente ilustra a conjuntura orçamentária explanada, evidenciando os déficits de recursos públicos em matéria de enfrentamento à violência contra as mulheres no período da pesquisa.

TABELA 3 – Orçamento federal em matéria de enfrentamento à violência contra as mulheres – 2019 a 2022

Anos	Autorizados	Executados	Execução (%)
2019	76.563.744,69	56.620.962,50	73,87
2020	141.339.868,81	38.210.693,44	29,45
2021	64.109.984,62	44.541.227,40	70,88
2022	43.792.810,90	56.651.644,98	72,91

Fonte: INESC, 2023.

Na realidade, o que se observa é que as execuções orçamentárias realizadas no período abrangido pela pesquisa, variando na monta aproximada de R\$ 38 milhões a 56,5 milhões, correspondem aos menores valores já executados desde o ano de 2008 na temática (CFEMEA, 2014). Além disso, constata-se do levantamento realizado pelo INESC que, do orçamento efetivamente gasto entre os anos de 2019 a 2022, a maioria dos recursos foi direcionada à implementação do serviço “Ligue 180”, canal de atendimento disponibilizado às mulheres em situação de violência, ao passo que as destinações voltadas à implantação e manutenção das Casas da Mulher Brasileira afiguraram-se ínfimas diante do orçamento autorizado entre 2019 e 2021 – inclusive zeradas naquele primeiro ano, como demonstra a Tabela 4 (INESC, 2023).

TABELA 4 – Orçamento federal destinado às Casas da Mulher Brasileira – 2019 a 2022

Ano	Autorizados	Execução Financeira	Empenhados	Execução (%)
2019	24.316.076,25	0	23.787.358,34	0
2020	76.490.134,33	370.488,08	74.642.543,62	0,48%
2021	23.256.620,76	2.347.755,36	21.913.584,44	10%
2022	7.769.827,92	21.177.180,78	7.356.551,01	172%

Fonte: INESC, 2023.

recurso em matéria de políticas de igualdade e enfrentamento à violência contra as mulheres, cingindo-se a previsão orçamentária à destinação de verbas, tão somente, para a execução do programa Casa da Mulher Brasileira, na ordem de R\$ 13 milhões (INESC, 2023).

Na prática, portanto, é possível observar, no período abrangido pela pesquisa, um incontornável desinteresse do Poder Público federal nas alocações financeiras e na execução integral do orçamento destinado às políticas públicas de enfrentamento às violências contra as mulheres no Brasil. Mais do que isso, porém, o que se constata é que, a despeito de haver significativa diferença em termos de provisão orçamentária na transição governamental entre os anos de 2008 a 2014, estudo intitulado “Orçamento Mulher”, adiante ilustrado, demonstrou que, no período de 2002 a 2014, invariavelmente não houve execução total dos recursos financeiros destinados a programas de proteção às mulheres (CFEMEA, 2014, p. 51).

TABELA 5 – Levantamento histórico do orçamento federal em matéria de violência doméstica e familiar contra as mulheres – 2002 a 2014

valores em R\$ milhões

Ano	Nº de Programas	Nº de Ações	Valores Nominais			Valores Reais		
			Autorizados	Empenhados	Liquidados	Autorizados	Empenhados	Liquidados
2002	15	96	5.219	4.308	4.308	13.060	10.781	10.781
2003	15	96	5.678	4.773	4.773	11.340	9.533	9.533
2004	57	357	25.264	22.810	22.810	42.422	41.914	41.914
2005	61	433	31.651	27.136	27.136	51.734	44.353	44.353
2006	59	390	35.821	31.674	31.674	57.855	51.156	51.156
2007	56	433	43.357	38.839	38.837	67.432	60.405	60.401
2008	86	774	79.389	72.140	72.139	114.595	104.130	104.130
2009	87	679	88.658	83.329	83.392	116.545	109.623	109.623
2010	87	668	95.174	86.999	86.999	127.290	116.358	116.358
2011	87	665	108.689	100.672	100.672	130.582	120.951	120.951
2012	39	370	149.242	129.845	104.635	170.606	148.433	119.614
2013	39	254	168.472	154.062	117.477	178.636	163.357	124.565
2014*	39	243	175.050	90.529	43.565	175.050	90.529	43.565

Fonte: CFEMEA, 2014.

Desse modo, é viável concluir que, mais do que uma (bastante clara) agenda de governo, a escolha da Administração Pública Federal de não executar a totalidade do orçamento público destinado ao enfrentamento das violências contra as mulheres, conforme evidenciada no período de 2019 a 2022, abrangido pela pesquisa – coincidente, vale ressaltar, com a gestão do então chefe do Poder Executivo federal, Jair Bolsonaro –, reflete, em verdade, uma aparente política de Estado. Com efeito, o que se infere do demonstrativo histórico dos aportes financeiros empenhados ao longo de 12 anos é que a correlata execução de recursos públicos

nesta seara vem se mantendo invariavelmente aquém da previsão autorizada, embora uma maior desarticulação orçamentária seja inegavelmente observada na gestão Bolsonaro.

O problema de insuficiência de execução do orçamento em nível federal não é diminuto e, por certo, implica efeitos deletérios na sistemática brasileira de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, influenciando nos elevados números criminais verificados. Afinal, o déficit orçamentário acarreta, por corolário, a ausência de financiamento das políticas públicas correlatas, bem como de repasse de verbas aos demais entes federados nesta seara, quando necessário.

Nesta acepção, há de se considerar que, “estritamente falando, uma decisão em política pública representa apenas um amontoado de intenções sobre a solução de um problema, expressas na forma de determinações legais: decretos, resoluções etc.” (RUA, 1997, p. 88). Tal perspectiva não basta, contudo, para se transformar a decisão desta natureza em ação, tampouco para se concretizar o atendimento à demanda que inicialmente originou a movimentação estatal, pois o complexo processo envolvendo a implementação de políticas públicas envolve uma miríade de aspectos administrativos, incluindo a adequada provisão de recursos orçamentários (RUA, 1997, p. 88-90).

Não se pode olvidar, a este respeito, que a previsão contemplada no art. 39 da Lei Maria da Penha preconiza a diretriz de corresponsabilidade orçamentária nos três níveis federativos, impondo à União, Estados, Distrito Federal e Municípios a competência concorrente de estabelecerem dotações específicas para a implementação da tutela legalmente prevista (BRASIL, 2006). A realidade brasileira observada nos últimos anos evidencia, porém, que a simples determinação legal de previsão orçamentária não vem garantido a destinação suficiente de recursos públicos em matéria de violência doméstica e familiar contra as mulheres.

No que concerne ao esforço estatal na implementação da rede de proteção às mulheres em situação de violência, também despontam problemas perceptíveis. Com efeito, na análise local, o levantamento de dados demonstrou a inexistência de aparatos de proteção basilares em matéria de violência doméstica e familiar, a exemplo dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher, presentes em apenas em 8 Municípios paranaenses – nenhum deles na região dos Campos Gerais (PARANÁ, 2021b). Já em seara nacional, inexistem dados sistematizados pelo Sistema Único de Assistência Social acerca dos aparatos de CRAMs implantados por todo o território nacional, verificando-se, tão somente, a estudo realizado pelo IBGE (2021b) dando conta da existência, no ano de 2019, de “serviços especializados de enfrentamento à violência contra as mulheres” em 20,9% dos Municípios brasileiros – sem distingui-los ou especificá-los.

Também a instalação de unidades da Casa da Mulher Brasileira afigura-se insuficiente, tanto a nível local, quanto nacional, embora se trate de relevante política operacionalizada com o fim de minimizar os impactos da rota crítica a ser percorrida na rede de atendimento pelas mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Isso porque, para além da inexistência de tais aparatos na região dos Campos Gerais, observa-se sua instalação apenas na capital do Estado do Paraná, despontando semelhante desestruturação por todo o território brasileiro, em verdade, considerando que as unidades foram implementadas pelo Governo Federal em apenas oito Municípios brasileiros até o ano de 2021 – sete destes capitais (BRASIL, 2021c).

No que se refere às Delegacias especializadas de atendimento às mulheres, por sua vez, destaca-se a existência de tal unidade de polícia, nos Campos Gerais, apenas no Município de Ponta Grossa, ao passo que, em âmbito estadual, estes aparatos fazem-se implementados em somente 21 dos 399 Municípios paranaenses (PCPR, [s.d.]). No espectro territorial mais amplo, na mesma esteira, comporta destacar que, segundo o IBGE (2021b, p. 11), até o ano de 2019, somente 7,5% dos Municípios brasileiros contavam com aparatos de Delegacias Especializadas em violência contra as mulheres, enquanto, até 2018, a incidência de Municípios que possuíam estrutura de Casa Abrigo para acolhimento dessas vítimas remontava à faixa de 2,7%.

Por derradeiro, verificam-se também no campo dos demais atores examinados no estudo, isto é, diversos dos Poderes Públicos, algumas dificuldades na implementação uniforme de aparatos de participação social em matéria de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, bem como entraves no levantamento de dados unificados na temática, dada a ausência de sistematização uniforme sobre a existência dos correlatos órgãos a nível nacional. Assim, à similitude do procedimento adotado para o dimensionamento da rede de proteção, afigurou-se necessário empreender a pesquisa documental em domínios eletrônicos públicos dos Poderes Executivo e Legislativo dos entes federados estaduais para subsidiar o levantamento de informações sobre a constituição dos aparatos de participação da sociedade em um espectro mais amplo.

Nesse aspecto, foi possível depreender a criação e aparente funcionamento de Conselhos Estaduais de Direitos das Mulheres em todos os Estados brasileiros, no período abrangido pela pesquisa. De outro lado, porém, tendo em conta a vasta extensão da amostra, afigurou-se inviável verificar a existência de Conselhos Municipais de Direitos das Mulheres em todos os Municípios brasileiros, à míngua de qualquer sistematização estatal destes dados ou da localização de outros estudos semelhantes já efetivados, remanescendo no ponto, assim, apenas a análise localizada empreendida na região dos Campos Gerais do Paraná, que também

revelou dados pouco claros sobre o efetivo funcionamento destes órgãos, despontando a sua normatização em ao menos 8 Municípios locais.

Acerca da existência de Conselhos da Comunidade, por sua vez, embora os Campos Gerais detenham tais órgãos em todas as Comarcas, como determina a Lei de Execuções Penais, não foi possível dimensionar a concretização destes aparatos a nível nacional. Em verdade, sobre este tema, nota-se que nem mesmo levantamento realizado pelo CNJ logrou apurar a quantidade efetiva de Conselhos da Comunidade em operação no Brasil, eis que o estudo, que remonta ao ano de 2021, somente logrou contatar 404 aparatos desta natureza, concluindo que “os dados nacionais indicam uma proporção de 13 Conselhos respondentes a cada 100 comarcas (0,13), média muito distante da previsão da LEP (art. 80) de um Conselho da Comunidade por comarca” (BRASIL, 2021b, p. 31). Já a instituição de NUMAPES, como visto, representa iniciativa do Estado do Paraná, fazendo-se presentes, até o fim da pesquisa, em 11 Municípios paranaenses, incluindo Ponta Grossa, único nos Campos Gerais (PARANÁ, 2021b, p. 365).

Tais são apenas algumas entre múltiplas e, até mesmo, incontáveis exemplificações que refletem a complexidade das dificuldades verificadas na atuação estatal operacionalizada, no Brasil, para o fim de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, não se pretendendo, a partir do presente estudo, esgotá-las (mesmo porque inviável fazê-lo) ou generalizá-las, desconsiderando-se as particularidades e regionalidades existentes em tão extenso e diversificado território nacional.

Em verdade, do estudo empírico executado a nível localizado, conjugado com outros levantamentos de dados mais amplos, desponta a prenunciada constatação de que a realidade da atuação dos Poderes Públicos na região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, revestida de perceptíveis dificuldades, descontinuidades e altos índices de criminalidade desta natureza, representa pequena parcela de um todo complexo. É dizer, evidencia-se, pelo giro panorâmico acadêmico realizado, que a desarticulação aqui observada reflete problemas observados no próprio todo estatal, ou seja, na própria sistemática brasileira operacionalizada em matéria de enfrentamento à criminalidade contra as mulheres em âmbito doméstico em familiar.

Reitere-se que o sistema de proteção especial engendrado pela Lei Maria da Penha é complexo e descentralizado, edificando-se, porém, sobre a essencial premissa de articulação multinível da tutela, na esteira do art. 36 do texto legal, que prevê a atuação concorrente dos entes federados na matéria (BRASIL, 2006). Isso significa que a implementação das diretrizes e dos aparatos legais nesta seara deve ocorrer tanto de modo horizontal (por todo o território brasileiro) quanto vertical (em diálogo entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios),

além de transversalmente, encadeando-se os múltiplos serviços interdisciplinares de proteção, assistência e combate à violência doméstica e familiar contra as mulheres ofertados, de modo concorrente, na esteira dos três Poderes Públicos e também da sociedade.

Não obstante, se, de um lado, a descentralização da tutela estatal na matéria oportuniza um atendimento com viés mais desburocratizado e atento à realidade de cada grupo de mulheres em situação de risco, consentâneo com as particularidades locais, de outro norte desponta que o Estado não vem logrando estruturar adequadamente seus aparatos para atender ao fluxo necessário em tais casos, que deve ocorrer em rede, mediante inexorável interligação entre os diversos órgãos, aparatos e políticas implementados nos três níveis federativos.

Tais dificuldades, reafirme-se, são evidenciadas no recorte dos Campos Gerais, como visto, mas também em espectro mais amplo (brasileiro), o que se constatou a partir da verificação de problemas na (i) concretização e execução das políticas públicas já elaboradas, na (ii) histórica falta de destinação adequada de recursos públicos para subsidiar a atuação estatal, nos (iii) entraves para a implantação adequada, articulada e difusa dos aparatos e órgãos judiciários e de assistência nos três Poderes Públicos, bem como de participação social, na (iv) ausência de sistematização de dados pelo Estado sobre os índices da violência doméstica e familiar, possibilitando-se dimensionar o fenômeno e a efetividade das políticas engendradas, enfim, em múltiplos e complexos fatores, não esgotados na presente análise de conjuntura, mas nela exemplificados e, acredita-se, visibilizados, para além das particularidades locais.

Trata-se, em verdade, como se denota da análise histórica e política da especificidade brasileira, anteriormente realizada, de dificuldades e permanências que, ao que tudo indica, têm fundo estrutural, uma vez que a difusão deste específico fenômeno criminal parece atrelar-se a uma legitimação histórica e, até mesmo, institucional da subalternidade das mulheres, ao passo que as movimentações do Estado despendida ao longo dos anos para fazer frente a este problema não têm se revelada verdadeiramente eficazes.

É inegável, e o estudo parece corroborar esta percepção, que esforços estatais e sociais na temática existem e são muitos, impulsionados pelas lutas históricas que radicaram no devido enfoque (finalmente) dado ao problema da violência doméstica e familiar contra as mulheres Brasil, sobretudo a partir dos adventos da Constituição Federal de 1988 e da Lei Maria da Penha, que representaram inegáveis avanços. Na prática, porém, o que se observa é que o nível de organização, articulação, concretização e efetividade das medidas até então adotadas pelos Poderes Públicos é ainda deficitário, e isso reverbera nos altos índices de violência contra as

mulheres revelados na pesquisa, notadamente em ambiente doméstico e familiar – atravessado pela cultura histórica ainda dominante –, sem indicativos de melhora no quadro até então.

É nesse sentido que a conjuntura analisada – que, em verdade, reflete a realidade tanto da estrutura quanto do sistema mais amplo operacionalizado, a nível brasileiro – demonstra a existência de um problema social, político e jurídico muito mais complexo do que aquele revelado pelo olhar descontextualizado sobre os elevados e exponenciais números de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, despontando a imperiosidade de buscarem-se mecanismos inovadores no esforço voltado ao abrandamento do fenômeno observado, para além daquela atuação tradicional efetivada pelas vias do Sistema de Justiça Criminal.

Afinal, se o problema, em si, é estrutural e sistêmico, tal como anteriormente definido, parece incontornável admitir que a solução a ser buscada deva assumir os mesmos contornos de complexidade e de ordenação, o que se propõe realizar, então, pelo caminho da jurisdição constitucional, através do emprego da figura jurídica do Estado de Coisas Inconstitucional. É o que se passa a explorar e propor na subsequente – e derradeira – seção da pesquisa.

CAPÍTULO 3 – A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES À LUZ DE UM ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

O diagnóstico da conjuntura brasileira de violência doméstica e familiar contra as mulheres enquanto fenômeno amplo, arraigado e sistêmico não é apto, em si, a clarificar qualquer tipo de solução concreta e eficaz ao enfrentamento do problema, tanto menos autoriza, de imediato, concluir pela adequabilidade de emprego do próprio do aparato jurídico para este fim. Afinal, é justamente da atuação dos Poderes Públicos, sobretudo no espectro do Sistema de Justiça Criminal – de fundo histórico complexo e conturbado no que concerne ao tratamento às mulheres no Brasil –, que vêm despontando dificuldades, ao que tudo indica.

Neste capítulo, portanto, baseando-se nos dados não só bibliográficos e documentais angariados, mas também na pesquisa empírica realizada, demonstrativa dos contornos da realidade concreta, almeja-se colocar a prova a hipótese central de pesquisa, consubstanciada no emprego da jurisdição constitucional como instrumento jurídico adequado à mitigação da criminalidade doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, entendida à luz da figura do Estado de Coisas Inconstitucional. Para tanto, empreende-se, de início, breve análise teórica sobre as premissas jurídicas ao controle de constitucionalidade, passando-se na sequência à delimitação do ECI, nos moldes em que inicialmente cunhado no âmbito do Tribunal Constitucional da Colômbia e trasladado ao Brasil em casos concretos específicos.

Como forma de possibilitar a investigação proposta, utiliza-se do procedimento de estudo de casos para esquadriñar a jurisprudência colombiana e brasileira, esta última na esfera do Supremo Tribunal Federal, a partir da seleção dos precedentes adequados ao tema. Ao final, após verificar-se a subsunção da conjuntura de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil à figura do ECI, passa-se à testagem da hipótese de pesquisa aventada, concretizada por meio averiguação sobre a legitimidade da intervenção do Poder Judiciário, pela via da jurisdição constitucional, no esforço de mitigação do problema enfrentado.

3.1 BASES JURÍDICAS DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Uma vez que se propõe, na presente pesquisa, averiguar a jurisdição constitucional como instrumento jurídico empregável no esforço de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres brasileiras, reputa-se adequado, antes de mais, alinhar algumas

bases históricas e teóricas sobre as quais se edificou a ideia, tão arraigada no constitucionalismo contemporâneo, inclusive no Brasil, de que ao Poder Judiciário é legítimo e adequado exercer o controle jurisdicional daqueles atos normativos – ou de conjunturas concretas, como se examinará adiante, no estudo da figura do ECI – que se revelem contrários aos preceitos do texto da Constituição, tidos como norteadores de todo o ordenamento jurídico.

Nesse trilhar, não se pretende esgotar os complexos contornos do desenvolvimento histórico das teorizações sobre o constitucionalismo ou da trajetória constitucional brasileira, nem incursionar à exaustão no tema das inconstitucionalidades, por meio de análise meramente descritiva de suas formas de ocorrência e exaurimento das modalidades e instrumentos de controle de constitucionalidade preconizados no Brasil. Em verdade, entende-se necessário, à semelhança do ocorrido nas demais seções deste trabalho, realizar oportunos recortes no objeto de pesquisa, de modo a abranger-se aquelas noções teóricas suficientes à compreensão da figura jurídica do Estado de Coisas Inconstitucional e de sua potencial aplicação prática na tutela das mulheres em situação de violência doméstica e familiar no Brasil.

3.1.1 Neoconstitucionalismo e jurisdição constitucional: do paradigma legalista ao controle judicial de constitucionalidade

Se é basilar e até mesmo intuitiva, na atualidade, a noção jurídica de que os textos constitucionais se revestem de normatividade ínsita e superioridade diante das demais normas do ordenamento, tal conjuntura nem sempre correspondeu a um senso comum difundido em termos sociais e políticos. Com efeito, observa-se, na história do constitucionalismo, haver imperado nos sistemas jurídicos, notadamente naqueles de matriz romano-germânica, um paradigma essencialmente legalista, pautado na ideia de preponderância da lei como fonte primordial do Direito e entendendo-se as Constituições como meras proclamações políticas, cujos preceitos se destinavam a inspirar o legislador, não sendo aplicáveis diretamente às relações sociais, portanto (SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 26; SARMENTO, 2009).

A passagem de uma concepção constitucionalista clássica ao neoconstitucionalismo, embora gradativa, é passível de ser localizada no período que sucedeu o término da II Guerra Mundial, fortalecendo-se ao longo do século XX. Afinal, consoante explanam Abboud e Mendes (2020, p. 2), foram as experiências políticas totalitaristas daquele momento histórico, notadamente aquela vivida no âmbito da Alemanha nazista, que viabilizaram albergar toda e

qualquer barbárie sob o manto da legalidade, daí decorrendo os legados jurídicos de crença nas Constituições e de proteção aos seus valores, tão caros e espreitados na contemporaneidade.

Em essência, a perspectiva histórica do segundo pós-Guerra, ao colocar em xeque as arbitrariedades da lei e dos poderes políticos majoritários, culminou por reposicionar os textos constitucionais no âmbito dos ordenamentos jurídicos internos, produzindo uma nova cultura jurídica. Nesse sentido, foi na esteira de um marco filosófico pós-positivista, a partir da necessidade de se elaborarem mecanismos voltados à contenção do poder, que se engendrou um novo modelo de organização política, pautado nas ideias de constitucionalismo e de democracia, inaugurando o que hoje se entende por Estado Democrático ou Constitucional de Direito (SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 27; BARROSO, 2005, p. 3-4).

A virada neoconstitucionalista equivale, assim, justamente ao movimento histórico-político e dogmático por meio do qual a lei, outrora invocada como base para a violação dos mais básicos direitos humanos, assumiu posição secundária na maioria dos ordenamentos jurídicos contemporâneos, sendo relativizada frente a uma envergadura constitucional dotada de superioridade hierárquica. O atributo da supremacia da Constituição, explicam Souza Neto e Sarmento (2021, p. 23-24 e 43), antes de natureza material, derivando de seu conteúdo limitador do poder, paulatinamente se converteu em superioridade formal. É dizer, pela mera alocação no texto da constitucional, que orienta todo o sistema jurídico, as normas nele previstas passaram a ser tomadas como superiores às produzidas pelos meios ordinários.⁷⁸

Desponta da conjuntura pós-positivista, assim, o axioma neoconstitucional basilar, que preconiza a necessidade de haver compatibilidade entre o texto da lei e a envergadura constitucional. Neste contexto, o que se observa, ensina Canotilho (2000, p. 245-246), é que o texto constitucional não perfaz simples lei no complexo normativo do Estado, tratando-se de “verdadeira ordenação normativa fundamental dotada de supremacia”. E é precisamente do princípio da constitucionalidade e da conseguinte supremacia da Constituição que, segundo o autor, são deduzidos os elementos constitutivos do que se concebe por Estado de Direito.

Nesse sentido, do reposicionamento do texto da Constituição no ápice normativo dos ordenamentos resultam os axiomas jurídicos mais basilares e relevantes ao constitucionalismo

⁷⁸ Tal hierarquia normativa resultou, anos mais tarde, representada na análise de Hanks Kelsen, a partir da publicação, em 1985, da obra intitulada “Teoria Pura do Direito”, por meio da qual incursionou nos pressupostos de legitimação do ordenamento jurídico, através da alegoria de uma pirâmide normativa. Para Kelsen (1998, p. 247), as normas jurídicas não se fazem posicionadas em mesmo plano, mas sim escalonadas em diferentes níveis, em uma relação de interdependência, de modo que cada norma deve localizar sua validade naquela que lhe é imediatamente superior e que determina a sua produção, até que se culmine na norma fundamental, que é pressuposta e hipotética, constituindo o fundamento último de validade do ordenamento. É justamente a Constituição, segundo o autor, que representa o ápice do Direito positivo na ordem jurídica estatal.

contemporâneo. O primeiro deles, referem Abboud e Mendes (2020, p. 4-5), consiste na consagração da ideia de limitação do poder por meio da Constituição, realocando-se os direitos fundamentais a um patamar de primazia ínsito nas democracias constitucionais. O segundo, a seu turno, verifica-se a partir do fenômeno de universalização da jurisdição constitucional enquanto plataforma de atenuação de dissensos e de construção de diálogos entre os Poderes, uma das maiores conquistas do constitucionalismo contemporâneo, segundo os autores.

De fato, se ordenamento jurídico, enquanto sistema que o é, pressupõe a manutenção de uma ordem e unidade entre os seus preceitos, reputa-se esperado que eventual quebra desta harmonia deflagre mecanismos de correção voltados a restabelecê-la, dentre os quais se destaca a atividade de controle de constitucionalidade (BARROSO, 2022, p. 23). Afinal, é justamente do atributo de supremacia da Constituição⁷⁹ que desponta a noção de invalidade de qualquer ato jurídico que a contrarie (SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 28), não sendo admissível, portanto, a subsistência de disparidades normativas com relação ao texto constitucional, na medida em que este perfaz fundamento de validade para todo o ordenamento.⁸⁰

Entende-se por controle de constitucionalidade, assim, a atividade tendente à verificação de compatibilidade ou não entre um ato normativo e o texto da Constituição, objetivando a superação de normas que o contrariem (BARROSO, 2022, p. 23). Não obstante, adverte a doutrina que o controle de constitucionalidade não perfaz atividade restrita ao Poder Judiciário, tratando-se de procedimento que, em verdade, deve ser realizado por todos os Poderes Públicos, inclusive em sede de controle político, levado a efeito no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo (SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 30).⁸¹

⁷⁹ Para além do atributo de supremacia da Constituição, outro pressuposto do controle de constitucionalidade comumente referido pela doutrina é a rigidez do texto constitucional. Isto, pois apenas ordenamentos dotados de Constituições rígidas viabilizam a prática de controle, na medida em que estas, justamente por se submeterem a procedimento formal de elaboração e modificação mais solene, isto é, mais complexo do que o da legislação ordinária, culminam situadas em especial patamar de superioridade quanto ao restante do ordenamento jurídico, dada a sua maior estabilidade e inflexibilidade (CUNHA JÚNIOR, 2022, p. 46-47). Assim, só faz sentido falar em controle de constitucionalidade se a Lei Fundamental de um ordenamento se revestir também de rigidez (ou seja, superioridade formal e procedimental), pois constituições flexíveis encontram-se, em verdade, alocadas no mesmo nível formal da legislação ordinária, por ostentarem o mesmo procedimento de criação e alteração. O que releva para fins de controle de constitucionalidade, portanto, é a supremacia formal – e não necessariamente material – do texto constitucional em relação às demais normativas do ordenamento. Como conseqüência desta superioridade resulta a constatação de que quaisquer normativas inseridas no texto formal da Constituição, independentemente de seu efetivo conteúdo, adquirem natureza constitucional (superior) pelo mero instrumento jurídico em que se fazem positivadas.

⁸⁰ Comporta destacar que, no entendimento de Souza Neto e Sarmento (2021, p. 26), supremacia constitucional e rigidez da Constituição não consubstanciaram pressupostos do controle de constitucionalidade, sendo estes últimos (controle e rigidez), em verdade, mecanismos jurídicos por meio dos quais a supremacia da Constituição é assegurada. Sob qualquer aspecto, contudo, nota-se que a atividade de controle é decorrência direta do atributo de supremacia do texto constitucional, consagrado no neoconstitucionalismo.

⁸¹ Para Barroso (2022, p. 23-25), a propósito, todo e qualquer ato de concretização do Direito já envolve, necessariamente, uma operação mental de controle de constitucionalidade, seja ela expressa ou implícita,

De toda sorte, é possível divisar uma tendência à consagração do controle judicial de constitucionalidade nos ordenamentos modernos, remontando a sua primeira ocorrência aos Estados Unidos da América, a partir do emblemático julgamento, no ano de 1803, do caso *Marbury v. Madison* (SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 3). Neste precedente, de lavra do então presidente da Suprema Corte norte-americana, John Marshall, a possibilidade de realização do assim chamado *judicial review*, embora não explícita naquele ordenamento, foi inferida do atributo de supremacia da Constituição, reputando-se ao Poder Judiciário a qualidade de intérprete final do texto constitucional (BARROSO, 2022, p. 27). O modelo estadunidense concebido em sua pureza assentava-se, porém, sobre um sistema de controle difuso e concreto, isto é, passível de ser exercido por qualquer juiz no julgamento de litígios intersubjetivos, embora de resultado vinculante, tal como sucede com os precedentes na tradição jurídica do direito consuetudinário (SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 31).

Reputa-se a Hans Kelsen, de fato, no início do século XX, a sistematização das bases fundamentais da jurisdição constitucional e do controle de constitucionalidade nos moldes em que são difundidos na atualidade. Para o jurista austríaco, diversamente do *judicial review* que se assentou no direito estadunidense, o controle de constitucionalidade era mecanismo que cabia ser empregado de forma abstrata e concentrada, por meio de um Tribunal Constitucional, no exercício de uma espécie de atividade legislativa negativa. Tal, inclusive, foi o entendimento positivado no texto da Constituição Austríaca de 1920, a partir do que esta técnica de controle se expandiu pela Europa (ABBOUD, 2022, p. 3-5; BARROSO, 2022, p. 41 e 67).

Em que pese a difusão nas democracias modernas, enfatizam Souza Neto e Sarmento (2021, p. 32) que o controle judicial de constitucionalidade não decorre automaticamente do atributo de supremacia do texto constitucional, na medida em que perfaz uma escolha do Estado a respeito de seu próprio desenho institucional, a qual deve ser tomada levando-se em consideração os riscos e vantagens advindos do contexto histórico e das tradições jurídicas e políticas de cada sociedade. Além disso, trata-se de procedimento que demanda, sobretudo, a existência de uma cultura constitucional sólida, através da adesão do povo à Constituição (SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 26).

motivo pelo qual adverte que o controle, em si, não é sinônimo de jurisdição constitucional, a qual perfaz atividade mais ampla, designando a aplicação constitucional no âmbito do Judiciário, ao passo que o controle de constitucionalidade representa apenas uma das formas possíveis de exercício desta jurisdição. Não obstante, considerando o objeto da presente pesquisa, que aborda uma forma de aplicação do controle de constitucionalidade bastante *sui generis*, qual seja, em hipóteses de ECI, reputa-se adequado considerar a atividade de controle sob o aspecto mais amplo que a designa, daí despontando a opção acadêmica pela jurisdição constitucional, em si, como o instrumento jurídico a ser aplicado no esforço de solução do problema concreto de violência de gênero contra as mulheres que aqui se propôs estudar.

No Brasil, a ponderação institucional de todos estes vetores conduziu à consolidação de um sistema bastante *sui generis* de jurisdição constitucional, sobressaindo destaque à expansão da atividade judicial de controle de constitucionalidade pela via abstrata e concentrada no STF como forma de manutenção da harmonia normativo-jurídica interna.

3.1.2 Controle de constitucionalidade no Brasil e a inovadora figura jurídica do ECI

Conquanto seja recente na história o implemento de uma tradição constitucional, a assimilação do aspecto normativo da Constituição é ainda mais atual no constitucionalismo brasileiro. Com efeito, o que se observa no Brasil é que, em meio a experiências democráticas turbulentas, atravessadas por períodos de autoritarismo, preponderou no ordenamento interno, ao menos até a promulgação da Constituição de 1988, um paradigma de viés essencialmente legicêntrico, edificado sobre as noções de primazia da lei e de dependência política para implementação dos direitos constitucionalmente assegurados. Além disso, embora contasse com previsão constitucional desde o período republicano⁸², não era hábito do Judiciário exercer o controle de constitucionalidade, nem aplicar a Constituição diretamente a casos concretos (ABBOUD; MENDES, 2020, p. 7; SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 27).

Nesse sentido, desde o processo de redemocratização brasileira, já sob a égide da Constituição de 1988, é possível identificar uma drástica mudança nos panoramas jurídico e cultural aqui vigentes, na esteira do marco neoconstitucionalista. A partir de sua promulgação, operaram-se no ordenamento significativas alterações que contribuíram para o rompimento com as noções constitucionalistas clássicas, em favor de uma maior percepção, pelos operadores do Direito e pela própria sociedade, acerca do relevo da Constituição e da aplicabilidade direta de seus preceitos à vida cotidiana, favorecendo-se, igualmente, um ambiente de integração dialógica institucional, centrada na jurisdição constitucional (SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 27; CARVALHO; VIANA, 2022, p. 22).

É tardia, assim, a efetivação de uma cultura constitucional no Brasil, o que pode ser reputado às especificidades políticas e jurídicas aqui verificadas. As escolhas constitucionais

⁸² Retomando-se algumas lições da doutrina, verifica-se que a adoção do controle de constitucionalidade no Brasil remonta à Constituição da República de 1891, que, por influência de Ruy Barbosa, adotou o modelo norte-americano em sua pureza, preconizando a prática de controle incidental e difuso. Foi apenas com o advento da Emenda Constitucional n. 16, de 1965, que se introduziu no ordenamento brasileiro o controle abstrato pela via concentrada, de matriz kelseniana, atividade jurisdicional esta que, todavia, não ostentou relevância prática, na medida em que a iniciativa do controle era restrita ao Procurador Geral da República, à época subordinado ao chefe do Poder Executivo federal (BARROSO, 2022, p. 85-86; SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 33).

de 1988 inserem-se, precisamente, no lastro das intermitências históricas brasileiras, o que reforça a importância de se haver prestigiado, aqui, um desenho institucional que fortaleceu o controle judicial de constitucionalidade como forma de balanceamento contramajoritário. Como explicam Souza Neto e Sarmiento (2021, p. 33), em quadros institucionais como o brasileiro, que não inspiram tanta confiança quanto à garantia de direitos fundamentais básicos pelos poderes majoritários, o controle jurisdicional de constitucionalidade emerge como ferramenta de relevo, dado que “pode se converter numa peça importante nas engrenagens do Estado, protegendo as minorias políticas e sociais do arbítrio das maiorias, salvaguardando direitos fundamentais e assegurando a observância das regras do jogo democrático.”

À luz da CRFB/1988, prestigiou-se a consagração de um sistema misto ou híbrido de controle judicial de constitucionalidade, encampando-se tanto o modelo norte-americano de controle difuso ou concreto, aqui exercível por via incidental, isto é, em sede de recurso extraordinário, nos moldes do art. 102, inciso III, do texto constitucional⁸³, quanto o sistema europeu, de matriz kelseniana, de controle concentrado ou abstrato, manejável por meio de ações principais, especificamente elencadas na Lei Fundamental (BARROSO, 2022, p. 88). Não obstante, para além do *judicial review*, cabe realçar que foram igualmente preconizados no texto constitucional múltiplos mecanismos conformadores da prática de um controle político de constitucionalidade, a exemplo da previsão de veto presidencial motivado por inconstitucionalidade e da atuação realizada pelas Comissões de Constituição e Justiça nas Casas Legislativas, dentre outros instrumentos (SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 30).

De todo modo, é certo que prepondera, no sistema brasileiro pós-1988, o controle de constitucionalidade pela via judicial, centrado no exercício da jurisdição constitucional, que, de fato, dilatou-se a partir de múltiplas inovações normativas contempladas na CRFB. Dentre estas, destacam-se a introdução de novas ações de inconstitucionalidade, cujas decisões são dotadas de efeitos vinculantes e oponíveis aos demais entes públicos e órgãos do Judiciário, bem como a ampliação do rol de legitimados a exercer os mecanismos de controle abstrato, além da abrangência dos direitos e garantias fundamentais previstos no texto da Constituição, ampliando a possibilidade de discussões suscetíveis perante a Corte constitucional brasileira (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 3; SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 34).

⁸³ Sobre o tema, explica Barroso (2022, p. 72-73) que o controle de constitucionalidade por via incidental, no Brasil, equivale àquele realizado por juízes e tribunais no julgamento de casos concretos, nos quais a apreciação da matéria constitucional não caracteriza o objeto do processo, perfazendo questão prejudicial.

Ao Supremo Tribunal Federal, órgão de cúpula do Poder Judiciário⁸⁴, aliás, atribuiu-se o papel de Tribunal Constitucional no Brasil, sendo ele o responsável pela “guarda da Constituição”, por expressa disposição do art. 102 da CRFB/1988, malgrado aos Tribunais de Justiça dos Estados tenha-se igualmente garantido o exercício pontual de controle concentrado em relação a inconstitucionalidades de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, em face da Constituição estadual, na forma do art. 125, § 2º, da Lei Maior (BRASIL, 1988). Outrossim, para além do exercício da jurisdição constitucional, acumula o STF outras várias competências, arroladas no art. 102 do texto constitucional, inclusive para julgamento de autoridades com prerrogativa de função em matéria penal (BRASIL, 1988). Na análise de Clève e Lorenzetto (2021, p. 3), todos estes fatores, somados, solidificam a relevância do papel do STF no desenho institucional brasileiro, transformando-o em uma Corte única no mundo.

No que se refere especificamente ao controle de constitucionalidade concentrado e abstrato, objeto do presente estudo, depreende-se do texto constitucional vigente tratar-se de atividade exercida perante o STF quando se estiver diante de inconstitucionalidades envolvendo leis ou atos normativos federais, nos termos do art. 102, inciso I, alínea ‘a’, da CRFB (BRASIL, 1988). Embora não haja espaço para esgotar-se as minúcias de cada um dos mecanismos (ações) previstos para exercício do controle abstrato no Brasil, comporta realçar, ao menos, as características essenciais dos atos jurídicos inconstitucionais que desafiam a propositura de controle concentrado, para fins de contextualização sobre a espécie de inconstitucionalidade *sui generis* que se propõe a examinar na presente pesquisa, representada na figura do ECI.

Nesse sentido, constata-se que, por disposição expressa do texto da Constituição, a atividade de controle concentrado e abstrato perante o Tribunal Constitucional cabe suceder, por via de ação direta ou principal, em se tratando de (i) inconstitucionalidade por ação, que decorre de condutas comissivas dos Poderes Públicos que sejam contrárias aos preceitos constitucionais, ou (ii) inconstitucionalidade por omissão, verificada nos casos em que não são editados atos legislativos ou administrativos necessários para tornar plenamente aplicáveis as normas constitucionais (BARROSO, 2022, p. 53-55).

Na primeira hipótese, isto é, na inconstitucionalidade por ação, prevê a CRFB/1988, expressamente, o cabimento das assim chamadas Ação Direta de Inconstitucionalidade e Ação Declaratória de Constitucionalidade (art. 102, I, ‘a’), além da Reclamação (arts. 102, I, ‘1’, e 103-A, § 3º), que pode versar incidentalmente sobre controle de constitucionalidade; já no segundo caso, admite-se o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

⁸⁴ A alocação do STF na estrutura do Judiciário encontra assento no inciso I do artigo 92 da CRFB/1988.

(art. 103, § 2º) e de Mandado de Injunção (art. 5º, LXXI), este último individual, em sede de controle incidental. Ademais, com o advento da Emenda Constitucional n. 3, de 1993, inseriu-se previsão expressa, no § 1º do art. 102, de um mecanismo de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental⁸⁵ para controle de constitucionalidade (BRASIL, 1988), o qual, ao menos até o ano de 1999, permanecera como “letra morta” na Constituição, quando finalmente regulamentado com a edição da Lei n. 9.882/99 (BARROSO, 2022, p. 90).

Não obstante as tradicionais formas de inconstitucionalidade – por ação e por omissão –, albergadas no texto da CRFB/1988, desponta do Direito comparado uma terceira subespécie de inconstitucionalidade, recentemente agasalhada pela jurisprudência do STF, representada, precisamente, na figura jurídica do Estado de Coisas Inconstitucional. Diversamente das duas espécies anteriores, perfaz o ECI uma forma de inconstitucionalidade extremada, que não se implementa por meio da ação ou omissão de uma ou outra autoridade, atrelando-se, ao revés, a um quadro de violação massiva de direitos fundamentais, decorrente de diversos atos comissivos e omissivos praticados por diferentes autoridades públicas, agravado pela inércia contínua dessas autoridades na solução do problema (CAMPOS, 2016, p. 180-181).

Pela sua relevância e correlação direta com o objeto da presente pesquisa, entretanto, convém proceder à análise da teorização jurídica que redundou na concepção da figura do ECI de modo pormenorizado, a partir do estudo de casos na jurisprudência comparada e brasileira, nos quais tal forma de inconstitucionalidade resultou reconhecida e aplicada com o fim de elidir vulnerações massivas aos direitos fundamentais.

3.2 A EMERGÊNCIA DO ECI NO DIREITO COMPARADO: A ATUAÇÃO PROATIVA E DIALÓGICA DA CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA

Embora seja possível localizar no Direito comparado alguns exemplos anteriores de demandas estruturais⁸⁶, notadamente no âmbito da jurisprudência dos Estados Unidos da América, Canadá, Índia e África do Sul (DANTAS, 2019), além da Alemanha, em comandos jurisdicionais dispondo de conteúdo rogativo ao legislador (STRECK, 2015), remonta à Corte Constitucional da Colômbia, de fato, a primeira sistematização de uma nova figura de inconstitucionalidade nos moldes do que se entende por Estado de Coisas Inconstitucional.

⁸⁵ Ressalte-se que as principais peculiaridades jurídicas da ADPF serão pormenorizadas adiante, por se tratar, justamente, do mecanismo de controle já admitido no STF para reconhecimento de ECIs.

⁸⁶ A definição do que se entende por demandas ou processos estruturais será explorada em momento oportuno.

Nesse sentido, identifica-se a declaração da figura do ECI em diversos casos alvo de julgamento por aquela Corte desde a década de 1990, malgrado usualmente se apontem três deles como paradigmáticos⁸⁷, por viabilizarem maior compreensão do instituto e da forma de atuação do Tribunal a ser empregada em tais hipóteses. O primeiro destes exemplos situa-se no reconhecimento do ECI, pela Corte colombiana, ocorrido na *Sentencia de Unificación* SU-559, de 6 de novembro de 1997, cujo objeto repousava sobre a distribuição desigual de benefícios fiscais entre departamentos educacionais daquele país, custo este reconhecido pelo Tribunal como incontornável, dado o objetivo constitucional de garantir às pessoas, em especial aquelas de baixa renda, o acesso a bens e serviços básicos, a exemplo do direito à educação – sobretudo diante de recursos estatais que são escassos (COLÔMBIA, 1997).

Ao se debruçar sobre a demanda, tomando por base dados apresentados em relatório do Ministério da Educação daquele país, entendeu a Corte constitucional existir diferenças injustificadas na distribuição dos subsídios para pagamentos de professores entre as diversas entidades territoriais colombianas e também de forma interdepartamental, a representar violação ao princípio da igualdade consagrado naquela Constituição. Diante dessa conjuntura, o Tribunal assentou o seu dever de colaborar com os demais órgãos do Estado de modo harmonioso, notadamente em casos que se noticiem determinados estados de coisas violadores ao texto constitucional, relacionados à ofensa de direitos fundamentais, concluindo que tal conjuntura autorizava a prolação de determinações judiciais, genéricas ou específicas, dirigidas às autoridades públicas no sentido de se realizar uma ação ou abster-se de fazê-lo, tudo com o fim de restabelecer a ordem constitucional rompida (COLÔMBIA, 1997).

Nesse julgamento, entendeu-se que, embora a defesa de direitos fundamentais pela via judicial usualmente restrinja a tutela às partes processuais, circunstâncias excepcionais autorizavam a reivindicação de direitos em casos que afetassem um número amplo de pessoas – tal como os milhares de professores atingidos naquela específica situação sob julgamento, merecedores de proteção –, evitando-se, assim, a acumulação de processos e a reiteração da jurisprudência. Ao cabo, a Corte exarou pronunciamento voltado a, meramente, declarar que a situação em exame consubstanciava estado de coisas contrário à Constituição, por entender que o quadro noticiado aparentemente ocorria em vários municípios, e expedir advertência às entidades competentes para que corrigissem a situação em prazo razoável, sem incorrer em maiores especificações ou ingerências. Determinou, ainda, a remessa de cópia da decisão a

⁸⁷ Para além dos casos usualmente apontados pela doutrina, destaca-se o reconhecimento do ECI pela Corte Constitucional colombiana, igualmente, na *Sentencia* T-068, de 1998, a *Sentencia* SU-250, de 1998, na *Sentencia* T-590, de 1998, e na *Sentencia* T-525, de 1999 (CAMPOS, 2016).

diversas autoridades estatais, revogando específicos provimentos jurisdicionais lavrados em casos concretos apontados pelos demandantes (COLÔMBIA, 1997).

Um segundo precedente colombiano emblemático versando sobre ECI é localizado na prolação da *Sentencia* T-153, de 28 de abril de 1998, pela Corte constitucional. Tratava-se, naquele caso, de processos ajuizados por demandantes específicos em face do Ministério da Justiça e Direito e do Instituto Nacional Penitenciário e Carcerário da Colômbia, por meio dos quais se aventaram violações aos direitos humanos das pessoas presas ante as condições de superlotação averiguadas em dois estabelecimentos prisionais nacionais, quais sejam, o Presídio Modelo, em Bogotá, e a Penitenciária Bellavista, em Medellín (COLÔMBIA, 1998).

Ao examinar a situação fática, concluiu a Corte constitucional pela existência de um quadro generalizado de superlotação e de deficiências em termos de serviços públicos e assistenciais no âmbito dos presídios colombianos, implicando ofensa a uma série de direitos fundamentais dos reclusos, notadamente a dignidade, a vida, a integridade pessoal, bem como direitos à família, à saúde, ao trabalho, à vedação de penas cruéis e à presunção de inocência, entre outros, a configurar-se situação de “estado de coisas inconstitucional”. Ponderou, ainda, tratar-se de conjuntura há muito ignorada pelo Estado e pela sociedade, os quais, a despeito da violação constitucional, observavam com indiferença a tragédia cotidiana vivida nas prisões, tratando-se de problema que não ocupava destaque na agenda política (COLÔMBIA, 1998).

Neste emblemático julgamento, nota-se ter o Tribunal aludido expressamente à figura do ECI como remédio passível de ser empregado em casos excepcionais, diante de situações de violação de direitos fundamentais de caráter geral, que afetem múltiplas pessoas, e cujas causas sejam estruturais, isto é, não passíveis de imputação a uma única autoridade, mas sim demandando a atuação conjunta de diversos órgãos. Nesse sentido, entendeu-se que a conjuntura dos estabelecimentos prisionais colombianos obstaculizava o dever estatal de fornecer aos reclusos meios destinados à ressocialização, já que os direitos fundamentais que lhe eram assegurados estavam a representar “letra morta”, enfatizando-se o papel do Juiz constitucional de assumir-se porta-voz das minorias esquecidas (COLÔMBIA, 1998).

À vista da conjuntura, que se reconheceu histórica e generalizada em todo o país, e não restrita apenas aos presídios objeto da ação, a Corte colombiana determinou ao Instituto Nacional Penitenciário e Carcerário e ao Ministério da Justiça a elaboração, no prazo de três meses, e a conseguinte execução, no prazo máximo de quatro anos, de um plano de construção e reabilitação dos presídios nacionais, mediante fiscalização da Defensoria e da Procuradoria-Geral da República. Demais disso, preceituou a realização de diligências, pelo Governo, para

que o orçamento público contemplasse o quanto necessário ao implemento do plano, ordenando ao Presidente da República e ao Ministro da Justiça que adotassem as medidas imperiosas a garantir a ordem pública e os direitos fundamentais dos detentos (COLÔMBIA, 1998).

Outrossim, para além da notificação da sentença a diversas autoridades estatais acerca da situação inconstitucional das prisões, o Tribunal igualmente ordenou a tomada de providências por governadores e prefeitos, além de outros órgãos, para que cumprissem com a obrigação de criar centros de detenção próprios, solucionassem a carência de funcionários especializados nos presídios e providenciassem, no prazo máximo de quatro anos, a separação entre presos provisórios e condenados nos estabelecimentos. Ao final, foram igualmente suspensas algumas reformas então em curso no Presídio de Bogotá, bem assim revogados os específicos provimentos jurisdicionais objetados pelos demandantes (COLÔMBIA, 1998).

Ao que se observa, mais do que a mera declaração do ECI, tal como sucedido na *Sentencia* T-153, identifica-se neste caso a evolução da jurisprudência colombiana, assumindo a Corte constitucional postura mais diretiva, a partir da determinação de múltiplos comandos às mais variadas autoridades e órgãos estatais, com a fixação de prazos para cumprimento, embora sem a pormenorização das ações que deveriam ser providenciadas por cada uma das entidades. Não obstante a inovação, destaca Guimarães (2017, p. 86) que o provimento judicial em questão foi alvo de críticas pela comunidade jurídica local, uma vez que centrou esforços na mera construção de presídios como forma de solucionar o problema de superlotação carcerária e não realizou monitoramento das medidas determinadas.

Dessa forma, a despeito da postura ativista de vanguarda, trata-se de pronunciamento jurisdicional que se verificou ineficiente, na prática, a longo prazo. Tanto é assim que, segundo observa Campos (2016, p. 133-135), nas sentenças T-388 e T-762, exaradas nos anos de 2013 e 2015, respectivamente, aquele Tribunal constitucional tornou a afirmar que o sistema carcerário colombiano ainda se mantinha em ECI, reconhecendo a persistência do quadro de superlotação carcerária e enfatizando a necessidade de formulação de políticas públicas mais incisivas a este respeito, determinando, desta feita, a criação, pela Defensoria, de um grupo de monitoramento das ordens estruturais exaradas.

A situação mais emblemática versando sobre o ECI na Colômbia, entretanto, repousa no provimento judicial lavrado pela Corte constitucional na *Sentencia* T-025, de 22 de janeiro de 2004, alusiva à situação dos *desplazados*⁸⁸, isto é, das pessoas submetidas a deslocamentos

⁸⁸ Segundo a própria Corte constitucional colombiana, a dinâmica de deslocamento forçado iniciou-se no país na década de 1980, atingindo grandes massas populacionais e representando um estado de emergência e uma “tragédia nacional”, inclusive contando com definição legal interna (COLÔMBIA, 2004). Nesse mesmo

internos naquele país para fugir da violência gerada por conflitos armados, sendo forçadas a abandonar seus locais de residência e suas atividades econômicas habituais. Neste caso, procedeu o Tribunal à reunião de 108 processos ajuizados, contemplando cerca de 1.150 unidades familiares afetadas, e assentou a existência de inconstitucionalidade em relação às condições de vida a que submetida a população colombiana deslocada (COLÔMBIA, 2004).

A este respeito, entendeu a Corte constitucional que se estava diante de violação múltipla, massiva e contínua de direitos fundamentais dos *desplazados*, representativa de um ECI, dentre os quais se destacaram os direitos à vida digna, à proteção familiar, à integridade pessoal, à liberdade de circulação, à alimentação mínima, à escolha do local de residência, além de outros direitos econômicos, sociais e culturais. Averbou-se, ainda, que a condição de extrema vulnerabilidade da população deslocada advinha não apenas da situação de deslocamento em si, mas das próprias características das pessoas afetadas pela circunstância – em sua maioria mulheres chefes de família, jovens, minorias étnicas, idosos e indígenas –, tratando-se, pois, de grupos dignos de especial tutela (COLÔMBIA, 2004).

A despeito de reconhecer a existência de esforços por parte de algumas entidades para a mitigação do problema e a obtenção de importantes avanços na matéria, assinalou o Tribunal a persistência do padrão de ofensas aos direitos dos povos deslocados ao longo dos anos, sem que lograssem as autoridades de fato neutralizar tais violações. Identificou, para além disso, a existência de problemas na capacidade institucional do Estado de promover a proteção dos *desplazados*, agravada pela ausência de destinação de recursos financeiros suficientes para implementar as correlatas políticas públicas, omissão esta que não era atribuível a uma única autoridade. Averbou, nesse sentido, tratar-se de questão edificada sobre fatores estruturais, verificando-se a falta de correspondência entre as disposições normativas vigentes e os meios institucionais direcionados ao cumprimento destas (COLÔMBIA, 2004).

Ao declarar formalmente a ocorrência do ECI, o Tribunal colombiano ressaltou a necessidade de colaboração harmoniosa entre os Poderes Públicos para a proteção deste grupo de pessoas, somente possível, conforme se fundamentou, por meio da atuação de diferentes entidades nacionais e territoriais, em prazo razoável e no âmbito de suas respectivas competências. Tal ordem de atuação, destacou a Corte, não configurava ofensa à separação de poderes prevista na Constituição, por entender-se que se inseria na órbita de competência do

sentido, Guimarães (2017, p. 86) pontua que, de acordo com dados elaborados pela Consultoria para Direitos Humanos e Deslocamento – CODHES, cerca de cinco milhões de pessoas foram submetidas a deslocamento forçado naquele país entre os anos de 1985 a 2010, o que representava aproximadamente 11% da população colombiana, tratando-se de indivíduos que viviam em situação de pobreza e, até mesmo, indigência.

Juiz constitucional de assegurar o cumprimento dos deveres de proteção efetiva dos direitos de todos os residentes no país. Segundo se argumentou, a adoção de providências em favor de grupos marginalizados não perfazia mera faculdade, mas mandato de ação, caracterizando o dever do Estado de transformar as condições materiais que perpetuavam a exclusão – questão que não podia, pois, ser indefinidamente adiada da agenda estatal (COLÔMBIA, 2004).

Ao final, culminou o Tribunal por exarar ordens de execução complexas, destinadas a garantir os direitos da população deslocada – independentemente de haverem recorrido à tutela –, voltadas a assegurar que os entes públicos estabelecessem, em prazo determinado e no espectro de suas competências, as medidas necessárias a colmatar o problema da insuficiência de recursos e a precariedade institucional no implemento das políticas públicas. Nesse trilhar, para além das comunicações às autoridades sobre o ECI, a Corte fixou prazos para a implementação de planos e programas de ação direcionados à superação do quadro, exigindo, ainda, que fosse oportunizada às organizações sociais a participação efetiva nestes procedimentos, além de incumbir expressamente ao Procurador-Geral da Nação e ao Defensor do Povo a fiscalização do cumprimento das ordens emanadas (COLÔMBIA, 2004).

Neste específico caso, mais do que a articulação de um provimento estrutural dotado de efeito material-simbólico, cujo teor permitiu o vislumbre dos direitos violados e o enfoque na integração das políticas públicas correlatas (OLIVEIRA, 2019, p. 136-137), verificou-se, pela primeira vez, a preocupação da Corte em assegurar a efetividade de sua decisão, uma vez que o Tribunal reteve sua jurisdição para o fim de monitorar a implementação de suas ordens e, de fato, realizou, ao menos até abril do ano de 2014, audiências públicas periódicas para deliberar sobre os resultados e aperfeiçoamento das políticas formuladas, contando com a presença de autoridades e da sociedade civil (CAMPOS, 2016, p. 151-152).

Como se observa, a Corte interveio diretamente na confecção e execução de políticas públicas, dirigindo ordens amplas a múltiplos poderes e órgãos envolvidos, sem, contudo, fixar os detalhes dos planos de ação, que remanesceram delegados à competência de cada ator público. Ademais, outra particularidade que se denota do provimento jurisdicional lavrado na *Sentencia* T-025 é a preocupação do Tribunal de se valer de premissas participativas e deliberativas de cunho democrático, incentivando o diálogo entre esferas do Estado e da sociedade civil para a discussão das medidas a serem adotadas (GUIMARÃES, 2017, p. 88).

Além disso, para efetivar a fiscalização das ordens exaradas, procedeu-se naquele Tribunal à instauração de autos apartados contemplando procedimento que se intitulou de “sala de revisão”, isto é, voltado ao acompanhamento das medidas determinadas (COLÔMBIA,

2016). Tal foi a conjuntura processual que, no ano de 2016, levou a Corte constitucional a declarar a superação parcial daquele ECI, isto é, no específico aspecto que versava sobre o direito de participação dos grupos deslocados, diante do implemento de um Protocolo para Participação Efetiva das Vítimas do Conflito Armado (COLÔMBIA, 2016).

É importante repisar que tais episódios não consubstanciam, de fato, as únicas oportunidades em que reconhecidas situações fáticas conjunturais de ECI naquela Corte, embora se trate, como anotado, dos provimentos jurisdicionais mais célebres, uma vez que, por suas características, melhor demonstram os pressupostos daquela inovadora figura jurídica, bem como aclaram os moldes da atuação – proativa e dialógica, como se vê – esperada do Tribunal constitucional em tais casos. De mais a mais, é possível identificar em fase instrutória junto àquela Corte constitucional colombiana, ainda, múltiplos expedientes reunidos nos autos n. 132/2021, por meio dos quais se busca o reconhecimento e a declaração de um novo quadro de ECI no país, em virtude da conjuntura de ameaça aos direitos e segurança de ex-combatentes assentados na zona do território *Tallambí* (COLÔMBIA, 2021).

Dessa forma, não se está diante de precedentes isolados ou fortuitos no âmbito daquele Tribunal, mas sim de instrumento jurídico em constante aperfeiçoamento, manejado pelo Juiz constitucional colombiano com certa regularidade, embora em casos excepcionais, para viabilizar a tutela estrutural de direitos fundamentais massivamente violados no país. Nesse sentido, é notável a evolução da jurisprudência comparada, que, ao longo dos anos, passou da mera declaração de inconstitucionalidade de situações fáticas, dada a simples preocupação em evitar-se o congestionamento da máquina judiciária, até o engendrar de uma atuação judicial verdadeiramente proativa e preocupada com o diálogo institucional e popular, bem assim com a resolutividade dos quadros contrários à constituição verificados na prática.

O mais incisivo aprimoramento da figura do ECI na Colômbia pode ser reputado, de fato, ao teor da *Sentencia* T-025, de 2004, motivo pelo qual é cabível afirmar que se trata, ao menos até o momento, do mais completo provimento jurisdicional versando sobre a matéria, envolvendo a análise de ampla gama de fatores estruturais e um conjunto complexo de ordens judiciais direcionadas às entidades estatais (CAMPOS, 2016, p. 151-152). Não por outro motivo trata-se da decisão que serviu – e ainda serve – de paradigma no Direito comparado⁸⁹ e brasileiro, uma vez transladada a figura do ECI em julgamentos no STF, especialmente na

⁸⁹ Ressalte-se que, para além do Brasil, também o Tribunal Constitucional do Peru já procedeu à declaração de Estados de Coisas Inconstitucionais no âmbito de processos estruturais, em decisões que remontam aos anos de 2004, 2005 e 2010, malgrado sem se valer dos mesmo rigor para a identificação dos pressupostos da figura jurídica (CAMPOS, 2016, p. 169-176).

emblemática Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347, aqui concebida como paradigma no tema, além de outros casos judicializados, pormenorizados na sequência.

3.3 O ECI NA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL BRASILEIRA: ESTUDO DE CASOS

Fixadas as premissas fático-jurídicas que embasaram o surgimento e aplicabilidade do ECI no Direito comparado, é cabível percorrer o caminho desta figura na realidade jurisdicional brasileira, reconhecida que foi pelo STF, como anotado, no paradigmático julgamento da Medida Cautelar na ADPF n. 347, no ano de 2015 – que, vale ressaltar, contou com ampla repercussão dogmática, política e midiática, em virtude de seu polêmico objeto –, a partir do que afloraram pretensões semelhantes no âmbito do Tribunal Constitucional brasileiro.

Para se proceder ao estudo de casos no Brasil, empreendeu-se coleta de dados pautada em pesquisa documental perante o STF, mediante análise de julgados. Nesse sentido, realizou-se o levantamento de decisões monocráticas e acórdãos na base eletrônica de dados deste Tribunal, acessível ao público por meio de seu sítio eletrônico, por se tratar justamente do órgão jurisdicional nacional incumbido da atividade de controle de constitucionalidade de forma concentrada, pela via abstrata e direta, conforme já anotado em linhas anteriores.

Na busca por precedentes adequados ao objeto de estudo, foram utilizados critérios de pesquisa correlatos à figura do ECI, procurando-se inicialmente por julgados por meio do emprego da expressão-chave “Estado de Coisas Inconstitucional”, o que acusou o registro de 72 acórdãos e 701 decisões monocráticas sobre a temática, até o mês de junho de 2023. Aclarada a necessidade de afunilar a pesquisa, ante a elevada quantidade de resultados, optou-se pela seleção apenas dos precedentes que se atrelavam a ações de controle de constitucionalidade, seja pela via principal e autônoma (ADPF, ADI, ADC e ADO), seja pela via incidental (Mandado de Injunção e Reclamação), excluindo-se da apreciação, pois, aqueles instrumentos de tutela individual, a saber, *Habeas Corpus*, Recursos Extraordinários e Ações Penais.

Nesse segundo momento, logrou-se obter considerável redução nos resultados da pesquisa, acusando-se a existência de 28 acórdãos e 317 decisões monocráticas sobre o tema. Não obstante, foi possível observar que a maioria destes julgados se relacionava, em verdade, ao objeto do notório julgamento da ADPF n. 347, uma vez que neles se ventilavam pretensões individuais afetas ao ECI já reconhecido em matéria prisional no Brasil naquela ADPF (adiante examinada), não se referindo, pois, à atividade de controle de constitucionalidade em si, motivo pelo qual foram descartados após exame perfunctório de seus fundamentos.

As decisões remanescentes, porque relacionadas ao tema do ECI em sede específica de controle concentrado de constitucionalidade, foram, então, eleitas como objeto de estudo nas seções subsequentes, com maior ou menor profundidade, a depender da relevância das matérias discutidas e do estágio de andamento processual de cada demanda. Além disso, vale destacar que se optou por incluir na presente análise outro expediente que tramita atualmente no STF (ADPF n. 760), o qual, a despeito de não figurar nos resultados das buscas, igualmente versa sobre a matéria, já havendo sinalização de reconhecimento de ECI neste caso, com divulgação midiática e institucional a respeito dos fundamentos empregados para tanto.⁹⁰

3.3.1 A conjuntura do sistema penitenciário brasileiro (ADPF 347/DF)

No Brasil, como anotado, verifica-se o primeiro reconhecimento da figura do ECI por ocasião do julgamento, pelo Plenário do STF, da Medida Cautelar na ADPF n. 347, do Distrito Federal, ocorrido em 9 de setembro de 2015. Trata-se, em essência, de ação ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade, em maio daquele ano, por meio da qual se objetou a conjuntura de superlotação do sistema prisional brasileiro e as condições degradantes a que submetidas as pessoas privadas de liberdade no país⁹¹, de forma a evidenciar-se violação a diversos preceitos fundamentais, a exemplo dos direitos à dignidade, à vedação de tortura e tratamento desumano, ao acesso à Justiça, além de outros direitos sociais básicos (BRASIL, 2015b).

Embasando-se nos precedentes da Corte Constitucional colombiana sobre a temática, postulou o partido arguente o reconhecimento do ECI do sistema penitenciário brasileiro e a adoção de múltiplas providências voltadas a sanear ações e omissões dos Poderes Públicos da União, Estados e Distrito Federal na matéria, inclusive cautelarmente, ante a verossimilhança das alegações e a necessidade de atuação jurisdicional urgente (PSOL, 2015, p. 69-72). Assim é que a Medida Cautelar foi submetida ao crivo do Plenário do STF em 2015, sob relatoria do

⁹⁰ A este respeito, destaca-se a notícia veiculada no sítio eletrônico do STF: “Desmatamento: ministra Cármen Lúcia vota por exigir plano da União para fiscalização ambiental”. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=484966&ori=1>. Acesso em: 23 jun. 2023.

⁹¹ Em sua petição inicial, apontou o demandante os seguintes argumentos: “As prisões brasileiras são, em geral, verdadeiros infernos dantescos, com celas superlotadas, imundas e insalubres, proliferação de doenças infectocontagiosas, comida intragável, temperaturas extremas, falta de água potável e de produtos higiênicos básicos. Homicídios, espancamentos, tortura e violência sexual contra os presos são frequentes, praticadas por outros detentos ou por agentes do próprio Estado. As instituições prisionais são comumente dominadas por facções criminosas, que impõem nas cadeias o seu reino de terror, às vezes com a cumplicidade do Poder Público. Faltam assistência judiciária adequada aos presos, acesso à educação, à saúde e ao trabalho. O controle estatal sobre o cumprimento das penas deixa muito a desejar e não é incomum que se encontrem, em mutirões carcerários, presos que já deveriam ter sido soltos há anos. Neste cenário revoltante, não é de se admirar a frequência com que ocorrem rebeliões e motins nas prisões [...]” (PSOL, 2015, p. 2).

então Ministro Marco Aurélio, sendo parcialmente deferida naquela oportunidade (BRASIL, 2015b), remanescendo o feito sem apreciação de mérito até a data de 28/05/2021, quando iniciado o seu julgamento e lavrado o voto do relator (BRASIL, 2021r) – sendo a solenidade, entretanto, suspensa em razão de pedido de vista de parte do Ministro Roberto Barroso.

Desse modo, ao menos até a finalização do presente estudo, subsistia tão apenas a deliberação sobre a matéria exarada em sede cautelar por aquele Tribunal pleno, embora o conteúdo desta decisão tenha se revelado paradigmático em si, não apenas por reconhecer no ordenamento brasileiro figura de inconstitucionalidade até então inédita, mas, sobretudo, por desencadear uma série de efeitos jurídicos correlatos, mais detidamente examinados adiante.

Ao eleger a ADPF⁹² como instrumento jurídico tendente à elisão do quadro de inconstitucionalidade aventado, pautou-se o demandante na interpretação do art. 102, § 1º, da CRFB/88, onde está prevista, e na correlata regulamentação legal desta modalidade de ação, consoante preconizada na Lei n. 9.882/1999 (PSOL, 2015, p. 15), dando ensejo à atividade de controle de constitucionalidade concentrado, de competência do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, ao apreciar a Medida Cautelar, incursionou o Plenário do STF, de plano, na admissibilidade da ação escolhida, assentando o seu cabimento, por entender que os direitos das pessoas presas apontados como violados pelo demandante adequavam-se ao conceito de “preceitos fundamentais” (BRASIL, 2015b, p. 21) – parâmetro este que não é explicitado pelo legislador pátrio, abrangendo tanto os princípios constitucionais fundamentais, quanto as demais regras que funcionam como base à preservação da ordem jurídica e política do Estado (CUNHA JÚNIOR, 2022, p. 340).

Para além disso, afirmou o relator haver observância, na espécie, do requisito de subsidiariedade da ADPF, nos termos do artigo 4º, § 1º, da Lei n. 9.882/99, na medida em que entendeu inexistir no ordenamento pátrio outros meios jurídicos passíveis de serem utilizados na contestação, linear e complexa, dos múltiplos atos dos Poderes Públicos apontados como causa das violações aos preceitos fundamentais sob análise (BRASIL, 2015b, p. 22). Para o Supremo Tribunal Federal, portanto, a ADPF já é reconhecida como instrumento adequado para enfrentamento de arguições de Estados de Coisas Inconstitucionais no Brasil.

⁹² A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é criação inédita do texto constitucional de 1988 e, na realidade, não encontra paralelo no âmbito do Direito comparado. Trata-se de ação destinada a controle de constitucionalidade concentrado com parâmetro amplo, destinando-se a propiciar tutela que não pode ser alcançada pelas demais ações de inconstitucionalidade (CUNHA JÚNIOR, 2022; MARINONI, 2021, p. 1269). Dos termos do artigo 1.º, *caput* e parágrafo único, da Lei n. 9.882/99 depreende-se que a ADPF pode ser invocada para a solução de controvérsias constitucionais versando sobre leis ou atos normativos federais, estaduais e municipais, inclusive anteriores à CRFB/1988 (BRASIL, 1999).

Na apreciação da Medida Cautelar, assentou o relator que as violações apontadas pelo arguente davam conta de verdadeira “situação vexaminosa” do sistema penitenciário brasileiro. Pautando-se, essencialmente, em dados angariados, entre os anos de 2007 a 2009, no âmbito de uma Comissão Parlamentar de Inquérito conduzida pela Câmara dos Deputados, pelo Conselho Nacional de Justiça e pela Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, foram consideradas as circunstâncias fáticas indicativas do déficit de vagas no sistema prisional brasileiro, que, no ano de 2014, já contava com 711.463 presos – em sua maioria negros e oriundos de estratos sociais mais baixos –, em relação a 357.219 vagas então existentes, a evidenciar a falta de, ao menos, 354.244 vagas prisionais. Tudo sem considerar a existência, à época, de 373.991 mandados de prisão sem cumprimento, dados estes que posicionavam o Brasil como a terceira maior população carcerária do mundo (BRASIL, 2015b, p. 22).

Para além da conjuntura de superlotação prisional, foram enfatizadas, no julgamento da Medida Cautelar, as condições aviltantes a que submetidos os custodiados nos presídios brasileiros, incluindo a exposição a doenças, insalubridade e violências de toda natureza, bem como a negação a materiais básicos de higiene, água potável, educação, trabalho e assistência judiciária, além da fiscalização deficitária, pelo Estado, no controle das penas e no assegurar de condições não discriminatórias dentro dos estabelecimentos prisionais (BRASIL, 2015b, p. 23). Destacaram-se, ainda, conclusões assentadas no Relatório Final da aludida Comissão Parlamentar de Inquérito, que dava conta da existência de pessoas amontoadas em celas na condição de “lixo humano”, inclusive se revezando para dormir, e, especificamente quanto à situação das mulheres custodiadas, frisava a dimensão da falta de acesso a itens de higiene, dado que em cadeias públicas femininas do Estado de São Paulo foram localizadas detentas que se utilizavam de miolos de pão para conter o fluxo menstrual (BRASIL, 2015b, p. 23-24).

Tal conjuntura, enfatizou o relator, não se verificava exclusivamente em um ou outro presídio, sendo replicada em todas as unidades da federação, redundando no reconhecimento da “falência do sistema prisional brasileiro” (BRASIL, 2015b, p. 24). Além disso, considerou estar-se diante de condições indignas com repercussão não só no espectro pessoal dos presos, mas na própria sociedade, haja vista que reprodutoras de mais violência, frustrando-se o projeto de ressocialização, circunstância esta aferível, conforme apontado pelo relator, ante as altas taxas de reincidência no Brasil – estimada em cerca de 70%, segundo dados do CNJ –, bem como pelo contato dos detentos com facções criminosas (BRASIL, 2015b, p. 25-26).

Nesse trilhar, concluiu o STF estar-se diante de violação generalizada dos direitos fundamentais dos presos no Brasil, pois submetidos a tratamento degradante, em ofensa aos preceitos constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e de vedação às penas cruéis (art. 5º, XLVII, “e”), identificando, outrossim, o descumprimento do dever do Estado de garantir a segurança e integridade dos custodiados e promover os direitos à saúde, educação, alimentação, trabalho e assistência judiciária (arts. 5º e 6º), entre outros. Destacou, ainda, a afronta às obrigações assumidas pelo Brasil na Convenção Americana de Direitos Humanos e outros instrumentos internacionais, além da inobservância à legislação interna, notadamente aos direitos assegurados na Lei de Execução Penal (BRASIL, 2015b, p. 24-25).

Discorrendo sobre a responsabilidade do Estado na elisão do problema, apontou o relator tratar-se de quadro que não cabia ser atribuído a um único ente estatal, sobressaindo a ausência de coordenação institucional e o agravamento da conjuntura diante de falhas estruturais no bojo dos três Poderes Públicos (Executivo, Legislativo e Judiciário), nos níveis da União, Estados e Distrito Federal (BRASIL, 2015b, p. 26). Entendeu-se, assim, que a temática reverberava um defeito generalizado e estrutural na formulação e implementação de políticas públicas, bem como evidenciava inércia estatal na execução das normas já vigentes, a refletir falta de sensibilidade do Legislativo e de motivação política do Executivo. Assentou-se, ainda, a responsabilidade do Judiciário quanto à interpretação e aplicação das leis penais, considerando-se os altos índices de prisões provisórias no país e a manutenção de pessoas custodiadas por período superior ao necessário, a aclarar o que se intitulou de uma “cultura do encarceramento” no âmbito deste Poder Público (BRASIL, 2015b, p. 26-28).

Desse modo, entendeu o plenário do STF, naquele julgamento – cautelar –, haver demonstração da incapacidade de superação do quadro de inconstitucionalidade pelas próprias autoridades públicas, reputando o mau funcionamento estrutural e histórico do Estado como a causa da violação dos direitos fundamentais dos presos e da própria conjuntura de insegurança social. Apontou-se, nesse contexto, a necessidade de se implementar solução que encampasse um agir coordenado e mutuamente complementar de parte dos três Poderes Públicos, uma vez evidenciados os contornos de um litígio estrutural, a demandar correções tanto de políticas públicas, como de alocações orçamentárias e ajustes nos arranjos institucionais, além de novas interpretações e aplicações da lei – ou seja, um conjunto de mudanças estruturais envolvendo uma pluralidade de autoridades públicas (BRASIL, 2015b, p. 28-29).

Nesse sentido, considerou o relator haver preenchimento, no caso em análise, dos pressupostos cunhados pela Corte Constitucional da Colômbia, explicitando, a este respeito,

que, não obstante as dificuldades na conceituação da figura, “o sistema carcerário brasileiro enquadra-se na denominação de estado de coisas inconstitucional” (BRASIL, 2015b, p. 30). Assentado isso, passou a discorrer, então, sobre o papel do STF na coordenação dos arranjos institucionais e na viabilização das medidas a serem adotadas, legitimando-se a excepcional e atípica interferência do Tribunal constitucional ante o grave estágio de inconstitucionalidade e da impossibilidade de abster-se à vista de intensas violações aos direitos fundamentais, em transgressão à dignidade humana e ao mínimo existencial (BRASIL, 2015b, p. 30-31).

Assim, refutando afronta aos princípios da democracia e à separação de poderes, endossou o STF a sua capacidade de atuar na superação dos bloqueios políticos e institucionais, agindo com as finalidades de retirar os Poderes Públicos da inércia e catalisar debates e políticas públicas, coordenando ações e monitorando resultados (BRASIL, 2015b, p. 31). Disso não sobreviria a compreensão, ressaltou o relator, de que à Corte compete substituir-se aos demais Poderes em tarefas que lhe são próprias, pois, segundo fundamentou, a atuação do Tribunal deve ocorrer em diálogo com os Poderes e a sociedade, através da formulação de ordens flexíveis e de parâmetros objetivos a serem observados, sem detalhar o conteúdo dos meios a serem empregados e desprezar as capacidades institucionais de cada ente. Ademais, asseverou-se a necessidade de retenção da jurisdição do STF para acompanhar a eficiência das medidas determinadas à superação do ECI pelos respectivos Poderes Públicos (BRASIL, 2015b, p. 36).

Ao cabo, portanto, reconheceu o STF, de forma inédita no país, configurar o sistema penitenciário brasileiro um Estado de Coisas Inconstitucional e deferiu parcialmente os pedidos cautelares formulados pelo arguente, para determinar (i) a realização de audiências de custódia no país, dando-se efetividade às obrigações assumidas pelo Brasil com o Pacto dos Direitos Civis e Políticos e a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, bem como o (ii) descontingenciamento, pela União, das verbas acumuladas do Fundo Penitenciário Nacional para emprego de acordo com sua finalidade, abstendo-se de novos bloqueios. Além disso, de ofício, requisitou o STF (iii) a apresentação de informações pelos Estados-membros acerca de suas respectivas situações prisionais, remanescendo não acolhidas, neste incipiente momento de julgamento (cautelar), algumas determinações contidas no voto do relator, alusivas à fundamentação de prisões por parte do Poder Judiciário (BRASIL, 2015b, p. 3-5).

Em que pese a natureza cautelar, trata-se de decisão paradigmática que foi endossada pelo Tribunal pleno e que, de imediato, conduziu a desdobramentos jurídicos relevantes e tangíveis, com destaque à efetiva implementação de audiências de custódias em todo o país, que resultaram disciplinadas pelo CNJ após aquele julgamento, por meio da Resolução n. 213,

de 15 de dezembro de 2015 (BRASIL, 2015a), sendo posteriormente introduzidas no Código de Processo Penal com o advento da Lei n. 13.964/2019⁹³ (BRASIL, 2019b). Ademais, nota-se que a caracterização do sistema prisional brasileiro como ECI embasou – e ainda embasa – o ajuizamento de variados expedientes, individuais e coletivos, perante o STF, bem como a prolação de outros pronunciamentos, pela Corte, em sede de tutelas provisórias incidentais.⁹⁴

Até 28 de maio de 2021, como sobredito, remanesceu a ADPF n. 347 sem incursão meritória. Seu julgamento de mérito iniciou-se, de fato, com a lavratura do voto do relator, em sessão plenária iniciada naquela data, por meio do qual reendossou o Ministro Marco Aurélio a fundamentação anteriormente expendida em sede cautelar, reafirmando a manutenção da conjuntura de inconstitucionalidade do sistema prisional brasileiro, conquanto transcorridos, àquela época, mais de cinco anos da medida acauteladora deferida (BRASIL, 2021r, p. 21). Nesse sentido, explanou o relator, em seu voto, tratar-se de cenário que ainda se mantinha, “a todos os títulos, assustador: dentro dos presídios, violações sistemáticas de direitos humanos; fora deles, aumento da criminalidade e da insegurança social” (BRASIL, 2021r, p. 7).

A despeito de reconhecer a existência de avanços a partir das providências cautelares determinadas, assinalou o então Ministro a persistência da transgressão aos mais básicos direitos fundamentais das pessoas custodiadas no país – grupo este estigmatizado e tido como indigno –, a evidenciar no Brasil, conforme ressaltou o relator, um dos maiores exemplos de inobservância ao texto constitucional vigente (BRASIL, 2021r, p. 21). Reiterou, ainda, a necessidade de proceder o STF de modo a incentivar a formulação e implementação de políticas públicas na matéria, não como elaborador, mas como “coordenador institucional”, operando um “efeito desbloqueador” do estado de letargia e provocando a deliberação política e social, reservando-se aos demais Poderes a competência técnica para as escolhas imperiosas à superação do ECI, inclusive orçamentárias (BRASIL, 2021r, p. 16).

⁹³ O instituto da audiência de custódia foi inserido na inteligência do artigo 310 do Código de Processo Penal, assim redigido: “Após receber o auto de prisão em flagrante, no prazo máximo de até 24 (vinte e quatro) horas após a realização da prisão, o juiz deverá promover audiência de custódia com a presença do acusado, seu advogado constituído ou membro da Defensoria Pública e o membro do Ministério Público, e, nessa audiência, o juiz deverá, fundamentadamente: I - relaxar a prisão ilegal; ou II - converter a prisão em flagrante em preventiva, quando presentes os requisitos constantes do art. 312 deste Código, e se revelarem inadequadas ou insuficientes as medidas cautelares diversas da prisão; ou III - conceder liberdade provisória, com ou sem fiança” (BRASIL, 1941).

⁹⁴ Dentre os pronunciamentos incidentais já lavrados, destaca-se a emblemática decisão monocrática prolatada pelo relator em sede incidental no início do período pandêmico, em data de 17 de março de 2020, por meio da qual conclamou aos Juízes da Execução Penal que acolhessem a sugestão de diversas medidas voltadas ao abrandamento de medidas privativas de liberdade então em curso, a partir da concessão de benefícios, tais como liberdade condicional, regime domiciliar, progressão de regime e substituição de prisões provisórias a determinados grupos de indivíduos (BRASIL, 2020i). Submetida ao Plenário em 18 de março de 2020, contudo, tal decisão monocrática não culminou referendada.

Ao cabo do voto, julgou o relator parcialmente procedente a pretensão arguida, a fim de confirmar os provimentos já ordenados cautelarmente – atrelados à realização de audiências de custódia e à liberação do saldo acumulado do Fundo Penitenciário –, bem como determinar, aos juízes e tribunais brasileiros, a fundamentação expressa, em casos de prisão preventiva, sobre a não adoção de medidas cautelares mais brandas, além da consideração do quadro de ECI do sistema penitenciário por ocasião de análises de cautelares penais e no curso da execução penal, priorizando penas alternativas ao cárcere quando possível. Para mais, ordenou, aos governos federal, estaduais e distrital, no prazo fixo de três meses, a elaboração de planos norteados por algumas balizas mínimas, direcionados à redução da superlotação e readequação dos presídios, separação de custodiados, diminuição de presos provisórios, garantia de assistência e direitos básicos dos custodiados e contratação de servidores capacitados à atuação prisional (BRASIL, 2021r, p. 27-29).

De outro lado, julgou o relator improcedente parcela dos pedidos formulados pelo demandante, considerando a impertinência da pretensão de submeter os planos estatais à homologação do STF ou à deliberação de parte de outros órgãos, a exemplo da Procuradoria-Geral da República, do Conselho Federal da OAB e do CNJ, sob pena de “redesenhar-se o figurino constitucional, assumindo o Supremo – contrariando, e não protegendo, a Carta da República – o papel de legislador positivo ou órgão consultivo” (BRASIL, 2021r, p. 26).

Em que pese a superveniência do primeiro voto que incursionou no mérito da ADPF n. 347 represente avanço, transcorridos mais de seis anos da Medida Cautelar anteriormente deferida, trata-se de deliberação que, de fato, não resultava endossada pelo Plenário da Corte constitucional até o término do presente estudo, dada a suspensão do julgamento diante de pedido de vista por parte de outro Ministro.⁹⁵ De toda sorte, o que se verifica é que os provimentos jurisdicionais já exarados pelo STF no bojo desta ADPF – alguns deles, de fato, já submetidos ao crivo do Tribunal pleno, mesmo que cautelarmente –, sob qualquer aspecto, revelam-se emblemáticos e vanguardistas, abrindo caminho para o reconhecimento de forma de inconstitucionalidade inovadora no ordenamento brasileiro, sanável pela via do controle de constitucionalidade concentrado, em sede de uma jurisdição constitucional estrutural.

Não por outra razão, desde o ano de 2015, múltiplos foram os expedientes ajuizados perante o Tribunal constitucional visando à declaração de Estados de Coisas Inconstitucionais

⁹⁵ Comporta destacar que, após a aposentadoria do então relator, sobreveio naqueles autos, em data de 29 de novembro de 2022, novo despacho da lavra do Ministro André Mendonça – que assumiu a relatoria –, cujo teor, a despeito de versar sobre matéria incidental (relacionada à proibição de contingenciamentos orçamentários pelo Governo Federal), reasentou expressamente que a Medida Cautelar prolatada no ano de 2015 ainda ostentava plena vigência e natureza cogente (BRASIL, 2022f).

nas mais variadas matérias – alguns deles já contando com parcial incursão meritória, isto é, com a prolação de votos de parte de suas relatorias, como se examinará na sequência.

3.3.2 A condução das políticas sanitárias durante a pandemia (ADPF 822/DF)

Para além da situação afeta aos presídios nacionais, observa-se que a figura do ECI foi novamente aventada por oportunidade do ajuizamento, em 6 de abril de 2021, da ADPF n. 822, do Distrito Federal, sendo o seu reconhecimento sinalizado expressamente no voto inicialmente lançado pelo relator do caso, o então Ministro Marco Aurélio. A aludida ação constitucional, ao que se vê, foi levada a julgamento em 25 de junho de 2021⁹⁶, mas teve a solenidade suspensa após a prolação do voto do relator, diante de pedido de vista de parte de outro Ministro, remanescendo sem nova inclusão em pauta até o mês de março de 2023, quando foi, então, julgada extinta pelo Plenário em razão da perda de seu objeto (BRASIL, 2023a).

Trata-se, em essência, de ação constitucional que foi ajuizada por dezoito entidades de classe, representativas de setores de saúde, educação, comércio, entre outros, objetando atos comissivos e omissivos atribuídos ao Governo Federal na gestão da saúde pública no contexto da pandemia de Covid-19 (BRASIL, 2021s). Nesse, postulou-se o reconhecimento do ECI à vista das altas taxas de ocupação de leitos hospitalares e dos graves índices de mortalidade por contágio, a configurar violação aos direitos fundamentais à vida e à saúde pública. Apontou-se como causa do colapso do sistema de saúde nacional diversas ações e inações de parte do então Presidente da República, contrárias às recomendações científicas de contenção da doença, requerendo a determinação de variadas medidas ao Poder Executivo federal (CUT *et. al.*, 2021).

Ao que se verifica, justamente pelo contexto de crise sanitária, foi a arguição em voga, de início, submetida a julgamento em caráter excepcional, após a colheita de informações de autoridades estatais e o indeferimento de intervenções processuais. Em seu voto, destacou o relator, de plano, a necessidade de converter a apreciação liminar em análise de mérito, bem como assentou o atendimento ao critério de subsidiariedade da ADPF, entendendo não haver

⁹⁶ Cabe realçar que, na mesma data, iniciou-se o julgamento conjunto, sob a mesma relatoria, de duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade por Omissão tendo por objeto a inércia do então Presidente da República no implemento de medidas adequadas ao enfrentamento da crise sanitária advinda da pandemia de Covid-19 (ADOs 65 e 66). A despeito de não se versar, naqueles expedientes, sobre ECI, denota-se do conteúdo do voto lançado pelo então relator o reconhecimento da inconstitucionalidade na situação de delonga, pelo Poder Executivo, na adoção de medidas sanitárias e econômicas adequadas à contenção da pandemia, determinando a instituição de uma comissão de gestão de crise, integrada por representantes estatais e da comunidade científica, para o implemento de providências (BRASIL, 2021q). Trata-se, contudo, à semelhança do sucedido na ADPF n. 822, de voto não endossado pelo Plenário do STF, considerando a suspensão do julgamento e o posterior reconhecimento da perda de objeto das ações.

outro instrumento jurídico, em sede de controle abstrato de normas, apto à impugnação ampla dos atos ensejadores das lesões. Enfatizou, ainda, a legitimidade processual dos arguentes, propondo ampliar o alcance dado à conceituação da categoria de entidades de classes⁹⁷ para viabilizar intervenções da sociedade civil, considerando, outrossim, a pertinência temática entre o objeto da arguição e os fins institucionais dos demandantes (BRASIL, 2021s, p. 1-4).

Ao apreciar as ilegalidades apontadas, assentou o Ministro prolator do voto haver relação de causa e efeito entre a atuação do Governo Federal no enfrentamento da pandemia e os direitos fundamentais à vida e à saúde, apontados como sistematicamente ofendidos na condução das políticas públicas decorrentes do quadro pandêmico (BRASIL, 2021s, p. 3). Nesse sentido, ponderou que se estava diante de situação de emergência sanitária assustadora, evidenciada a partir das informações públicas que davam conta, na altura daquela sessão de julgamento – isto é, em meados do ano de 2021 –, da existência de mais de 17,7 milhões de casos de Covid-19, além de 496 mil mortes pela doença (BRASIL, 2021s, p. 4).

Ao analisar o quadro aventado pelos demandantes, asseverou o relator a existência omissão reiterada da União no implemento de políticas articuladas com os demais entes federativos no enfrentamento da crise sanitária, agravada por falhas estruturais e pela inércia e incapacidade governamental de solucionar a violação generalizada de direitos (BRASIL, 2021s, p. 21). Nessa linha, tomando por base dados produzidos por equipe multidisciplinar da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, reputou haver demonstração cabal de irregularidades na atuação do então chefe do Poder Executivo federal, a exemplo da disseminação de inverdades sobre o tratamento da doença, da negação da gravidade do contágio, dos estímulos ao descumprimento de medidas sanitárias e da contraposição às iniciativas adotadas por governos estaduais e municipais (BRASIL, 2021s, p. 15). Ainda, destacou o cenário de mau gerenciamento de recursos, desvalorização de profissionais e redução de investimentos na saúde, dentre outros fatores, como evidências reveladoras da ineficiência estatal na prestação de serviços básicos no país (BRASIL, 2021s, p. 8-9).

A despeito de reconhecer-se a adoção de providências normativas e administrativas durante o período pandêmico, voltadas à proteção da economia, emprego e assistência social, entendeu-se, no voto, que a articulação governamental contemplou omissões reiteradas e comunicação deficitária entre os Poderes Executivo e Legislativo, obstaculizando o acesso à atenção integral ao direito à saúde – corolário da existência digna (BRASIL, 2021s, p. 15-17). No mesmo viés, considerou-se demonstrada a ausência de vontade política e de liberação

⁹⁷ Tal legitimado para ajuizamento da ADPF encontra-se previsto no art. 103, inciso IX, da CRFB/1988.

massiva de recursos a fim de viabilizar a superação da crise, não obstante o apelo democrático da matéria em questão, concluindo-se pela responsabilidade sistêmica e “falência estrutural” na condução da saúde pública no país durante a pandemia (BRASIL, 2021s, p. 17-21).

Ponderando sobre os contornos do problema, enfatizou o relator que se estava diante de ofensa generalizada aos direitos fundamentais à dignidade, vida, saúde, integridade física e psíquica dos brasileiros, não solucionável com a atuação de um único órgão ou Poder Público, mas sim demandando a coordenação, pela União, de intervenções de diversas naturezas, de parte dos Poderes Públicos em todos os níveis federativos, incluindo medidas legislativas, administrativas, orçamentárias e interpretativas (BRASIL, 2021s, p. 21). No mesmo vértice, sublinhou a aplicação imediata e a aceção positiva dos direitos fundamentais, a agasalharem a tomada de ações afirmativas ante o dever prestacional do Estado (BRASIL, 2021s, p. 8-9).

Precisamente pela gravidade do quadro evidenciado e porque, “em termos de direitos fundamentais, não pode haver tergiversações”, ressaltou o prolator do voto estar autorizada a intervenção da Corte constitucional na matéria, na qualidade de “legislador negativo”, respeitada a reserva institucional (BRASIL, 2021s, p. 4 e 7). Nesse sentido, afirmou o dever do Judiciário de pronunciar-se diante do quadro deficitário na prestação estatal da saúde no contexto pandêmico, entendendo que, a despeito de se prestigiar uma atuação minimalista e autocontida do STF, “há situações excepcionais que autorizam o abandono desta postura”, sobretudo “quando determinados grupos populacionais são atingidos de forma desproporcional e injusta em razão de políticas majoritárias” (BRASIL, 2021s, p. 12 e 18).

Ademais, referindo-se expressamente à doutrina colombiana e à atuação empregada pelo STF no julgamento da Medida Cautelar na ADPF n. 347, consignou o relator incumbir à Corte Constitucional atuar no incentivo à formulação e implementação de políticas públicas e colocar a máquina estatal em movimento, fomentando a saída das autoridades da letargia e provocando a deliberação política e social, enfatizando, de outro lado permanecer reservado aos demais Poderes as escolhas das medidas que se fizerem pertinentes. Diante desse quadro, ao cabo do voto, julgou parcialmente procedente a pretensão dos demandantes para o fim de declarar o ECI na condução das políticas públicas brasileiras durante a pandemia, reconhecendo a existência de “defeitos estruturais sérios” no campo da saúde e a incapacidade demonstrada pelas instituições legislativas e administrativas para saná-los (BRASIL, 2021s, p. 20).

Dentre as medidas requeridas para sanar o ECI, acolheu-se, no voto, a imposição de algumas providências aos entes federados, sob coordenação do Poder Executivo federal, incluindo a análise diária dos índices de casos, de ocupações hospitalares e de óbitos, a

elaboração de políticas educativas, a distribuição de itens de proteção, a comunicação à população sobre a relevância das medidas preventivas e o apoio a grupos vulneráveis (BRASIL, 2021s, p. 24). De outro lado, vê-se que parte dos pedidos dos arguentes foi rejeitada, a exemplo das pretensões de determinação de fechamento e de vedação de acesso a locais, além de manutenção de benefícios previdenciários e outras medidas vigentes, pois se entendeu que não incumbia ao STF substituir-se aos Poderes Legislativo e Executivo na execução de tarefas próprias, nem definir políticas públicas, cabendo-lhe apenas agir em diálogo com os demais entes e com a sociedade, em atenção à separação de poderes (BRASIL, 2021s, p. 23 e 25).

Do conteúdo do voto lançado na ADPF n. 822 observa-se, portanto, ter o relator confirmado a conjuntura generalizada de violação aos direitos fundamentais à vida e saúde, sinalizando o reconhecimento do ECI na condução da crise sanitária pandêmica pelo Governo Federal, assentando a responsabilidade deste Poder por sua atuação no período, percebida como deficitária e irregular, inclusive no que se refere à coordenação das medidas necessárias à contenção do quadro, por meio de colaboração com outros entes federativos. A solução do julgamento, todavia, não repousou na formulação de políticas públicas por parte do próprio Poder Judiciário, cingindo-se, como visto, ao declarado efeito de retirar o Governo Federal da inércia na coordenação de medidas de controle à pandemia, por meio de determinações mínimas e, inclusive, rejeição de pedidos que ultrapassaram o mero efeito desbloqueador.

Ao cabo, porém, não há como olvidar que os fundamentos lançados sobre a temática, notadamente o próprio reconhecimento do ECI em questão, culminaram não endossados pelo Plenário do Supremo, tendo em vista que o julgamento de mérito desta ADPF, iniciado no ano de 2021, fora suspenso e não resultou novamente pautado até o ano de 2023, quando já reconhecido o fim da emergência sanitária pandêmica, redundando na extinção do processo em virtude da perda de seu objeto (BRASIL, 2023a).

A despeito da prejudicialidade desta ação, entretanto, é inegável que se trata de voto revestido de caráter simbólico, pela gravidade e notoriedade do quadro fático ao qual se referiu, bem assim pelo reconhecimento de que a atuação pública insuficiente, ainda que precedida de esforços concretos voltados à contenção de crises, também desafia impugnação e controle pela via da jurisdição constitucional, a fim de fazer cessar a violação de direitos verificada na prática. Além disso, trata-se de deliberação que, de todo modo, reforça a adequabilidade do emprego da figura do ECI no Brasil e os limites de seus pressupostos, remanescendo válida, portanto, considerá-la como parâmetro para a compreensão do instituto.

3.3.3 O desmatamento da Floresta Amazônica e o ECI em matéria ambiental (ADPF 760/DF)

A figura do ECI foi também ventilada perante o STF no âmbito da ADPF n. 760, do Distrito Federal, ajuizada em 11 de novembro de 2020 por sete partidos políticos brasileiros⁹⁸, objetivando a adoção de medidas urgentes destinadas a equacionar graves e irreparáveis lesões atribuídas a atos comissivos e omissivos da União e de órgãos federais na execução da política pública de combate ao desmatamento na Amazônia Legal e à emergência climática. Segundo os demandantes, as ações e inações estatais reportadas resultaram, dentre outras consequências, no aumento sem precedentes dos índices de desmatamento e incêndios na Floresta Amazônica, especialmente em terra indígenas e unidades de conservação sob responsabilidade da União, a ensejar consequências severas em âmbito local, regional e global (PSB *et. al.*, 2020, p. 6).

Trata-se de ação constitucional que culminou distribuída no STF à Ministra Cármen Lúcia por vinculação, tendo em vista a prévia autuação da ADO n. 54/DF, em agosto do ano de 2019, sob alçada daquela relatora, contemplando objeto correlacionado à temática, concernente a omissões reputadas aos então Presidente da República e Ministro do Meio Ambiente no dever de assegurar a devida proteção ambiental no Brasil. Nesse sentido, após resolver intervenções processuais e colher manifestações da AGU e da PGR, iniciou-se o julgamento conjunto das referidas ações constitucionais em 6 de abril de 2022, averbando a relatora a necessidade de converter-se a apreciação da medida cautelar em análise definitiva de mérito, em observância ao princípio da razoável duração do processo (BRASIL, 2022k, p. 1).

À semelhança do sucedido com a ADPF n. 822, contudo, trata-se de solenidade que também culminou suspensa em razão de pedido de voto de parte de outro Ministro, sem nova reinserção em pauta, mas que já contempla ampla fundamentação sobre a temática do ECI, uma vez sinalizado, desde logo, o reconhecimento da figura em matéria ambiental no Brasil.

Ao apreciar a admissibilidade da ação constitucional manejada, assentou a relatora a legitimidade ativa dos partidos políticos arguentes, bem como a observância à subsidiariedade da ADPF, compreendendo inexistir outros meios eficazes a obstaculizar as violações ao meio ambiente reportadas pelos demandantes. Outrossim, entendeu que os direitos constitucionais constatados na inicial, quais sejam, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a vida digna, a saúde, bem como os direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais às suas terras,

⁹⁸ Quais sejam, o Partido Socialista Brasileiro (PSB), a Rede Sustentabilidade (REDE), o Partido Democrático Trabalhista (PDT), o Partido Verde (PV), o Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e o Partido Comunista do Brasil (PCdoB).

das crianças e dos adolescentes, caracterizavam preceitos fundamentais aptos a análise em sede de ADPF, deliberando pelo conhecimento da ação (BRASIL, 2022k, p. 4-8).

Debruçando-se sobre as ações e omissões estatais apontadas pelos arguentes como contrárias à ordem constitucional, destacou a Ministra prolatora do voto a percepção de que se trata, de fato, de um quadro estrutural persistente, revelador de graves falhas na execução de planos e programas vigentes na temática ambiental e indicativo de retrocessos, sobretudo no que se refere à proteção da Amazônia, aproximando-se a degradação florestal no Brasil dos limites de um “ponto de não retorno”, prejudicial não só à população brasileira, mas às próprias condições climáticas e de biodiversidade do planeta (BRASIL, 2022k, p. 17).

Sobre o tema, discorreu sobre o Estado Constitucional Ecológico e a virada normativa no Brasil, sobretudo com o advento da CRFB/1988, que conferiu fundamentalidade ao direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, aliada aos instrumentos internacionais firmados pelo Estado brasileiro sobre a temática⁹⁹, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de preservação ambiental (BRASIL, 2022k, p. 18-23). Ainda nesse viés, enfatizou-se, no voto, não se tratar, na matéria, de questões puramente governamentais, mas de compromissos de Estado, tratando-se a proteção ambiental de obrigação indeclinável, independentemente do dirigente estatal responsável pelo desempenho das políticas públicas correlatas (BRASIL, 2022k, p. 50).

Baseando-se em dados públicos e em informes dos próprios órgãos governamentais, pontuou a Ministra uma série de ações e omissões governamentais caracterizadoras de ofensa à Constituição. Nesse contexto, com lastro em estudos do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, destacou o desmatamento crescente da Amazônia no período de meio século, com sobejo incremento nas taxas entre 2017 e 2021, calculadas na ordem de 75% (BRASIL, 2022k, p. 68-73). Além disso, robustecendo a conjuntura de ilegalidade, destacou violações às terras indígenas e unidades de conservação, a partir de notórios quadros de queimadas, grilagens de terras, derrubada e comércio ilegal de madeiras e tráfico de animais (BRASIL, 2022k, p. 77).

Para além disso, pontuou-se, no voto, haver demonstração da redução da capacidade fiscalizatória e desestruturação do IBAMA no período analisado, sobretudo pela indicação política de gestores destituídos de capacidade técnica e pelo desapeço averbado por autoridades

⁹⁹ Dentre os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em matéria de tutela ao meio ambiente, destacaram-se, no voto, a Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito, a Convenção sobre Diversidade Biológica, o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul e o Protocolo Adicional a este, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Protocolo de São Salvador, o Acordo de Paris, a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais, Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais e Declaração do Rio de Janeiro – ECO/92 (BRASIL, 2022k, p. 42-48).

públicas de alto escalão, em especial os então Presidente da República e Ministro do Meio Ambiente, para com o serviço público e os servidores, influenciando no exercício da fiscalização daquele órgão ambiental (BRASIL, 2022k, p. 83-87). Tudo a refletir, segundo se destacou, na redução das autuações ambientais entre os anos de 2019 e 2021 – o menor número nos últimos dez anos –, a despeito do aumento da taxa de desmatamento no mesmo período, conforme dados públicos divulgados pelo próprio Governo Federal (BRASIL, 2022k, p. 79-86).

Seguindo no exame das ilegalidades, discorreu a relatora sobre a conjuntura de inexecução orçamentária e redução de investimentos para financiamento de políticas públicas em matéria ambiental no Brasil, mormente a partir do ano de 2019, implicando em ruptura nas políticas ambientais em andamento. A este respeito, citou estudos que demonstravam não ter a então gestão do Poder Executivo estipulado metas ou objetivos às políticas, impossibilitando a avaliação de seus resultados (BRASIL, 2022k, p. 116-122). Sublinhou ilegalidades, também, no panorama de enfraquecimento legal e desregulamentação em matéria ambiental, verificado por meio de múltiplos atos normativos editados, evidenciando desmonte de políticas públicas e entrave burocrático na efetivação da preservação ambiental (BRASIL, 2022k, p. 126-131).

Apontou-se no voto, ainda nesse contexto, a opção política do Governo Federal de abandono do intitulado Plano de Prevenção e Controle de Desmatamento na Amazônia (PPCDAm), enquanto item central de ilegalidade ventilado na ADPF, por se tratar de política pública que, desde a sua implementação, no ano de 2004, comprovadamente redundara no aumento da proteção ambiental e na redução de taxas, ao menos até o ano de 2012 (BRASIL, 2022k, p. 92-108). Destacou-se, outrossim, a falta de transparência na disponibilização de dados pelo Poder Público sobre o cumprimento do PPCDAm (BRASIL, 2022k, p. 131-141).

A controvérsia na temática, fundamentou a relatora, não radicava sobre a possibilidade de alteração das políticas públicas vigentes – consabidamente dinâmicas e mutáveis que são –, mas no desrespeito ao princípio constitucional da proibição do retrocesso ambiental, cujo teor impõe que novas deliberações no tema não impliquem involuções na proteção já conquistada. Nesse sentido, entendeu a Ministra evidenciar-se declínio nas políticas ambientais a partir da omissão governamental no cumprimento do PPCDAm, enfatizando vigorar na seara de proteção ambiental uma discricionariedade administrativa restrita (BRASIL, 2022k, p. 50-59).

Disso decorreria, na análise do voto, “a necessidade de controle das políticas públicas em matéria ambiental, inclusive a exercida pelo Poder Judiciário, mediante provocação, para apreciar ações e omissões legislativas que destoem dos limites de atuação legítima dos órgãos estatais” (BRASIL, 2022k, p. 61). A edição legislativa ambiental sem adequada ação paralela

do Poder Público em sua execução, frisou a relatora, caracteriza déficit jurídico-administrativo e inobservância ao dever de efetivar a proteção ambiental, evidenciando o risco de incorrer-se em “mera ‘farsa de políticas públicas’”, conferindo o Estado a aparência de uma política forte e protecionista, mas com ciência de que esta nunca será efetivada” (BRASIL, 2022k, p. 66).

Nessa perspectiva, entendeu a prolatora do voto haver demonstração de um quadro de persistente ineficácia e insuficiência das providências adotadas pelo Governo Federal em sede de proteção ambiental, dada a inefetividade das medidas e déficit de esforços adequados a cessar a degradação e a violação aos direitos dos povos indígenas e demais direitos de presentes e futuras gerações, de modo a ensejar insegurança jurídica e proteção insatisfatória ao meio ambiente (BRASIL, 2022k, p. 105-107). Pontuou, ainda, que a natureza estrutural das múltiplas falhas verificadas nas políticas ambientais, demonstrando a recalcitrância administrativa e a falta de vontade política no cumprimento dos preceitos constitucionais, fulminando de invalidez o estado de coisas em matéria ambiental no Brasil (BRASIL, 2022k, p. 152).

Sedimentado isso, passou a discorrer sobre a necessidade de intervenção do Poder Judiciário no desiderato de estancar a destruição de direitos (BRASIL, 2022k, p. 146). Assentou, nesse vértice, não incumbir ao STF a escolha da política mais adequada em matéria ambiental, mas assegurar a observância da CRFB, reputando constitucionalmente válidas políticas que antecipem e reduzam riscos ambientais, “o que não se tem com as providências adotadas pelo Governo Federal” (BRASIL, 2022k, p. 107). Pela relevância do problema, enfatizou impor-se ao Judiciário o dever de prestar a jurisdição constitucional, refutando a tese de violação à separação de poderes, sob o argumento de que este princípio não cabe ser invocado para dar guarida ao descumprimento da Constituição, sob pena de esvaziar-se a efetividade dos direitos fundamentais (BRASIL, 2022k, p. 152-153).

Ao cabo do voto, entendendo estar-se diante de “quadro estrutural de ofensa massiva, generalizada e sistemática dos direitos fundamentais ao meio ambiente” (BRASIL, 2022k, p. 153), julgou a relatora procedente a ADPF, para reconhecer o ECI no desmatamento da Floresta Amazônica e a omissão do Estado brasileiro na proteção ambiental (BRASIL, 2022k, p. 156). A partir disso, determinou à União e demais órgãos competentes, a exemplo do IBAMA, FUNAI e outros indicados pelo Executivo Federal, a elaboração e apresentação ao STF, em até 60 dias, de um plano de execução efetiva do PPCDAm ou outro vigente, contendo medidas para a retomada das fiscalizações e controle voltados à proteção ambiental, com diretrizes, cronogramas, metas, objetivos, prazos e projeção de resultados, bem como especificação dos recursos e meios de execução para atender os objetivos (BRASIL, 2022k, p. 156-157).

Além disso, ordenou-se à União, no voto, que apresentasse ao STF, no prazo máximo de 60 dias, um plano específico voltado ao fortalecimento institucional de órgãos e entidades de proteção ambiental, contendo cronograma contínuo e gradativo e indicando garantia de dotação orçamentária em níveis adequados ao enfrentamento ao desmatamento da Floresta Amazônica, com transparência das informações e instrumentos de participação da sociedade – titular dos direitos violados. Ainda nesse viés, impôs-se à União e demais entidades federais competentes a apresentação, em no máximo de 15 dias e com atualizações mensais, de um sítio eletrônico contendo relatórios objetivos, claros e de fácil linguagem, demonstrativos das ações adotadas e dos resultados obtidos, ressaltando-se informações sigilosas, além da submissão de relatórios mensais ao Observatório do Meio Ambiente e das Mudanças Climáticas do CNJ alusivos ao cumprimento das medidas determinadas pelo STF (BRASIL, 2022k, p. 158-159).

Em que pese a incontestável relevância do tema e a pormenorização do voto já lançado na ADPF n. 760, que contempla minudente fundamentação sobre a tutela ambiental no Brasil, bem como sobre a adequação e cabimento da figura jurídica do ECI no esforço de dirimir conjunturas insustentáveis de violações de direitos massivas decorrentes de ações e inações dos Poderes Públicos, trata-se de julgamento que, ao menos até a finalização da pesquisa, ainda se afigurava sobrestado desde abril de 2022. Nesse sentido, à similitude do verificado na ADPF n. 822, a delonga no trâmite processual no STF vem emergindo como constante problemática em ações constitucionais deflagradas para a averiguação de ECIs, mormente quando se considera que, na espécie, também não houve apreciação dos pedidos cautelares ventilados na inicial pelos arguentes em detrimento de uma imediata necessidade de análise meritória do processo.

Não obstante, fato é que o emprego de tal ordem de procedimento, embora calcado em preocupação com a celeridade processual, culminou por obstaculizar a manifestação do Plenário do STF sobre a temática – ao contrário do ocorrido, por exemplo, no caso da Medida Cautelar na ADPF n. 347, já endossada pelo Tribunal Pleno –, tendo em vista o sobrestamento do julgamento em virtude de pedido de vista, sem previsão para a sua conclusão.

Ou seja, o que se observa é que, a despeito da lavratura de pormenorizado voto de parte de sua relatora, não houve, de fato, confirmação do entendimento veiculado na decisão pelo Plenário da Corte Constitucional brasileira, nem concretização das determinações exaradas no voto. Aqui, uma vez mais, remanescerá averiguar se com a retomada do julgamento haverá, de qualquer forma, prejudicialidade em relação à temática ou ao quanto decidido no ano de 2022 na decisão, notadamente a partir da mudança governamental e de direcionamento de políticas públicas operada no início de 2023 em âmbito federal.

3.3.4 Outras referências ao Estado de Coisas Inconstitucional no STF

Além das decisões acima referidas, que demarcam o ECI e o preenchimento de seus pressupostos em situações concretas brasileiras, reputa-se necessário incursionar, embora em termos mais concisos, nos demais casos em que o instituto foi – ou ainda era, até o fim da pesquisa – aventado no âmbito do STF. A relevância de tal análise repousa no fato de que, desde a paradigmática decisão cautelar na ADPF n. 347, é possível observar certa proliferação da figura no STF, o que demanda compreender em que extensão e moldes vem a Suprema Corte brasileira admitindo ou negando o processamento de ações constitucionais afetas ao tema.

A partir do procedimento metodológico descrito no início deste capítulo, logrou-se detectar extensa gama de decisões e acórdãos compreendendo o tema do ECI, sendo a figura ventilada tanto a título meramente retórico ou incidental, quanto para se postular o seu explícito reconhecimento em variadas situações. Pelo levantamento de dados junto à base eletrônica de precedentes do STF e descartando-se, em leitura preliminar, aqueles que se relacionavam ao acórdão paradigma da Medida Cautelar na ADPF n. 347, observou-se a pertinência temática de vinte e três dos resultados acusados na pesquisa, representados pelas ADPFs n.ºs. 404, 632, 635, 655, 682, 708, 713, 728, 738, 743, 756, 782, 786, 787, 866, 918, 976, 989, 1051, bem como pelas ADIs n.ºs. 5529 e 5664, pelo Mandado de Injunção n.º 6938 e pela Reclamação n.º 33263.

Tendo em vista a quantidade considerável de precedentes localizados, despontou a necessidade metodológica de realizar-se o presente estudo de casos em termos mais objetivos e descritivos, com a finalidade de simples contextualização dos precedentes abordados. Além disso, a análise dos casos não ocorre na ordem supracitada (cronológica), mas de modo a observar certa lógica em termos de desencadeamentos processuais, expondo-se, de início, aquelas ações que, por formalidades, não superaram o juízo de admissibilidade, passando-se, na sequência, ao exame dos casos em que o ECI foi explicitamente negado, por razões diversas.

Em continuidade, analisam-se aqueles expedientes em que se limitaram as partes ou mesmo os julgadores referenciar o ECI, sem que tenha havido incursão ou referendo do STF sobre este específico ponto nas correlatas deliberações. Por fim, são expostos os casos ainda em trâmite na Suprema Corte brasileira nos quais se divisaram requerimentos expressos de declaração de ECI, com ou sem lavratura de decisões até a finalização do estudo.

No que se refere ao primeiro grupo de casos acima anotado, é possível observar que, da totalidade das decisões examinadas, na maioria das hipóteses não foi a temática do ECI

efetivamente enfrentada pelo STF em virtude da ausência de observância, pelos demandantes, às formalidades relacionadas ao ajuizamento das respectivas ações constitucionais eleitas, redundando em juízo de admissibilidade negativo. A primeira ocorrência identificada nesta direção decisória refere-se à ADPF n. 404/BA, ajuizada em maio de 2016 pela Confederação dos Servidores Públicos do Brasil, buscando o reconhecimento do ECI em relação ao sistema penitenciário do Estado da Bahia, dada a contratação temporária de agentes penitenciários pela Secretaria de Administração Penitenciária daquele ente federado, em detrimento de concurso público realizado e homologado para o mesmo cargo (BRASIL, 2016b).

Ao que se observa, em 31 de maio de 2016, o então relator do caso, Ministro Marco Aurélio, negou seguimento à ação constitucional por inobservância ao caráter subsidiário da ADPF (art. 4º, § 1º, da Lei n. 9.882/99), concebendo haver outros meios eficazes a sanar a lesão reportada. Destacou, nesse viés, que as ilegalidades veiculadas não justificavam a intervenção do STF e deveriam ser impugnadas por meios processuais ordinários, por se tratar o ECI de mecanismo excepcional de atuação jurisdicional, na esteira do quanto reconhecido na ADPF n. 347 – inclusive por constar nos autos notícias de ajuizamentos de ação civil pública e de ação popular aptas a resolverem a controvérsia (BRASIL, 2016b). Contra tal decisão, vale realçar, interpôs-se agravo regimental, que foi desprovido pelo Plenário do STF à unanimidade de votos em agosto de 2019, mantendo-se, portanto, o indeferimento da ADPF.

A figura do Estado de Coisas Inconstitucional foi também aventada no âmbito da Reclamação n. 33263/CE, proposta em fevereiro de 2019 por múltiplos demandantes, no bojo da qual se sustentou estar o sistema carcerário do Ceará em ECI, por inobservância de direitos dos presos naquele estado. A esta ação constitucional, todavia, foi negado seguimento em data de 04 de abril de 2019, fundamentando o seu relator, Ministro Roberto Barroso, em decisão monocrática, inexistir aderência entre as alegações fáticas dos reclamantes e as Súmulas vinculantes invocadas como parâmetro de constitucionalidade (BRASIL, 2019d).

A seu turno, na ADPF n. 632/DF, protocolada em novembro de 2019 pela Federação Nacional das Associações Quilombolas, objetivou-se o reconhecimento de ECI advindo da delonga, pelos Poderes Públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal, na demarcação de terras quilombolas no país, postulando-se a fixação de reparação de danos morais coletivos pela omissão estatal. Em deliberação monocrática lançada em 10 de dezembro de 2019, contudo, a ADPF não foi conhecida, entendendo o Ministro relator, Gilmar Mendes, não haver delimitação de seu objeto, por impugnar-se genericamente a atuação do Estado brasileiro, bem assim não

se verificar preenchimento do princípio da subsidiariedade na espécie, dada a possibilidade de discussão ampla e eficaz da temática pelas vias processuais ordinárias (BRASIL, 2019c).

Objetando-se a tributação nacional, por sua vez, destaca-se o ajuizamento de duas ações constitucionais distintas. A primeira delas consiste na ADPF n. 655/DF, ajuizada em 3 de março de 2020 pela Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital, cujo teor pretendia fosse declarado o ECI do sistema tributário brasileiro, à vista de múltiplos atos comissivos e omissivos do Poder Público, a exemplo da não-tributação de grandes fortunas e da alta carga de impostos sobre consumo, ensejadores de desigualdade, segundo se argumentou (BRASIL, 2020b). Após requisitar informações à Presidência da República e ao então Presidente do Congresso Nacional, bem como colher manifestações da AGU e da PGR, a relatora, Ministra Cármen Lúcia, negou seguimento ao feito em outubro de 2020, reconhecendo a ilegitimidade ativa da entidade sindical demandante, por não ostentar alcance nacional – não se enquadrando, pois, no rol de legitimados previsto no art. 103, IX, da CRFB/1988 (BRASIL, 2020b).

Já a ADPF n. 786/DF, protocolada em 25 de janeiro de 2021 pelo partido político Rede Sustentabilidade, teve seguimento negado, de imediato, por seu Ministro relator, Alexandre de Moraes, em 9 de fevereiro de 2021. Por meio desta ação, também se insurgiu o demandante contra atos omissivos e comissivos dos Poderes Executivo e Legislativo que, sustentou-se, redundavam em tributação regressiva em privilégio de indivíduos mais ricos, almejando-se, nesse trilhar, reconhecer o próprio sistema tributário nacional como ECI (BRASIL, 2021L). Ao proceder ao juízo negativo de admissibilidade, porém, destacou o relator estar-se diante de impugnação genérica e abstrata de toda a ordem tributária e de pretensão de reconstituí-la por meio judicial, o que equivaleria a uma indevida substituição do STF em funções legiferantes. Consignou, ainda, incumbir ao demandante a impugnação, pelas vias ordinárias, de leis e atos normativos específicos que entendesse inconstitucionais (BRASIL, 2021L).

Também na ADPF n. 682/DF, ajuizada em maio de 2020 pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, pretendeu-se declarar ECI concernente à situação do ensino jurídico no Brasil, sob alegações de má-condução, pelo Poder Público Federal, especialmente pelo Ministério da Educação, da política de expansão do ensino superior na área do Direito. Em 15 de maio de 2020, porém, o Ministro relator, Ricardo Lewandowski, deliberou pela inadmissibilidade da ADPF, por verificar a ausência de questionamento de atos normativos específicos, entendendo inadequada a pretensão voltada a suspender ou reformular políticas públicas por meio do STF. Destacou, ainda, a necessidade de observância ao critério da

subsidiariedade da ADPF, bem como enfatizou a excepcionalidade da intervenção judicial no campo administrativo, tal como sucede nas hipóteses de ECI (BRASIL, 2020c).

Já a ADPF n. 728/DF, ao que se verifica, foi proposta em 25 de agosto de 2020, por pessoa física, objetivando o reconhecimento de Estado de Coisas Inconstitucional em relação ao sistema de segurança pública do Estado de São Paulo, em razão do quadro de violência policial, na mesma esteira do reconhecido no âmbito da ADPF n. 635, afeta à conjuntura de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro – adiante examinada. Distribuída sob a alçada do Ministro Nunes Marques, contudo, deliberou o relator, em 7 de abril de 2021, pelo não conhecimento da ação constitucional por ilegitimidade de seu proponente, diante da inobservância do disciplinado no art. 2º, inciso I, da Lei n. 9.882/99 (BRASIL, 2021i).

A ADPF n. 782/SP, por sua vez, foi ajuizada em 08 de janeiro de 2021 pelo Partido dos Trabalhadores, em face de Lei Municipal que alterou o regime jurídico da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo/SP, passando-a de autarquia para empresa pública. Segundo o demandante, incorreu a normativa local em violação aos preceitos constitucionais de regime jurídico excepcional das empresas públicas, de autonomia universitária, de gestão democrática do ensino público, bem como aos princípios da Administração Pública e da proporcionalidade, motivo pelo qual postulou a procedência do pedido para fazer cessar tal “estado de coisas” e obstaculizar a interferência contínua dos Poderes Municipais na aludida Faculdade e “em qualquer instituição pública ensino no país” (BRASIL, 2021k, p. 19).

Após a colheita de informações prévias do Prefeito e da Câmara Municipal de São Bernardo do Campo, além de pareceres da AGU e PGR, a Ministra relatora, Rosa Weber, em 28 de abril de 2021, negou seguimento à ADPF, por não vislumbrar preenchimento do requisito de admissibilidade afeto à subsidiariedade, notadamente à vista da deflagração de outra ação constitucional com o mesmo objeto perante o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, apta à solução eficaz do problema jurídico ventilado. Além disso, entendeu a relatora não haver demonstração, na inicial, acerca da situação de violação de preceitos fundamentais com potencialidade para configurar ECI (BRASIL, 2021k). A negativa de seguimento à ADPF foi mantida pelo Tribunal pleno no julgamento de agravo regimental, em 24 de maio de 2021.

Por fim, arrematando o primeiro grupo de casos, cingindo a juízos de admissibilidade negativos, observa-se que na ADPF n. 866/DF, proposta em 8 de julho de 2021 pela Associação Nacional do Ministério Público de Contas, buscou-se declarar o ECI na política pública de saúde brasileira, evidenciado, como se sustentou, por ações e omissões dos Poderes Públicos, sobretudo à vista de cortes orçamentários. Submetidos os autos à análise do Ministro Alexandre

de Moraes, em 16 de julho de 2021, contudo, foi a ação extinta sem julgamento de mérito por meio de decisão monocrática, entendendo o relator não se fazerem presentes as condições de admissibilidade, notadamente a legitimidade ativa da arguente, à míngua de correlação entre o objeto social da entidade e as questões meritórias contestadas no processo. Além disso, realçou a existência de outros mecanismos judiciais aptos à impugnação das ilegalidades arguidas, a afastar a observância ao requisito da subsidiariedade da ADPF (BRASIL, 2021m).

No que concerne ao conjunto de decisões do STF em que, de alguma forma, refutou-se a configuração do ECI, destacam-se três casos. O primeiro refere-se à ADI n. 5529/DF, ajuizada pelo Procurador-Geral da República em 2016, buscando declarar inconstitucional o parágrafo único do art. 40 da Lei de Propriedade Industrial¹⁰⁰. No julgamento em Plenário, em maio de 2021, nota-se que, embora não se tenha arguido a figura, foi o tema amplamente debatido pelos julgadores ante a alusão expressa pelo relator, Ministro Dias Toffoli, sobre a caracterização de ECI no que diz respeito à vigência de patentes no Brasil, aventando a delonga crônica na apreciação destes pedidos, a partir do que formulou múltiplas determinações a entidades públicas. Tal fundamentação não foi, contudo, endossada pelo Tribunal pleno, dado que a maioria dos Ministros refutou a existência do ECI na matéria, o que redundou na alteração do voto do relator, mantendo-se o argumento apenas a título de reforço (BRASIL, 2021e).

Também na ADPF n. 708, do Distrito Federal, foi a temática do ECI incidentalmente ventilada, mas não reconhecida pelo STF. Ao que se observa, trata-se de ação constitucional inicialmente protocolizada por partidos políticos nacionais em junho de 2020, sob a forma de ADO, sendo autuada sob o n.º 60, objetivando o reconhecimento de omissão inconstitucional diante da paralisação, pela União, do chamado “Fundo Clima”. Submetida à apreciação do Ministro Roberto Barroso, contudo, foi a ADO recebida como arguição de descumprimento de preceito fundamental, assentando-se a fungibilidade entre as ações constitucionais (BRASIL, 2020a) e autuando-se o novo expediente sob o n.º 708.

Ao realizar a apreciação de mérito da então ADPF n. 708, em sessão virtual do Plenário ocorrida entre 24 de junho a 1º de julho de 2022, julgou o STF a procedência do pedido, por maioria de votos, para reconhecer a omissão da União na alocação integral dos recursos alusivos ao “Fundo Clima” e determinar a abstenção de novas omissões e contingenciamentos (BRASIL, 2022e). Em seu voto, porém, assentou o relator, de modo explícito, que não se tratava, naqueles autos, sobre a averiguação de ECI, refutando a arguição ventilada pela AGU no sentido de se haver convertido a referida ação em processo estrutural (BRASIL, 2022e, p. 5). Assim é que,

¹⁰⁰ Lei n. 9.279/1996.

ao cabo do julgamento, não houve reconhecimento do ECI no que se refere à temática do “Fundo Clima” pela Corte Constitucional brasileira, sequer incidentalmente, na fundamentação dos votos lançados na ADPF n. 708, sendo o assunto apenas tangenciado pelo relator.

Já a ADPF n. 713/DF, proposta em 2 de julho de 2020 pela Associação Nacional das Universidades Particulares, teve por alvo um conjunto de decisões judiciais, atos normativos e administrativos, bem como projetos de atos normativos versando sobre o controle de preços no ensino superior privado no contexto da pandemia de Covid-19. Como se vê, malgrado não tenha a demandante pleiteado o reconhecimento do ECI, sustentou a temática incidentalmente na peça inicial com o objetivo de reforçar a viabilidade de submeter a controle de constitucionalidade meros projetos de lei, argumentando a necessidade de “prevenção de um verdadeiro cenário estrutural e sistêmico de inconstitucionalidade (ou um estado de coisas inconstitucional, como reconhecido [...] por ocasião do julgamento cautelar na ADPF n. 347)” diante da possibilidade de aprovação daqueles projetos (ANUP, 2020, p. 19).

Não obstante, observa-se que, no julgamento colegiado desta ação constitucional – que versava também sobre outros objetos –, realizado em 18 de novembro de 2021, culminou a relatora, Ministra Rosa Weber, por negar conhecimento à ADPF no específico ponto alusivo ao controle de projetos de leis, rechaçando a hipótese de ECI por situar no mero campo da conjectura a alegação da arguente de risco sistêmico advindo da eventual aprovação de novas leis, mormente porque submetidas estas a controle político de constitucionalidade exercido no âmbito de cada respectivo processo legislativo (BRASIL, 2021g).

O terceiro grupo de decisões que despontou da pesquisa, a seu turno, repousa sobre casos em que a figura do ECI foi meramente aventada – pelos demandantes ou por julgadores –, sem maiores incursões ou reconhecimento ao cabo dos julgamentos. Nesse sentido, por primeiro, observa-se que a temática foi referenciada, embora incidentalmente, no julgamento da Medida Cautelar na ADPF n. 635/RJ, distribuída sob relatoria do Ministro Edson Fachin.

Tal ação constitucional, ajuizada em 2019 pelo Partido Socialista Brasileiro, objetivou sanar graves lesões a preceitos fundamentais reputadas ao Estado do Rio de Janeiro na condução de sua política de segurança pública, especialmente no que se refere ao quadro de letalidade policial. Malgrado não tenha pleiteado sua declaração, vislumbra-se ter o arguente invocado a figura do ECI para fundamentar a necessidade de intervenção judicial em casos de violações sistêmicas a direitos fundamentais, aludindo ao paradigma da ADPF n. 347 (PSB, 2019).

Embora não tenha sobrevivido a apreciação do mérito desta ação constitucional até o término da pesquisa, nota-se que o Plenário do STF deliberou, em 18 de agosto de 2020, pelo

parcial deferimento das medidas cautelares postuladas, determinando múltiplas providências a órgãos de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro e deflagrando junto à Suprema Corte um complexo procedimento estrutural, isto é, envolvendo a realização de audiências públicas, a admissão de intervenções processuais e a monitoração do cumprimento das determinações exaradas aos Poderes Públicos (BRASIL, [s.d.]b). Neste julgamento colegiado liminar, sem embargo de não pretender o demandante a declaração do ECI, observa-se que, ainda assim, a figura foi mencionada no voto lançado pelo Ministro Gilmar Mendes, ao divergir do relator.

Sob a ótica de Mendes, era necessário deferir a medida cautelar em extensão mais ampla, para determinar ao Estado do Rio de Janeiro, de plano, a elaboração e encaminhamento ao STF de um plano visando à redução da letalidade policial, com cronogramas específicos e previsões orçamentárias – providência esta que foi indeferida pela maioria dos julgadores, ao menos naquele momento liminar. Fundamentando sua compreensão, destacou o Ministro que, a seu ver, estava-se diante não só de uma ação constitucional estrutural, destinada à correção de falhas estruturais em políticas públicas e demandando soluções complexas e continuamente implementáveis, mas de “estado de coisas inconstitucional na política de segurança pública do Rio de Janeiro, no que se refere à letalidade e nos abusos cometidos contra a população pobre e negra daquele Estado”, concebendo preenchidos os requisitos da figura, conforme cunhados pelo Tribunal colombiano e incorporados no Brasil na ADPF n. 347 (BRASIL, 2020f).

No que se refere ao voto do Ministro relator, Edson Fachin, entretanto, constata-se que o ECI não foi reconhecido na matéria – a despeito de citação ao precedente da ADPF n. 347 –, embora tenha se assentado, em sua fundamentação (e na dos demais Ministros), estar-se diante, na hipótese daqueles autos, de omissão estrutural a ensejar violação generalizada a direitos, demandando uma resposta complexa de parte do Estado (BRASIL, 2020f).

Também no Mandado de Injunção n. 6938/DF foi a temática do ECI genericamente aludida pelo demandante, que sustentava haver suposta lacuna regulamentadora no que se refere ao direito de pré-candidatos políticos concorrem por meio de candidaturas avulsas no Brasil. Tal ação constitucional foi distribuída sob relatoria da Ministra Rosa Weber e, em 7 de fevereiro de 2020, teve o seu seguimento negado, por não se verificar omissão normativa apta a autorizar o manejo de Mandado de Injunção, não incursionando a relatora na alegação incidental de que se estava diante de Estado de Coisas Inconstitucional (BRASIL, 2020e).

Por sua vez, na ADPF n. 738/DF, proposta em 3 de setembro de 2020 pelo Partido Socialismo e Liberdade, aventou-se a ocorrência de ECI na situação de sub-representatividade de pessoas negras no Brasil, pretendendo-se, nesta esteira, fossem imediatamente aplicadas ao

pleito eleitoral do ano de 2020 algumas balizas fixadas pelo Tribunal Superior Eleitoral atinentes ao incentivo destas candidaturas¹⁰¹. Distribuída sob alçada do Ministro Ricardo Lewandowski, observa-se que foi a medida cautelar deferida monocraticamente pelo relator em 10 de setembro de 2020, para o fim de determinar a pretendida aplicação dos incentivos deliberados pelo TSE nas eleições então iminentes, sendo a providência cautelar referendada pelo Tribunal pleno, por maioria, em 5 de outubro de 2020 (BRASIL, 2020h).

Ao que se depreende dos votos lançados neste julgamento cautelar, entretanto, não incursionou o Plenário do STF sobre a configuração do ECI aventado pelo demandante, mas apenas sobre as temáticas relacionadas à necessidade de políticas públicas afirmativas de incentivo às candidaturas de pessoas negras e à não incidência do princípio da anterioridade eleitoral naquele específico caso (BRASIL, 2020h). Posteriormente, em 14 de junho de 2021, o exame de mérito da ADPF foi julgado prejudicado, por verificar-se o exaurimento de seu objeto à vista do cumprimento da Medida Cautelar e da observância dos incentivos nas eleições, não havendo, pois, efetiva deliberação sobre o ECI na espécie (BRASIL, 2021j).

A temática do ECI foi também examinada no âmbito de Tutela Provisória Incidental requerida na ADPF n. 756/DF, cujo objeto principal versa sobre a atuação do então Presidente da República, no ano de 2020, no sentido de interromper tratativas voltadas à aquisição de vacinas no período pandêmico. Como se denota dos autos dessa ADPF – ainda em curso até a conclusão do presente estudo –, manejaram-se, durante o seu trâmite, diversos requerimentos incidentais com objetos variados, atrelados ao quadro de emergência pandêmica, dentre os quais se incluiu o pleito de tutela de urgência formulado por partidos políticos em 14 de janeiro de 2021, ventilando a ocorrência de Estado de Coisas Inconstitucional na situação de contágio então vivenciada pelo Estado do Amazonas, sobretudo em sua capital (BRASIL, 2021p).

Malgrado não tenha o relator, Ministro Ricardo Lewandowski, incursionado sobre a configuração ou não do ECI na espécie, verifica-se que o pedido cautelar foi parcialmente deferido, de forma monocrática, em 15 de janeiro de 2021, determinando-se a imediata tomada de providências pelo Governo daquele Estado voltadas ao enfrentamento da crise e ao abastecimento de hospitais com equipamentos de oxigênio, sendo a decisão posteriormente referendada pelo Plenário do STF, em 19 de março de 2021, sem assentar-se, porém, o ECI.

¹⁰¹ As aludidas balizas referem-se, ao que se denota da decisão do TSE na Consulta nº 0600306-47, sobre a distribuição de recursos públicos do fundo partidário e de tempo de propaganda eleitoral entre homens e mulheres brancos e negros na mesma proporção das candidaturas apresentadas pelas agremiações (BRASIL, 2020h, p. 3-4).

Em sentido semelhante, foi o ECI ventilado incidentalmente em outro voto isolado de Ministro do STF, sem integrar a fundamentação do julgamento em si. Com efeito, ao proceder o Plenário à apreciação da ADI n. 5664/ES, em 16 de junho de 2021, sob relatoria do então Ministro Marco Aurélio – que tratava da inconstitucionalidade de leis do Estado do Espírito Santo que autorizavam a contratação temporária de agentes socioeducativos naquele ente federativo –, fez o Ministro Luiz Fux assentar, em seu voto, comentários no sentido de que se estava diante de Estado de Coisas Inconstitucional, não sendo tal proposição replicada (ou sequer examinada, em verdade) pelos demais julgadores (BRASIL, 2021f).

Por derradeiro, no que se refere ao quarto e último conjunto de casos verificados no levantamento de dados, foi possível observar a existência de seis ações constitucionais em trâmite perante o STF – ao menos até o término deste estudo – almejando o reconhecimento de ECI, cada qual em estágio procedimental distinto. Neste grupo esquemático, o primeiro caso trata-se da Medida Cautelar na ADPF n. 743/DF, ajuizada em 18 de setembro de 2020 pelo partido político Rede Sustentabilidade, objetando atos comissivos e omissivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na condução da política ambiental no Brasil, especialmente no que concerne à proteção deficitária dos biomas Amazônia e Pantanal, com enfoque no aumento de queimadas neste último (BRASIL, 2020d).

Em data de 28 de setembro de 2020, verifica-se que o então Ministro relator, Marco Aurélio, enfatizou a necessidade de submeter a apreciação do pedido cautelar ao colegiado do STF, requisitando informações às autoridades públicas e determinando a manifestação da AGU e da PGR. Após saneadas as diligências, todavia, procedeu-se, com a aposentadoria do referido Ministro, à substituição da relatoria para a alçada do Ministro André Mendonça, permanecendo os autos conclusos com o relator até a finalização da pesquisa, sem submissão do pedido liminar ao Plenário (BRASIL, 2020d).

Também na Medida Cautelar na ADPF n. 787/DF foi o ECI suscitado. Nesta ação, ajuizada em 29 de janeiro de 2021 pelo Partido dos Trabalhadores, arguiu-se a existência de Estado de Coisas Inconstitucional decorrente de ações e omissões do Governo Federal, por meio do Ministério da Saúde, no que concerne à atenção básica de saúde de pessoas transexuais e travestis no Brasil, configurado pela negativa de acesso a tratamento ginecológico e obstétrico pelo SUS a pessoas transexuais com prenome retificado que conservem o aparelho reprodutor biológico. Além disso, destacou o arguente a situação de preenchimento inadequado de Declarações de Nascidos Vivos no Brasil, uma vez que vinculadas as categorias de pai e mãe ao sexo biológico dos genitores, e não ao gênero com o qual se identificam (PT, 2021).

A ação foi distribuída sob relatoria do Ministro Gilmar Mendes, que, em 28 de junho de 2021, após colher informações, deliberou monocraticamente pelo deferimento da medida cautelar, condicionada a referendo do Plenário. Nesse sentido, discorreu o relator sobre a admissibilidade da ADPF, entendendo preenchidos o parâmetro de constitucionalidade e a subsidiariedade da ação, explanando, ademais, sobre o papel do STF no exercício de função contramajoritária para efetivação de direitos fundamentais de minorias, sobretudo da população LGBTQIA+. Para mais, assentou a necessidade de assegurar o direito à identidade de gênero, inclusive com retificação do registro civil, independentemente das características biológicas ou realização de procedimento cirúrgico e hormonal, nos moldes já reconhecidos pelo STF no julgamento da ADI n. 4.275/DF, bem assim averbou a imperiosidade de adaptação do SUS para realizar agendamentos de tratamentos médicos por pessoas transexuais (BRASIL, 2021o).

Ao final, malgrado não tenha o relator assentado a ocorrência de ECI, concedeu a medida cautelar para determinar ao Ministério da Saúde, no prazo de trinta dias, a realização das retificações nos sistemas de informação do SUS para o agendamento das especialidades médicas independentemente do registro do sexo biológico, bem como para impor à Secretaria de Vigilância da Saúde, no mesmo prazo, a alteração do modelo de Declarações de Nascidos Vivos no Brasil, passando a constar identificação neutra “parturiente”, independentemente do nome dos genitores (BRASIL, 2021o). Desde o deferimento monocrático das providências cautelares, todavia, percebe-se que a ação constitucional foi incluída no calendário para julgamento pelo Plenário do STF por quatro vezes, a última delas apazada para 6 de abril de 2022, sendo retirada de pauta em 31 de março de 2022, sem novo agendamento desde então.

Por sua vez, na ADPF n. 918/DF, proposta em 2 de dezembro de 2021 pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, aventou-se a ocorrência de ações e omissões dos Poderes Públicos ensejadoras de desmonte nas políticas brasileiras de fomento e incentivo à cultura, requerendo-se ao STF a imposição de diversas providências voltadas à retomada de projetos da Secretaria de Cultura e ao reconhecimento de inconstitucionalidades de múltiplos atos normativos, além de outras medidas. Ao cabo, postulou-se, embora de forma subsidiária, o reconhecimento de ECI na implementação de políticas públicas culturais e a reafirmação da fundamentalidade do direito à cultura, em suas diversas dimensões (CFOAB, 2021).

Tal ação constitucional foi distribuída sob relatoria do Ministro Edson Fachin, que, em 16 de dezembro de 2021, a despeito de reconhecer a gravidade das alegações veiculadas, postergou a análise dos requerimentos cautelares em razão da necessidade de se proceder à oitiva prévia de diversas autoridades públicas e de se colherem pareceres da AGU e da PGR,

fundamentando tratar-se de “processo estrutural, o qual necessariamente conduz a soluções complexas” (BRASIL, 2021n). Cumpridas as medidas, permaneciam os autos conclusos ao relator até o fim da pesquisa, sem apreciação sobre os pedidos cautelares ou a figura do ECI.

Também na ADPF n. 976/DF, protocolada em 22 de maio de 2022 pelos partidos Rede Sustentabilidade e Partido Socialismo e Liberdade, junto ao Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, buscou-se reconhecer “estado de coisas inconstitucional concernente às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil”, derivadas de omissões estruturais atribuídas a todos os Poderes Públicos e níveis federativos, mormente os Poderes Executivo e Legislativo, pleiteando-se, ao cabo, em sede cautelar, a determinação de múltiplas providências legislativas, orçamentárias e administrativas (REDE *et. al.*, 2022).

Distribuída esta ação constitucional ao Ministro Alexandre de Moraes e após a colheita de informações prestadas pelo Presidente da República, pelos Governadores dos Estados e, por motivos de celeridade do rito, pelos Prefeitos das capitais dos entes federativos, além de oitiva da AGU e da PGR, houve o relator, em 5 de setembro de 2022, por determinar a realização de audiência pública sobre o tema da ADPF, considerando a sua relevância, por envolver “violação sistemática dos direitos e garantias fundamentais de pessoas em situação de rua, em um cenário que foi significativamente agravado após a pandemia de Covid-19” (BRASIL, 2022g).

A solenidade pública, que se realizou nas datas de 21 e 22 de novembro de 2022, na Sala de Sessões da Primeira Turma do STF, com transmissão ao vivo e com sinal aberto por meio da TV Justiça, da Rádio Justiça e do canal eletrônico da Suprema Corte, contou com a participação de 81 expositores, dentre representantes dos Poderes Públicos, da PGR, da AGU e de entidades da sociedade civil (BRASIL, 2022i; BRASIL, 2022j). Em 25 de novembro de 2022, determinou o relator que os expositores da audiência pública apresentassem no processo documentos, dados e outras propostas que reputassem relevantes, no prazo de quinze dias, não sobrevindo deliberação sobre os requerimentos cautelares até o término da presente pesquisa.

Igualmente na ADPF n. 989/DF formulou-se pedido de declaração de ECI, alusivo à conjuntura do sistema público de saúde no que diz respeito à realização de aborto legal em casos de gestações oriundas de estupro. A ação foi ajuizada em 22 de junho de 2022 por entidades civis¹⁰², ventilando problemas estatais relacionados à matéria, que vão desde pesquisas indicativas da negativa de fornecimento do serviço de aborto legal por hospitais até a falta de aparelhamento da rede de serviços e casos notórios de violência institucional no Poder

¹⁰² Quais sejam, a Sociedade Brasileira de Bioética (SBB), a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), o Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (CEBES) e a Associação da Rede Unida.

Judiciário e Ministério Público. Destaca-se, também, a ilegalidade resultante da edição, pelo Ministério da Saúde, em 15 de junho de 2022, de nota técnica intitulada “Atenção técnica para prevenção, avaliação e conduta nos casos de abortamento”¹⁰³, por contemplar desinformações ao estabelecer protocolo de restrição ao aborto, contrariando a lei (SBB *et. al.*, 2022).

Distribuída a ação sob a alçada do Ministro Edson Fachin, destacou o relator, em decisão datada de 30 de junho de 2022, a gravidade do quadro descrito pelas arguentes, indicativo de “um padrão de violação sistemática do direito das mulheres”, pontuando a dificuldade de “imaginar que a longa história de desigualdade entre homens e mulheres possa um dia ser mitigada”, notadamente quando “nem mesmo as ações que são autorizadas por lei contam com o apoio e acolhimento por parte do Estado”. Antes de incursionar no exame dos requerimentos cautelares, contudo, averbou o relator a necessidade de colher informações do Ministério da Saúde e da Presidência da República, bem como da PGR (BRASIL, 2022h). Em 15 de abril de 2023, determinou-se a inclusão do processo em pauta para julgamento, não havendo notícia de efetivo agendamento até a finalização da pesquisa, contudo.

A última ocorrência verificada no levantamento de dados concerne ao ajuizamento, em 29 de março de 2023, da ADPF n. 1051/DF, por três partidos políticos¹⁰⁴, objetivando, dentre outras medidas, suspender a eficácia de obrigações pecuniárias impostas a empresas em razão de acordos de leniência firmados no âmbito da amplamente publicizada “Operação Lava Jato”, sob a alegação de que “os acordos foram pactuados em situação de extrema anormalidade político-jurídico-institucional, mediante situação de coação e, portanto, sob um Estado de Coisas Inconstitucional” (PSOL *et. al.*, 2023, p. 6). Ao que se observa, tal ação constitucional foi distribuída livremente, de início, sob relatoria do Ministro André Mendonça, o que foi endossado pela presidência do STF em 17 de abril de 2023 (BRASIL, 2023b), remanescendo o feito sem apreciação do pedido cautelar até o término da pesquisa.

Como se depreende dos achados advindos da pesquisa, é possível observar uma tendência exponencial no emprego da figura do ECI em argumentações jurídicas ventiladas perante o STF – ou pelos seus próprios Ministros – desde o paradigmático julgamento da Medida Cautelar na ADPF n. 347, no ano de 2015, inclusive a título de mero reforço retórico, sem se pleitear o reconhecimento do instituto. Isso não significa, como visto, que houve o

¹⁰³ Vale realçar que a referida nota técnica foi alvo de republicação em setembro de 2022, como noticiado pelo Ministério da Saúde à época (BRASIL, 2022b), despontando informações no ano de 2023, outrossim, sobre a sinalização, pelo Governo Lula, de que o documento culminaria revogado e definitivo – sem que se tenha logrado confirmar tal proceder até o término da pesquisa, contudo. Diante deste panorama, despontará a necessidade de o STF averiguar eventual perda parcial do objeto desta ADPF neste específico ponto.

¹⁰⁴ Quais sejam, os partidos Solidariedade, Partido Socialismo e Liberdade e Partido Comunista do Brasil.

Supremo por incursionar na análise de mérito de todas as situações aventadas, uma vez que boa parte dos casos esbarra no juízo de admissibilidade processual, cingindo-se as deliberações exaradas, nestas hipóteses, a negarem seguimento às ações constitucionais em virtude da ausência de preenchimento a formalidades legais ou, ainda, a apenas tangenciar a temática, sem de fato decretar a configuração do ECI, por meio de manifestação do Tribunal pleno.

No mais dos casos, constata-se a existência de processos ainda em trâmite versando sobre a matéria, atinentes a situações variadas – inclusive temáticas de gênero, a exemplo das arguições de ECI em relação a conjunturas de violações a direitos de pessoas transexuais e de negativa de atendimento ao aborto legal no Brasil –, com ou sem deliberações cautelares lavradas até o momento, embora com o reconhecimento da gravidade e plausibilidade das alegações em algumas hipóteses.

Fato é, portanto, que, desde o ano de 2015, não se constata o reconhecimento de outras situações de ECI pelo Supremo Tribunal Federal, para além daquelas sinalizações já assentadas pelos respectivos relatores nas ADPFs n. 760 e n. 822, em julgamentos não concluídos até o fim da pesquisa. Nesse contexto, resta saber se, no desenrolar destes casos, sobrevirão de fato novas declarações de Estados de Coisas Inconstitucionais ou se redundarão os expedientes em admissibilidade negativa, ou mesmo em omissão efetiva sobre a matéria, tal como parece se revelar a tendência decisória do STF, conforme verificada na presente análise de casos.

3.4 A CONJUNTURA BRASILEIRA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES: UM ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL

Finalizado o estudo de precedentes, afigura-se possível delimitar os parâmetros processuais e os pressupostos entendidos como necessários à configuração e ao reconhecimento de um Estado de Coisas Inconstitucional, nos moldes em que concebida a figura jurídica pela Suprema Corte da Colômbia e translada ao Brasil pela via da jurisdição constitucional, no âmbito do STF. Como se vê, trata-se de instituto de desenvolvimento relativamente recente na história dos constitucionalismos latino-americano e brasileiro, de caráter inovador e complexo, por englobar não violações a direitos singulares, mas situações de excepcional gravidade, representadas por múltiplos atos e omissões estatais causadores de quadro fático generalizado e insustentável de contrariedades aos preceitos constitucionais em determinada matéria.

Não obstante, a análise do presente instituto não cabe suceder para fins exclusivamente acadêmicos, mas atendendo, sobretudo, ao objetivo prático da pesquisa translacional

desenvolvida, centrada em perquirir sobre a adequabilidade e o modo mais eficiente de se empregar o aparato jurídico no esforço de abrandar o fenômeno criminal concreto, difuso e exponencial de violência doméstica e familiar que aflige as mulheres brasileiras. Tal conjuntura, como visto, não detém causas isoladas nem singelas, pois atravessada por dificuldades estruturais e sistêmicas que, ao que se verificou, dificultam a articulação horizontal, vertical e transversal que é esperada da atuação dos Poderes Públicos no enfrentamento a este problema.

Nesse sentido, imperioso averiguar a subsunção concreta do quadro em análise aos requisitos exigidos à configuração de um Estado de Coisas Inconstitucional, tomando por base, para tanto, as conclusões alcançadas com esteio na pesquisa empírica conduzida na região dos Campos Gerais dos Estado do Paraná e, em especial, no enlace da problemática às suas raízes mais amplas e complexas, conforme realizado ao cabo do Capítulo 2.

Ao que se denota da construção decisória realizada, na matéria, entre a década de 1990 e início dos anos 2000 na Corte Constitucional colombiana, o reconhecimento de um ECI, naquele país, foi concebido sob a égide de alguns pressupostos fáticos, políticos e jurídicos – adiante delimitados –, sem que se tenha observado no estudo de casos, a princípio, a necessidade de atendimento a quaisquer outros requisitos de índole formal ou processual.

Na realidade, ao menos no que se extrai da leitura dos específicos precedentes colombianos examinados, é possível depreender certa fungibilidade no emprego da jurisdição constitucional naquele país, dado que parte dos casos submetidos a julgamento não foram ajuizados em sede de controle de constitucionalidade, tampouco buscaram o reconhecimento de ECI, tratando-se de demandas individuais agrupadas para julgamento pelo próprio Tribunal, a exemplo do verificado na *Sentencia* T-153, de 1998, alusiva à conjuntura de estabelecimentos prisionais na Colômbia, e na *Sentencia* T-025, de 2004, referente à situação dos *desplazados*.

Tais ordens de maleabilidade procedimental, como visto, não resultaram transladadas ao Brasil juntamente à figura do ECI, porquanto se constatou do estudo que, aqui, a maioria dos casos submetidos à apreciação do Supremo Tribunal Federal não logrou sequer ultrapassar o juízo de admissibilidade pela ocorrência de vícios processuais, confundindo-se os pressupostos do Estado de Coisas Inconstitucional, em algumas hipóteses, com os próprios requisitos legais exigidos para o ajuizamento da ADPF – entendida como meio adequado para discussões desta natureza. É o que se observou, por exemplo, em relação ao pressuposto de subsidiariedade da APDF previsto no art. 4º, § 1º, da Lei n. 9.882/1999, reconhecido como não preenchido na quase integralidade das ações constituições que tiveram seguimento negado no STF.

Assim, é cabível afirmar que, no exercício da jurisdição constitucional brasileira, o reconhecimento do ECI relaciona-se não apenas aos pressupostos de natureza fática, política e jurídica concebidos na Colômbia, mas também ao cumprimento imperioso de pressupostos processuais e condições da ação como corolário para a própria incursão sobre a caracterização da figura, inadmitindo-se impugnações realizadas por meios ou partes processuais inidôneas, ainda que plausíveis – ou mesmo eventualmente procedentes – as alegações formuladas.¹⁰⁵

Nesta acepção, da análise dos casos concretos que resultaram em admissibilidade negativa no STF é possível divisar a imposição dos seguintes requisitos de natureza formal ao reconhecimento de um ECI no Brasil: (i) atendimento ao caráter subsidiário da ADPF, evidenciado pela impossibilidade de o demandante se socorrer dos meios processuais ordinários para impugnar o objeto da ação; (ii) legitimidade da parte arguente, conforme disciplinada no art. 2º, inciso I, da Lei n. 9.882/1999, e existência de pertinência temática entre os atos impugnados e as finalidades institucionais do sujeito ou ente demandante; (iii) delimitação do(s) objeto(s) contestado(s), inadmitindo-se impugnações genéricas em face da atuação do Estado, da elaboração de políticas públicas ou do ordenamento jurídico como um todo; (iv) ajuizamento de ação voltada às finalidades de evitar ou reparar lesões a preceitos fundamentais, nos termos do art. 1º da Lei da ADPF; e (v) demonstração probatória das alegações formuladas.

No específico caso da conjuntura brasileira de violência doméstica e familiar contra as mulheres, é cabível afirmar o preenchimento efetivo (ou, ao menos, potencial, até o momento) de todos os pressupostos formais cunhados pela Suprema Corte brasileira. Com efeito, no que se refere, inicialmente, à subsidiariedade da ADPF – requisito com maior ocorrência nas fundamentações decisórias que negaram seguimento às ações constitucionais ajuizadas, acima analisadas –, há de se considerar a inexistência de meios impugnativos ordinários capazes de solucionarem adequadamente o problema enfocado, que é complexo e multifacetado, refletindo dificuldades e entraves sistêmicos na atuação dos Poderes Públicos, como visto.

Como se observou, em matéria de enfrentamento à violência doméstica e familiar no Brasil, longe se está diante de movimentações estatais e sociais inexistentes, pois esforços foram e são despendidos pelo Estado para pensar-se e deflagrar-se processos de políticas públicas, editar-se instrumentos normativos protetivos e não discriminatórios, implementar-se a rede de proteção, incluir-se a sociedade civil nos diálogos institucionais, estruturar-se os

¹⁰⁵ Significa dizer que, no Brasil, agregaram-se à figura do ECI particularidades de natureza formal não verificadas nos julgados colombianos, circunstância esta que, em verdade, coaduna com a tradição bastante arraigada de um formalismo processual brasileiro, inaugurado com o CPC de 1973 e representado pela instrumentalidade do processo, sem que se admita, todavia, inobservância à sua estruturação técnica (MITIDIERO, 2004).

aparatos do Judiciário e preocupar-se com o tratamento judicial adequado de conflitos, inclusive sob o viés da responsabilização dos agressores. Ou seja, o problema verificado não repousa na execução de uma ou outra atividade estatal específica, mas, ao revés, no próprio funcionamento da sistemática arquitetada, que carece de articulação e de efetividade, ao que se constata, motivo pelo qual não há como conceber que qualquer forma de impugnação judicial ordinária possa dar conta da complexidade do problema, abrangendo todos os seus múltiplos aspectos.

Nessa toada, embora não se descarte a possibilidade de impugnação isolada a um ou outro ato ou omissão atribuído a ente ou órgão estatal específico, o que se constata é que tal proceder não se prestaria a auxiliar o problema. É que, em uma perspectiva ampliada, os elevados índices de violência doméstica e familiar no Brasil não se atrelam a fator único, mas a defeito generalizado na articulação multinível e intersetorial esperada entre os Poderes Públicos e a sociedade civil para a operacionalização e concretização da tutela adequada às mulheres, tal como concebida em abstrato sobretudo a partir da edição da Lei Maria da Penha.

Desse modo, à semelhança do que se verificou e já se reconheceu para a conjuntura do sistema prisional brasileiro, no julgamento pelo Plenário do STF da Medida Cautelar na ADPF n. 347/DF, também em relação ao quadro de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil entende-se que “inexiste, no âmbito do controle abstrato de normas, instrumento diverso mediante o qual possam ser impugnados de forma abrangente, linear, os atos relacionados às lesões a preceitos fundamentais articuladas” (BRASIL, 2015b), razão pela qual é possível afirmar o preenchimento ao requisito formal de admissibilidade para se pleitear a tutela constitucional pela via da ADPF, representado pela observância à subsidiariedade.

No mesmo sentido, compreende-se haver delimitação bastante do objeto a ser submetido a controle de constitucionalidade na hipótese em exame, uma vez que não se trata de impugnar abstrata e genericamente a integralidade do ordenamento jurídico ou das políticas públicas concebidas em relação à temática, no âmbito da atuação típica de cada um dos Poderes Públicos, tal como sucedido, por exemplo, no ajuizamento da ADPF n. 632/DF, relacionada à omissão na demarcação de terras quilombolas, da ADPF n. 682/DF, que contestava amplamente a política de expansão do ensino jurídico no Brasil, bem como da ADPF n. 786/DF, que contemplava irresignação generalizada contra o sistema tributário nacional.

Ao contrário, em questão de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres brasileiras, como visto, atrelam-se os entraves verificados menos à concepção e formulação da tutela estatal, em si, do que à sua execução e concretização no espectro de múltiplos atores institucionais e da sociedade, radicando as inconsistências em ações e omissões

específicas dos Podres Públicos, notadamente no que concerne à insuficiência de estruturas e das articulações necessárias a nível horizontal, vertical e transversal.

Também o pressuposto indispensável ao ajuizamento da ADPF – e ao reconhecimento do ECI, portanto –, estampado na cabeça do art. 1º da Lei n.º 9.882/99, afigura-se evidenciado, na medida em que o fenômeno criminal da violência doméstica e familiar contra as mulheres enseja violações a múltiplos preceitos constitucionais fundamentais, incluindo a dignidade da pessoa humana, base da República (art. 1º, inciso III), os direitos à vida (art. 5º) e à saúde física e psíquica das mulheres (art. 196), além de direitos das crianças e adolescentes (art. 227) e de proteção às relações familiares, coibindo-se qualquer forma de violência (art. 226, § 8º).

Trata-se, na realidade, de conjuntura que, a nível panorâmico, caracteriza ofensa generalizada aos direitos humanos das mulheres, inclusive nos termos do que preceitua, expressamente, o art. 6º da Lei Maria da Penha¹⁰⁶, a partir do que se autoriza, na esteira do voto lançado na ADPF n. 760/DF, “o controle dos atos administrativos – omissivos ou comissivos – pelo Poder Judiciário, sendo a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental via processual adequada para o controle de constitucionalidade” (BRASIL, 2022k, p. 16).

Sob o viés da legitimidade processual ativa, por sua vez, depreende-se da inteligência do art. 2º da Lei n.º 9.882/99 a positivação de regra de caráter remissivo, com alusão expressa à necessidade de observância ao rol constitucional de legitimados à propositura de ADI¹⁰⁷, positivado no art. 103 da CRFB/1988. A superação do juízo de admissibilidade da ADPF, entretanto, vêm reclamando a existência de compatibilidade temática entre o ator institucional, órgão ou entidade arguente e o objeto contestado, a exemplo do que se observou no âmbito da ADPF n. 866/DF, que teve seguimento negado, entre outros fundamentos, pela circunstância de as finalidades institucionais da entidade que ajuizou a ação, qual seja, a Associação Nacional do Ministério Público de Contas, não guardar pertinência com a impugnação ventilada, cujo teor almejava ver declarado o ECI na política pública de saúde brasileira (BRASIL, 2021m).

É imperioso, nesse sentido, que eventual arguente de ECI em matéria de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil não apenas se faça inserido no rol de sujeitos e entes legitimados ao controle de constitucionalidade abstrato e concentrado via ADI, como,

¹⁰⁶ Prevê o aludido dispositivo legal: “a violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos” (BRASIL, 2006).

¹⁰⁷ São eles: “I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional” (BRASIL, 1988).

igualmente, detenha legítimo interesse na contestação da inconstitucionalidade, sob pena de não incursionar o STF no exame de mérito da demanda. Trata-se, contudo, de pressuposto que detém o potencial de ser facilmente observado, uma vez que o problema em enfoque reverbera efeitos sobre uma multiplicidade de atores institucionais e sobre a sociedade, interessando a princípio, pois, tanto aos Poderes Públicos quanto a entes políticos e diversas entidades sociais.

Em uma última vertente de requisitos formais, outrossim, destaca-se a exigibilidade probatória sobre os preceitos fundamentais arguidos como violados, extraída dos termos do art. 3º da Lei da ADPF (BRASIL, 1999). Sobre este aspecto, todavia, observa-se a tendência do STF de admitir a demonstração dos fatos a partir de dados públicos, de estudos e relatórios elaborados por órgãos e entidades especializadas e, até mesmo, pela existência precedentes reiterados naquela Corte dando conta de violações de mesma natureza, tal como se denota do julgamento da Medida Cautelar n. 347 e dos votos lançados nas ADPFs n. 760 e 822.

No que se refere ao ECI sinalizado em matéria ambiental no Brasil (ADPF n. 760), aliás, verifica-se ter a Ministra relatora assentado a possibilidade de demonstração dos fatos arguidos com base “na interpretação de dados públicos incontroversos ou fatos notórios”, concluindo-se não se demandar, em tais hipóteses, a investigação probatória (BRASIL, 2022k, p. 18). Este é, precisamente, o quadro que também se afigura em relação à temática da violência doméstica e familiar contra as mulheres brasileiras, vale realçar, na medida em que se trata de tema amplamente noticiado e demonstrado, bem como representado por dados e informes públicos, além de estudos técnicos variados, consoante examinados anteriormente.

Nessa perspectiva, o que se observa é que, a despeito de não se tratar de requisitos cunhados pelo Tribunal Constitucional da Colômbia, houve o STF por inovar e, atentando-se à processualística brasileira, encampar pressupostos formais à impugnação de Estados de Coisas Inconstitucionais no Brasil, sem os quais não se cogita de reconhecimento da figura. Assim é que qualquer demanda que se pretenda ajuizar neste sentido deve atender a tais particularidades, sob pena de redundar em admissibilidade processual negativa, ainda que se esteja diante de violações graves de direitos humanos, pois não se vislumbra do exame dos precedentes do STF nenhuma hipótese de relativização das formalidades processuais até o momento.

Para além dos requisitos processuais agregados pelo Supremo Tribunal Federal na incorporação da figura, a caracterização de um Estado de Coisas Inconstitucional, como visto, deve também atender aos pressupostos originalmente concebidos e delimitados pelo Tribunal Constitucional da Colômbia, os quais definem a própria existência desse instituto jurídico. Tais

premissas foram sumarizadas pela Corte colombiana na lavratura da *Sentencia* T-02, de 2004, cabendo aqui replicá-las literalmente, pela relevância da elaboração teórica:

Dentro de los factores valorados por la Corte para definir si existe un estado de cosas inconstitucional, cabe destacar los siguientes: (i) la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; (ii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iii) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos; (iv) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; (v) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial. (COLÔMBIA, 2004).¹⁰⁸

Ao que se verifica, o reconhecimento de um Estado de Coisas Inconstitucional reclama o preenchimento concomitante de algumas circunstâncias fático-jurídicas, que conferem caráter de complexidade ao problema enfrentado. Nos termos da construção colombiana, o ECI não ocorre devido à violação de direitos individuais e subjetivos, mas como consectário de ofensa generalizada de direitos fundamentais, resultante de uma série de ações e omissões por parte de múltiplas autoridades públicas, afetando um número indeterminado de pessoas. A consequência jurídica decorre, portanto, da necessidade de se adotarem “soluções estruturais, dialógicas e pactuadas voltadas à superação desse [...] panorama” (CUNHA JÚNIOR, 2022, p. 397).

A necessidade de observância a estes pressupostos, como anotado, foi encampada pelo STF no emblemático julgamento da Medida Cautelar na ADPF n. 347, por meio do qual a figura foi transladada da construção colombiana para ser reconhecida, em sede cautelar, no que concerne à situação do sistema prisional brasileiro. Tal julgamento, porque inédito e isolado – pois não reiterada a declaração de ECI pelo Tribunal pleno em nenhum outro caso, até o momento –, é tomado como referência na compreensão dos fundamentos do instituto no Brasil,

¹⁰⁸ Em livre tradução: “Dentre os fatores avaliados pelo Tribunal para definir se existe uma situação de inconstitucionalidade, destacam-se: (i) a violação massiva e generalizada de diversos direitos constitucionais que atinge um número significativo de pessoas; (ii) o descumprimento prolongado por parte das autoridades de suas obrigações de garantia de direitos; (ii) a adoção de práticas inconstitucionais, como a incorporação da ação de proteção como parte do procedimento de garantia do direito violado; (iii) a não edição das medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias necessárias para evitar a violação de direitos; (iv) a existência de um problema social cuja solução comprometa a intervenção de várias entidades, exige a adoção de um conjunto complexo e coordenado de ações e exige um nível de recursos que exige um significativo esforço orçamental adicional; (v) se todas as pessoas afetadas pelo mesmo problema fossem à ação de proteção para obter a proteção de seus direitos, haveria um maior congestionamento judicial”.

malgrado os votos lançados nas ADPFs n. 760 e 822 também procedam a sistematização dos pressupostos ao ECI, segundo a Corte da Colômbia e o referencial brasileiro (ADPF n. 347).

De acordo com o assentado pelo Supremo no caso-paradigma, o reconhecimento de um Estado de Coisas Inconstitucional faz-se condicionado à presença de (i) “quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais”, que seja (ii) “decorrente de falhas estruturais¹⁰⁹ e falência de políticas públicas” e (iii) “cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária” (BRASIL, 2015b, p. 3). Desde o assentar de tais fundamentos, no julgamento cautelar havido no ano de 2015, juristas e teóricos brasileiros passaram, então, a se debruçar sobre a temática, esquadrinhando e sistematizando os pressupostos cunhados pela Corte Constitucional colombiana e transladados ao Brasil.

Nessa linha, é comum identificar-se, primeiramente, a exigibilidade de um pressuposto de natureza “fática”, ou seja, relacionado ao “plano dos fatos”¹¹⁰, para a caracterização de um ECI, representado pela existência de um quadro de ofensa ampla e generalizada a direitos constitucionais, afetando um número substancial e indeterminado de pessoas. É dizer, desponta em tais casos a ocorrência de tamanha e tão grave violação a direitos fundamentais que a dimensão do problema ultrapassa o aspecto meramente jurídico e subjetivo, adquirindo uma aceção objetiva (CAMPOS, 2016, p. 180). Nestes termos, volta-se a atuação do Tribunal constitucional à proteção não só da dimensão individual dos direitos fundamentais, mas os concebendo, sobretudo, ante a perspectiva da sociedade como um todo.

No que concerne ao quadro de violência doméstica e familiar contra as mulheres brasileiras, tal pressuposto parece afigurar-se facilmente identificável. Com efeito, mesmo à míngua da necessária sistematização de dados oficiais atualizados que reflitam a real condição desta forma de criminalidade no Brasil, é possível depreender de estudos e levantamentos realizados por entidades da sociedade civil organizada, a exemplo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, do Instituto de Pesquisa Datafolha e da agência Patrícia Galvão, já examinados anteriormente, a ampla dimensão social e jurídica do problema, evidenciada pelos

¹⁰⁹ Da leitura do precedente desponta, de imediato, a percepção de que o emprego da expressão “falha estrutural” pelo STF – comumente replicado pela doutrina processual brasileira, mormente no tratamento das assim chamadas “ações estruturais”, como se verá adiante – não observa necessariamente a definição de natureza filosófica da categoria “estrutura”, antes analisada, sendo utilizado como sinônimo de situações que se relacionam a uma esperada organização ou articulação institucional. Assim, a alusão à existência de problemas “estruturais”, na construção pretoriana, busca enfatizar falhas e deficiências nas instituições e na coordenação de ações dos Poderes Públicos, com o objetivo de respaldar a tomada de medidas que promovam uma maior efetividade e coerência na resposta estatal aos problemas – as assim também intituladas “medidas estruturais”.

¹¹⁰ A presente categorização toma por base as diretrizes conceituais elencadas pelos constitucionalistas brasileiros Bernardo Gonçalves Fernandes e Marcelo Novelino, sistematizadas no estudo de Lage e Brugger (2017).

exorbitantes índices desta modalidade violência – ainda que se considerem o funcionamento seletivo do Sistema de Justiça Criminal e as taxas de subnotificação de casos desta natureza.

Trata-se, em verdade, de fenômeno que não revela nenhuma perspectiva concreta de abrandamento, o que se constata da análise histórica dos números exponenciais desta violência, até redundarem na significativa cifra, por exemplo, de 632 casos diários de agressões físicas contra as mulheres brasileiras em ambiente doméstico e familiar (FBSP, 2021; FBSP, 2022b). Nesse sentido, embora cada ato de violência doméstica e familiar vulnere uma mulher em sua dimensão pessoal, individualizada e única, sob aspectos até mesmo inviáveis de serem mensurados academicamente, o que se observa é que, panoramicamente, o quadro criminal desta natureza no Brasil detém extensão coletiva e social, reclamando urgente resposta.

Para além do requisito de ordem fática, destaca-se a exigência, para a configuração do Estado de Coisas Inconstitucional, de um pressuposto atrelado ao “plano das causas” ou, ainda, à natureza “política” do problema (LAGE; BRUGGER, 2017). Isso se caracteriza pelo fato de violações deste jaez não serem resultado da atuação isolada de uma ou outra autoridade pública, mas de um descumprimento contínuo e prolongado dos deveres de tutela e garantia dos direitos por parte de diversos órgãos e entidades estatais, incluindo a inércia na adoção de medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias necessárias para prevenir a violação de direitos.

Atrela-se a verificação deste pressuposto, destarte, como deslinda Campos (2016, p. 181), a um quadro de funcionamento estatal deficitário entendido como um todo, agravado pela omissão dos órgãos e entidades na superação do problema. Tal inércia, prossegue o autor, é o que caracteriza a chamada “falha estrutural” do Estado, podendo deflagrar-se sob múltiplas vertentes, seja por meio de omissões legislativas e de regulamentações normativas, seja pela ausência de vontade política, seja ainda pela deficiência na coordenação das medidas estatais.

Na prática, o que se observa é que a implementação deste pressuposto foi identificada, nos casos concretos em que já houve sinalização do reconhecimento de ECI pelo Supremo, tanto no que se refere à questão prisional, a partir da ausência de efetivação de providências estatais adequadas à garantia das pessoas reclusas no Brasil, agravada pela falta de vontade política na resolução do problema (ADPF n. 347), quanto em relação aos déficits verificados na atuação da Administração Pública em matéria ambiental (ADPF n. 760) e na gestão da crise sanitária decorrente da pandemia de covid-19 (ADPF n. 822). Em tais precedentes, como visto, nota-se ter o STF detectado a ocorrência concomitante de rupturas e retrocessos na condução de políticas públicas, bem como descumprimentos aos deveres constitucionais de execução de programas orçamentários e de garantia dos direitos constitucionais fundamentais.

Sobre esta faceta dos pressupostos do ECI, representada pelas assim referidas “causas estruturais” ou pelo chamado “problema político”, comporta destacar, pela pertinência quanto à celeuma da violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, a fundamentação lançada no julgamento-paradigma da Medida Cautelar na ADPF n. 347, na qual se assentou que a configuração de um quadro de inércia estatal não se verifica apenas diante da ausência de legislação sobre o tema, mas, sobretudo, quando “identificada a insuficiência da proteção conferida pela execução das normas vigentes” (BRASIL, 2015b, p. 27). Na mesma esteira, no voto lançado na ADPF n. 760, destacou a Ministra relatora que a mera produção legislativa adequada “sem a atuação paralela do seu cumprimento integral pelo Poder Executivo ou por entidades a ele vinculadas demonstra déficit jurídico e administrativo do dever estatal protetivo [...] e descumprimento dos direitos que lhe são inerentes” (BRASIL, 2022k, p. 65-66).

Significa dizer que a eventual edição de aparatos legislativos e normativos satisfatórios não elide, em si, a existência do ECI, dado que a inércia estatal que configura a intitulada “falha estrutural” na atuação do Estado se relaciona, neste aspecto, às dificuldades de implementação efetiva das diretrizes já arquitetadas, a exemplo do que sucede em temática de enfrentamento à violência doméstica e familiar no Brasil – amplamente discutida, pensada e normatizada, mas pouco efetiva na prática, como evidencia o dimensionamento concreto do fenômeno.

Nesse contexto, é possível afirmar que os entraves verificados na tutela estatal das mulheres brasileiras muito se assemelham aos problemas constatados na condução das políticas sanitárias durante a pandemia, na esteira da fundamentação lançada no voto da ADPF n. 822. A este respeito, cabe lembrar o destaque realizado pelo então Ministro relator desta ação, no sentido de que se estava diante de responsabilidade “sistêmica” do Estado, concebida mesmo à vista dos esforços, pelo Poder Público, no direcionamento de medidas e verbas ao tratamento da causa, afigurando-se, na prática, a incapacidade das políticas estatais desenvolvidas para a reversão do quadro de inconstitucionalidades então averiguado (BRASIL, 2021s, p. 17) – na mesma esteira do que se constata na desarticulação multinível da atuação do Estado em matéria de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil.

Já o terceiro pressuposto estabelecido pela Corte colombiana e encampado pelo STF, conforme observado, situa-se no “plano das soluções”, demonstrando, pois, a sua natureza “jurídica” (LAGE; BRUGGER, 2017). Com efeito, para além da verificação sobre os fatos concretos e as causas que lhe conformam, observa-se que o reconhecimento de um ECI está relacionado, igualmente, à natureza das medidas a serem tomadas para a elisão de problema

desta natureza, representadas pela necessidade de adotar-se uma “solução estrutural”, isto é, envolvendo intervenção complexa em múltiplos Poderes, entes e órgãos institucionais e sociais.

Nesta acepção, entende-se que o esforço de resolução a entraves concebidos como sistêmicos deve ancorar-se em um conjunto complexo e coordenado de ações estatais, inclusive em termos orçamentários, a partir da expedição de ordens dirigidas não a um só órgão ou ente, mas a uma pluralidade de atores públicos (CAMPOS, 2016, p. 183). Segundo fundamentado pelo Supremo Tribunal Federal na Medida Cautelar na ADPF n. 347, aliás, é justamente a necessidade de adoção de providências jurídicas desta natureza (“estruturais”) que autoriza a uma ordem de atuação proativa por parte da Corte Constitucional, a fim de viabilizar a superação dos obstáculos institucionais e incentivar o diálogo entre as autoridades e entidades envolvidas nos impasses políticos que cercam e agravam o problema (BRASIL, 2015b).

No que se refere à conjuntura de violência doméstica e familiar contra as mulheres, o implemento deste pressuposto se evidencia em face dos problemas identificados na articulação e execução da correlata tutela estatal, o que exige incentivar não só que se repense a forma de atuar dos Poderes Públicos – já demonstrada ineficaz pela contínua e exponencial violação de direitos –, como que se implemente o necessário diálogo entre os múltiplos órgãos, entes e políticas públicas, a nível vertical, horizontal e transversal. A constatação sobre a exigibilidade, pelas Cortes Constitucionais colombiana e brasileira, de tal pressuposto à configuração do ECI, vale realçar, não significa assentar, desde logo, eventual legitimidade e adequação de tal forma de julgar, temática esta que é alvo de análise aprofundada na seção subsequente da pesquisa.

O derradeiro pressuposto cunhado pelo Tribunal Constitucional da Colômbia, por sua vez, ostenta natureza estritamente quantitativa, refletindo a preocupação de que o ingresso de ações judiciais por todos aqueles afetados pela violação generalizada de direitos resulte em uma sobrecarga do sistema judicial. Nesse sentido, malgrado tal requisito não se afigure replicado no julgamento da Medida Cautelar na ADPF n. 347 e nos demais votos lançados, a princípio, nas ADPFs n. 760 e 822, trata-se, ainda assim, de risco evidenciado no caso da violência doméstica e familiar contra as mulheres brasileiras, tendo em vista que levantamento realizado pelo CNJ já aponta a existência de verdadeiro congestionamento judicial nesta seara, o que se evidencia pelo número elevado de ações penais sobre a matéria (BRASIL, 2021a).

Em síntese, tais são os pressupostos reclamados para o reconhecimento de um ECI, de acordo com a construção do Tribunal Constitucional da Colômbia, implementada pelo STF, com complementações de natureza processual. Tomando-os por base, parece seguro afirmar que a conjuntura de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, por seus

expressivos e exponenciais índices, aliados à dificuldade de articulação na tutela estatal, demonstrada por relevantes omissões constatadas em matéria de políticas públicas, de orçamento, de sistematização de dados e de implementação uniforme da rede de proteção e de aparatos do Judiciário, amolda-se à figura do Estado de Coisas Inconstitucional, pois se trata de (i) violação massiva de direitos humanos das mulheres, que (ii) já enseja notável sobrecarga do Sistema de Justiça Criminal, (iii) decorrente de ações e omissões de múltiplas autoridades públicas, (iv) exigindo a adoção de medidas complexas para a reestruturação do agir do Estado.

Enquanto mecanismo jurídico excepcional, o que se observa é que o ECI foi pensado com o objetivo de permitir uma intervenção mais abrangente do Poder Judiciário, orientada para além dos casos individuais e subjetivos, visando a sanar déficits e entraves sistêmicos – isto é, arraigados pelas instituições –, ensejadores da perpetuidade do problema. Na análise de Campos (2016, p. 96), em hipóteses tais, defronta-se o Tribunal constitucional com “uma realidade social necessitada de transformação urgente e, ao mesmo tempo, com falhas estruturais e impasses políticos que implicam, além do estado inconstitucional em si mesmo, a improbabilidade de o governo superar esse estágio de coisas”, senão pela intervenção judicial.

Ao que indicam os dados coletados na pesquisa, enfocados na realidade mais acurada da região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, mas também confirmados a nível nacional, amolda-se o fenômeno da violência doméstica e familiar no Brasil ao ECI, pois é inegável estar-se diante de vulneração generalizada e alarmante de direitos fundamentais e de ineficácia sistemática do Estado no cumprimento do dever constitucional de proteção à vida, à incolumidade física e psicológica, à saúde, e à segurança das mulheres brasileiras. Mais do que um problema criminal, apto a ser resolvido, caso a caso, pelo Sistema de Justiça, o que se observa é que, em uma macroperspectiva, o fenômeno adquire dimensão social, o que revela a insuficiência de intervenções localizadas e individualizadas para o seu enfrentamento efetivo.

No entanto, como anotado, subsumir a situação de violência doméstica e familiar contra as mulheres brasileiras ao conceito de Estado de Coisas Inconstitucional não esgota a discussão sobre a adequabilidade do emprego do instituto, em si, tampouco sobre a legitimidade de se acionar o Poder Judiciário, no exercício da jurisdição constitucional, para conduzir o tratamento do problema. É preciso aprofundar, adiante, a análise acerca das potencialidades, impactos, críticas e desafios que envolvem a implementação de atividade jurisdicional desta natureza no Brasil, a fim de confirmar-se a hipótese de pesquisa de que a conjuntura analisada, por sua complexidade estrutural e sistêmica, autoriza a intervenção judicial excepcional, efetivada pela via do controle de constitucionalidade concentrado perante o STF.

3.5 UMA PROPOSTA TRANSLACIONAL: A JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR NO BRASIL

Uma vez confirmada a hipótese de que se está, de fato, diante de um Estado de Coisas Inconstitucional em relação à tutela estatal conferida às mulheres em situação de violência doméstica e familiar no Brasil, evidenciando-se o preenchimento de todos os pressupostos delimitados pelas Cortes Constitucionais colombiana e brasileira para tanto, passa-se a explorar a adequabilidade (ou não) do emprego da jurisdição constitucional como instrumento jurídico eficaz no esforço de solução do problema, o que consubstancia a própria hipótese de pesquisa. Neste trilhar, abordar-se-ão aspectos relacionados aos riscos e potencialidades da figura jurídica do ECI, com esteio em críticas doutrinárias já formuladas, além de argumentos que esquadrinham a legitimidade (ou não) de se depositar a expectativa de mitigação de tão graves violações de direitos sobre a intervenção de um Tribunal constitucional.

Como destacado em linhas anteriores, desde uma perspectiva neoconstitucionalista, que posiciona o texto constitucional no ápice dos ordenamentos, conferindo-lhe normatividade, afigura-se a jurisdição constitucional como relevante instrumento voltado a preservar e garantir a supremacia da lei fundamental e a coesão do sistema jurídico. A escolha de seu uso, todavia, não é mandatória, caracterizando decisão de cada Estado sobre o desenho institucional que lhe é mais adequado, considerando suas particularidades históricas, sociais, políticas e jurídicas.

O exercício da jurisdição constitucional, nos específicos casos de ECI, escapa da atividade judicante ordinária, erigindo-se em procedimento processo complexo, que envolve múltiplos sujeitos de direito, entidades e órgãos institucionais e sociais. Tal ordem de abordagem jurídica é passível de ser enquadrada no que define a doutrina por “litígio estrutural” ou “processo estrutural”, construção que remonta ao ativismo judicial que marcou a atuação do Poder Judiciário norte-americano entre as décadas de 1950 e 1970 (DIDIER JÚNIOR; ZANETI JÚNIOR; OLIVEIRA, 2020).

A definição de litígios de natureza dita “estrutural”, todavia, não conforma categoria jurídica com conteúdo inequívoco, pois se trata de conceito construído sob viés mais pragmático do que filosófico, em si, edificando-se sobre a noção do que se concebe por “problema estrutural” em matéria processual. Segundo Didier Júnior, Zaneti Júnior e Oliveira (2020), atrela-se este conceito à verificação de um estado de desconformidade ou de “desestruturação” organizacional nas instituições, sejam elas públicas ou não, podendo suceder tanto no âmbito

do Estado quanto de entidades privadas, a exemplo do que sucede, nestas últimas, em processos de recuperação judicial e de falência de empresas. De acordo com os autores:

O problema estrutural se define pela existência de um estado de desconformidade estruturada – uma situação de ilicitude contínua e permanente ou uma situação de desconformidade, ainda que não propriamente ilícita, no sentido de ser uma situação que não corresponde ao estado de coisas considerado ideal. Como quer que seja, o problema estrutural se configura a partir de um estado de coisas que necessita de reorganização (ou de reestruturação). (DIDIER JÚNIOR, ZANETI JÚNIOR E OLIVEIRA, 2020, p. 104).

Como se verifica, no contexto jurídico-processual, o emprego da categoria “estrutural” parece ser realizado de modo muito mais indistinto e literal do que filosófico-estruturalista, conforme anteriormente explorado, atrelando-se à constatação de “falhas organizacionais” no funcionamento das instituições (públicas ou privadas). Nesse sentido, constata-se que a definição do que caracteriza um “processo estrutural” está mais associada à compreensão dos problemas a serem enfrentados em litígios dessa natureza do que à delimitação de pressupostos processuais ou de caminhos procedimentais propriamente ditos¹¹¹, relacionando-se àquelas atividades jurisdicionais que se voltem à “reestruturação” ou reorganização das instituições.

Releva pontuar que processos desta natureza não despontam como exclusividade da jurisdição constitucional, sobretudo porque ações típicas de controle abstrato e concentrado de constitucionalidade por via direta (ADI, ADO, ADC e ADPF) não envolvem necessariamente a emanção de ordens complexas dirigidas às instituições, mas atividade judicante essencialmente declaratória ou não de uma inconstitucionalidade por ação ou por omissão. No que se refere a arguições de ECI, de outro lado, as experiências jurídicas na Colômbia e no Brasil revelam uma atuação do Tribunal Constitucional para além do padrão habitual, por meio da operacionalização de processos de trâmite complexo, voltados à promoção de mudanças profundas e permanentes em variadas instituições estatais, bem como em matérias de políticas públicas e orçamento, assumindo o Judiciário, nesse contexto, papel verdadeiramente dinâmico e, de fato, proativo, em busca das soluções ditas estruturais.

No entanto, é inegável que uma atuação jurisdicional dessa natureza abre espaço para críticas variadas. Embora não seja viável esgotá-las, vê-se que as constatações mais incisivas foram esboçadas por juristas brasileiros tais como Lenio Streck (2015), Raffaele de Giorgi, José

¹¹¹ É de se destacar que, de todo modo, a doutrina esquematiza alguns requisitos mínimos que configuram estes litígios. Segundo Campos (2016, p. 187-189), de acordo com a teorização norte-americana, os chamados processos estruturais (*structural suit*) são caracterizados por alcançarem número amplo de pessoas e entidades, implicando ordens de execução complexas direcionadas a alcançar mudanças institucionais.

Eduardo Faria e Celso Campilongo (2015) logo após o julgamento, pelo Plenário do STF, da Medida Cautelar na ADPF n. 347, ainda no ano de 2015, em textos que, naquele incipiente momento, refletiram mais conteúdos de opinião do que articulações acadêmicas propriamente ditas – não aprofundados pelos autores em momento posterior, ao que tudo indica.

Em sua incisiva análise realizada em coluna jurídica à época, Streck (2015) averbou preocupação no sentido de representar a construção do ECI uma ameaça à separação de poderes, sob o argumento de que a técnica reflete “ativismo judicial camuflado”, pela discricionariedade judicial e indevido embaralhamento de funções entre os Poderes Públicos. Nessa acepção, ilustrou que a alusão a problemas “estruturantes”, pela teorização do instituto, caracteriza um “guarda-chuva debaixo do qual será colocado tudo o que o ativismo quiser” (STRECK, 2015).

Enxergando na construção do ECI um potencial meramente retórico, argumentou o jurista a prescindibilidade de se lançar mão da figura jurídica para afirmar o que a lei já prevê, contestando a legitimidade do Poder Judiciário para tratar sobre políticas públicas. Refutou, também, o próprio objeto do controle de constitucionalidade em casos tais, enfatizando que a atuação jurisdicional desta natureza não pode repousar sobre a realidade empírica, sob pena de se considerar o próprio “Brasil real” como um país inconstitucional (STRECK, 2015).

Em ordens de inquietudes similares, Giorgi, Faria e Campilongo (2015), em editorial publicado em jornal de ampla circulação nacional à época, manifestaram discordância quanto à tentativa do Supremo de transladar a figura do ECI ao Brasil, enfatizando estar-se diante de faceta do fenômeno que intitularam de “judicialização da administração pública”. A este respeito, suscitaram indagações sobre a legitimidade do STF para “compensar a incompetência do sistema político”, demonstrando preocupação, igualmente, quanto ao vazio de controle capaz de incidir sobre a própria atuação do Tribunal Constitucional nestas hipóteses, compreendendo agir a Corte, em casos de ECI, com a “pretensão de fabricar poder político sob a fantasia da normatividade” (GIORGI; FARIA; CAMPILONGO, 2015).

Por sua vez, aprofundando as críticas a partir de investigação sobre os fundamentos lançados no julgamento a Medida Cautelar na ADPF n. 347, o estudo de Magalhães (2019) destaca a inconsistência na valoração dos pressupostos do ECI pelo Supremo, advogando a impossibilidade de se implantar no Brasil teoria criada para explicar a realidade constitucional estrangeira. Vislumbrando ter o STF extrapolado suas competências constitucionais, outrossim, o articulista argumenta que as medidas cautelares deferidas foram inócuas, ressaltando a demora injustificada no julgamento do mérito da ação e apontando limitações nas respostas dos Poderes Públicos, por seguirem a mesma natureza das políticas tradicionalmente desenvolvidas

no país. Ao cabo, o autor suscita dúvidas sobre a capacidade de um Tribunal Constitucional alterar um estado de coisas por meio do Direito (MAGALHÃES, 2019, p. 31-32).

Da mesma forma, embora não tenha condenado a figura, em si, a análise de Bastos e Krell (2017, p. 299) enfatiza o risco neoconstitucionalista de conferir-se ao Poder Judiciário uma autoridade decisória excessivamente ampla, sob pena de a falta de critérios hermenêuticos bem delimitados sobre o ECI resultar em uma “ditadura do Judiciário”, em prejuízo à democracia, à implementação de políticas públicas e à efetivação de direitos fundamentais.

Em essência, portanto, o que se verifica é que as críticas doutrinárias mais incisivas à internalização do Estado de Coisas Inconstitucional no Brasil estão fundamentadas sobre (i) os receios de ofensa ao princípio da separação de poderes e de a atuação do STF representar ativismo judicial, consubstanciando ingerência indevida na atuação dos demais Poderes Públicos; (ii) a preocupação quanto aos limites da autoridade decisória da Corte em casos tais e a recriminação de uma atuação de viés político pelo Poder Judiciário; e (iii) a dúvida sobre a capacidade de o Tribunal Constitucional efetivamente contribuir para a alteração da realidade, notadamente tomando em conta o desencadeamento de atos que se seguiu à ADPF n. 347.

Malgrado as preocupações críticas levantadas sobre o assunto sejam indiscutivelmente relevantes, parece importante considerar alguns contrapontos analíticos, a fim de evitar que se incorram em generalizações ou impropriedades técnicas sobre a teorização do Estado de Coisas Inconstitucional, conforme cunhada e operacionalizada na jurisdição constitucional brasileira. É que, tomando por base variadas perspectivas acadêmicas, entende-se inoportuno descartar a potencialidade desta figura para a efetivação da tutela às mulheres em situação de violência doméstica e familiar no Brasil, conquanto não se desconsidere a necessidade de delimitação e de aperfeiçoamentos na atuação do Tribunal Constitucional nos excepcionais casos de ECI.

Dessa forma, como observado, parece repousar o receio acadêmico predominante sobre a postura do Poder Judiciário ao declarar o Estado de Coisas Inconstitucional, temendo-se a ultrapassagem dos limites de suas atribuições constitucionais, caracterizando usurpação indevida da competência dos demais Poderes. Na análise de Campos (2016, p. 217-218), tais preocupações não são despropositadas, dado que, em casos tais, assume a Corte Constitucional, de fato, papel tipicamente político, censurando a agenda governamental, destacando falhas institucionais, apontando a necessidade de novas políticas públicas, definindo seus parâmetros e finalidades, intervindo em questões orçamentárias, buscando coordenar as atuações dos entes envolvidos e supervisionando o resultado das medidas adotadas. Ou seja, o Tribunal toma para

si o posto de agente de transformação social, indo além do papel judicial tradicional, o que suscita questionamentos de ordem democrática e sobre sua capacidade institucional.

De fato, remonta aos primórdios da organização política de Estados Federais a procura pelo equilíbrio institucional através do controle do poder, efetivado mediante repartição das funções de legislar, governar e julgar (CARVALHO; VIANA, 2022). Nesse sentido, reputa-se a Montesquieu, tradicionalmente, o desenvolvimento teórico acerca da harmonia do poder estatal alcançável por meio da separação de poderes autônomos, um servindo de contrapeso aos demais, articulado na máxima de que “tudo estaria perdido se o mesmo homem ou mesmo corpo dos principais, ou dos nobres, ou do povo exercesse esses três poderes: o de fazer as leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar crimes [...]” (MONTESQUIEU, 1973, p. 157).

Na realidade, a questão é tão significativa que, no contexto do Estado brasileiro, a tripartição dos poderes foi elevada à categoria de cláusula pétrea¹¹², impossibilitando-se sua abolição por simples procedimento de reforma constitucional. A mesma tônica institucional é refletida, ainda, na disposição do art. 2º da Constituição, cujo teor preconiza a independência e harmonia dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário brasileiros (BRASIL, 1988).

Não obstante a imperatividade de se resguardar a separação de poderes no Brasil – pilar fundamental do Estado Democrático de Direito –, não cabe perder de vista que tal desenho institucional implica, necessariamente, o chamado “mecanismo de freios e contrapesos”, a partir do qual os Poderes exercem fiscalização mútua uns sobre os outros. A este respeito, Canotilho (2000, p. 250) esclarece que a contemporânea dogmática constitucional vislumbra no princípio da separação de poderes duas dimensões complementares, quais sejam, uma dimensão negativa, que entende a separação como divisão, controle e limitação do poder, e uma dimensão positiva, que concebe o mecanismo como ordenação e organização do poder do Estado, a fim de alcançar-se delimitações funcionalmente eficazes e materialmente justas.

Tratando sobre o tema, Campos (2016, p. 306-309) sumariza que as críticas à violação da separação de poderes, em casos de ECI, lastreiam-se, de forma equívoca, em uma concepção estática dos Poderes Públicos como entidades distantes e incomunicáveis, o que não condiz com o modelo institucional dinâmico e cooperativo, voltado à garantia da efetividade da Constituição. Seguindo seu argumento, o autor afirma que, mesmo que se pautasse na ideia de tripartição rígida, as circunstâncias excepcionais de gravidade do Estado de Coisas Inconstitucional, evidenciadas por bloqueios políticos e institucionais que redundam em ofensa

¹¹² A este respeito, dispõe o art. 60, § 4º, inciso III, da CRFB que “não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: [...] III - a separação dos Poderes.” (BRASIL, 1988).

massiva aos direitos fundamentais, exigem a flexibilização do princípio em prol da efetivação das premissas constitucionais, sob pena de se tolerar um somatório de inércias estatais.

Como se vê, é fundamental não negligenciar ambas as acepções que dão significado à tripartição de poderes, pois, ao lado da função positiva de organização e divisão das tarefas estatais, insere-se também a dimensão negativa de controle e limitação mútua entre os Poderes Públicos. Isso implica perceber que a atuação proativa do Tribunal Constitucional em casos excepcionais de ECI – que, relembre-se, envolvem graves e generalizadas violações de direitos fundamentais – não está além das responsabilidades de fiscalização e controle sobre a correta atuação dos demais Poderes Públicos e do próprio Judiciário, corolário do mecanismo de freios e contrapesos. Afinal, se há problemas na atuação estatal que resultam em violações sistemáticas de direitos, é imperativo que o próprio Estado aja para pôr fim a essas ofensas.

A este respeito, é fato que tão graves e persistentes ultrajes a direitos fundamentais, como aqueles verificados em situações excepcionais de ECI, impõem ao Estado um dever de agir (prestacional) para fazer cessar a situação, não lhe sendo dado eximir-se dessa obrigação.¹¹³ Nesse sentido, cabe considerar, na esteira do que leciona Alexy (1993, p. 441), que os direitos fundamentais associados à dignidade humana ostentam uma dimensão positiva, caracterizando “direitos de proteção”, o que significa que, ao reverso dos assim chamados “direitos de defesa”, demandam a ação do Estado no sentido de obstaculizar intervenções de terceiros.¹¹⁴

Desse modo, considerando-se justamente a divisão do poder do Estado, é incontestável que desempenha o Poder Judiciário parcela específica das atribuições estatais, por meio da função judicante, não podendo se escusar do chamado de atuação que verse sobre violações generalizadas de direitos fundamentais, mesmo que isso implique abordagem mais proativa e assertiva, indo além do padrão usual de julgar. Postura desta natureza afigura-se essencial ao cumprimento do dever de garantir os direitos violados, restabelecendo-se a proteção estatal devida e assegurando-se o bem-estar e a dignidade de todos os indivíduos, o que se aplica não

¹¹³ Nesse viés, Sarlet (2006, p. 110) defende a existência de uma dimensão prestacional nos direitos fundamentais relacionados à dignidade da pessoa humana, à qual se vinculam todos os órgãos, funções e atividades do Estado, o que implica o incontornável dever estatal de atuação positiva em sua proteção e salvaguarda.

¹¹⁴ Tal faceta do agir estatal representa, aliás, fundamento amplamente abordado pelo STF nas oportunidades em que sinalizou a caracterização de Estados de Coisas Inconstitucionais em no Brasil, a exemplo do voto lançado na ADPF n. 760, no qual se enfatizou a circunstância de os direitos fundamentais previstos na CRFB/1988 dependerem de atuação estatal positiva para serem concretizados, o que veda a prática de ações contrárias à sua proteção (BRASIL, 2022k). Na mesma toada, destaca-se o conteúdo do voto lavrado na ADPF n. 822, por meio do qual enfatizou o relator que direitos sociais e econômicos perfazem verdadeiro dever estatal, demandando prestações positivas plenamente judicializáveis, com fundamento último no princípio da dignidade da pessoa humana, sobretudo quando ameaçados o mínimo existencial e atingidos certos grupos populacionais em razão de políticas majoritárias (BRASIL, 2021s).

apenas aos ECIs já sinalizados, mas também à conjuntura das mulheres em situação de violência doméstica e familiar no Brasil, que é alarmante e insustentável, como visto.

É justamente sobre a inusual intervenção judicante do Tribunal Constitucional em casos tais, como visto, que repousa a maior parte das críticas acadêmicas direcionadas ao ECI, frequentemente amparadas no argumento de que o mecanismo constitui forma de “ativismo judicial”. No entanto, é de relevo perceber que tais ordens de objeção, não raro, são formuladas à míngua de uma definição precisa do que se toma por “ativismo” ou de qual o parâmetro técnico utilizado para mensurar o que se considera uma atuação atípica do Poder Judiciário, parecendo ancorar-se a ideia sobre uma preconcepção pejorativa que reivindica deferência às decisões políticas, legislativas e administrativas dos Poderes Públicos.

Sobre a temática, Branco (2013) pontua a dificuldade de se conceituar o ativismo judicial, destacando o risco encerrado no emprego descuidado da expressão sem a definição de seus elementos constitutivos, sob pena de transformá-la em uma armadilha semântica que envies a debate público. Nessa perspectiva, o autor argumenta que, nos Estados Unidos da América, tal conceito encontra reprodução em diversos ensaios jurídicos, assumindo, inclusive, conotação positiva quando confrontado com a ideia de “passivismo judicial”, enquanto, no Brasil, firmou-se a pressuposição estática que relaciona o ativismo judicial ao desenho da separação dos poderes e ao exercício de atribuições, pelo Judiciário, que pareçam destoar de um determinado esquema preconcebido de divisão de tarefas (BRANCO, 2013, p. 388-393).

A despeito das dificuldades semânticas e interpretativas contempladas na definição do conceito, cabe partir das lições de Abboud e Mendes (2020, p. 4) sobre a temática, segundo as quais o ativismo judicial é representado pela subjetividade pura e simples do julgador, implicando suspensão aos compromissos democráticos e constitucionais. Trata-se, para Campos (2016, p. 219-220), de prática que ostenta variadas dimensões e se atrela a múltiplos fatores institucionais, sociais, políticos e jurídicos, afigurando-se a sua legitimidade atrelada a uma verificação contextual, considerando-se as circunstâncias e a medida de ativismo adotada em cada caso, pelo que se conclui, portanto, que uma maior nota de proatividade judicial não representa ilegalidade em si mesma, desde que respeitados os limites constitucionais.

Sob essa ótica, tornando às lições de Branco (2013, p. 395), é de se perceber que, à luz de uma Constituição sintética, pode inquietar que a Suprema Corte atue no sentido de superar decisões políticas de parte dos demais Poderes, impressão esta que se atenua, todavia, em Estados regidos por Constituições analíticas que restrinjam de modo mais rigoroso a atuação estatal mediante imposição de valores constitucionais detalhados à esfera pública. Isto se torna

evidente, sobretudo, no ordenamento brasileiro, explica o autor, não se afigurando estranho à repartição de poderes que, à vista do desenho Constitucional de 1988, o STF contraste opções políticas com o conteúdo mínimo de valores positivados constitucionalmente.

Nesse sentido, é importante rememorar a tarefa inexorável do Tribunal Constitucional de oficiar como guardião da Constituição, pelo que o cumprimento adequado dessa função pode, ocasionalmente, espargir caráter político às suas decisões, de fato – circunstância esta que, por si só, não invalida a atuação. Neste particular, Canotilho (200, p. 681) destaca que a jurisdição constitucional também desempenha um papel político-jurídico ao conformar a vida constitucional, influenciando em outros Tribunais e condicionando o comportamento dos demais órgãos estatais soberanos, o que implica avaliar a constitucionalidade da própria política incorporada nos atos destes entes políticos, do que não pode se escusar.

No ponto, vale repisar que a incorporação da jurisdição constitucional e de práticas de controle judicial de constitucionalidade perfaz escolha de cada ordenamento jurídico, realizada à vista das particularidades de suas contingências históricas. A relevância de se optar pelo seu emprego repousa sobre o fato de que o ideal democrático vai além da mera vontade das majorias, representando noção política mais complexa, que envolve a concretização dos direitos fundamentais e a garantia de participação livre e igualitária de todas as pessoas nos processos decisórios (SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 38; BARROSO, 2020, p. 81-82).

A este respeito, inclusive, destacam-se as próprias considerações de Streck (2011b, p. 76-77), para quem a existência de uma Constituição representa, em verdade, condição essencial à manutenção de uma democracia, já que a regra contramajoritária, mais do que se caracterizar pela limitação das chamadas “maiorias eventuais”, representa a própria materialidade do núcleo político essencial da Constituição. Nesse sentido, para o autor, entender o texto constitucional como mera imagem de uma vontade da maioria, à míngua de freios contramajoritários, equivale a assegurar a “ditadura permanente” da vontade geral.

Repousa a legitimidade da jurisdição constitucional em uma democracia, portanto, sobre a necessidade de se assegurar a concretização dos direitos fundamentais, servindo de contrapeso às decisões políticas majoritárias – que também necessitam de limitações –, equilibrando-se o sistema para o fim de evitar abusos e violações. Como deslinda Cunha Júnior (2022, p. 52), é justamente através da justiça constitucional que “as Constituições contemporâneas imunizam-se contra as próprias majorias, quando estas não estão a serviço da realização dos direitos fundamentais ou tendem a sufocar as minorias.”

A adequação e a importância da adoção desse desenho institucional despontam, sobretudo, em um país dotado de especificidades históricas tal como o Brasil, atravessado por intermitências políticas autoritárias e conservadoras – não tão distantes do tempo presente quanto se poderia desejar –, bem como por culturas e práticas institucionais e sociais edificadas, não raramente, sobre a violação de direitos de grupos minoritários subalternizados, inclusive as próprias mulheres, como se denotou da análise empreendida no primeiro capítulo da pesquisa.

São justamente tais particularidades político-sociais e jurídicas – verdadeiras manchas históricas na democracia brasileira –, aliás, que redundaram no modelo institucional arquitetado na Constituição Federal de 1988, revelando a preocupação do constituinte originário em se conferir primazia ao postulado da dignidade da pessoa humana, aos direitos fundamentais, aos ideais de participação democrática, à tripartição de poderes e, notadamente, à prática de controle judicial de constitucionalidade, em especial perante o STF. É dizer, o exercício da jurisdição constitucional, hoje consolidado no Brasil, não caracteriza previsão aleatória, despropositada ou mero “modismo”, emergindo, ao revés, como valioso mecanismo jurídico contramajoritário arquitetado para a contenção das vontades e ações políticas desacertadas, tomando por base as singularidades das experiências sociais, políticas, jurídicas e culturais brasileiras

Nesse sentido, não parece se afigurar adequada a concepção de que ao Poder Judiciário não incumbiria o controle judicial de constitucionalidade sobre os atos políticos emanados pelos demais Poderes Públicos. Malgrado o risco de manejo desviado da jurisdição constitucional se afigure sempre como uma hipótese factível, por meio de eventuais decisionismos arbitrários que resultem em sobreposição aos demais Poderes, fato é que tal preocupação não representa particularidade exclusiva do ordenamento brasileiro, tampouco se verifica em relação apenas ao Judiciário, na medida em que, ao menos abstratamente, sempre existirá a possibilidade de desvirtuamento da Constituição por quaisquer dos órgãos estatais constituídos.

Com isso quer-se dizer que não há como deslegitimar a prática do controle judicial de constitucionalidade pelo receio abstrato insito em se conferir ao Judiciário tal ordem de fiscalização sobre os demais Poderes Públicos, notadamente quando o balanço histórico¹¹⁵, ao reverso, isenta a prática da jurisdição constitucional com base em seus comprovados benefícios na garantia de direitos, na proteção dos grupos minoritários e na contenção de arbítrios. Neste particular, aliás, Cunha Júnior (2022, p. 50-51) enfatiza que o exercício do controle de

¹¹⁵ No ponto, Cunha Júnior (2022, p. 51) relembra que, ressalvadas as devidas particularidades, a experiência constitucional em diversos países revela que Estados Democráticos de Direito não logram concretizar seus valores fundamentais sem a presença de uma justiça constitucional, emergindo o controle judicial de constitucionalidade como a principal salvaguarda à efetividade da Constituição, obstando sua exposição a violações de todas as naturezas.

constitucionalidade, a despeito de representar uma inequívoca vantagem democrática, não é, de fato, isento de riscos à democracia, paradoxo este que não cabe ser solucionado, contudo, por meio da sua extinção, e sim pelo esforço na preservação do equilíbrio do sistema.

Nas específicas hipóteses de ECI, a propósito, não cabe perder de vista que o exercício da jurisdição constitucional revela-se ainda mais excepcional e delimitado, uma vez que intervenção judicial desta natureza, de índole proativa e diretiva, não cabe ocorrer em face de qualquer inconstitucionalidade, mas sim em hipóteses extraordinárias de vulnerações massivas de direitos fundamentais, resultantes de bloqueios institucionais e políticos constatados na prática. Negar a intervenção judicial do Tribunal constitucional nesses casos, assim, significaria endossar a inércia estatal diante de ofensas sistêmicas, estruturais e generalizadas aos direitos fundamentais básicos, descurando-se da natureza fiscalizadora e dinâmica do próprio sistema de freios e contrapesos, inerente à separação de poderes (dimensão negativa do princípio).

Especificamente no que se refere à conjuntura de violência doméstica e familiar que aflige as mulheres brasileiras, aliás, afirmar a impossibilidade de intervenção da Corte Constitucional pela via do ECI equivaleria a ignorar os entraves sistêmicos identificados na concretização da esperada tutela estatal, o que se verifica não pela ausência de movimentação do Estado neste sentido, mas pela incontestável inefetividade dos esforços até então adotados, refletida nos expressivos e crescentes números deste fenômeno criminal no Brasil. Trata-se, também neste caso, de problemas de articulação vertical, horizontal e transversal entre os Poderes e as políticas concebidas, evidenciando-se a impossibilidade de superação do quadro a partir da auto-organização e/ou boa vontade dos próprios entes estatais envolvidos.

Na realidade, o que se observa, a este respeito, é que as críticas que relacionam a figura à pejorativa tacha de “ativismo judicial”, caracterizada pela ingerência do Judiciário no espectro político dos demais Poderes, parecem ignorar que a construção e aplicação do instituto, tanto nas experiências colombianas, quanto na realidade brasileira, já se edificam sobre o pressuposto de autocontenção judicial. Afinal, em casos de ECI, como visto, o Tribunal Constitucional reconhece a primazia dos Poderes políticos na efetivação da tutela de direitos, mas deixa claro que, sob circunstâncias excepcionais e de omissões reiteradas, poderá intervir para que os problemas sejam devidamente inseridos agenda estatal (CAMPOS, 2016, p. 159).

Abordagem desta natureza, vale ressaltar, não parece destoar das bases jurídicas intrinsicamente ligadas ao neoconstitucionalismo, configuradas, justamente, pela limitação do poder político majoritário em favor da proteção das minorias e dos direitos fundamentais, pela

submissão dos atores públicos e privados às normas constitucionais e pela admissão de certa dose de ativismo judicial para a concretização de direitos (CAMPOS, 2016, p. 160).

Na realidade, é justamente diante das ordens de legislar e dos deveres de proteção contemplados na Constituição que, nas lições de Clève e Lorenzetto (2021, p. 8-9), destaca-se a existência de “ativismos inevitáveis”, o que se verifica especialmente em casos de ECI, nos quais a atuação do Tribunal não se limita à esfera normativa, revelando-se possível que ingresse na seara dos atos e fatos administrativos. Na acepção dos autores, o exercício da judicialização da política, em tais hipóteses, desponta como fenômeno inevitável diante do próprio desenho institucional do Estado, da abrangência dos direitos fundamentais catalogados na Constituição e da inafastabilidade de se prestar a jurisdição, não cabendo à Corte abster-se de decidir quando provocada, ainda que mediante postura mais ativa, desde que baseada em fundamentos sólidos.

Daí por que, a despeito de assinalar expressamente que “a atuação judicial envolvida na afirmação do ECI é exemplo destacado de ativismo judicial”, Campos (2016, p. 219-220) entende, ainda assim, que tal atuação não implica sua ilegitimidade, dado que, no contexto do Estado de Coisas Inconstitucional, “não faltam fatores ou incentivos para o comportamento ativista das cortes”, único instrumento capaz de fazer a máquina estatal funcionar nestas excepcionais hipóteses (CAMPOS, 2016, p. 246). Ressaltar a relevância da intervenção judicial em tais casos não equivale, todavia, a posicionar o Tribunal em local diverso do desenhado na Constituição, nem significa reduzir o espaço legítimo das escolhas dos demais Poderes Públicos, incumbindo ao Judiciário posicionar-se com maior ou menor incisividade de acordo com as particularidades de cada caso concreto (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 5-6).

Como se denota da construção da figura do ECI, porém, sob nenhuma perspectiva incumbirá ao Poder Judiciário estabelecer detalhadamente a forma de atuação de cada Poder Público em suas respectivas esferas de atribuições, mas sim fixar parâmetros mínimos a serem observados, por meio de um monitoramento contínuo da decisão. O objetivo, como visto, não é substituir-se a Corte no papel dos demais Poderes políticos, agindo o Tribunal Constitucional, em tais casos, como agente provocador e incentivador do debate público e da necessária movimentação institucional, promovendo o diálogo institucional entre os Poderes Públicos para resolução conjunta do quadro fático representativo de violações sistemáticas de direitos.

A este respeito, explica Campos (2016, p. 299) que é próprio do ECI que as soluções estruturais sejam perseguidas por meio de medidas a serem tomadas por uma pluralidade de órgãos, o que consubstancia o próprio pressuposto (jurídico, como acima anotado) da figura. Nestes casos, a partir da emanção de ordens flexíveis, o Tribunal busca impulsionar a atuação

dos demais Poderes Públicos, superando os obstáculos políticos e institucionais que perpetuam e agravam as violações de direitos. Ou seja, a Corte não atua de modo a criar as políticas públicas, mas sim para afirmar a necessidade urgente de movimentação estatal, estabelecendo parâmetros objetivos e, em alguns casos, definindo prazos para a efetivação das medidas.

Tais moldes de construção, vale ressaltar, têm sido observados tanto na experiência colombiana, especialmente com o emblemático precedente alusivo à situação dos *desplazados* (*Sentencia* T-025, de 2004), quanto na realidade jurisdicional brasileira, no âmbito do STF. Com efeito, nota-se que a preocupação relacionada à autocontenção do Tribunal Constitucional em casos de ECI perfaz tema amplamente abordado no julgamento-paradigma da Medida Cautelar na ADPF n. 347, resultando assim definidos os limites da atuação do Supremo:

Nada [...] autoriza, todavia, o Supremo a substituir-se ao Legislativo e ao Executivo na consecução de tarefas próprias. O Tribunal deve superar bloqueios políticos e institucionais sem afastar esses Poderes dos processos de formulação e implementação das soluções necessárias. Deve agir em diálogo com os outros Poderes e com a sociedade. Cabe ao Supremo catalisar ações e políticas públicas, coordenar a atuação dos órgãos do Estado na adoção dessas medidas e monitorar a eficiência das soluções.

Não lhe incumbe, no entanto, definir o conteúdo próprio dessas políticas, os detalhes dos meios a serem empregados. Em vez de desprezar as capacidades institucionais dos outros Poderes, deve coordená-las, a fim de afastar o estado de inércia e deficiência estatal permanente. Não se trata de substituição aos demais Poderes, e sim de oferecimento de incentivos, parâmetros e objetivos indispensáveis à atuação de cada qual, deixando-lhes o estabelecimento das minúcias. Há de se alcançar o equilíbrio entre respostas efetivas às violações de direitos e as limitações institucionais reveladas na Carta da República. (BRASIL, 2015b, p. 18-19).

Corroboram a adoção de necessária postura judicial autocontida pelo STF, ainda, os votos lançados nas ADPFs n. 760 e 822, que sinalizaram a configuração de Estados de Coisas Inconstitucionais no Brasil na condução estatal das políticas ambientais e sanitárias durante a pandemia, respectivamente, malgrado tais decisões não tenham sido confirmadas pelo Tribunal pleno, seja pela suspensão do julgamento, na primeira hipótese, seja pela perda do objeto da ação, no segundo caso. Justamente por isso, aliás, o respeito aos limites da atuação do Supremo talvez se afigure mais visível não pelos expedientes ainda em trâmite, mas a partir da análise dos casos que não lograram superar o juízo de admissibilidade, os quais evidenciam a tendência daquele Tribunal de negar impugnações genéricas ao ordenamento ou às políticas públicas operacionalizadas no país, evitando imiscuir-se nas funções legiferantes e administrativas.

Tal ordem de atuação demonstra, em verdade, que a figura do ECI vem sendo tratada com cautela e sem banalizações – como é devido – pelo STF, a despeito da proliferação de impugnações desta natureza nos últimos anos. Nesse sentido, o que se conclui do exame das

decisões pretorianas na temática é que, afora o caso emblemático da ADPF n. 347 e os votos isolados nas ADPFs n. 760 e 822, a inclinação do Supremo é muito mais voltada à negativa do instituto do que ao seu reconhecimento, em orientação que prestigia a excepcionalidade da figura e da postura judicial proativa que dela deriva, conforme teorizadas.

É fato, e não se pode ignorar, que a operacionalização das ações constitucionais que contemplam pedidos de declaração de ECI no Supremo tem revelado entraves procedimentais, sobretudo no que concerne à delonga na apreciação do mérito dos processos em razão de interrupções dos julgamentos, implicando a precariedade e a ausência de efetividade das medidas perquiridas, se não a perda do interesse demandado, em certos casos¹¹⁶. Mesmo a Medida Cautelar na paradigmática ADPF n. 347, passados mais de 8 anos de seu deferimento, não resultava endossada em definitivo pelo Tribunal pleno até o término da pesquisa, apesar de iniciado o seu julgamento de mérito em maio do ano de 2021, o que redundava na ausência de apreciação de inúmeros outros aspectos jurídicos ventilados pelos demandantes naquele caso.

Também a indefinição procedimental observada nos expedientes em trâmite se afigura problemática e ocasiona insegurança jurídica. Isso porque não é possível divisar dos casos analisados nenhuma uniformidade nas providências determinadas por cada Ministro relator – ora se concedendo medidas cautelares monocraticamente (ADPF n. 787), ora solicitando-se informações prévias às autoridades envolvidas (ADPFs n. 918 e 989), ora submetendo-se os pedidos liminares, de plano, à apreciação do Plenário, em julgamentos que demoram a ocorrer (ADPF n. 743), ora ainda determinando-se a realização prévia de audiências públicas antes da determinação de qualquer providência (ADPF n. 976).

Diante destas incongruências, revela-se imprescindível ao STF a alteração de postura procedimental em arguições de Estados de Coisas Inconstitucionais, atentando-se a Corte Constitucional à necessidade de se conferir maior celeridade e padronização técnica aos expedientes desta natureza, como pressuposto intrínseco à garantia uma resposta mais efetiva e compatível com a gravidade e urgência das violações de direitos constatadas, sob pena de se transfigurar o ECI em recurso meramente retórico e de impacto simbólico¹¹⁷. Compreender a

¹¹⁶ Tal como observado na emblemática ADPF n. 822, bem como na ADPF n. 738, por exemplo.

¹¹⁷ Tratando dos efeitos simbólicos e indiretos verificados em casos de ECI, Campos (2016, p. 205-207) destaca que a relevância destes reflexos se equipara à dos efeitos diretos e instrumentais. Isso porque, argumenta o autor, a declaração de um ECI impacta as relações sociais e tem o condão de ensejar mudanças culturais ou ideológicas sobre o tema, alterando a percepção dos atores sociais e da opinião pública sobre o problema e conferindo maior visibilidade sobre a gravidade e urgência da violação de direitos enfrentada. Ademais, pontua que o pronunciamento da Corte pode, indiretamente, influir no comportamento dos atores políticos na temática. Nessa toada, a propósito, parece equívoco o argumento de Magalhães (2019) no sentido de que a Medida Cautelar na ADPF n. 347 não produziu impactos relevantes, pois, ainda que se considere a delonga no julgamento de mérito, inúmeras foram as decisões posteriormente exaradas pelos Tribunais tomando por base

necessidade de aperfeiçoamentos não autoriza, todavia, descartar completamente o instituto e a sua aplicação prática, nem recriminar a intervenção judicial em tais excepcionais hipóteses.

De mais a mais, fato é que a discussão em torno do papel do STF em casos de ECI suscita legítimos questionamentos sobre a adequabilidade, em termos extrajurídicos, de se confiar a um Tribunal a expectativa de resolução de problemas tão complexos e graves quanto os verificados em casos desta natureza, que envolvem e afetam diretamente interesses, direitos e lutas históricas de minorias vulneráveis. Em se tratando da causa das mulheres, em especial, não há descartar os riscos de influências ideológicas e conservadoras que porventura possam atravessar o convencimento dos julgadores, dado que a tradicional noção teórica que dava conta de uma imparcialidade absoluta do magistrado (mesmo o constitucional) não mais se sustenta e a própria composição do Supremo, no Brasil, está sujeita a alterações de cunho político.¹¹⁸

Esse contexto se agrava quando se considera que as estruturas – aí sim entendidas em acepção filosófica – sociais, institucionais e políticas brasileiras são, como visto, permeadas por eixos de opressão inarticulados e enraizados desde a sua formação, não sendo cabível ignorar que, por séculos a fio, os aparatos institucionais e o ordenamento jurídico foram manejados (e, em grande medida, ainda são), justamente, contra aquelas minorias subalternizadas que, usualmente, figuram na posição de vítimas das violações de direitos em casos de ECI.

De fato, por mais criticável que se revelem a possibilidade de captura ideológica dos mecanismos políticos que redundam na composição do STF e os registros das violências institucionais (históricas e atuais) que vitimizam as minorias, não cabe desconsiderar que o desenho da CRFB/1988 investe a Corte Constitucional, justamente, na qualidade de poder contramajoritário, o que implica sua posição crucial, enquanto ator jurídico, na preservação dos princípios democráticos e na defesa dos direitos fundamentais. Ou seja, é a arquitetura institucional brasileira que incumbe ao STF oficial como guardião da Constituição e de suas diretrizes, não se afigurando viável deslegitimar a relevância da atuação do Tribunal com base no receio abstrato (embora importante) de ocorrência de disfunções – risco este existente no espectro dos três Poderes Públicos, em todo e qualquer Estado constitucional, a bem da verdade.

o ECI declarado – a exemplo do que se verificou na delimitação dos múltiplos precedentes necessitaram ser descartados do objeto do estudo de casos acima realizado –, redundando, inclusive, na proliferação de emblemático precedente em sede de *Habeas Corpus* coletivo, alusivo à imposição de prisão domiciliar a mulheres encardadas gestantes ou com filhos (HC n. 143.641). Além disso, é fato que a ADPF n. 347 ocasionou alterações de índole normativa no Brasil, redundando na criação da audiência de custódia, primeiro pelo CNJ e depois inserida. No CPP pelo “pacote anticrime”, influenciando, portanto, a atuação dos órgãos institucionais. É claro, porém, que tais movimentações ainda não bastam à elisão do ECI, necessitando o STF incursionar, em definitivo e com urgência, em todos os aspectos meritórios do caso concreto.

¹¹⁸ O parágrafo único do art. 101 da CRFB dispõe que “os Ministros do Supremo Tribunal Federal serão nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal”.

Aliado a isso, há de se considerar o relevante dado histórico de que, desde o advento da Constituição Federal de 1988, vem o STF, reiteradamente, sendo acionado para deliberar sobre os direitos das minorias, inclusive em temáticas de gênero e sexualidade¹¹⁹, casos em que, invariavelmente, mesmo em diferentes épocas e composições – malgrado nem sempre em unanimidade de votos –, manifestou-se de modo a assegurar os ideais constitucionais. Aliás, também em matéria de ECI já é possível vislumbrar a confirmação desta tendência, na esteira do que se observa na decisão monocrática lançada na Medida Cautelar na ADPF n. 787, que objetiva reconhecer a figura no que respeita à conjuntura do sistema de saúde pública frente às pessoas transexuais, bem assim na ADPF n. 987, que versa sobre o ECI no sistema de saúde em casos de aborto, divisando-se sinalizações positivas da Corte acerca dos temas abordados.

Para mais, é imperioso ter em conta que são previstos e operam, no ordenamento pátrio, mecanismos institucionais já concebidos para minimizar eventuais riscos que possam resultar da atividade da jurisdição constitucional, revigorando sua legitimidade. A este respeito, destaca a doutrina a abertura do STF à participação democrática da sociedade civil, por meio da ampliação do rol de legitimados para a propositura de ações constitucionais, da previsão de intervenções processuais e da realização de audiências públicas, instrumentos estes que diversificam e democratizam os debates constitucionais conduzidos no Judiciário (SOUZA NETO; SARMENTO, 2021, p. 38). Além disso, não cabe olvidar que decisões singulares prolatadas por Ministros do STF necessitam ser submetidas ao crivo do Tribunal pleno, de modo a serem convalidadas ou não pela maioria dos julgadores, além de comportarem recurso.

Em temática de ECI, especialmente, desponta a relevância da participação social como forma de assegurar a legitimidade das medidas estruturais determinadas pelo Tribunal Constitucional, o que é alcançável pela implementação de audiências públicas e de intervenções processuais, aliadas à abertura à sociedade para participação e monitoramento da execução das ordens da Corte (MOTTA, 2022, p. 6-7; CAMPOS, 2016, p. 208). Tais cautelas procedimentais, na realidade, já se verificaram concretizadas tanto na experiência colombiana quanto na

¹¹⁹ Destacam-se, a este respeito, exemplificativamente: (i) a declaração de constitucionalidade da Lei Maria da Penha (ADC n. 19) ; (ii) a equiparação das uniões homoafetivas a núcleos familiares legalmente tutelados (ADPF n. 132); (iii) o enquadramento das práticas de homofobia e transfobia no conceito de racismo definido na Lei n.º 7.716/89, mediante interpretação conforme a Constituição (ADO n. 26); (iv) o *Habeas Corpus* coletivo que determinou a substituição da prisão preventiva de gestantes, lactantes e mães de crianças de até 12 anos ou de filhos com deficiência por prisão domiciliar (HC n. 143.641); (v) a tese firmada, em sede de repercussão geral, sobre a possibilidade de alteração no registro civil de pessoas transexuais, mesmo sem a realização de procedimento cirúrgico de redesignação de sexo (RE 670422); (vi) a declaração de inconstitucionalidade, em regime de repercussão geral, da incidência de contribuição previdenciária sobre o salário maternidade (RE n. 576.967); e (vii) a declaração de inconstitucionalidade da tese de legítima defesa da honra no âmbito da atividade persecutória penal (ADPF n. 779).

brasileira, materializadas nas figuras da “sala de revisão” ou “sala de situação”, espaços criados pelos Tribunais constitucionais para o diálogo institucional e social voltado ao alcance da efetividade das medidas¹²⁰, bem como na realização de procedimentos de audiências públicas, tal como sucedido na ADPF n. 976.¹²¹

Diante desta confluência de fatores, a despeito dos riscos inerentes a atividade judicial desta natureza, não soa adequado negar a intervenção do STF no esforço de enfrentamento a Estados de Coisas Inconstitucionais, sobretudo quando a experiência prática demonstra o manejo cuidadoso da figura do ECI pelo Supremo, de acordo com sua excepcionalidade, à míngua, outrossim, de indicativos históricos, desde a redemocratização brasileira, de que a Corte venha conferindo tratamento inadequado às causas das minorias no Brasil. Compreensão em sentido contrário implica deslegitimar a tônica institucional inscrita na CRFB/1988, que vê na justiça constitucional relevante mecanismo contramajoritário na proteção de direitos.

Com isso não se pretende afirmar o ECI como espécie de panaceia jurídica para todos os males sociais, mormente quando se considera ser a realidade brasileira atravessada por violações cotidianas aos mais basilares direitos. Trata-se, sob qualquer aspecto, de instrumento que deve ser empregado em observância estrita aos seus pressupostos, o que implica a existência não só de situações graves e massivas de ofensas a direitos, mas que tais conjunturas decorram de bloqueios e desarticulações institucionais em diversos níveis estatais, insuperáveis pelas vias políticas ordinárias – verdadeiros defeitos sistêmicos na atuação dos Poderes constituídos, justamente conforme arquitetado pela Corte colombiana e aplicado no Brasil.

Embora se identifiquem efetivos déficits procedimentais na operacionalização do ECI pelo Supremo, que, de fato, necessitam ser retificados e aprimorados, entende-se que estas circunstâncias não obstaculizam, em si, o reconhecimento da figura e a aplicação da tutela judicial estrutural que dela decorre. Na mesma concepção de Campos (2016), defender a adequabilidade do instituto não equivale a “vendê-lo” acriticamente, sendo imperioso que o STF observe o rigor técnico da construção jurídica e a sua própria responsabilidade institucional

¹²⁰ A respeito destes espaços, destaca-se que o Tribunal Constitucional da Colômbia engendrou a figura da “sala de revisão” para acompanhamento das determinações judiciais exaradas no caso dos *desplazados*. No Brasil, observa-se a criação de mecanismo semelhante no âmbito da ADPF n. 709/DF, que, a despeito de não versar sobre o reconhecimento de ECI, veicula reivindicações estruturais alusivas à situação de proteção dos povos indígenas no contexto da pandemia. Naqueles autos, vê-se que houve determinação pelo Plenário, em sede cautelar, de constituição de uma “sala de situação” integrada por membros de entidades públicas e sociais para a deliberação conjunta sobre as medidas a serem adotadas, incluindo integrantes do Governo Federal, representantes das comunidades indígenas, membros do Ministério Público e da Defensoria Pública e por representantes do Poder Judiciário (BRASIL, 2020g).

¹²¹ Relembre-se que o objeto desta ação constitucional busca reconhecer o ECI alusivo à conjuntura de violação de direitos das pessoas em situação de rua no Brasil.

em casos tais. Noutros termos, “declarações do ECI precisam ser compreendidas, avaliadas e desafiadas. As boas ideias e práticas devem ser aproveitadas e mais bem desenvolvidas; as ruins, criticadas, rejeitadas ou, se possível, corrigidas” (CAMPOS, 2016, p. 157).

Sob qualquer aspecto, porém, acolher a técnica do Estado de Coisas Inconstitucional não configura ruptura da ordem constitucional brasileira, pois “a correta interpretação da Carta de 1988 confere ao ECI um patamar de elemento capaz de oferecer caminhos dialógicos entre os poderes nos três níveis federativos para sair da inércia institucional” (BASTOS; KRELL, 2017, p. 306). Nessa perspectiva, a questão em xeque parece envolver menos uma dúvida sobre a legitimidade da intervenção judicial ativista nestas hipóteses do que sobre os parâmetros pelos quais a movimentação do Poder Judiciário, por meio de sua Corte Constitucional, deverá ocorrer, observando-se as notas de excepcionalidade, diálogo institucional e autocontenção inerentes à figura do ECI, conforme cunhadas no Tribunal colombiano e transladas ao Brasil.

No que se refere à conjuntura de violência doméstica e familiar contra as mulheres brasileiras, parece não haver mecanismo jurídico diverso do ECI com capacidade para, a um só tempo, catalisar mudanças e articulações estruturais necessárias e, concomitantemente, garantir a preservação da competência de cada um dos Poderes, órgãos e entes envolvidos na formulação de escolhas no espectro de suas respectivas atribuições constitucionais. Essa é, justamente, a potencialidade translacional que se vê no instituto e, sobretudo, na jurisdição constitucional, na medida em que, por meio dela, o conhecimento teórico e as constatações práticas sobre o problema poderão servir para retroalimentar as articulações jurídicas em torno do tema, possibilitando-se transformações implementáveis sob condução do Tribunal Constitucional.

Como se verificou da pesquisa empírica conduzida, esforços estatais e sociais existem e de fato, são implementados na causa das mulheres, afigurando-se, porém, descoordenados e pouco efetivos. Isso reflete, inequivocamente, na prática da violência doméstica e familiar, que, mais do que simbolizar meros índices compilados em levantamentos e pesquisas, representa fenômeno concreto que atinge experiências e corpos variados de mulheres e meninas brasileiras – que, dia após dia, são subjugadas, humilhadas, machucadas e mortas. Este fenômeno sucede não só nos Campos Gerais do Estado do Paraná, mas por toda a extensão do território nacional, ressaltadas as regionalidades e interseccionalidades que sequer se logra imaginar e mensurar.

Por meio da jurisdição constitucional instrumentalizada pelo emprego do ECI, não se ambiciona provocar alterações na “estrutura” que dá suporte a esta complexa forma de violência – isto é, naquela base histórica, cultural e inarticulada de opressões que, há séculos, atravessa a sociedade e as instituições. Espera-se, isto sim, nos limites da teorização formulada, catalisar a

articulação, o diálogo e a mudança na forma de atuação do Estado em matéria de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, por meio da centralização dos debates e da coordenação das medidas sob a alçada do STF, o que poderia ocorrer, entre outras providências, a partir de determinações que englobem os seguintes eixos:

1- Alertar os Poderes Públicos, os órgãos e entes institucionais e a sociedade civil para o problema da inefetividade dos esforços arquitetados e operacionalizados até então;

2- Ouvir a sociedade sobre as dificuldades que permeiam a atuação estatal em matéria de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, inclusive em perspectiva interseccional, atentando-se às particularidades e múltiplos eixos de opressão que vulneram de forma mais incisiva certos grupos de mulheres do que outros;

3- Impor aos Poderes Públicos a articulação e efetiva concretização das políticas públicas já desenhadas, além da implantação uniforme dos aparatos institucionais de proteção, de assistência, de tecnologia e de natureza jurídica necessários à proteção efetiva das mulheres, nos três níveis federativos, a nível vertical, horizontal e transversal, mediante a determinação da elaboração de planos e cronogramas tangíveis e alcançáveis, com prazos determinados, apresentados ao STF em prazos determinados, para acompanhamento;

4- Obstaculizar (novos) contingenciamentos orçamentários e determinar a execução integral das verbas já previstas e autorizadas pelos Poderes Executivo e Legislativo – no espectro de suas atribuições –, nos três níveis da federação, especialmente para atender às medidas contempladas nos planos e cronogramas a serem formulados;

5- Incentivar a continuidade, aperfeiçoamento e disseminação uniforme de boas e eficazes práticas já constatadas sobre a temática, a exemplo da implementação uniforme de aparatos de Casas da Mulher Brasileira, “aplicativos do pânico”, grupos reflexivos de autores de violência doméstica e familiar e CEJUSCs por todo o território nacional, entre outros a serem também verificados em diálogo com a sociedade;

6- Determinar o cumprimento, pelos Poderes Públicos, das diretrizes da Lei Maria da Penha de difusão de informações e dados sobre a violência doméstica e familiar, incluindo:

6.1- A imediata sistematização e disponibilização, sob coordenação do Governo Federal, de uma base de dados eletrônica que reúna informes estatísticos atualizados, oficiais (governamentais), extraoficiais e processuais (criminais), sobre esta modalidade de violência no espectro nacional, com as especificações necessárias à avaliação da eficiência das medidas adotadas sob perspectiva de interseccionalidade, a exemplo da coleta de informações sobre os

caracteres de cor, raça, faixa etária, renda, local de residência, grau de instrução e outros aspectos importantes sobre as vítimas e autores envolvidos em episódios desta natureza;

6.2- A ampla veiculação midiática, pelos entes estatais, nos três níveis federativos, sobre as políticas e os aparatos estatais existentes e em efetiva operação voltados à proteção assistencial, policial, social e jurídica à disposição das mulheres, inclusive no âmbito do Poder Judiciário – em atenção às dificuldades metodológicas de levantamentos destes dados públicos verificadas na pesquisa empírica;

6.3- A readequação, no âmbito do Poder Judiciário, dos sistemas processuais eletrônicos em todo o território nacional, possibilitando a categorização e o dimensionamento dos expedientes criminais de natureza doméstica e familiar contra as mulheres; e

7- Monitorar a implementação das medidas determinadas e dos acordos institucionais e sociais avançados, mediante implementação de “sala de situação” integrada por integrantes dos três Poderes Públicos, da Defensoria e do Ministério Público, de representantes da OAB e de entidades sociais, além de outros possíveis interessados.

Tais ordens de proposições, vale realçar, encontram-se também sumarizadas no esboço de petição que compõe o apêndice da presente pesquisa, consubstanciando produto que, assim como aqueles modelos usualmente disponibilizados por Tribunais pátrios, não se propõe a caracterizar fórmula jurídica restrita e acabada, exaurível pela mera reprodução literal de seus termos por quaisquer dos atores sociais ou institucionais que se disponham a dele fazer uso.

Pretende-se, em verdade, que o estudo realizado, à semelhança do que se deve operar nos casos de ECI, preste-se a embasar, estimular e fortalecer as reflexões, os diálogos e, eventualmente, a ação social ou institucional na direção sugerida, sumarizada na proposição de emprego da jurisdição constitucional como mecanismo jurídico potencialmente eficaz no esforço de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, de modo a completar-se o círculo metodológico da pesquisa translacional em Direito.

Trata-se de sugestão que, embora direcionada ao combate de um problema de natureza criminal, afigura-se pouco ortodoxa e, por certo, escapa das expectativas tradicionais dos atores do Sistema de Justiça Criminal – cujos esforços, em si, não vêm dando conta de reduzir esta forma de criminalidade no Brasil. Justamente por refugir do óbvio, porém, é que se entende e acredita na potencialidade da proposição apresentada, conferindo-se a um intrincado e multifacetado fenômeno o tratamento jurídico que se equipara e busca atender à sua própria complexidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no referencial teórico e nos dados coletados no estudo, reputa-se confirmada a hipótese de pesquisa, emergindo a demonstração sobre a gravidade concreta do fenômeno criminal da violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, como antevisto, bem como a constatação das dificuldades sistêmicas enfrentadas pelos Poderes Públicos no tratamento desta criminalidade, que assume contornos de uma macroperspectiva tangível, alarmante e insustentável. A conjuntura verificada engloba complexidade tal que, em verdade, amolda-se à figura de um Estado de Coisas Inconstitucional, o que abre margem à intervenção pela via da jurisdição constitucional no esforço de mitigação do problema.

Nesse sentido, o retrospecto das balizas conceituais e históricas que norteiam o tema da desigualdade de gênero demonstrou estar-se diante de fenômeno que, há muito, assola os direitos humanos das mulheres, por meio da perpetuação de um ideal de subalternidade que se introjeta no imaginário social e se reinventa no tempo, de modo a reforçar suas bases legitimadoras. Edificada sob tais pilares, a formação social se vê arraigada em valores sociais e morais dicotômicos e demeritórios da figura feminina, o que se observa notadamente no Brasil, em virtude da especificidade da colonização aqui havida, lastreada no patriarcado e na duradoura escravidão – com reflexos e permanências históricas ainda sentidos pelas mulheres, sobretudo aquelas em posição social subalternizada, sob perspectiva de interseccionalidade.

Tal é a dinâmica social que, em essência, conduz a relações violentas entre homens e mulheres, sem descurar de inúmeros outros fatores de ordens variadas, inclusive política e ideológica, já teorizados por variadas correntes do pensamento feminista, consubstanciando as faces de um complexo fenômeno. No Brasil, sobressaem destaque às reivindicações feministas, sobretudo a partir da década de 1970, ao reclamarem atenção às mulheres em situação de violência doméstica e direcionarem seus esforços na institucionalização da tutela às vítimas.

A categórica guinada legislativa ocorreu, aqui, a partir da edição, no ano de 2006, da Lei n. 11.340, também intitulada de Lei Maria da Penha, por meio da qual resultou estabelecido no ordenamento pátrio um diploma jurídico especial, voltado à proteção integral, preventiva e assistencial desse grupo vulnerabilizado. Não obstante, a manutenção dos altos índices de violência doméstica e familiar no país levantou dúvidas sobre a efetividade dos esforços estatais direcionados pelos Poderes Públicos no desiderato de colocar as mulheres brasileiras a salvo.

Nessa perspectiva, a partir do exame mais aproximado da realidade conjuntural da região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, dimensionada por meio de coleta de dados

empíricos, documentais e bibliográficos pertinentes, foi possível investigar os fatores de dificuldades na atuação do Estado em matéria de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, sob enfoque de uma realidade mais aproximada da pesquisa. O exame do quadro local evidenciou, no âmbito do Poder Judiciário e do Sistema de Justiça Criminal, problemas relacionados à expressiva representação criminal desta violência na localidade, bem como defasagem no aparelhamento e na instalação dos respectivos órgãos e unidades judiciais.

No espectro dos Poderes Legislativo e Executivo, por sua vez, observaram-se entraves na articulação e concretização de políticas públicas, bem assim dúvidas sobre a efetividade orçamentária e a exequibilidade das medidas e programas governamentais no tema. Além disso, apesar das dificuldades no dimensionamento da rede de proteção nos Campos Gerais – o que, em si, reflete problema mais amplo, relacionado à própria publicização das informações pelo Estado –, emergiu a percepção sobre a falta de uniformidade na implantação dos aparatos assistenciais, o que também se verificou nos entes e órgãos com participação da sociedade.

Mais do que isso, porém, percebeu-se que os obstáculos averiguados na região dos Campos Gerais representavam mero fragmento – permeado de particularidades – de um todo complexo, reverberando dificuldades organizacionais que são, em verdade, reveses sistêmicos no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, arquitetado, nos moldes da Lei Maria da Penha, para funcionar de modo articulado, espreado, transversal e amplamente publicizado, nos três níveis federativos, o que não vem ocorrendo na prática. Isso se demonstrou a partir do contraste da conjuntura local com outras pesquisas e levantamentos de dados existentes sobre a temática, o que permitiu dimensionar e compreender o fenômeno e os contornos de inefetividade na atuação do Estado em perspectiva mais ampla, nacional.

Daí despontou, justamente, a compreensão sobre a necessidade de se lançar mão de mecanismos jurídicos inovadores para o enfrentamento adequado do problema, capazes de abranger a complexidade que circunda o fenômeno, para além daquela intervenção tradicional (repressiva) realizada, caso a caso, no espectro do Sistema de Justiça Criminal. Nessa toada, sobressaiu destaque à figura do Estado de Coisas Inconstitucional como potencial caminho ao alcance de tal desiderato, logrando-se averiguar os contornos de sua teorização, por meio da pesquisa bibliográfica e do estudo de casos empreendido – seja na Corte Constitucional colombiana, onde cunhado o mecanismo, seja nos precedentes brasileiros e na análise dos demais expedientes processuais ainda em trâmite no STF, metodologicamente selecionados.

A este respeito, verificou-se que o reconhecimento de ECI cabe ocorrer em situações excepcionais que envolvam violações massivas de direitos fundamentais, não reputáveis à ação

de uma ou outra autoridade pública, mas sim derivando de causas chamadas estruturais – isto é, atreladas à própria organização e funcionamento das instituições. Em casos tais, volta-se a tutela estatal à proteção dos direitos violados não apenas em uma dimensão subjetiva e particular, mas, notadamente, sob o aspecto objetivo e social, não implementável mediante intervenções singulares, reclamando-se a adoção de medidas estatais complexas e dialógicas.

No Brasil, a primeira internalização da figura ocorreu no julgamento da Medida Cautelar na ADPF n. 347, no ano de 2015, pelo Plenário do STF, no qual foi reconhecido e declarado o Estado de Coisas Inconstitucional no que diz respeito à situação do sistema prisional brasileiro, determinando o Tribunal algumas providências aos Poderes Públicos, em análise superficial e precária do caso. Desde então, malgrado não tenha sobrevivido incursão no mérito deste processo pela Corte Constitucional até o término da pesquisa, proliferaram no Supremo discussões variadas a respeito de situações de ECI – a maioria delas não conhecida em razão de descumprimento de formalidades processuais –, divisando-se a sinalização da figura em outros dois casos concretos, a saber, em votos lançados na ADPF n. 760, relativa à condução das políticas ambientais no Brasil, bem como na ADPF n. 822, alusiva à gestão da crise sanitária pandêmica pelo Governo Federal, sem confirmação pelo Plenário, contudo, dada a suspensão do julgamento no primeiro caso e a perda do objeto no segundo processo.

Da análise destes precedentes, foi possível observar que a incorporação da figura do ECI pela Corte Constitucional brasileira, para além de observar os pressupostos e limites da teorização colombiana, agregou à matéria particularidades de ordens processuais, redundando em tratamento bastante peculiar – em filtro mais afunilado, em verdade – à matéria. Nessa toada, ao que indicaram os dados coletados na pesquisa, enfocados na realidade mais acurada da região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, mas também confirmados a nível nacional, afigurou-se viável afirmar a subsunção do fenômeno da violência doméstica e familiar no Brasil a um Estado de Coisas Inconstitucional.

Com efeito, o contraste da realidade concreta com a teorização do ECI revela fazerem-se presentes todos os pressupostos da figura jurídica, conforme cunhados na Colômbia e implementados no Brasil. Isso se verifica por meio da constatação dos altos e crescentes índices desta modalidade de violência – ainda que se tome em conta as taxas de notificação em casos desta natureza e o funcionamento seletivo do Sistema de Justiça Criminal brasileiro, já denunciado pelas críticas criminológicas –, aliados às dificuldades observadas na coordenação do agir estatal nesta seara, evidenciadas por relevantes omissões e déficits em políticas públicas,

em matéria orçamentária, na sistematização de dados e na implementação uniforme da rede de proteção e demais aparatos necessários à tutela das mulheres brasileiras.

No entanto, subsumir tal conjuntura de violência doméstica e familiar no Brasil aos requisitos de um Estado de Coisas Inconstitucional não esgota a discussão sobre a adequabilidade do emprego da figura, levantando-se dúvidas sobre a legitimidade e capacidade institucional do Poder Judiciário, no exercício da jurisdição constitucional, de tratar adequadamente o problema. É que o reconhecimento do ECI, como visto, representa uma “senha” que faz deflagrar a chamada tutela ou litígio “estrutural” sob condução da Corte Constitucional, em ordem de abordagem jurídica dinâmica, abrangente e que, em verdade, escapa da atividade judicante ordinária.

De fato, observou-se que a operacionalização de processos desta natureza perante o Tribunal Constitucional envolve a emanção de ordens complexas a órgãos e entidades estatais variados, contendo medidas que busquem promover replanejamentos institucionais, com a fixação de prazos e a supervisão contínua do cumprimento da decisão pela Corte e sociedade. O objetivo da atividade jurisdicional em casos de ECI é, portanto, inusual e corretivo, dado que a atuação do Tribunal, nestas hipóteses excepcionais, aclara-se verdadeiramente proativa, incursionando sobre a efetividade e adequabilidade das escolhas oficiais dos demais Poderes Públicos, em busca de mudanças profundas nas instituições, órgãos e políticas públicas, visando à superação dos problemas sistêmicos e à garantia efetiva dos direitos fundamentais violados.

Não obstante a relevância das preocupações e críticas doutrinárias que emergiram sobre a matéria, verificou-se que a atuação do Tribunal Constitucional, nos casos de ECI, não viola a separação de poderes, nem representa indevido ativismo judicial, desde que respeitados os limites da teorização – já edificada sobre premissa de autocontenção judicial – e, sobretudo, o desenho institucional contemplado na Constituição. Isto, pois violações de direitos de tamanha magnitude e complexidade, envolvendo variados entraves, desarticulações e inércias dos Poderes Públicos, fazem surgir verdadeiro dever prestacional por parte do Estado na tutela e garantia destes direitos, caracterizando o que se pode chamar de “ativismo inevitável” no âmbito do Judiciário, sem que resulte ilegalidade de tal proceder.

É dizer, diante da excepcionalidade, gravidade e abrangência sistemática das violações de direitos fundamentais verificadas em casos de ECI, não solucionáveis pelas vias institucionais ordinárias – por se revelarem, elas próprias, ineficientes e obstruídas –, torna-se justificável e, até mesmo, impositiva a adoção de medidas consideradas atípicas pela doutrina crítica, agindo a Corte Constitucional com o objetivo de elidir as ofensas levadas a seu

conhecimento. Dessa atribuição não pode, em verdade, escusar-se o Judiciário, pelo que se conclui que a atuação decisória em tais hipóteses não foge às atribuições próprias do Tribunal, sobretudo naquela acepção fiscalizatória que um Poder Público deve exercer sobre o outro, inerente ao mecanismo de freios e contrapesos.

Em situações excepcionais como essas, denota-se imperioso o respeito aos limites da teorização do ECI, conforme arquitetada, não incumbindo à Corte Constitucional substituir-se aos demais Poderes, tomando para si atribuições executivas e legislativas. Em outras palavras, o Tribunal não assume (e não deve assumir) o papel de elaborar políticas públicas, promulgar atos normativos ou tomar decisões de natureza política ou em matéria orçamentária, esperando-se, ao contrário, que atue de forma diretiva e catalisadora do diálogo institucional, na busca de soluções aos problemas verificados, construídas não unilateralmente, mas de modo flexível e dinâmico, em um processo de deliberação conjunta entre os Poderes Públicos e a sociedade.

Embora revestida de proatividade, é possível assentar que atuação de tal ordem não reflete ilegalidade em si, na medida em que não destoa das premissas neoconstitucionalistas que posicionam a Constituição no ápice dos ordenamentos jurídicos, afigurando-se o exercício da jurisdição constitucional como relevante instrumento voltado não só a preservar a supremacia da lei fundamental e a coesão do sistema jurídico, como a garantir a efetividade dos direitos fundamentais e dos ideais democráticos. A adoção de um desenho institucional desta natureza é especialmente significativa no contexto brasileiro, considerando-se as contingências históricas e as intermitências democráticas aqui observadas, as quais suscitam dúvidas sobre a capacidade e interesse dos Poderes políticos de efetivarem os direitos constitucionais positivados – sobretudo em prol das minorias.

Trata-se, na realidade, de escolha sobre a arquitetura institucional que, a despeito de não se fazer imune a capturas políticas ou ideológicas, vem funcionando sem evidências históricas, desde a redemocratização, de que esteja a Corte Constitucional a operacionalizar indevidamente a figura do ECI ou mesmo a empreender tratamento inadequado às causas das minorias no Brasil. Nessa perspectiva, malgrado não se olvide dos desafios inerentes à atuação do STF em casos tais, que reverberam legítimas preocupações acadêmicas, é necessário posicionar o Tribunal de acordo com a relevância que lhe é conferida no desenho constitucional brasileiro, a fim de não se desprezar a atuação que lhe é própria, voltada à proteção das minorias vulneráveis e à promoção da justiça social, atuando na condição de Poder contramajoritário.

Não obstante a operacionalização do Estado de Coisas Inconstitucional não seja isenta de críticas, afigurando-se imprescindível aprimorar o procedimento constitucional nestes casos,

sobretudo nos moldes em que vem sendo concretizado no STF – isto é, moroso e indefinido procedimentalmente –, entende-se injustificado descartar a intervenção judicial no esforço de enfrentamento a situações de violações massivas e generalizadas de direitos fundamentais a nível sistêmico, que reclamam solução pelo próprio Estado. Especialmente no que se refere ao contexto brasileiro da violência doméstica e familiar contra as mulheres, aliás, que se revela permeado de omissões, descontinuidades e entraves institucionais variados, sem indicativos de melhorias à vista, as potencialidades compreendidas em se lançar mão da figura do ECI para deflagrar a atividade da jurisdição constitucional parecem superar os receios acadêmicos.

Na realidade, trata-se de ordem de intervenção jurídica que, nos moldes em que arquitetada e aplicada na prática, nos termos da teorização do ECI, detém força para, a um só tempo, desobstruir – e impor – o diálogo entre os Poderes Públicos e a sociedade na busca por medidas adequadas ao tratamento de perene, exponencial e insustentável conjuntura de violação de direitos humanos das mulheres brasileiras, bem como conduzir à necessária rearticulação das movimentações estatais na temática, respeitadas as competências de cada um dos órgãos e entes envolvidos, mediante formulação de ordens flexíveis e dialógicas aos Poderes Públicos e monitoramento das medidas adotadas.

Considerando-se os desafios sistêmicos observados em matéria de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, vislumbra-se a oportunidade de o Tribunal Constitucional catalisar a reestruturação, justamente, daqueles eixos da atuação estatal que se verificaram problemáticos no presente estudo, além de outros a serem sugeridos e convencionados por meio de diálogos institucionais e sociais, incluindo-se: (i) o incentivo à concretização e execução de políticas públicas já elaboradas, (ii) a articulação destas políticas e dos aparatos imprescindíveis a níveis vertical, horizontal e transversal, (iii) o óbice a contingenciamentos orçamentários, e (iv) a imposição ao cumprimento das diretrizes legais mais basilares, sistematicamente inobservadas no Brasil, a exemplo da divulgação de informações pertinentes e da sistematização de dados públicos e estatísticas oficiais na temática, viabilizando a correta avaliação das medidas e políticas implementadas.

Tais abordagens potencialmente implementáveis pela via judicial constitucional, vale reiterar, encontram-se esquematizadas no modelo petitório que compõe o apêndice da presente pesquisa. Com isso não se pretende, todavia, estabelecer paradigma totalizante ou finalizado de conhecimento teórico e prático sobre o complexo e multifacetado problema que se propôs a pesquisar, mas sim pavimentar o caminho para o arremate do círculo metodológico translacional em Direito, indo-se além do mero diagnóstico teórico e da sugestão prática de

emprego da jurisdição constitucional como instrumento jurídico apto a contribuir para o enfrentamento do problema, viabilizando-se a atuação concreta dos atores institucionais e sociais que deste modelo (e pesquisa) pretendam fazer uso.

Repise-se que a proposta aqui formulada não almeja estabelecer-se como uma panaceia jurídica apta a erradicar tão grave e intrincado fenômeno criminal, que se assenta em bases históricas, culturais, políticas e jurídicas que atravessam os diferentes tempos e a sociedade – não só brasileira. O potencial que se visualiza na sugestão de um instrumento jurídico de natureza tal qual o ECI, pela via da jurisdição constitucional, é o de possibilitar a rearticulação estrutural (isto é, organizacional) do Estado, de suas instituições, políticas e medidas em matéria de enfrentamento à violência doméstica e familiar no Brasil, muito teorizadas, legisladas e, até mesmo, implementadas, mas pouco efetivas na prática.

Trata-se de sugestão inovadora e, de fato, estranha àquela atuação ordinária do Sistema Penal brasileiro no tratamento desta modalidade de violência, cujos esforços não vêm dando conta de abrandar o problema. Na realidade, é justamente tomando em conta a complexidade que atravessa a questão, revelada pela dimensão social e transversalidade do fenômeno criminal sob enfoque, aliada aos contornos sistêmicos da inefetividade observada na atuação do Estado voltada a colocar as mulheres em situação de violência doméstica e familiar a salvo no Brasil, que desponta a conclusão sobre a insuficiência e inadequabilidade de intervenções meramente localizadas e pontuais na temática, a partir do que emerge a jurisdição constitucional, por meio do processo estrutural, como instrumento relevante e com potencialidade de rearticular as práticas institucionais e contribuir no esforço de enfrentamento a um visível Estado de Coisas Inconstitucional.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges. Hans Kelsen: artífice da jurisdição constitucional. **Revista dos Tribunais**, v. 1043, p. 167-182, set. 2022.

ABBOUD, Georges; MENDES, Gilmar Ferreira. A jurisdição constitucional da crise: pacto federativo, preservação dos direitos fundamentais e o controle da discricionariedade. **Revista dos Tribunais**, v. 1022, p. 103-124, dez. 2020.

ABREU, Ana Claudia da Silva. **As vozes silenciadas nas denúncias de feminicídio no estado do Paraná (2015-2020)**: contribuições para um olhar descolonial sobre a atuação do sistema de justiça criminal brasileiro. Tese (Doutorado em Direito). Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2021. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/73465>. Acesso em: 3 jan. 2023.

ADORNO, Theodor W.; HORKHEIMER, Max. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Trad. Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de estudios constitucionales, 1993.

ALMEIDA, Frederico de. O direito e a justiça na análise de conjuntura. **Jota**, 20 set. 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/judiciario-e-sociedade/o-direito-e-a-justica-na-analise-de-conjuntura-20092019>. Acesso em: 20 fev. 2023.

ALVES, José Eustáquio Diniz. Análise de conjuntura: teoria e método. **Aparte - Inclusão Social em Debate**, Rio de Janeiro, p. 1 - 12, 01 jul. 2008. Disponível em: http://ftmrs.org.br/arquivos/file_512ff95260e4c.pdf. Acesso em: 20 fev. 2023.

ALVES, Clarissa Cecilia Ferreira; GONÇALVES, Roberta Candeia. O problema do binarismo no discurso da ideologia do gênero: uma análise a partir da recente legislação brasileira sobre educação. In: **XXIV Congresso nacional do CONPEDI**. Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 279-302. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/culturajuridica/article/view/309>. Acesso em 29 abr. 2023.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica**: do controle da violência à violência do controle penal. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

ARAÚJO, Emanuel. A arte da sedução: sexualidade feminina na Colônia. In: PRIORE, Mary del. (org.) **História das mulheres no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2004. p. 45-77.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS UNIVERSIDADES PARTICULARES (ANUP). **Arguição de descumprimento de preceito fundamental com pedido de medida cautelar**. 2 jul. 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5955074>. Acesso em: 9 fev. 2023.

BARANOSKI, Maria Cristina Rauch. **A visibilidade/invisibilidade da família homoparental no contexto das escolas do sistema estadual de ensino – núcleo regional de educação/ponta grossa - Estado do Paraná**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas). Ponta Grossa: Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2017. Disponível em: <https://tede2.uepg.br/jspui/bitstream/prefix/2330/1/Maria%20Cristina%20R%20Baranoski.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2023.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 9. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, 240, p. 1–42. abr.-jun. 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618/44695>. Acesso em: 14 jan. 2023.

BATISTA, Vera Malaguti. **O medo na cidade do Rio de Janeiro: dois tempos de uma história**. Rio de Janeiro: Renavan, 2003.

BASSANEZI, Carla. Mulheres dos anos dourados. In: PRIORE, Mary del. (org.) **História das mulheres no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2004. p. 607-639.

BASTOS, Douglas de Assis; KRELL, Andreas Joachim. O estado de coisas inconstitucional como ativismo dialógico-estrutural para concretização de direitos fundamentais: limites para o controle judicial de políticas penitenciárias. **Direito e Paz**, ano IX, n. 37, 2017. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/6FC8363C9E2E490CE050A8C0DD017248. Acesso em: 23 jun. 2023.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo: fatos e mitos**. 4. ed. São Paulo: Difusão europeia do livro, 1970.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo: a experiência vivida**. 2. ed. São Paulo: Difusão europeia do livro, 1967.

BERNARDES, Márcia Nina. Questões de raça na luta contra a violência de gênero: processos de subalternização em torno da Lei Maria da Penha. **Direito GV**, v. 16, n. 3, set./dez. 2020, p. 1-28. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6172201968>. Acesso em: 28 dez. 2022.

BIANCHINI, Alice. **Lei Maria da Penha: Lei n. 11.340/2006: aspectos assistenciais, protetivos e criminais da violência de gênero**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BILHIM, João. Políticas públicas e agenda política. In: SARAIVA, José Dantas (coord.). **Valorizar a tradição: orações de sapiência no ISCSP (1995-2015)**. Lisboa: Edições ISCSP, 2016. p. 83-103. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Joao-Bilhim/publication/292141803_Politicas_publicas_e_agenda_politica/links/56aa0c1308aef6e05df43fef/Politicas-publicas-e-agenda-politica.pdf. Acesso em 15 jun. 2023.

BITTAR, Eduardo C. B. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática da monografia para os cursos de direito. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. Livro eletrônico

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**: a condição feminina e a violência simbólica. 17. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2020.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Em busca de um conceito fugido: o ativismo judicial. In: FELLET, André Luiz Fernandes *et. al.* (org.). **As novas faces do ativismo judicial**. Salvador: Juspodivm, 2013. p. 387-401.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números**: 2022. Brasília: CNJ, 2022a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Mapeamento dos programas de Justiça Restaurativa**. Brasília: CNJ, 2019a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/06/8e6cf55c06c5593974bfb8803a8697f3.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as mulheres**. 2021a. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%5Cpainelcnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shVDResumo. Acesso em: 12 jun. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Os conselhos da comunidade no Brasil**. Brasília: CNJ, 2021b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/03/relatorio-conselhos-comunidade.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 213, de 15 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas. Brasília: CNJ, 2015a. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_213_15122015_22032019145102.pdf. Acesso em: 24 fev. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Brasil ocupa o 7º lugar no ranking de assassinatos de mulheres no mundo**. 9 out. 2014a. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/232-direitos-fundamentais/6556-brasil-ocupa-o-7-lugar-no-ranking-de-assassinatos-de-mulheres-no-mundoVsaGVyZXMiLCJtdW5kbyIsImJyYXNpbCBvY3VwYSIsIjdcdTAAwYmEgbHVnYXliXQ==>. Acesso em: 3 jul. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 dez. 2022.

BRASIL. Decreto n. 1.973, de 1º de agosto de 1996. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 ago. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso em: 5 jan. 2023.

BRASIL. Decreto n.º 9.586, de 27 de novembro de 2018. Institui o Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres e o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 nov. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9586.htm. Acesso em: 2 mar. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 2.848 de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 3 jan. 2023.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, RJ, 13 out. 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 17 fev. 2023.

BRASIL. **Inaugurada mais uma Casa da Mulher Brasileira no país**. Brasília, DF, 23 abr. 2021c. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2021/04/inaugurada-mais-uma-casa-da-mulher-brasileira-no-pais>. Acesso em: 25 fev. 2023.

BRASIL. Lei n. 7.210 de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 9.882 de 3 de dezembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 dez. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9882.htm. Acesso em: 12 jun. 2023.

BRASIL. Lei n. 11.340 de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher [...]; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 ago. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 29 maio 2023.

BRASIL. Lei n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 dez. 2019b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em: 19 fev. 2023.

BRASIL. Lei n. 14.232, de 28 de outubro de 2021. Institui a Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres (PNAINFO). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 out. 2021d. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14232.htm. Acesso em: 1 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Segunda edição do documento técnico para condutas nos casos de abortamento está disponível**. 9 set. 2022b. Disponível em:

<https://aps.saude.gov.br/noticia/18856#:~:text=houver%20viabilidade%20fetal-,Aten%C3%A7%C3%A3o%20T%C3%A9cnica%20para%20preven%C3%A7%C3%A3o%20C%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20e%20conduta%20nos%20casos%20de,de%20aten%C3%A7%C3%A3o%20cl%C3%ADnica%20ao%20abortamento>. Acesso em: 1 jun. 2023.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Brasil tem mais de 31 mil denúncias de violência doméstica ou familiar contra as mulheres até julho de 2022**. 31 ago. 2022c. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/eleicoes-2022-periodo-eleitoral/brasil-tem-mais-de-31-mil-denuncias-violencia-contra-as-mulheres-no-contexto-de-violencia-domestica-ou-familiar>. Acesso em: 10 jun. 2023.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília, 2011. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>. Acesso em: 20 fev. 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Institucional: Observatório da Mulher contra a Violência**. [s.d.]. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/institucional/omv>. Acesso em: 7 jun. 2023.

BRASIL. Senado Federal. Resolução n. 7, de 2016. Altera o Regulamento Administrativo do Senado Federal para criar o Observatório da Mulher contra a Violência [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 abr. 2016a. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/pdfs/resolucao-no-7-de-2016>. Acesso em: 2 jun. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial n. 1419421**, relator Min. Luis Felipe Salomão, 11 fev. 2014a. Disponível em:

<https://scon.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?acao=pesquisar&livre=%22REsp%22+com+%221419421%22>. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial n. 1977124**, relator Min. Rogerio Schietti Cruz, 22 abr. 2022d. Disponível em:

https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202103918110&dt_publicacao=22/04/2022. Acesso em 10 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação declaratória de constitucionalidade 19**, relator Min. Marco Aurélio, 9 fev. 2012. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5719497>. Acesso em: 2 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade n. 5529**, relator Min. Dias Toffoli, 12 maio 2021e. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=757080156>. Acesso em: 9 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade n. 5664**, relator Min. Marco Aurélio, 16 jun. 2021f. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=758738956>. Acesso em: 7 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade por omissão n. 60**, relator Min. Roberto Barroso, 28 jun. 2020a. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343625717&ext=.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 708**, relator Min. Roberto Barroso, 4 jul. 2022e. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763392091>. Acesso em: 17 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 713**, relatora Min. Rosa Weber, 18 nov. 2021g. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=759944871>. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 779**, relator Min. Dias Toffoli, 15 mar. 2021h. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755906373>. Acesso em: 9 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 822**, relator do acórdão Min. Gilmar Mendes, 27 mar. 2023a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=768092648>. Acesso em: 14 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 404**, relator Min. Marco Aurélio, 30 maio 2016b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=309623826&ext=.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 632**, relator Min. Gilmar Mendes, 10 dez. 2019c. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341958816&ext=.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 655**, relatora Min. Cármen Lúcia, 29 out. 2020b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344848208&ext=.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 682**, relator Min. Ricardo Lewandowski, 15 maio 2020c. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15343124071&ext=.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 728**, relator Min. Nunes Marques, 7 abr. 2021i. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346111801&ext=.pdf>. Acesso em: 9 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 738**, relator Min. Ricardo Lewandowski, 11 jun. 2021j. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346697628&ext=.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 743**, relator Min. Marco Aurélio, 28 set. 2020d. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344555398&ext=.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 782**, relatora Min. Rosa Weber, 27 abr. 2021k. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346270859&ext=.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 786**, relator Min. Alexandre de Moraes, 9 fev. 2021L. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345629715&ext=.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 866**, relator Min. Alexandre de Moraes, 16 jul. 2021m. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15347092070&ext=.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática na reclamação 33.263**, relator Min. Roberto Barroso, 2 abr. 2019d. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339858003&ext=.pdf>. Acesso em: 4 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática no mandado de injunção n. 6938**, relator Min. Rosa Weber, 12 fev. 2020e. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5478624>. Acesso em: 13 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Despacho na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 347**, relator Min. André Mendonça, 29 nov. 2022f. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em: 25 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Despacho na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 918**, relator Min. Edson Fachin, 16 dez. 2021n. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349255053&ext=.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Despacho na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 976**, relator Min. Alexandre de Moraes, 5 set. 2022g. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353272691&ext=.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Despacho na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 989**, relator Min. Edson Fachin, 30 jun. 2022h. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF98924despacho.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Despacho na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 1051**, relator Min. André Mendonça, 3 abr. 2023b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6605876>. Acesso em: 16 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 347**, relator Min. Marco Aurélio, 9 set. 2015b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 23 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 635**, relator Min. Edson Fachin, 18 ago. 2020f. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=761100480>. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 787**, relator Min. Gilmar Mendes, 28 jun. 2021o. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346881816&ext=.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ministro encerra audiência pública sobre condições de vida das pessoas em situação de rua**. 22 nov. 2022i. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=497805&ori=1>. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Referendo na medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 709**, relator Min. Roberto Barroso, 5 ago. 2020g. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754033962>. Acesso em: 12 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Referendo na medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 738**, relator Min. Ricardo Lewandowski, 5 out. 2020h. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754239593>. Acesso em: 12 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF discutirá condições de vida de pessoas em situação de rua nesta segunda-feira (21)**, 18 nov. 2022j. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=497671&ori=1>. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Trâmite processual da ADPF 635**, relator Min. Edson Fachin. [s.d.]b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tutela provisória incidental na arguição de descumprimento de preceito fundamental 347**, relator Min. Marco Aurélio, 17 mar. 2020i. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF347decisao.Covid19.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tutela provisória incidental na arguição de descumprimento de preceito fundamental 756**, relator Min. Ricardo Lewandowski, 15 jan. 2021p. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345429635&ext=.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n. 65**, relator Min. Marco Aurélio, 25 jun. 2021q. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/marco-aurelio-ado-65-66-lockdown.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 347**, relator Min. Marco Aurélio, 28 maio 2021r. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>. Acesso em: 24 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 760**, relatora Min. Cármen Lúcia, 6 abr. 2022k. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/VOTOADPF760.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 822**, relator Min. Marco Aurélio, 25 jun. 2021s. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/marco-aurelio-voto-adpf-822-omissao.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

BUDEL, Caio. Lei Maria da Penha prevê grupos de reflexão para agressores, e PR tem 67 unidades: 'Não há como rompermos cultura machista sem dialogarmos com os homens'. **Paraná RPC**, Curitiba, 22 maio 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2023/05/22/lei-maria-da-penha-preve-grupos-de->

reflexao-para-agressores-e-pr-tem-67-unidades-nao-ha-como-rompermos-cultura-machista-sem-dialogarmos-com-os-homens.ghml. Acesso em 29 maio 2023.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CAETANO, Fábio Massaú; RIBEIRO, Felipe Garcia; YEUNG, Luciana; GHIGGI, Marina Portella. Determinantes da cifra oculta do crime no Brasil: uma análise utilizando os dados da PNAD 2009. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 50 n. 4, p. 647-670, out.-dez. 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ee/article/view/162269/165875>. Acesso em: 12 jun. 2023.

CALAZANS, Myllena; CORTES, Íaris. O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, Carmen Hein de. (org.) **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 39-63.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Estado de coisas inconstitucional**. Salvador: Juspodivm, 2016.

CAMPOS, Carmen Hein de. **Criminologia feminista: teoria feminista e crítica às criminologias**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

CAMPOS, Carmen Hein de. Razão e sensibilidade: teoria feminista do direito e Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 1-12.

CAMPOS, Juliana Loureiro Almeida; SILVA, Taline Cristina da; ALBUQUERQUE, Ulysses Paulino de. Observação participante e diário de campo: quando utilizar e como analisar? In: ALBUQUERQUE, Ulysses de et. al. (org.) **Métodos de pesquisa qualitativa para etnobiologia**. Recife: Nupeea, 2021. p. 95-112.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7.ed. 11. reimp. Coimbra: Almedina, 2000.

CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: HOLLANDA, Heloísa Buarque de (org.) **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 325-333. Livro eletrônico.

CARUSO, Gabriela. **O vazio deixado pelas referências que se vão – Ou: perdemos bell hooks**. 16 dez. 2021. Disponível em: <https://direitorio.fgv.br/noticia/o-vazio-deixado-pelas-referencias-que-se-vao-ou-perdemos-bell-hooks#:~:text=16%2F12%2F2021-,O%20vazio%20deixado%20pelas%20refer%C3%A2ncias%20que%20se%20v%C3%A3o%20%E2%80%93Ou%3A%20perdemos,rodeada%20de%20amigos%20e%20fam%C3%ADlia>. Acesso em: 26 fev. 2023.

CARVALHO, Fabiana Aparecida de. Sexos, sexualidades e gêneros: uma contribuição das teorizações feministas para a discussão dos limites das explicações e categorizações biológicas. **Revista de Ensino de Biologia da SBEnBio**, v. 13, n. 1, p. 223-242, 2020.

Disponível em: <https://renbio.org.br/index.php/sbenbio/article/view/313/95>. Acesso em: 20 maio 2023.

CARVALHO, Márcia Haydée Porto de; VIANA, Pedro Nilson Moreira. A projeção do controle concentrado de constitucionalidade como via de diálogo institucional no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista dos Tribunais**, v. 1041, p. 183-200, jul. 2022.

CATÃO, Adrualdo de Lima. O problema da cientificidade do Direito Comparado diante de uma noção de ciência baseada em valores: o estudo comparatista como discurso ético-político. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 764, 7 ago. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7120>. Acesso em: 26 fev. 2023.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. A constituição de 1988 como matriz de políticas públicas: direitos, deveres e objetivos no campo dos direitos sociais. In: MENDES, Gilmar; PAIVA, Paulo (org.). **Políticas públicas no Brasil: uma abordagem institucional**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 33-47.

CAVARERO, Adriana. **In spite of Plato: a feminist rewriting of ancient philosophy**. Nova Iorque: Routledge, 1995.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES (CUT) *et. al.* **Arguição de descumprimento de preceito fundamental**. 6 abr. 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6150239>. Acesso em: 15 jan. 2023.

CEZAR, Temístocles. Estruturalismo e pós-estruturalismo na perspectiva do conhecimento histórico. **Anos 90**, n. 4, dez. 1995, p. 129-151. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/31489/000142288.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2023.

CFEMEA. Centro Feminista de Estudo e Assessoria. **Orçamento mulher: uma história de 12 anos de incidência política do CFEMEA**. Brasília: 4 Cores, 2014. Disponível em: https://www.cfemea.org.br/images/stories/publicacoes/orcamentomulher_12anosincidenciapoliticacfemea.pdf. Acesso em: 12 mar. 2023.

CHAKIAN, Silvia. **A construção dos direitos das mulheres: histórico, limites e diretrizes para uma proteção penal eficiente**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. Supremo Tribunal Federal, questões difíceis e governo constitucional de maioria. **Revista dos Tribunais**, v. 1030, p. 119-140, ago. 2021.

COLÔMBIA. Corte Constitucional da República da Colômbia. **Sentencia SU.559 de 1997**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU559-97.htm>. Acesso em: 17 jan. 2023.

COLÔMBIA. Corte Constitucional da República da Colômbia. **Sentencia T-153 de 1998**. Disponível em: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm>. Acesso em: 17 jan. 2023.

COLÔMBIA. Corte Constitucional da República da Colômbia. **Sentencia T-025 de 2004**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>. Acesso em: 17 jan. 2023.

COLÔMBIA. Corte Constitucional da República da Colômbia. **Auto 373 de 2016**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2016/A373-16.htm>. Acesso em: 18 jan. 2023.

COLÔMBIA. Corte Constitucional da República da Colômbia. **Auto 132 de 2021**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2021/A132-21.htm>. Acesso em: 18 jan. 2023.

CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA MULHER (CEDM). **Composição do conselho**. Disponível em: <https://www.cedm.pr.gov.br/Pagina/Composicao-do-Conselho>. Acesso em: 25 fev. 2023.

CFOAB. Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de concessão de tutela de urgência antecipada**. 2 dez. 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6313396>. Acesso em: 7 fev. 2023.

COSTA, Ana Alice Alcantara. O movimento feminista no Brasil: dinâmicas de uma intervenção política. **Revista Gênero**, v. 5 n. 2 (2005), 19 fev. 2013. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/revistagenero/article/view/31137>. Acesso em: 26 dez. 2022.

CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the intersection of race and sex: a black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. **University of Chicago Legal Forum**, v. 14, p. 538-554, 1989. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>. Acesso em: 23 dez. 2022.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **O controle de constitucionalidade no Brasil e no Direito Comparado**. 11. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2022.

DANTAS, Eduardo Sousa. **Ações estruturais e o estado de coisas inconstitucional**: a tutela dos direitos fundamentais em casos de graves violações pelo poder público. Curitiba: Juruá, 2019.

DAVIS, Renata Saggioro. Virgem, honesta, adúltera, prostituta: quando o direito penal classifica mulheres. In: BOITEUX, Luciana *et. al.* (org.) **Gênero, feminismos e sistema de justiça**: discussões interseccionais de gênero, raça e classe. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2018. p. 181-194.

DELUMEAU, Jean. **A civilização do renascimento**. v. 1. Lisboa: Editorial Estampa, 1994.

DIAS, Maria Berenice. **A lei Maria da Penha na justiça**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

DIAS, Maria Berenice. **A mulher no Código Civil**. 23 mar. 2009. Disponível em: <https://berenicedias.com.br/a-mulher-no-codigo-civil/>. Acesso em: 29 dez. 2022.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandre de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, n. 75, jan.-mar. 2020 p. 101-136. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/servicos/revista-do-mp/revista-75/artigo-das-pags-101-136>. Acesso em: 16 jun. 2023.

GIORGI, Raffaele de; FARIA, José Eduardo; CAMPILONGO, Celso. Estado de coisas inconstitucional. **Estadão**, São Paulo, 19 set. 2015. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/opiniaio/estado-de-coisas-inconstitucional/>. Acesso em: 17 jun. 2023.

ENGEL, Magali. Psiquiatria e feminilidade. In: PRIORE, Mary del. (org.) **História das mulheres no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2004. p. 322-361.

FEDERICI, Silvia. **Calibã e a bruxa**: mulheres, corpo e acumulação primitiva. São Paulo: Elefante, 2017. Livro eletrônico.

FERNANDES, Valéria Diez Scarance. **Lei Maria da Penha**: o processo no caminho da efetividade. 3. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: JusPodivm, 2022.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão**: o sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro. Dissertação (Mestrado em Direito). Brasília: Universidade de Brasília, 2006. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/5117>. Acesso em: 27 dez. 2022.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. Lei Maria da Penha: entre os anseios da resistência e as posturas da militância. In: FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro et. al. (org.). **Discursos negros**: legislação penal, política criminal e racismo. Brasília: Brado Negro, 2015. Livro eletrônico.

FLAX, Jane. Pós-modernismo e as relações de gênero na teoria feminista. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). **Pós-modernismo e política**. Rio de Janeiro: Rocco, 1991. p. 217-250.

FLORES, Herrera Joaquín. **De habitaciones propias y otros espacios negados**: una teoría crítica de las opresiones patriarcales. Espanha: Universidad de Deusto, 2005.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Anuário brasileiro de segurança pública**: 2021. São Paulo: FBSP, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v4-bx.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Anuário brasileiro de segurança pública**: 2022. São Paulo, ano 16, 2022a. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=15>. Acesso em: 14 abr. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Violência contra**

meninas e mulheres no 1º semestre de 2022. 2022b. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/12/violencia-contra-meninas-mulheres-2022-1sem.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP); INSTITUTO DE PESQUISA DATAFOLHA (DATAFOLHA). **Visível e invisível: A Vitimização de Mulheres no Brasil.** 4. ed. 2023. Disponível em: <https://assets-dossies-ipg-v2.nyc3.digitaloceanspaces.com/sites/3/2023/03/visiveleinvisivel-2023-relatorio.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2023.

FRASER, Nancy; NICHOLSON, Linda. Social criticism without philosophy: an encounter between feminism and postmodernism. *Social Text*, n. 21, 1989, p. 83-104. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/827810>. Acesso em: 13 dez. 2022.

GARCIA, Carla Cristina. **Breve história do feminismo.** São Paulo: Claridade, 2011.

GEBELUKA, Rosmeri Aparecida Dalazoana; MADUREIRA, Ana Carolina Barros. Projeto intersectorial de prevenção à reincidência e enfrentamento da violência doméstica e intrafamiliar – Recomeçar. In: **Sétimo congresso paranaense de assistentes sociais.** Ponta Grossa: CPAS, 2019. Disponível em: <https://cresspr.org.br/wp-content/uploads/2022/08/PROJETO-INTERSETORIAL-DE-PREVENCC%CC%A7A%CC%83O-A%CC%80-REINCIDE%CC%82NCIA-E-ENFRENTAMENTO-DA-VIOLE%CC%82NCIA-DOME%CC%81STICA-E-INTRAFAMILIAR-%E2%80%93-RECOMEC%CC%A7AR.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2023.

GIL, Edson. Elizabeth inaugura Casa da Mulher. **Prefeitura de Ponta Grossa**, 22 mar. 2022. Disponível em: <https://www.pontagrossa.pr.gov.br/node/49546>. Acesso em: 16 jun. 2023.

GOLDSTEIN, Leslie F. Early feminist themes in french utopian socialism: the St.-Simonians and Fourier. *Journal of the history of ideas*, v. 43, n. 1, 1982, p. 91-108. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2709162>. Acesso em: 10 dez. 2022.

GONÇALVES, Andréa Lisly. **História e gênero.** Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

GONZALES, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. **Revista Ciências Sociais Hoje**, Anpocs, 1984, p. 223-244. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5509709/mod_resource/content/0/06%20-%20GONZALES%2C%20L%C3%A9lia%20-%20Racismo_e_Sexismo_na_Cultura_Brasileira%20%281%29.pdf. Acesso em: 2 jan. 2023.

GRAF, Paloma Machado. **Circulando relacionamentos:** a justiça restaurativa como instrumento de empoderamento da mulher e responsabilização do homem no enfrentamento da violência doméstica e familiar. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas). Ponta Grossa: Universidade Estadual de Ponta Grossa, 2019. Disponível em: <http://tede2.uepg.br/jspui/handle/prefix/2874>. Acesso em: 25 fev. 2023.

GUIMARÃES, Mariana Rezende. O estado de coisas inconstitucional: a perspectiva de atuação do Supremo Tribunal Federal a partir da experiência da Corte Constitucional colombiana. **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, a. 16, n. 49, p. 79-111, jan.-jun. 2017. Disponível em: <http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico->

n-49-janeiro-junho-2017/o-estado-de-coisas-inconstitucional-a-perspectiva-de-atuacao-do-supremo-tribunal-federal-a-partir-da-experiencia-da-corte-constitucional-colombiana. Acesso em: 18 jan. 2023.

GUIMARÃES, Reinaldo. Pesquisa translacional: uma interpretação. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, n. 6, jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/xYQKdDNpz6NkBrykdqxFqnz/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 27 jun. 2023.

HAMLIN, Cynthia Lins. Boudon: agência, estrutura e individualismo metodológico. **Lua Nova**, n. 48, p. 63-92, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n48/a04n48.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2023.

HARDING, Sandra. Instabilidade das categorias analíticas da teoria feminista. In: HOLLANDA, Heloísa Buarque de (org). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 95-118.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: uma breve história da humanidade**. 44. ed. Porto Alegre: L&PM, 2019.

HENRIQUES, Antonio; MEDEIROS, João Bosco. **Metodologia científica na pesquisa jurídica**. 9. ed., rev. e reform. São Paulo: Atlas, 2017.

HUDSON, Barbara. Critical reflection as research methodology. In: DAVIES, Pamela; FRANCIS, Peter; JUPP, Victor (org.). **Doing Criminological research**. 2. ed. Londres: Sage, 2011.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos: uma história**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Conheça cidades e estados do Brasil**. 2021a. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 24 fev. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estatísticas de gênero: indicadores sociais das mulheres no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2021b. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101784_informativo.pdf. Acesso em: 10 mar. 2022.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (INESC). **Nota técnica: análise do orçamento de políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres (de 2019 a 2023)**. Brasília: INESC, 2023. Disponível em: https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2023/03/NT-Orcamento-de-Políticas-para-Mulheres-v2_0703.pdf. Acesso em: 10 jun. 2023.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 6 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LAGE, Daniel Dore; BRUGGER, Andrey da Silva. Estado de Coisas Inconstitucional: legitimidade, utilização e considerações. **Publicum**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, 2017, p. 193-

240. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/publicum/article/view/29042>. Acesso em 17 jun. 2023.

LARRAURI, Elena. **La herencia de la criminología crítica**. 2. ed. Madrid: Siglo vientiuno, 1992.

LAURENTI, Carolina; BARROS, Maria Nilza Ferrari de. Identidade: questões conceituais e contextuais. **Revista de Psicologia Social e Institucional**, v. 2, n. 1, jun. 2000. Disponível em: <http://www.uel.br/ccb/psicologia/revista/textov2n13.htm>. Acesso em 15 abr. 2023.

LERNER, Gerda. **The creation of feminist consciousness: from the middle ages to eighteen-seventy**. Nova Iorque: Oxford University Press, 1993.

LINHARES, Leila. O acesso à justiça para as mulheres na Convenção de Belém do Pará. In: MATOS, Myllena Calazans de; PASINATO, Wânia; SEVERI, Fabiana Cristina (orgs.). **É possível mediar casos de violência de gênero?** Ribeirão Preto: Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, 2017. p. 14-20. Disponível em: <https://forumjustica.com.br/conhecimento/workshop-lei-maria-da-penha-justica-restaurativa-e-possivel-mediar-casos-de-violencia-de-genero/>. Acesso em: 14 jun. 2023.

MACÊDO, Márcia dos Santos. Feminismo e pós-modernidade: como discutir essa relação? In: BONNETI, Alinne; SOUZA, Ângela Maria Freire de Lima e. (org.) **Gênero, mulheres e feminismos**. Salvador: EDUFBA: NEIM, 2011. p. 29-51.

MACHADO, Lia Zanotta. Perspectivas em confronto: relações de gênero ou patriarcado contemporâneo? **Série antropologia**, Brasília, n. 284, p. 1-20, 2000. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4437704/mod_resource/content/1/MACHADO_GeneroPatriarcado2000.pdf. Acesso em: 15 dez. 2022.

MAGALHÃES, Bruno Baía. A incrível doutrina de um caso só: análise do estado de coisas inconstitucional na ADPF 347. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 14, n. 3, p. 1-36, 2019. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/32760/pdf_1. Acesso em: 20 jun. 2023.

MAGGIE, Yvonne. ‘Aqueles a quem foi negada a cor do dia’: as categorias cor e raça na cultura brasileira. In: MAIO, Marcos Chor; SANTOS, Ricardo Ventura. (orgs.) **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ; CCB, 1996, p. 225-234. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/djnty/pdf/maio-9788575415177-15.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2023.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Processo constitucional e democracia**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

MARTINS, Fernanda. **Feminismos criminológicos**. São Paulo: Tirant lo blanch, 2021. Livro eletrônico.

MARTINS, Fernanda; GAUER, Ruth Maria Chittó. Poder punitivo e feminismo: percursos da criminologia feminista no Brasil. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 01, 2020, p.145-178. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/pTGRQGJFKB3vB6fF39bwMpR/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2020.

MASARO, Leonardo. Reconciliação com a História: Foucault do Estruturalismo ao Pós-Estruturalismo. **Revista de Filosofia Moderna e Contemporânea**, Brasília, v. 6, n. 1, jul. 2018, p. 379-400. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/fmc/article/view/20416>. Acesso em: 6 jun. 2023.

MCCANN, Hannah *et. al.* **O livro do feminismo**. Rio de Janeiro: Globo livros, 2019.

MELLO, Adriana Ramos de. A importância da formação dos operadores do direito em violência de gênero e direitos humanos como instrumento de acesso à justiça. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 15, n. 38, p. 97-103, jan./abr. 2014. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/38vd%2007.pdf?d=636688301325046003>. Acesso em: 15 dez. 2022.

MENDES, Soraia da Rosa. **Criminologia feminista: novos paradigmas**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MITCHELL, Juliet. Mulheres: a revolução mais longa. Trad. Rodolfo Konder. **Niterói**, v. 6, n. 2 – v. 7, n. 1, 2006, p. 203-232. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/revistagenero/article/view/31107>. Acesso em: 14 dez. 2022.

MITIDIERO, Daniel Francisco. Processo e cultura: praxismo, processualismo e formalismo em direito processual. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito–PPGDir/UFRGS**, n. 2, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2317-8558.49871>. Acesso em: 10 jun. 2023.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. **Do espírito das leis**. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

MORAES, Livia de Cássia Godoi; ESQUENAZI, Arelys. Epistemologias, práxis e desafios conjunturais nas relações entre feminismo(s) e marxismo. In: MARTUSCELLI, Danilo Enrico (org.). **Os desafios do feminismo marxista na atualidade**. Chapecó: Coleção marxismo21, 2020. p. 89-100.

MOTTA, Paulo Henrique Amaral. A implementação dos direitos sociais pela via da litigância estrutural. **Revista dos Tribunais**, v. 133/2022, p. 217/234, set.-out 2022.

MURARO, Rose Marie. Breve introdução histórica. In: KRAMER, Heinrich; SPRENGER, James. **O martelo das feiticeiras: malleus maleficarum**. 20. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2009. p. 5-17.

NICK, Eva. Estruturalismo e análise fatorial. **Arquivos brasileiros de psicologia aplicada**, v. 30, p. 91-10, jan./jun. 1978. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/abpa/article/view/17880>. Acesso em: 11 jun. 2023.

OLEGÁRIO, Raphael Lopes; SOUSA, Pedro Victor Nogueira de; VITORINO, Silvia Maria Aparecida. Pesquisa translacional do ensino superior no campo das ciências da saúde. **Itinerarius Reflectionis**, v. 15, n. 2, 26 mai. 2019. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/rir/article/view/56988/34669>. Acesso em: 27 fev. 2023.

OLIVEIRA, Rosa Maria Rodrigues de. Para uma crítica da razão androcêntrica: gênero, homoerotismo e exclusão da ciência jurídica. **Revista Sequência**, v. 25, n. 48, p. 41-72, jul.-2004. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15232>. Acesso em: 11 dez. 2022.

OLIVEIRA, Wagner Vinicius de. Agir Estratégico: um balanço sobre a sentença t-025/2004 da Corte Constitucional Colombiana. **Revista Justiça do Direito**, v. 33, n. 2, p. 121-141, maio-ago. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.5335/rjd.v33i2.9702>. Acesso em: 18 jan. 2023.

OLSEN, Frances. El sexo del derecho. In: KAIRYS, David. **The politics of law**. Nova Iorque: Pantheon, 1990. p. 452-467. Disponível em: https://hum.unne.edu.ar/generoysex/seminario2/s2_03.pdf. Acesso em: 10 dez. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Assembleia Geral. **Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres**. 20 dez. 1993. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-elimination-violence-against-women>. Acesso em 27 maio 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Elementos esenciales de planificación para la eliminación contra la violencia de mujeres y niñas**. Jun. 2013. Disponível em: <https://www.endvawnow.org/uploads/modules/pdf/1372349315.pdf>. Acesso em: 27 maio 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Taxa de feminicídios no Brasil é quinta maior do mundo; diretrizes nacionais buscam solução**. 9 abr. 2016. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/72703-onu-taxa-de-feminicidios-no-brasil-e-quinta-maior-do-mundo-diretrizes-nacionais-buscam>. Acesso em: 26 fev. 2023.

PARANÁ. Lei n.º 17.504, de 11 de janeiro de 2013. Cria, na estrutura organizacional da Secretaria de Estado responsável pela política pública da mulher, o Conselho Estadual dos Direitos da Mulher do Paraná. **Diário Oficial do Paraná**, Curitiba, PR, 11 jan. 2013a. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=85156>. Acesso em: 22 fev. 2023.

PARANÁ. Lei n.º 19.873, de 25 de junho de 2019. Institui o Dia Estadual de Combate ao Feminicídio, a ser realizado anualmente em 22 de julho. **Diário Oficial do Paraná**, Curitiba, PR, 25 jun. 2019. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=221885&indice=1&totalRegistros=1&dt=1.1.2022.17.49.21.49>. Acesso em: 22 fev. 2023.

PARANÁ. Lei n.º 20.145, de 5 de março de 2020. Obriga os condomínios residenciais e comerciais localizados no Estado do Paraná a comunicar os órgãos de segurança pública quando houver em seu interior a ocorrência ou indícios de ocorrência de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes ou idosos. **Diário Oficial do Paraná**, Curitiba, PR, 6 mar. 2020a. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=232485&indice=1&totalRegistros=51&dt=1.1.2022.16.40.38.392>. Acesso em: 1 mar. 2023.

PARANÁ. Polícia civil do Estado do Paraná. **Violência contra a mulher**. [s.d.]a. Disponível em: <https://www.policiacivil.pr.gov.br/mulher>. Acesso em: 24 fev. 2023.

PARANÁ. Secretaria do Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas. **AMCG – Associação dos Municípios da Região dos Campos Gerais**. [s.d.]b. Disponível em: <https://www.amcg.com.br/municipios>. Acesso em: 23 maio 2023.

PARANÁ. Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. **Termo de cooperação técnica nº 028/2021 - SETI/MPPR/TJPR/DPPR/SEJUF/CEDCA/CEDM/Uel/UEM/UEPG/UNICENTRO/UNIOESTE/UENP/UNESPAR**. 1 dez. 2021a. Disponível em: https://www.seti.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2023-01/assinado_-_tc028.21setineddijenumape-nodocs_0.pdf. Acesso em 18 ago. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar. **Centros de Referência de Atendimento à Mulher - CRAM**. [s.d.]c. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/web/cevid/cram-centros-de-referencia-de-atendimento-a-mulher>. Acesso em: 20 fev. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar. **Guia da rede de proteção às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar**. Out. 2021b. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/12054912/55369057/Guia+da+Rede+de+Prote%C3%A7%C3%A3o+CEVID.pdf/5572e152-2173-b8f9-d637-e9ce739e94f9>. Acesso em: 17 fev. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar. **Guia teórico sobre os grupos para autores de violência doméstica**. Curitiba: TJPR, 2020b. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/12054912/55371701/guia+teorico+2021.pdf/7f10ae6e-ebae-aed7-1195-54a51ff401fe>. Acesso em 22 fev. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher**, 2022. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/web/cevid/juizados-violencia-domestica>. Acesso em: 21 fev. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Resolução n. 004/2015, do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos**, 2015. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/14797/7836487/Resolu%C3%A7%C3%A3o+JR+-+NUPEMEC+TJPR.pdf/2be6e16c-8205-4fd5-83e2-4e8923fa40eb>. Acesso em: 12 fev. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Resolução n. 93, de 12 de agosto de 2013**. Varas Judiciais – denominação e competências. Curitiba: TJPR, 2013b. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/codj/resolucao_93_2013. Acesso em: 12 fev. 2023.

PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT). **Arguição de descumprimento de preceito fundamental c/c pedido de liminar**. 29 jan. 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6093095>. Acesso em: 8 fev. 2023.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL). **Arguição de descumprimento de preceito fundamental com pedido de concessão de medida cautelar**. 26 mai. 2015.

Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/psol-stf-intervenha-sistema-carcerario.pdf>. Acesso em 15 jan. 2023.

PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL); SOLIDARIEDADE; PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL (PC DO B). **Arguição de descumprimento de preceito fundamental com pedido de medida cautelar**. 29 mar. 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6605876>. Acesso em: 14 fev. 2023.

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO (PSB). **Arguição de descumprimento de preceito fundamental com pedido de medida liminar**. 19 nov. 2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso em 7 fev. 2023.

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO (PSB) *et. al.* **Arguição de descumprimento de preceito fundamental com pedido de medida cautelar**. 11 nov. 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6049993>. Acesso em: 6 abr. 2023.

PASINATO, Wânia. Avanços e obstáculos na implementação da Lei 11.340/2006. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 119-142.

PINTO JUNIOR, Mario Engler. Pesquisa jurídica aplicada no mestrado profissional. In: QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; FEFERBAUM, Marina (coord.). **Metodologia da pesquisa em direito: técnicas e abordagens para elaboração de monografias, dissertações e teses**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. Livro eletrônico.

PINTO, Teresa; ALVAREZ, Teresa. Introdução. História, história das mulheres, história do gênero. Produção e transmissão do conhecimento histórico. **Revista ex æquo**, n. 30, 2014, p. 9-21. Disponível em: <https://exaequo.apem-estudos.org/artigo/30-introducao-historia-historia-das-mulheres-historia-de-genero>. Acesso em 29 abr. 2023.

PIOVESAN, Flávia; PIMENTEL, Silvia. A Lei Maria da Penha na perspectiva da responsabilidade internacional do Brasil. In: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 101-118.

PITANGUY, Jacqueline. A carta das mulheres brasileiras aos constituintes: memórias para o futuro. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (org.). **Pensamento feminista brasileiro: formação e contexto**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019. p. 90-108. Livro eletrônico.

REDE SUSTENTABILIDADE (REDE); PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL); MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO (MTST). **Arguição de descumprimento de preceito fundamental (com pedido de medida cautelar)**. 22 maio. 2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6410647>. Acesso em 8 fev. 2023.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014. Disponível em: <http://educapes.capes.gov.br/handle/capes/145392>. Acesso em: 15 maio 2023.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **A mulher na sociedade de classes**: mito e realidade. 3. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. **Cadernos Pagu**, n. 16, 2001. p. 115-136. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-83332001000100007>. Acesso em: 29 maio 2023.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado e violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. 7. ed. Porto: Edições Afrontamento, 1995.

SANTOS, Sandra Ferreira dos. A mulher na magna Grécia: um ‘objeto’ de valor. **Classica**, v. 29, n. 1, p. 29-48, 2016. Disponível em: <https://revista.classica.org.br/classica/article/view/301>. Acesso em: 17 dez. 2022.

SANTOS, Vivian Matias dos. Notas desobedientes: decolonialidade e a contribuição para a crítica feminista à ciência. **Psicologia & Sociedade**, n. 30, 2018 p. 1-11. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/psoc/a/FZ3rGJJ7FX6mVyMHkD3PsnK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 ago. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4 ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SARMENTO, Daniel. O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 3, n. 9, p. 95-133, jan.-mar. 2009. Disponível em: https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/criminal/artigos/neoconstitucionalismo_-_daniel_sarmiento.pdf. Acesso em: 14 jan. 2023.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação e realidade**, v. 20, n. 2, jul./dez. 1995, p. 71-99. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/71721>. Acesso em: 13 dez. 2022.

SEVERI, Fabiana Cristina. **Enfrentamento à violência contra as mulheres e à domesticação da Lei Maria da Penha**: elementos do projeto jurídico feminista no Brasil. Tese (Livre Docência em Direito). Ribeirão Preto: Universidade de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/livredocencia/107/tde-22062017-093152/pt-br.php>. Acesso em: 4 jan. 2023.

SILVA, Eliezer Gomes da. Direito Translacional: teorias e práticas jurídicas em interface bidirecional a proposta de um novo Mestrado em Direito na UEPG. **Revista Humanidades e Inovação**, Palmas, v.8, n.48, set. 2021. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/5706>. Acesso em: 27 fev 2023.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE BIOÉTICA (SBB); ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA (ABRASCO); CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS DE SAÚDE (CEBES); ASSOCIAÇÃO DA REDE UNIDA. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental com pedido liminar ad referendum**. 29 jun. 2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadordpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6437138>. Acesso em 6 fev. 2023.

SOIHET, Rachel. Mulheres pobres e violência no Brasil urbano. In: PRIORE, Mary del. (org.) **História das mulheres no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Contexto, 2004. p. 362-400.

SOUZA, Herbert José de. **Como se faz análise de conjuntura**. 16. ed. Petrópolis: Vozes, 1984.

SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira**: para entender o país além do jeitinho brasileiro. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional**: teoria, história e métodos de trabalho. 2. ed. 8. Reimpr. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

SPINELLI, Letícia Machado. O potencial crítico da teoria política feminista: gênero enquanto categoria de análise. **Revista feminismos**, v. 6, n. 3, set.-dez.2018, p. 11-23: Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/feminismos/article/view/30184>. Acesso em: 16 dez. 2022.

STOLKE, Verena. La mujer es puro cuento: la cultura del género. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 12 (2): 264, maio-agosto, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2004000200005>. Acesso em: 4 jan. 2023.

STRECK, Lenio Luiz. Estado de Coisas Inconstitucional é uma nova forma de ativismo. **Consultor Jurídico**, 24 out. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-out-24/observatorio-constitucional-estado-coisas-inconstitucional-forma-ativismo>. Acesso em: 17 jun. 2023.

STRECK, Lenio Luiz. Lei Maria da Penha no contexto do estado constitucional: desigualando a desigualdade histórica. In: CAMPOS, Carmen Hein de. (org.) **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011a. p. 93-100.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011b.

TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

TELES, Maria Amélia de Almeida; MELO, Mônica de. **O que é violência contra a mulher**. São Paulo: Brasiliense, 2002.

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. Estrutura e condição: argumentos em favor dos métodos estruturalistas em pesquisas no campo das ciências de gestão. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 2, p. 221-242, 2004. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6535>. Acesso em: 7 jun. 2023.

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. O primeiro estruturalismo: método de pesquisa para as ciências da gestão. **Revista de administração contemporânea**, v. 10, n. 2, abr./jun. 2006, p. 137-156. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rac/a/dfdCZFmr3ZynhtqspSwMTRQ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 jun. 2023.

VALLE, Vivian Cristina Lima López; GAZOTTO, Gustavo Martinelli Tanganelli. Quem decide o gasto público: controle constitucional de leis orçamentárias pelo Supremo Tribunal Federal. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, v. 20, n. 111, p. 109-130, set./out., 2018.

VAN PELT, Eder. **Encruzilhadas queer no direito**. Salvador: Devires, 2022.

ZAPATER, Maíra Cardoso. **A constituição do sujeito de Direito 'mulher' no Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Tese (Doutorado em Direito). São Paulo: Universidade de São Paulo, 2016. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-18112020-143520/pt-br.php>. Acesso em: 2 jan. 2023.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Criminología**: aproximación desde un margen. v. 1. Bogotá: Temis, 1988.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; BATISTA, Nilo *et. al.* **Direito penal brasileiro**: teoria geral do direito penal. v. 1. 4. ed. Rio de Janeiro: Renavan, 2011.

ZEHR, Howard. **Justiça restaurativa**. São Paulo: Palas Athena, 2012.

APÊNDICE A – MODELO PETITÓRIO EM ADPF

ESTRUTURA BÁSICA DA PETIÇÃO INICIAL EM ADPF

Aviso: o presente modelo é formulado com fim acadêmico e tem como objetivo facilitar eventual direcionamento dos atores institucionais e sociais que pretendam fazer uso da pesquisa na busca da tutela jurisdicional voltada ao reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional em matéria de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil. Trata-se de mero esboço de estruturação de petição inicial, elaborado com base em modelos usualmente fornecidos por Tribunais de Justiça brasileiros em seus sítios eletrônicos, conjugando aspectos processuais da ADPF com os temas explorados na pesquisa. No entanto, é importante ressaltar que as sugestões aqui indicadas não são exaustivas, nem esgotam o tema estudado ou os requisitos formais exigidos para o ajuizamento de uma ação constitucional, tratando-se de meras diretrizes.

ENDEREÇAMENTO AO STF

QUALIFICAÇÃO DA(S) PARTE(S) DEMANDANTES

NOME DA AÇÃO INTENTADA: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (com ou sem pedido de medida cautelar, nos termos do art. 5º da Lei n. 9.882/1999).

INDICAÇÃO DOS ATOS QUESTIONADOS E DOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS VIOLADOS: Exigência nos termos do art. 3º da Lei n. 9.882/1999.

PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE: Sugere-se seja explorado, em seção preliminar da petição inicial, o preenchimento dos pressupostos processuais e condições da ação que vêm sendo exigidos pelo STF para o conhecimento de ações desta natureza, inclusive em matéria de ECI, conforme explanado na pesquisa.

EXPOSIÇÃO DOS FATOS: Sugere-se sejam explorados, nesta seção, os contornos fáticos que permeiam o problema da violência doméstica e familiar no Brasil, representado por altos e

exponenciais índices desta violência, bem como por dificuldades na articulação e concretização de políticas públicas, déficits na execução orçamentária, ausência de implementação uniforme de aparatos institucionais e sociais necessários, entre outros, conforme explanado na pesquisa.

BASE JURÍDICA DO PEDIDO: Sugere-se sejam explorados, nesta seção, os contornos jurídicos da teorização do ECI e a adequação do quadro fático aos seus pressupostos, além das potencialidades contidas no emprego da jurisdição constitucional no esforço de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, conforme explanado na pesquisa.

PEDIDOS E SUAS ESPECIFICAÇÕES: Exigência nos termos do art. 3º, IV, da Lei n. 9.882/1999. Sugere-se que, neste tópico, para além do pedido de declaração do Estado de Coisas Inconstitucional da conjuntura de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, que sejam formulados requerimentos – cautelares ou não – que englobem a atuação do STF nos seguintes eixos da atuação estatal verificados como problemáticos na pesquisa, entre outros:

1- Alertar os Poderes Públicos, os órgãos e entes institucionais e a sociedade civil para o problema da inefetividade dos esforços arquitetados e operacionalizados até então;

2- Ouvir a sociedade sobre as dificuldades que permeiam a atuação estatal em matéria de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, inclusive em perspectiva interseccional, atentando-se às particularidades e múltiplos eixos de opressão que vulneram de forma mais incisiva certos grupos de mulheres do que outros;

3- Impor aos Poderes Públicos a articulação e efetiva concretização das políticas públicas já desenhadas, além da implantação uniforme dos aparatos institucionais de proteção, de assistência, de tecnologia e de natureza jurídica necessários à proteção efetiva das mulheres, nos três níveis federativos, a nível vertical, horizontal e transversal, mediante a determinação da elaboração de planos e cronogramas tangíveis e alcançáveis, com prazos determinados, apresentados ao STF em prazos determinados, para acompanhamento;

4- Obstaculizar (novos) contingenciamentos orçamentários e determinar a execução integral das verbas já previstas e autorizadas pelos Poderes Executivo e Legislativo – no espectro de suas atribuições –, nos três níveis da federação, especialmente para atender às medidas contempladas nos planos e cronogramas a serem formulados;

5- Incentivar a continuidade, aperfeiçoamento e disseminação uniforme de boas e eficazes práticas já constatadas sobre a temática, a exemplo da implementação uniforme de aparatos de Casas da Mulher Brasileira, “aplicativos do pânico”, grupos reflexivos de autores de violência doméstica e familiar e CEJUSCs por todo o território nacional, entre outros a serem também verificados em diálogo com a sociedade;

6- Determinar o cumprimento, pelos Poderes Públicos, das diretrizes da Lei Maria da Penha de difusão de informações e dados sobre a violência doméstica e familiar, incluindo:

6.1- A imediata sistematização e disponibilização, sob coordenação do Governo Federal, de uma base de dados eletrônica que reúna informes estatísticos atualizados, oficiais (governamentais), extraoficiais e processuais (criminais), sobre esta modalidade de violência no espectro nacional, com as especificações necessárias à avaliação da eficiência das medidas adotadas sob perspectiva de interseccionalidade, a exemplo da coleta de informações sobre os caracteres de cor, raça, faixa etária, renda, local de residência, grau de instrução e outros aspectos importantes sobre as vítimas e autores envolvidos em episódios desta natureza;

6.2- A ampla veiculação midiática, pelos entes estatais, nos três níveis federativos, sobre as políticas e os aparatos estatais existentes e em efetiva operação voltados à proteção assistencial, policial, social e jurídica à disposição das mulheres, inclusive no âmbito do Poder Judiciário – em atenção às dificuldades metodológicas de levantamentos destes dados públicos verificadas na pesquisa empírica;

6.3- A readequação, no âmbito do Poder Judiciário, dos sistemas processuais eletrônicos em todo o território nacional, possibilitando a categorização e o dimensionamento dos expedientes criminais de natureza doméstica e familiar contra as mulheres; e

7- Monitorar a implementação das medidas determinadas e dos acordos institucionais e sociais avençados, mediante implementação de “sala de situação” integrada por integrantes dos três Poderes Públicos, da Defensoria e do Ministério Público, de representantes da OAB e de entidades sociais, além de outros possíveis interessados.

8- Outros pedidos que se fizerem relevantes/pertinentes.

DATA, LOCAL E ASSINATURA.

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, _____,
 documento de identificação pessoal n.º _____, na qualidade de
 membro/servidor integrante do órgão público _____,
 do Poder [Judiciário/Executivo] _____ do Estado do Paraná, sou
 convidado(a) a participar da coleta de dados com o fim de subsidiar a pesquisa
 denominada **"Enfrentamento da violência contra a mulher na sistemática
 brasileira: a judicialização constitucional como instrumento jurídico à mitigação
 de um Estado de Coisas Inconstitucional"**, cujos objetivos e justificativas são
 cientificados no presente momento, nos moldes delineados adiante.

A pesquisa explora a temática da violência contra a mulher na sistemática penal brasileira, concebendo-a à luz de seus alarmantes e exponenciais números de casos, evidenciadores de um aparente problema estrutural no enfrentamento eficaz de crimes dessa natureza no Brasil.

Como objetivo geral, a pesquisa almeja compreender a conjuntura teórica e prática de tal fenômeno jurídico (violência contra a mulher), notadamente a partir do exame mais aproximado da realidade estrutural da assim chamada região dos "Campos Gerais" do Estado do Paraná. Com isso, atendendo-se a uma perspectiva translacional do Programa de Mestrado e da pesquisa (que busca alcançar uma retroalimentação do conhecimento, nos eixos teoria-prática-teoria), pretende-se estabelecer um parâmetro jurídico que seja capaz de contribuir para a mitigação de uma realidade criminal que vem se revelando bastante insustentável.

A minha participação no referido estudo será no sentido de responder perguntas do questionário anexo, também disponibilizado por meio eletrônico, representando o órgão do Poder Público no qual oficio. Fui alertado(a) de que, da pesquisa a se realizar, posso esperar alguns benefícios, pois entende-se que os

Assinatura do Participante da Pesquisa

Mariana Chenço Britto
 Pesquisadora

Maria Cristina Rauch Baranoski
 Orientadora

resultados poderão auxiliar na avaliação de eventuais dificuldades estruturais no enfrentamento à violência de gênero no âmbito dos Poderes Públicos, com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento do sistema de Justiça e das políticas públicas correlatas.

Recebi, por outro lado, os esclarecimentos necessários sobre os possíveis desconfortos e riscos decorrentes do estudo, levando-se em conta que é uma pesquisa a ser desenvolvida sob viés translacional, e os resultados positivos ou negativos que serão obtidos após a sua realização, representativos de dados oficiais, visam a ser divulgados no âmbito acadêmico e do sistema de Justiça.

Estou ciente de que minha privacidade enquanto participante e fornecedor dos dados de pesquisa será respeitada, ou seja, meu nome ou qualquer outro dado ou elemento que possa identificar-me enquanto pessoa serão mantidos em sigilo. Além disso, as informações serão utilizadas exclusivamente para execução da pesquisa.

Também fui informado de que posso me recusar a participar do estudo, ou retirar meu consentimento a qualquer momento, sem precisar justificar, e de, por desejar sair da pesquisa, não sofrerei qualquer prejuízo.

As pesquisadoras envolvidas com o referido projeto são:

- Mariana Chenço Britto – UEPG – Fone (43) 99962-6676;
- Maria Cristina Rauch Baranoski – UEPG – Fone (42) 3220-3000.

Com elas poderei manter contato pelos telefones acima indicados ou por meio eletrônico (britto.mariana@hotmail.com ou mcrbaranoski@uepg.br).

A Comissão de Ética em Pesquisa da UEPG (COEP) está situada na Avenida Carlos Cavalcanti, 4748, Uvaranas, Bloco da Reitoria, Sala 22, Campus Uvaranas, Ponta Grossa – Paraná, CEP 84.030-900, telefone (42) 3220-3282, e-mail: propespsecretaria@uepg.br.

É assegurada a assistência durante toda pesquisa, bem como me é garantido o livre acesso a todas as informações e esclarecimentos adicionais sobre o

Assinatura do Participante da Pesquisa

Mariana Chenço Britto
Pesquisadora

Maria Cristina Rauch Baranoski
Orientadora

estudo e suas consequências, enfim, tudo o que eu queira saber antes, durante e depois da minha participação.

Tendo sido orientado quanto ao teor de todo o aqui mencionado e compreendido a natureza e o objetivo do já referido estudo, manifesto meu livre consentimento em participar, estando totalmente ciente de que não há nenhum valor econômico, a receber ou a pagar, por minha participação. No entanto, caso eu tenha qualquer despesa decorrente da participação na pesquisa, haverá ressarcimento na forma seguinte: em caso meramente de deslocamento. De igual maneira, caso ocorra algum dano decorrente da minha participação no estudo, serei devidamente indenizado, conforme determina a lei.

Ponta Grossa, ____ de _____ de 2022.

Assinatura do Participante da Pesquisa

Mariana Chenço Britto
Pesquisadora

Maria Cristina Rauch Baranoski
Orientadora

APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO ENCAMINHADO AO PODER JUDICIÁRIO

QUESTIONÁRIO A SER RESPONDIDO PELO PARTICIPANTE DA PESQUISA
(PODER JUDICIÁRIO)

CATEGORIAS	QUESTÕES
Identificação	1- Órgão do Poder Judiciário/Comarca:
	2- Trata-se de Juízo: () Único (inclui Juizado Especial); () Único (não inclui Juizado); () Vara Criminal e anexos; () Vara exclusivamente criminal; () Vara Especializada em violência contra a Mulher.
Dados processuais do Juízo	3- Qual foi a quantidade de ações penais deflagradas perante esse Juízo nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022? (obs.: individualizar por ano e compreender período de janeiro de 2019 a junho de 2022):
	Qual foi a quantidade de ações penais envolvendo violência contra a mulher* deflagradas perante esse Juízo nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022? (obs.: individualizar por ano e compreender período de janeiro de 2019 a junho de 2022):
	Tempo médio de tramitação de ações penais envolvendo violência contra a mulher* deflagradas perante esse Juízo: () Menos de 01 (um) ano; () De 01 (um) a 02 (dois) anos; () De 02 (dois) a 03 (três) anos; () Mais de 03 (três) anos.
	Qual foi a quantidade de medidas protetivas de urgência* deferidas por esse Juízo nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022? (obs.: individualizar por ano e compreender período de janeiro de 2019 a junho de 2022):
	Esse Juízo conta com apoio de equipe psicossocial? () Sim, há equipe própria; () Sim, há equipe disponibilizada/profissionais cedidos por outros órgãos;

Assinatura do Participante da Pesquisa

Mariana Chenço Britto
Pesquisadora

Maria Cristina Rauch Baranoski
Orientadora

Dados estruturais sobre o Juízo	() Não.
	Em caso de Juízo assistido por equipe psicossocial, há emprego de produtos da atuação desses profissionais (exs.: relatórios, estudos, avaliações etc.) nos julgamentos afetos à violência contra a mulher*?
	() Em todos os processos;
	() Quando há disponibilidade de tempo/equipe;
	() Somente quando há necessidade pontual que o imponha;
	() Nunca;
	() Outro:
	Esse Juízo se vale do emprego do chamado "aplicativo do pânico" nos processos envolvendo violência contra a mulher*?
	Em caso positivo, qual é o critério objetivo utilizado para deferimento do "aplicativo do pânico"?
	() Utiliza-se em todos os casos envolvendo violência contra a mulher;
	() Utiliza-se em todos os casos em que houver deferimento de medidas protetivas de urgência;
	() Utiliza-se em alguns casos em que há deferimento de medidas protetivas de urgência;
	() Outro:
	Qual foi a quantidade de "aplicativos do pânico" deferidos por esse Juízo nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022? (obs.: individualizar por ano e compreender período de janeiro de 2019 a junho de 2022):
	Esse Juízo conta com apoio de "Patrulha Maria da Penha" ou correlata para fiscalização de medidas protetivas de urgência e/ou "aplicativo do pânico"?
	Em caso positivo, qual(is) órgão(s) realiza(m) a "Patrulha Maria da Penha" ou correlata? () Guarda Municipal; () Polícia Militar; () Outros:
	Em condenações envolvendo violência contra a mulher*, é praxe por esse Juízo a imposição de frequência do agressor a grupos reflexivos, seja como sanção alternativa/condição do regime prisional, seja a outro título? () Sempre; () Em casos específicos; () Nunca.

* Parâmetro: Lei n.º 11.340/2006.

Assinatura do Participante da Pesquisa

Mariana Chenço Britto
Pesquisadora

Maria Cristina Rauch Baranoski
Orientadora

APÊNDICE D – QUESTIONÁRIO ENCAMINHADO AO PODER EXECUTIVO

**QUESTIONÁRIO A SER RESPONDIDO PELO PARTICIPANTE DA PESQUISA
(PODER EXECUTIVO)**

CATEGORIAS	QUESTÕES
Identificação	1- Órgão do Poder Executivo do Estado do Paraná:
Dados sobre regulamentações legais	2- Houve regulamentação das seguintes Leis Estaduais pelo Governo do Estado do Paraná, de forma a proporcionar a implementação prática dos respectivos Programas/Políticas? - Lei Estadual n.º 17.958/2014 ("Programa Estadual de Segurança da Mulher – PROSEM"); - Lei Estadual n.º 18.007/2014 (Destina às mulheres vítimas de violência doméstica que atendam aos requisitos legais especificados 4% das unidades de programas de loteamentos sociais e de habitação popular); - Lei Estadual n.º 19.727/2018 (obrigatoriedade de reserva de até 2% das vagas de emprego das empresas para mulheres vítimas de violência doméstica, sob efeito de medidas protetivas, nas empresas prestadoras de serviços ao Poder Público Estadual, inclusive por meio da celebração de convênios com entidades da sociedade civil); - Lei n.º 20.149/2020 (implementação do dispositivo "Salve Maria"); - Lei n.º 20.326/2020 (preferência de vagas em cursos de qualificação técnica e profissional gratuitos ofertados pelo Governo do Estado); - Lei Estadual n.º 20.595/2021 (campanha "Sinal Vermelho"); - Lei Estadual n.º 20.858/2021 (cria a campanha "Tem Saída"). 3- Em caso positivo, indicar os instrumentos normativos correlatos ou onde/como acessá-los:
Dados orçamentários	4- Qual foi a previsão de recursos orçamentários pelo Estado do Paraná a políticas/programas voltados ao enfrentamento da violência contra a mulher nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022? 5- Houve execução total do orçamento nos referidos períodos? 6- Quais instrumentos normativos contemplam tais previsões orçamentárias (ou indicação de onde/como acessá-los):

Assinatura do Participante da Pesquisa

Mariana Chenço Britto
Pesquisadora

Maria Cristina Rauch Baranoski
Orientadora

**ANEXO A – PARECER CONSUBSTANCIADO DO COMITÊ DE ÉTICA E
PESQUISA**

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE
PONTA GROSSA - UEPG



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Enfrentamento da violência contra a mulher na sistemática brasileira: a judicialização constitucional como instrumento jurídico à mitigação de um Estado de Coisas Inconstitucional.

Pesquisador: MARIANA CHENCO BRITTO

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 61595322.8.0000.0105

Instituição Proponente: Universidade Estadual de Ponta Grossa

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 5.595.744

Apresentação do Projeto:

Projeto de Pesquisa:

Enfrentamento da violência contra a mulher na sistemática brasileira: a judicialização constitucional como instrumento jurídico à mitigação de um Estado de Coisas Inconstitucional. A pesquisa explora o enfrentamento da violência contra a mulher na sistemática penal pátria, concebendo-a à luz da aparente violação massiva e difusa de direitos humanos caracterizadora do assim chamado Estado de Coisas Inconstitucional e da viabilidade resolução do problema de forma estrutural, em sede de controle de constitucionalidade.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

À luz do preocupante quadro de violência contra a mulher no Brasil, almeja-se compreender a conjuntura teórica e concreta de tal fenômeno jurídico, notadamente a partir do exame mais aproximado da realidade estrutural observada na assim chamada região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, e estabelecer parâmetro jurídico tendente à mitigação de tal insustentável macroperspectiva criminal.

Objetivo Secundário:

Endereço: Av. Gen. Carlos Cavalcanti, nº 4748. UEPG, Campus Uvaranas, Bloco da Reitoria, sala 22
Bairro: Uvaranas **CEP:** 84.030-900
UF: PR **Município:** PONTA GROSSA
Telefone: (42)3220-3282 **E-mail:** propespsecretaria@uepg.br

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA - UEPG



Continuação do Parecer: 5.595.744

- Definir a categoria gênero para fins da pesquisa e traçar um retrospecto histórico-conceitual dos fenômenos do patriarcado, dominação e violência, imbricando-os e permitindo uma compreensão da violência de gênero;
- Explorar a evolução e conquista de direitos da mulher, sobretudo no Brasil, a partir da edição da Lei n.º 11.340/2006;
- Examinar aspectos quali-quantitativos (teóricos/número de casos) amplos da violência contra a mulher no Brasil, demonstrativos de contornos alarmantes;
- Analisar, com base em dados empíricos e documentais coletados, o contexto da violência contra a mulher na região dos Campos Gerais do Estado do Paraná, tomando por base a realidade verificada no âmbito dos Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo locais;
- Empreender diagnóstico indutivo, a partir da realidade local, sobre a violência contra a mulher no território brasileiro, examinando os moldes estruturais do problema;
- Compreender os pressupostos jurídicos do controle de constitucionalidade, visando a explorar a figura do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI), tomando por base os paradigmas do direito comparado e do Brasil;
- Demonstrar a subsunção do quadro de violência contra a mulher no Brasil à figura jurídica do ECI, buscando averiguar a falha em seu enfrentamento;
- Sopesar o cabimento e a pertinência concreta da judicialização constitucional como solução estrutural para o problema dessa criminalidade no Brasil; e
- Propor, com base no diagnóstico teórico sobre a região dos Campos Gerais, estendido indutivamente ao Brasil, um modelo de pedidos em ADPF passível de formulação pelos legitimados à propositura da ação, apto a emprego prático.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos:

Trata-se de pesquisa com baixíssimos riscos, tendo em vista que envolve a obtenção de dados oficiais e não sigilosos a serem fornecidos pelos respectivos órgãos dos supramencionados Poderes Judiciário e Executivo – isto é, pelos Juízos e

Endereço: Av. Gen. Carlos Cavalcanti, nº 4748. UEPG, Campus Uvaranas, Bloco da Reitoria, sala 22
Bairro: Uvaranas **CEP:** 84.030-900
UF: PR **Município:** PONTA GROSSA
Telefone: (42)3220-3282 **E-mail:** propespsecretaria@uepg.br

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA - UEPG



Continuação do Parecer: 5.595.744

pelo órgão da Casa Civil do Governo do Paraná, e não pessoalmente pelos sujeitos, refletindo suas impressões particulares. Ainda assim, destacam-se os riscos inerentes à própria divulgação dos dados oficiais no âmbito acadêmico e do sistema de Justiça, eis que podem refletir dados positivos ou negativos.

Benefícios:

Entende-se que os resultados poderão auxiliar na avaliação de eventuais dificuldades estruturais no enfrentamento à violência de gênero no âmbito dos Poderes Públicos, com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento do sistema de Justiça e das políticas públicas correlatas.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A partir da aprovação do Comitê de Ética e deflagrada a coleta, a compilação e análise dos dados documentais primários porventura obtidos junto aos órgãos do Poder Judiciário e Executivo do Estado do Paraná poderá ocorrer manualmente ou por meio de softwares especializados, a depender do tamanho da amostra obtida. De toda forma, será necessário realizar o cruzamento dessas informações com os conhecimentos teóricos e documentais correlatos, no afã de traçar um panorama descritivo e explicativo a respeito de como sucede a violência de gênero na prática e de qual resposta vem sendo fornecida pelo ordenamento jurídico em tais casos. A pesquisa repousa sobre a hipótese de que a atual conjuntura brasileira de violência contra a mulher perfaz um fenômeno multifacetado, com reflexos criminais que, por sua complexidade estrutural, caracterizam a figura do Estado de Coisas Inconstitucional, autorizando intervenção judicial estrutural pela via do controle concentrado de constitucionalidade, na forma já ocorrida no âmbito da Suprema Corte brasileira.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Em anexo e de acordo com as resoluções 466/2012 e 510/2016

Endereço: Av. Gen. Carlos Cavalcanti, nº 4748. UEPG, Campus Uvaranas, Bloco da Reitoria, sala 22
Bairro: Uvaranas **CEP:** 84.030-900
UF: PR **Município:** PONTA GROSSA
Telefone: (42)3220-3282 **E-mail:** propespsecretaria@uepg.br

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA - UEPG



Continuação do Parecer: 5.595.744

Recomendações:

Enviar o relatório final ao término do projeto de pesquisa por Notificação via Plataforma Brasil para evitar pendências.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Projeto foi aprovado sem restrições, após avaliação documental. O projeto se encontra dentro dos princípios éticos e metodológicos, de acordo com o Conselho Nacional de Saúde, Resolução 466/2012 e 510/2016

Considerações Finais a critério do CEP:

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMACOES_BASICAS_DO_PROJETO_1993731.pdf	11/08/2022 13:16:04		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE2.pdf	11/08/2022 13:15:18	MARIANA CHENCO BRITTO	Aceito
Outros	QuestionarioPoderExecutivo.pdf	04/08/2022 21:00:06	MARIANA CHENCO BRITTO	Aceito
Outros	QuestionarioPoderJudiciario.pdf	04/08/2022 20:59:40	MARIANA CHENCO BRITTO	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto.pdf	04/08/2022 20:56:28	MARIANA CHENCO BRITTO	Aceito
Folha de Rosto	folhaDeRosto.pdf	04/08/2022 20:54:58	MARIANA CHENCO BRITTO	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Endereço: Av. Gen. Carlos Cavalcanti, nº 4748. UEPG, Campus Uvaranas, Bloco da Reitoria, sala 22
 Bairro: Uvaranas CEP: 84.030-900
 UF: PR Município: PONTA GROSSA
 Telefone: (42)3220-3282 E-mail: proespsecretaria@uepg.br

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE
PONTA GROSSA - UEPG



Continuação do Parecer: 5.595.744

PONTA GROSSA, 22 de Agosto de 2022

Assinado por:
ULISSES COELHO
(Coordenador(a))

Endereço: Av. Gen. Carlos Cavalcanti, nº 4748. UEPG, Campus Uvaranas, Bloco da Reitoria, sala 22
Bairro: Uvaranas **CEP:** 84.030-900
UF: PR **Município:** PONTA GROSSA
Telefone: (42)3220-3282 **E-mail:** prorespsecretaria@uepg.br