

# A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E A VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NO BRASIL: DO CASO À LEI MARIA DA PENHA

## THE INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS AND VIOLENCE AGAINST WOMEN IN BRAZIL: FROM THE CASE TO THE MARIA DA PENHA LAW

Kalline Flávia Silva de Lira **1**  
Ricardo Vieiralves de Castro **2**

**Resumo:** O objetivo deste artigo é analisar o êxito do julgamento e da condenação do Estado brasileiro no primeiro caso de violência contra a mulher no Brasil avaliado com mérito pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, e suas repercussões na regulamentação da Lei nº 11.340/2006, que dispõe sobre o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres e cria mecanismos para coibir e estruturar a rede de atenção às mulheres em situação de violência no país. O estudo discute a responsabilização do Estado brasileiro em garantir à oferta de ações que coibam a violência, e medidas de proteção contra as violações infligidas às mulheres. Por meio de referenciais históricos, conceituais e de uma análise documental, observa-se o paradoxo entre a tramitação exitosa de um caso internacional de explícitas violações aos direitos fundamentais de uma mulher em situação de violência doméstica e familiar e o lento cumprimento das medidas de proteção.

**Palavras-chave:** Violência Contra a Mulher. Direitos Humanos. Lei Maria da Penha.

**Abstract:** The objective of this article is to analyze the success of the trial and condemnation of the Brazilian State in the first case of violence against women in Brazil evaluated with merit by the Inter-American Commission of Human Rights, and its repercussions in the regulation of the Law nº 11.340/2006, that disposes on the confrontation of the domestic and familiar violence against women and creates mechanisms to restrain and to structure the net of attention to the women in violence situation in the country. The study discusses the accountability of the Brazilian State in guaranteeing the offer of actions that prohibit violence, and measures of protection against the violations inflicted on women. Through historical and conceptual references and documentary analysis, the paradox is observed between the successful processing of an international case of explicit violations of the fundamental rights of a woman in a situation of domestic and family violence and the slow fulfillment of protection measures.

**Keywords:** Violence Against Women. Human Rights. Maria da Penha Law.

---

Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Psicologia Social, da **1**  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Mestra em Direitos Humanos,  
pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Psicóloga. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4287081666253356>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2927-4748>. E-mail: [kalline\\_lira@hotmail.com](mailto:kalline_lira@hotmail.com)

Doutor em Comunicação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro **2**  
(UFRJ). Psicólogo. Professor Associado do Instituto de Psicologia e da Pós-  
graduação em Psicologia Social, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro  
(UERJ). Coordenador do Laboratório de Estudos Contemporâneos da UERJ  
– LABORE. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4573204809502881>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0040-8669>. E-mail: [ricardo.vieiralves@gmail.com](mailto:ricardo.vieiralves@gmail.com)

Quando os direitos humanos são desrespeitados em casa,  
tornam-se públicos (Nélida Piñon).

## Introdução

No cenário internacional pós-guerra, marcado por grandes disputas globais, o mundo assombrava-se com os efeitos da barbárie nazifascista. O saldo de cerca de 12 milhões de pessoas forçadas a trabalhar como escravas, servindo às indústrias anexas aos campos de concentração e o genocídio de judeus, comunistas, crianças, insanos, dissidentes sérvios, russos, opositores políticos, entre outros, apontava para um balanço das atrocidades cometidas contra a humanidade. Isso impôs, à comunidade internacional, a cooperação para a resolução de todas as questões sociais, econômicas, culturais e humanitárias que eclodiam naquele século XX, e que segundo Piovesan e Pimentel (2011), mostram a importância da reconstrução dos direitos humanos, sendo o sistema internacional de proteção dos direitos humanos a principal herança do que se chamou de a “Era dos Direitos”, tendo como consequência a internacionalização dos direitos humanos.

A Declaração de Direitos Humanos, adotada em 1948, foi propulsora para o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, seguida por diversos tratados internacionais, reunindo significativo número de países signatários em assegurar medidas protetivas irreduzíveis contra as violações à pessoa humana evidenciadas no Pós-Guerra. Piovesan e Pimentel (2011) destacam que até 2010 a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher foi ratificada por 186 Estados-partes, o que é considerada uma grande adesão, ficando atrás apenas da Convenção sobre os Direitos da Criança, com ratificação de 193 Estados-partes. Apesar da ampla adesão, as autoras alertam que a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher foi a que mais teve reservas dos Estados signatários, principalmente em questões sobre a igualdade entre homens e mulheres na família.

Com isso, a aprovação de várias Convenções isto não se constituiria um nexo entre as experiências humanas e suas necessidades de normatização, face à cultura, crenças, ações políticas e o cumprimento efetivo das constituições dos diversos países, cujos textos, proteções e garantias de direitos não se materializaram em suas práticas políticas e sociais ou divergiam em suas compreensões, das questões atinentes aos direitos humanos. Para Neves (2009), há controvérsias sobre os direitos humanos, consequências das diferentes compreensões do conceito, das diversas interpretações das normas, bem como das divergências práticas entre os diferentes tipos de direitos humanos.

Segundo Piovesan (2006), a comunidade internacional reconheceu a proteção dos direitos humanos como uma questão de interesse e preocupação internacional após as barbáries cometidas durante a Segunda Guerra Mundial, e a partir disso, os direitos humanos passaram a não mais ser competência nacional, ultrapassando o domínio reservado do Estado.

Assim, o mundo assiste, a partir do século XX, a invocação de uma cidadania universal, realçada por uma tendência da jurisprudência de não se admitir um Estado livre de obrigações internacionais. O Brasil, a partir da redemocratização nos anos de 1980 e da Constituição Federal de 1988, com princípios claramente convergentes com a consagração e a proteção dos direitos humanos, passa a compor o sistema internacional de proteção destes direitos, ratificando importantes tratados internacionais, entre os quais se destaca a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969. Esta Convenção aponta no Art. 33 como competentes para conhecer os assuntos que se relacionam com o cumprimento dos compromissos dos Estados-partes: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, nomeada a Comissão; e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, nominada a Corte (BRASIL, 1992).

O objetivo deste artigo é discutir, a partir dos resultados do julgamento internacional de um caso brasileiro de violações aos direitos humanos de uma mulher em situação de violência doméstica e familiar, a relação entre a proteção internacional de direitos humanos, especificamente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, e a implantação do novo ordenamento jurídico, que tem seu plano legal afirmado a partir da Lei nº 11.340, de 07 de agosto de

2006, que dispõe sobre os mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra as mulheres.

O presente artigo adota a metodologia de análise bibliográfica em livros especializados e artigos científicos referentes ao tema, além de dados estatísticos sobre a violência contra as mulheres no Brasil. O artigo está estruturado em quatro seções, excetuadas a introdução e as considerações finais: reflexões sobre o caso Maria da Penha; considerações sobre a atuação da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos; análise da construção e da aprovação da Lei Maria da Penha; e observações sobre as recomendações da Comissão para coibir a violência contra as mulheres no Brasil.

## O caso Maria da Penha – o retrato da violência contra as mulheres no Brasil

A violência é, antes de tudo, uma violação aos direitos humanos. Conforme Schraiber et al. (2005), tanto no plano nacional quanto no internacional, a violência é um acontecimento sociocultural que estabelece uma violação dos direitos humanos, seja do ponto de vista legal ou ético. Numa ordem mundial reconhecidamente injusta, onde o mais forte sobrepuja o mais fraco, como no caso das mulheres em relação aos homens, devido a todo o contexto sócio-histórico em que essa dominação foi moldada, as mulheres foram excluídas durante muito tempo do âmbito público, confinadas às questões domésticas e privadas.

Santos (2003a, p. 28) aponta que a exclusão é fruto das “relações de poder desiguais [...] E uma vez que na sociedade circulam formas várias de poder, será tão inviável produzir uma teoria da exclusão social única e monolítica como o será acolher sob uma só bandeira todas as lutas que se lhe opõem”. Apesar da violência contra as mulheres ser uma violação bastante praticada no mundo todo, com expressões variadas e em diferentes cenários, nem sempre é reconhecida.

Não obstante, a gravidade e a intensidade da violência contra as mulheres, no Brasil a questão foi considerada do campo privado até pouco tempo. De acordo com Blay (2003), o Código Civil Brasileiro de 1916 considerava as mulheres como relativamente capazes, não permitindo que trabalhassem sem a autorização de seus maridos. Além disso, baseado nas “Ordenações Filipinas”, quando a mulher tinha relação sexual fora do casamento, o marido poderia matar ambos.

Ainda conforme Blay (2003), o movimento pela defesa da vida das mulheres e pela punição dos assassinos tomou forças no final do ano 1976, com a morte de Angela Diniz por seu companheiro Doca Street, em que o júri atribuiu “legítima defesa da honra”. Assim, nos anos 1980 o tema começou a ocupar a agenda dos direitos humanos, a partir da reivindicação que o Estado reconhecesse a violência contra as mulheres como um problema de esfera pública. O consenso internacional de que a violência de gênero, dentre elas a violência doméstica contra as mulheres, é uma violação dos direitos humanos, está registrado na Declaração e no Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993.

Diante do exposto acima, debruçamo-nos sobre um caso específico: o de Maria da Penha Maia Fernandes, brasileira, biomédica, que em 1983, na época com 38 anos, levou um tiro enquanto dormia. O autor do disparo foi seu marido, o professor universitário Marco Antônio Heredia Viveros. Maria da Penha voltou para casa paraplégica, consequência do tiro em suas costas. Após mantê-la em cárcere privado por 15 dias, ele tentou matá-la novamente, desta vez por eletrochoque durante o banho. Na verdade, durante todo o casamento, Maria da Penha sofreu agressões e intimidações, sem reagir, temendo represália ainda maior contra ela e suas três filhas (PENHA, 2012).

Depois de ter sido quase assassinada por duas vezes, Maria da Penha contou com o apoio da família e de amigos/as, teve coragem e fez a denúncia pública. O primeiro julgamento de Heredia só ocorreu em 1991, oito anos após os crimes. A Justiça o condenou pela dupla tentativa de homicídio, sentenciando-o a mais de 15 anos de prisão. Após o ex-marido recorrer da sentença, o segundo julgamento foi realizado em 1996, sendo Heredia condenado a 10 anos e seis meses de prisão. Mas devido aos sucessivos recursos de apelação, ele conseguiu manter-

-se em liberdade por anos (PENHA, 2012).

Após a publicação da biografia de Maria da Penha em 1994, o Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) conheceu o caso e resolveu formalizar denúncia. Assim, em 1998, junto com Maria da Penha e com o Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), uma denúncia do caso foi apresentada à Comissão Interamericana dos Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA), em face da impunidade e da inefetividade do sistema judicial brasileiro diante dos casos de violência doméstica contra as mulheres (PIOVESAN; PIMENTEL, 2011).

No Relatório nº 54/01 de admissibilidade da petição, apresentado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, é apontado que a violação ocorre como parte de um padrão discriminatório de tolerância à violência doméstica contra as mulheres no Brasil, por ineficácia da ação judicial. O trecho do Relatório apresenta o detalhamento das violências perpetradas pelo agressor:

8. De acordo com a denúncia, em 29 de maio de 1983, a Senhora Maria da Penha Maia Fernandes, de profissão farmacêutica, foi vítima, em seu domicílio em Fortaleza, Estado do Ceará, de tentativa de homicídio por parte de seu então esposo, Senhor Marco Antônio Heredia Viveros, de profissão economista, que disparou contra ela um revólver enquanto ela dormia, ato que culminou uma série de agressões sofridas durante sua vida matrimonial. Em decorrência dessa agressão, a Senhora Fernandes sofreu várias lesões e teve de ser submetida a inúmeras operações cirúrgicas. Em consequência da agressão de seu esposo, ela sofre de paraplegia irreversível e outros traumas físicos e psicológicos.

9. [...] Duas semanas depois de a Senhora Fernandes regressar do hospital, e estando ela em recuperação, pela agressão homicida de 29 de maio de 1983, sofreu um segundo atentado contra sua vida por parte do Senhor Heredia Viveros, que teria procurado eletrocutá-la enquanto se banhava. Nesse ponto, decidiu separar-se dele judicialmente (CIDH, 2001, p. 2).

A denúncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) proporcionou notoriedade internacional ao “caso Maria da Penha”, permitindo a ampliação das discussões sobre as questões da violência doméstica e familiar contra as mulheres. Ressalta-se, porém, que antes desse reconhecimento internacional, já existiam mecanismos de proteção aos direitos das mulheres, como a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), ratificada pelo Brasil com reservas em 1984 e integralmente em 2002; e a Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), ratificada pelo Brasil em 1996.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) elaborou relatórios sobre o Índice de Desenvolvimento de Gênero (IDG) que apresenta e mede as desigualdades entre homens e mulheres. A constatação do Relatório do Desenvolvimento Humano de 1997 foi taxativa: nenhuma sociedade trata de maneira igual seus homens e suas mulheres (ONU, 1997). Compreendida como uma das mais incompreensíveis formas de discriminação, a violência baseada no simples fato da vítima ser mulher, intervém expressivamente no exercício dos direitos de cidadania e na qualidade de vida de mulheres no mundo todo.

Nesse sentido, um dos méritos da denúncia do Caso Maria da Penha à CIDH foi revelar uma face cruel de uma violação entendida historicamente como do âmbito privado, evidenciando a desproteção do Estado brasileiro, numa situação de flagrante arbítrio contra a vida das mulheres.

## A Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos

Com a denúncia apresentada por Maria da Penha, junto com a CEJIL e a CLADEM, e a consequente admissibilidade da petição, algumas instâncias civis e jurídicas se entrecruzaram para o reconhecimento do uso do arbítrio de um Estado contra determinadas violações perpetradas a uma parcela da população considerada em condição de vulnerabilidade.

A referência a um grupo vulnerável é um aspecto relevante no mérito deste caso, no qual a ação condenatória imputada ao Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos não se restringiu às sanções condenatórias ao responsável pelas violências. Fundamentalmente, estabeleceram-se ações reparadoras que resultaram da interpretação e aplicação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos no ordenamento jurídico do país, beneficiando todo contingente da população de mulheres que sofrem violências, principalmente aquelas cometidas por familiares e/ou pessoas com quem mantêm ou mantiveram uma relação de proximidade.

Conforme dados do Mapa da Violência (WASELFSZ, 2015), o Brasil ocupa o 5º lugar entre os países que mais comentem violência contra as mulheres, com uma taxa de 4,8 homicídios de mulheres para cada 100 mil habitantes. Além disso, o Mapa aponta que 71,9% dos casos de violência contra as mulheres acontecem no domicílio da vítima, e que em 67,2% dos casos o agressor era um parente imediato, parceiro ou ex-parceiro da vítima, o que reforça a vulnerabilidade das mulheres nas suas relações domésticas e familiares.

No caso de Maria da Penha, uma mulher que foi submetida a diferentes tipos de violência doméstica cometida pelo seu companheiro, coube-lhe a afirmação do direito declarado na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (BRASIL, 1992), em detrimento da força autoritária e violadora do Estado, em que se lê:

**Art. 5º - 1.** Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.

**2.** Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

Neste aspecto, é possível identificar que a CIDH, órgão interposto à Corte, pôde exercer seu papel de instruir este Tribunal sobre a observância do descumprimento real da Convenção Americana. Os passos adotados pela CIDH para se convencionar a admissibilidade do caso pela Corte caracterizam a fase processual, na qual se desenvolvem os postulados para a denúncia em casos de violações: solicitação de informações sobre a aplicação efetiva da Convenção, estudos e publicação de relatórios, intermediação nas audiências, que, não obstante, constroem, a partir dos requisitos interpostos, importantes argumentos para garantias de outros direitos decorrentes da vulnerabilidade às violações cometidas. Estes instrumentos estão especificados nos Art. 30 a 60 do Regulamento da Comissão (CIDH, 2009).

Para o Brasil, o esgotamento dos seus recursos de jurisdição interna ou restrição, como primeiro requisito a ser considerado para admissibilidade do Estado como violador dos direitos humanos se constituiu instrumento contingenciador para a gravidade das violências contra as mulheres no país. Isso demandou maior urgência na implantação de medidas governamentais, a serem efetivadas no formato de políticas públicas passíveis de serem acompanhadas e fiscalizadas, não só a partir de um instrumento jurídico próprio, mas, igualmente, pela Corte Interamericana.

Órgão jurisdicional do sistema regional de direitos humanos, esse Tribunal apresenta aspectos que trazem à tona uma discussão que emergiu no século XX, apontada por Santos (2003b), sobre a tensão entre o localismo das experiências de proteção aos direitos humanos e a globalização dos direitos humanos internacionais em desenvolver experiências que terminariam expandindo seus alcances para todo o mundo.

Santos (2003a, p.69) faz referência à concepção alternativa contra-hegemônica de projetos sociais emancipatórios, como campo de possibilidades para a cooperação internacional, referindo-se à importância de “uma colaboração entre Estados e entre movimentos sociais visando reduzir a competição internacional entre estes e incrementar a cooperação”. Ademais, a Corte, como organismo de caráter transnacional, pôde conferir legitimidade aos mecanismos já existentes à época, que buscavam o cumprimento de medidas legais e protetivas dos direitos das mulheres, como a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) e das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM).

Os impetrantes tomaram por base a legitimidade atribuída pelos artigos 44 e 46 da Convenção Americana de Direitos Humanos, com as violações aos artigos 1º, 8º, 24 e 25, bem como o artigo 12 da Convenção de Belém do Pará, e a consequente violação dos artigos 3º, 4º, 5º e 7º. Após a admissibilidade, a CIDH publicou o Relatório nº 54/01, em que condena o Brasil por “dilação injustificada” e “tramitação negligente”, ressaltando:

Que o Estado tomou algumas medidas destinadas a reduzir o alcance da violência doméstica e a tolerância estatal da mesma, embora essas medidas ainda não tenham conseguido reduzir consideravelmente o padrão de tolerância estatal, particularmente em virtude da falta de efetividade da ação policial e judicial no Brasil, com respeito à violência contra a mulher (CIDH, 2001, p. 12).

Diante das indicações e o silenciamento após todas as denúncias, além da pressão internacional, em 2001, 18 anos após o crime, numa decisão considerada inédita, a Comissão Interamericana finalmente responsabilizou o Brasil por negligência, omissão e tolerância em relação à violência cometida contra as mulheres (PIOVESAN; PIMENTEL, 2011). Além disso, em 2002, o ex-marido de Maria da Penha, foi finalmente preso. Destaca-se que a prisão aconteceu quase 20 anos após o crime, e que Heredia ficou apenas dois anos em reclusão.

A afirmação do exercício e das garantias dos direitos fundamentais de todas as mulheres a gozar de uma vida sem violência, regulamentada pela Lei nº 11.340/2006, proporcionou a mediação entre a presunção da não discriminação e exposição às violações e dos meios que devem se efetivar para a consecução desta legalidade ser levada a efeito, revelando-se um potencial instrumento político que coaduna a disposição normativa e a sua consequente exigibilidade. A inovação que se apresenta no cômputo dos mecanismos instituídos pela Corte no diálogo entre Estados-nação se configura como pressuposto para práticas societárias, organizadas e caracterizadas pela não hierarquia das relações a exemplo de sua estrutura:

prever a participação da vítima no processo contencioso; não constitui, entretanto, instância revisora ou recursal de decisões proferida pelo Poder Judiciário nacional; é composta por sete juízes (atuantes sempre a título pessoal) eleitos entre os nacionais dos estados-membros da OEA pela maioria absoluta dos votos dos Estados partes na Convenção [...] as audiências são públicas[...]; nos processos contenciosos, busca-se a verdade real, não formal, dos fatos denunciados, a interpretação das normas conforme instrumentos regionais de proteção aos direitos humanos e a certeza sobre a ocorrência ou não de violação (QUEIROZ, 2005, p.69).

Nessa perspectiva, o sistema internacional de proteção aos direitos humanos, composto por um sistema global e por um sistema regional, que são dispositivos complementares, deve atuar conjuntamente em prol de interesses pela emancipação dos grupos vulneráveis ou potencialmente sujeitos às violações, ensejando “discursos e práticas contra-hegemônicas que,

além de verem nos direitos humanos uma arma de luta contra a opressão [...], organizam diálogos interculturais sobre os direitos humanos e outros princípios da dignidade humana” (SANTOS, 2003b, p.440-441).

### **A aprovação da Lei Maria da Penha após o caso Maria da Penha**

Entre a denúncia apresentada para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos por Maria da Penha em conjunto com a CEJIL e a CLADEM, e a aprovação da Lei nº 11.340/2006 (BRASIL, 2006), que estabelece que todo caso de violência doméstica e familiar contra as mulheres é crime que deve ser apurado, passaram-se oito anos.

A distância entre os dois acontecimentos permite analisar a importância do reconhecimento pelo Estado Brasileiro, em 03 de dezembro de 1998, da competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos, por meio da ampliação das instâncias de proteção a estes direitos e da resposta internacional ao referido caso, por ofensa às obrigações assumidas nesse campo. Como aponta Piovesan (2006), as normas do direito internacional dizem que a responsabilidade pelas violações de direitos é da União, pois esta instância tem a personalidade jurídica de ordem internacional.

Ainda conforme Piovesan (2006), o monitoramento e o controle realizado pela comunidade internacional aos Estados demonstra ser uma estratégia fundamental para potencializar os direitos internacionais, apesar das limitações do sistema mundial de proteção aos direitos humanos ainda existirem, pois os Estados correm o risco de serem condenados tanto política quanto moralmente pela comunidade internacional.

Ressalte-se que, segundo Piovesan e Pimentel (2011), no início, o sistema internacional de proteção dos direitos humanos foi guiado pelo lema da igualdade formal, geral e abstrata. Com o tempo, os conceitos de igualdade material e formal foram sendo consolidados, através de um processo histórico de construção dos direitos humanos das mulheres. A atuação do sistema interamericano no que se refere aos casos de discriminação e violência contra as mulheres foi importante, tendo fomentado as reformas legislativas em diversos países, como Guatemala, Chile, e posteriormente no Brasil.

No momento da condenação do Brasil, existiam alguns projetos de Lei no Congresso Nacional, que segundo Calazans e Cortes (2011), eram voltados para a aplicação de medidas punitivas ou ações consideradas pontuais. Assim, não havia legislação específica que garantisse proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar. As autoras ressaltam que, apesar de alguns avanços legislativos, as modificações realizadas não tiveram o efeito necessário para melhorar a vida das mulheres ameaçadas ou violadas: “Era como se estes crimes, praticados no reduto do lar – sempre segredo de família –, fossem para ser guardados a quatro chaves, sem interferências do Estado ou da sociedade. Atos de violência eram muitas vezes encarados como naturais” (CALAZANS; CORTES, 2011, p. 40).

Após a aprovação da admissibilidade da denúncia, concluindo que a petição correspondia aos requisitos da Corte, convencionada nos Art. 4º, 5º, 8º e 25 da Convenção Americana (BRASIL, 1992), sem que o Brasil apresentasse respostas aos requerimentos, além da realização de todos os trâmites regulamentares, a CIDH concluiu que o Estado brasileiro:

violou, em prejuízo da Senhora Maria da Penha Maia Fernandes, os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial assegurados pelos artigos 8 e 25 da Convenção Americana, em concordância com a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos, prevista no artigo 1(1) do referido instrumento e nos artigos II e XVII da Declaração, bem como no artigo 7 da Convenção de Belém do Pará. Conclui também que essa violação segue um padrão discriminatório com respeito à tolerância da violência doméstica contra mulheres no Brasil por ineficácia da ação judicial (CIDH, 2001, p. 1).

A importância desta decisão repercutiu diretamente sobre a reformulação dos programas e serviços de proteção e assistência às mulheres em situação de violência doméstica e familiar no país, o que, analisado conforme a concepção de Santos (2003a) pode configurar como uma “transição paradigmática” no caso do Brasil – um Estado de Direito emergente, que experimenta uma forma alternativa de cuidar do grande contingente de pessoas com que sofrem violência dentro de casa, principalmente as mulheres, despossuídas de vários direitos até o limiar de 1988.

Santos (2001) utiliza a designação de “utopia jurídica” para falar que a incursão na modernidade trouxe calefações sociais de ordem mais abrangente que nos regimes estatais anteriores. No entanto, é sob a égide de transformações graduais em diferentes circuitos da sociedade e dos mecanismos protecionistas internacionais que se pode construir a legalidade que se conjuga com a emancipação, porque advém das experiências humanas que se ressignificam nas adversidades.

A confluência entre o processo de redemocratização no país e o movimento feminista, desencadeou as primeiras ações governamentais sobre a temática da violência contra as mulheres na década de 1980, sendo a mobilização mais contundente a partir da década 1990. Até o momento da condenação do Brasil pela CIDH, conforme apontam Calazans e Cortes (2011), existiam seis projetos de lei tramitando no Congresso Nacional, sendo a maioria com propostas de alteração de artigos do Código Penal.

Assim, diante do desafio de elaborar uma lei que garantisse a prevenção, punição e erradicação da violência contra as mulheres, foi organizado um Consórcio composto por Organizações Não Governamentais feministas, cujo trabalho foi iniciado em julho de 2002 (CALAZANS; CORTES, 2011). Além de criar as diretrizes para a política nacional de enfrentamento da violência, o Projeto de Lei elaborado pelo Consórcio deveria prever os procedimentos policiais e processuais, bem como a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, além de:

incluir definições claras e precisas sobre violência doméstica, e [que] a prevenção deveria ser feita de forma ampla, abarcando as escolas, o trabalho, a sociedade. Assim, “nossa” lei romperia os padrões preestabelecidos das normas legais, alcançaria os poderes constituídos e todas as famílias brasileiras, independentemente de classe, formato, integrantes etc. (CALAZANS; CORTES, 2011, p. 43).

Em 2003, o Consórcio apresentou o resultado do trabalho à Câmara dos Deputados, que posteriormente apresentou seu primeiro Relatório ao Comitê CEDAW. Após a análise, o Comitê recomendou que o Brasil adotasse urgentemente uma lei integral de combate à violência doméstica contra as mulheres. Assim, em 2004, a Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) instalou o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) através do Decreto nº 5.030, com o intuito de elaborar uma proposta de medida legislativa e outros instrumentos para combater a violência contra as mulheres.

O GTI utilizou como documento-base o estudo realizado pelo Consórcio de entidades feministas. No entanto, segundo Calazans e Cortes (2011), apesar de ter incorporado muitas propostas do Consórcio, o Projeto de Lei (PL) apresentado à Câmara dos Deputados em novembro de 2004, manteve a competência da Lei nº 9.099/1995 nos casos de violência doméstica contra as mulheres, o que era contrário às reivindicações do movimento de mulheres que lutava pelo entendimento da violência como um crime de violação dos direitos humanos das mulheres.

O PL nº 4.559/2004 foi discutido na Câmara dos Deputados, e aprovado em 2005, através da realização de audiências públicas em vários estados e a posterior aprovação nas Comissões de Seguridade Social e Família (CSSF), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC). Além disso, o PL recebeu apoio da Bancada Feminina do Congresso

Nacional e de parlamentares sensíveis ao tema. Após algumas modificações, dentre as principais inovações no PL apresentado, destacam-se: a retirada dos crimes de violência doméstica e familiar contra as mulheres da abrangência da Lei nº 9.099/1995; a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres, com novos procedimentos; inclusão do dano moral e patrimonial no conceito de violência; e reforço para as DEAM.

Em 2006, por iniciativa do estado de Pernambuco, foram realizadas Vigílias pelo Fim da Violência contra as Mulheres no intuito de denunciar a violência e os homicídios de mulheres, além de pedir a aprovação do PL nº 4.559/2004. O PL foi aprovado na Câmara e seguiu para o Senado como Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 37/2006. O PLC foi discutido e aprovado na CCJC, tendo como relatora a senadora Lúcia Vânia, e em seguida foi encaminhado para o Plenário do Senado, onde foi aprovado por unanimidade, seguindo para sanção presidencial.

Assim, acolhendo às recomendações da CIDH, o Brasil sancionou, no dia 7 de agosto, o PLC nº 37/2006. A lei mencionada entrou em vigor no dia 22 de setembro como Lei nº 11.340/2006, e dispôs sobre a criação de mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra as mulheres, nos termos do §8.º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (BRASIL, 2006).

Ao nomear a Lei nº 11.340/2006 como Lei Maria da Penha, o caso Maria da Penha permitiu, segundo Piovesan e Pimentel (2011, p. 110), “de forma emblemática, romper com a invisibilidade que acoberta este grave padrão de violência de que são vítimas tantas mulheres, sendo símbolo de uma necessária conspiração contra a impunidade”.

É notório registrar que todo esse percurso histórico da aprovação de uma lei integral para coibir a violência contra as mulheres obteve, após as recomendações da CIDH, materialização sob o ponto de vista da regulamentação do arcabouço jurídico de proteção, punição e erradicação da violência e a estruturação de uma rede de serviços de enfrentamento e atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Mesmo que a lei, após 14 anos de sua aprovação, venha sendo implementada de maneira desigual no país, e muitas vezes a passos lentos, as recomendações da CIDH prevalecem como argumento político pela promoção e proteção universal dos direitos humanos das mulheres.

## **A CIDH e as recomendações para coibir a violência contra as mulheres no Brasil**

A relevância da intervenção internacional em um problema-caso de violações aos direitos fundamentais de uma pessoa dentro da sua própria residência cometida por alguém próximo oportuniza a reflexão sobre a experiência sociojurídica de uma situação que foi historicamente negada – a violência doméstica e familiar contra as mulheres. Certamente que esta experiência, conjugada com a ampla luta empreendida pelo movimento feminista, suscita a pergunta de Santos (2003a, p. 71): “poderá o direito ser emancipatório?”. Afinal, Maria da Penha não estava amparada, à época, pela Lei nº 11.340/2006, que ainda viria a ser regulamentada, 23 anos após os crimes, e oito anos após a denúncia à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

No entanto, coube ali um recurso mais vasto, que Santos (2003a) chamou de “legalidade cosmopolita subalterna”. O caso em tela revelou a situação de extrema vulnerabilidade das mulheres em situação de violência doméstica e familiar. A luta do movimento feminista, pautada nas inúmeras denúncias das atrocidades praticadas contra as mulheres, requeria o direito humano à dignidade, à vida, à segurança pessoal e à liberdade. Maria da Penha representava várias “Marias”, como um exemplo cruel das violações dos direitos humanos das mulheres, protagonizando a denúncia do Estado brasileiro a um tribunal internacional.

Direitos humanos ou direitos fundamentais estavam sendo reconhecidos a partir de um movimento transconstitucional que, para Neves (2009, p. 297), seria a “superação do constitucionalismo provinciano ou paroquial” referindo-se à tendência da sociedade mundial de buscar formas transversais e dialogadas que diversos ordenamentos jurídicos podem oferecer nas soluções que transcendam as amarras do Estado, ora conservador, ora alargador desses

direitos.

Assim, a sentença condenatória para o Brasil parece apontar para um futuro no que se refere ao combate da violência contra as mulheres no país. Porém, deparamo-nos com o fascismo cotidiano presente na naturalização da violência, a precarização dos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência, que busca justificar o fracasso, a inoperância e o aumento das mortes de mulheres. Ademais, a existência de instituições – sejam policiais, de saúde, jurídicas, etc. – que continuam com práticas e estruturas violadoras, não permite esquecer que há um longo caminho para a consolidação das legislações, que poderá advir da insistente vontade coletiva e transversalmente humana.

Nas linhas das recomendações da CIDH, estão alguns pressupostos que tornam a experiência de uma lei integral para combater e punir a violência contra as mulheres uma *experimentação* do Estado, como nos diz Santos (2003a, p. 68):

um campo de experimentação institucional em que seja possível a coexistência de diferentes soluções institucionais concorrentes entre si, funcionando como experiências-piloto sujeitas à perscrutação permanente por parte de coletivos de cidadãos encarregados da avaliação comparativa dos desempenhos.

Do contrário, a sentença proferida, que traz em seu cerne a experiência de alteridade necessária para práticas democratizantes, passará ao largo da nossa utópica crença na inviolabilidade da vida humana. As intervenções realizadas a partir de 2006, com a regulamentação de uma legislação que adotou novos conceitos de violência doméstica e familiar contra as mulheres, também envolveram medidas para melhorar o atendimento às mulheres em situação de violência, e mudanças na apuração e julgamento dos crimes, conforme recomendava o relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH, 2001, p. 13): “Prosseguir e intensificar o processo de reforma que evite a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra mulheres no Brasil”.

A CIDH condenou o Brasil pela demora, considerada injustificável, no processo penal de responsabilização do agressor, sendo a Lei Maria da Penha o cumprimento de uma das determinações da Convenção de Belém do Pará e da Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. A aprovação da Lei Maria da Penha teve como principal objetivo estabelecer estratégias de prevenção e combate à violência doméstica e familiar contra as mulheres, trazendo algumas mudanças jurídicas e sociais, e alterando o Código Penal Brasileiro em diversos aspectos. As principais recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH, 2001, p. 13) foram:

b) Simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual, sem afetar os direitos e garantias de devido processo;

c) O estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às consequências penais que gera;

d) Multiplicar o número de delegacias policiais especiais para a defesa dos direitos da mulher e dotá-las dos recursos especiais necessários à efetiva tramitação e investigação de todas as denúncias de violência doméstica, bem como prestar apoio ao Ministério Público na preparação de seus informes judiciais.

Assim, as inovações fundamentais realizadas pela lei referem-se: à tipificação e definição da violência doméstica e familiar contra as mulheres; à retirada dos Juizados Especiais Criminais a competência para julgar os crimes de violência doméstica contra as mulheres, com a consequente criação de juizados especiais com competência cível e criminal para abranger as questões de família decorrentes da violência contra as mulheres; à possibilidade da determinação judicial para o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação; à permissão do flagrante criminal e à decretação de prisão preventiva (BRASIL, 2006).

Além disso, as penas secundárias que estabeleciam o pagamento de cestas básicas ou multas foram extintas, com o aumento da pena máxima de um para três anos de detenção (BRASIL, 2006). A partir da elaboração e sedimentação desta lei, além de todos os acordos e dispositivos mundiais, inclusive aqueles ratificados pelo Brasil, a sociedade busca ter uma nova postura, por meio de ações que reduzam a violência contra as mulheres.

As violências contra as mulheres que foram toleradas por tanto tempo, tem o caso Maria da Penha como um representante ilustrativo da principal forma de violência que atinge as mulheres: a violência doméstica e familiar. O Mapa da Violência aponta que o domicílio da mulher é o local do homicídio em 27,1% dos casos (WAISELFISZ, 2015). Apesar de não representar a maioria dos casos, o dado é significativo numa análise de gênero, pois o domicílio não é expressivo nos homicídios masculinos. De acordo com Cerqueira et al. (2019), entre os anos de 2012 a 2017, os homicídios de mulheres fora da residência caíram 3,3%, enquanto dentro da casa cresceram 17,1%. Ao mesmo tempo, o número de mulheres mortas por arma de fogo dentro da residência cresceu 28,7%.

Em 2020, com o confinamento ocasionado pela pandemia do novo coronavírus, houve a possibilidade de agravamento das violências contra as mulheres, isto porque durante a quarentena, a residência poderia apresentar-se como um lugar de abuso e medo. Assim, desde o início da pandemia, em março de 2020, a Organização das Nações Unidas vem alertando para o aumento das situações de violência doméstica, além de recomendar aos países ações de enfrentamento do problema (ONU, 2020).

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública aponta o aumento da violência contra as mulheres e meninas durante a pandemia do COVID-19. Entre março e abril de 2020 houve um crescimento de 22,2% dos feminicídios. A Nota Técnica também revela que houve maior dificuldade em denunciar, além da diminuição das medidas protetivas de urgência concedidas: em São Paulo, uma diminuição de 3,7%, e no Rio de Janeiro, de 28,7%. Por outro lado, houve um crescimento das chamadas para a Polícia Militar através do 190: no Rio de Janeiro, um aumento de 3,5%, e em São Paulo, de 44,9%, comparados com o mesmo período de 2019 (FBSP, 2020). Neste sentido, a Lei Maria da Penha e outros dispositivos legais subsequentes mostram-se fundamentais para o enfrentamento das violências contra as mulheres, especificamente no contexto da pandemia, já que muitas mulheres estão confinadas junto com o agressor, e com dificuldades de fazer as denúncias.

A partir do desafio imposto pelo confinamento, em julho de 2020, foi sancionada a Lei nº 14.022, que dispõe sobre as medidas de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres, bem como o enfrentamento das violências contra crianças, adolescentes, pessoas idosas e com deficiência, durante a pandemia. A norma estabelece que enquanto durar o estado de emergência de saúde decorrente do novo coronavírus, os prazos processuais, a apreciação de matérias, o atendimento às partes e a concessão de medidas protetivas devem ser mantidos. A lei também determina que o registro de ocorrência poderá ser realizado por meio eletrônico ou por telefone. Além disso, afirma que o poder público deverá adotar as medidas necessárias para garantir a manutenção do atendimento presencial (BRASIL, 2020).

Assim, pesquisas como as já citadas anteriormente (WAISELFISZ, 2015; CERQUEIRA et al., 2019; FBSP, 2020) dão conta de que o lar é um lugar significativo de ocorrência da violência contra as mulheres, sendo o direito à propriedade privada um dos direitos fundamentais assegurados na Declaração Universal dos Direitos Humanos. A partir disso, Arendt (2007, p. 81) ressalta que: “as quatro paredes da propriedade particular de uma pessoa oferecem o único refúgio seguro contra o mundo público comum – não só contra tudo o que nele ocorre, mas também contra a sua própria publicidade, contra o fato de ser visto e ouvido”, sendo

um lugar privado no qual é possível nos escondermos. Esse esconderijo tem, portanto, duas faces: protege a individualidade e a privacidade, porém permite que violências aconteçam, e continuem sendo pensadas como pertencentes ao âmbito particular, já que ocorrem dentro de casa. Assim, o velho ditado “em briga de marido e mulher, ninguém mete a colher”, acaba atualizando-se e permanecendo.

A Lei Maria da Penha reafirmou a importância de serviços já existentes e previu a criação de novos, totalizando onze serviços: casas-abrigo; DEAM; núcleos de defensoria pública especializados; serviços de saúde especializados; centros especializados de perícias médico-legais; centros de referência para atendimento psicossocial e jurídico; juizados de violência doméstica e familiar contra as mulheres; equipe de atendimento multidisciplinar para auxiliar o trabalho dos Juizados; núcleos especializados de promotoria; sistema nacional de coleta de dados sobre violência doméstica; e centros de educação e de reabilitação para os agressores (BRASIL, 2006).

Segundo dados apresentados no III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), lançado em 2013, houve um crescimento da rede especializada de atendimento à mulher em 65,3% em comparação com o ano de 2007, totalizando 974 serviços em todo território nacional. Além disso, houve a criação das Unidades Móveis de Atendimento às Mulheres em situação de Violência no Campo e na Floresta (BRASIL, 2013).

Em relação aos números da aplicação da Lei Maria da Penha nos Juizados Especializados em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, entre os anos de 2006 e 2011, foram distribuídos 685.905 procedimentos, realizadas quase 305 mil audiências, efetuadas 26.416 prisões em flagrantes, mais de quatro mil prisões preventivas e 278.364 medidas protetivas de urgência. Outro destaque refere-se à Central de Atendimento à Mulher – o Ligue 180, que já tinha realizado quase três milhões de atendimento (BRASIL, 2013).

A partir do relatório da CIDH, é possível deduzir que a eficácia simbólica da ação empreendida por um tribunal internacional produziu importantes consequências, como a ampliação da rede de atendimento, mas não inibiu a prevalência deste fenômeno, que pode apontar sucessivos episódios de violações de mulheres que se encontram em situações de maiores vulnerabilidades, principalmente com as intersecções entre os marcadores de cor, classe social e orientação sexual.

Portanto, a emergência da cidadania das mulheres, muitas vezes cerceadas em suas dignidades e subjetividades, historicamente contidas ao âmbito privado, ao papel de esposa e mãe aos olhos de uma parcela da sociedade, foi reafirmada através de um marco legal – a Lei nº 11.340/2006 – e da interferência internacional, na busca de uma vida sem violência, alicerçada na garantia dos direitos humanos fundamentais e da dignidade humana.

Se os avanços legislativos são inquestionáveis, são também constantes os desafios da realidade de violação dos direitos humanos. Nos últimos anos, especialmente a partir de 2006, têm-se avançado nas políticas públicas para as mulheres, voltadas para a inclusão social, prevenção e combate à violência, e apesar de algumas experiências de sucesso, observa-se que esse processo ainda tem muito que avançar. É preciso fazer muito mais para evitar que a violência doméstica, muitas vezes ainda compreendida como do âmbito do privado, deixe de acontecer.

## **Considerações Finais**

Apesar das limitações enfrentadas pela CIDH como ator importante de salvaguarda de legislações e políticas públicas garantidoras e protetoras dos direitos humanos, essa tem sido uma estratégia contra-hegemônica que a sociedade pode utilizar para pressionar o Estado. No Brasil, trata-se da pressão para o cumprimento das normas estabelecidas pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, dentre outros documentos, que preconizam o compromisso de intervenção judicial em face de atrocidades cometidas contra a humanidade.

Em se tratando das questões sobre a violência contra as mulheres, os avanços ocorridos se referem, principalmente, à afirmação dos direitos humanos e ao reconhecimento, por meio da legalidade positiva, de uma mudança paradigmática na conceituação e tipificação da violên-

cia. Como consequência, destaca-se a necessidade de reforma na maneira de coibir e punir os agressores, com prioridade para ações e campanhas educativas, com foco na mudança cultural para a erradicação da violência contra as mulheres.

O “pessimismo da razão” aponta para um país em que a democracia política não tem sido suficiente para pôr fim às violações dos direitos humanos. Entretanto, o impacto da decisão condenatória para o Brasil corroborou com os conchabos dos movimentos feministas que protagonizaram, desde a década de 1970, a luta pela punição dos agressores e contra as políticas violadoras praticadas nas instituições (policiais, judiciárias) por meio de diversos coletivos. No emblemático caso, o mérito do julgamento compatibilizou soberania, no que se refere à formulação de uma legislação integral para o Brasil, e a responsabilização do Estado brasileiro quanto ao reconhecimento das violações contra Maria da Penha e suas reparações.

No entanto, ainda há um grande descompasso entre as recomendações da CIDH e sua aplicabilidade na realidade brasileira: a natureza da decisão, de acordo com as características do Estado de direito brasileiro, de democracia frágil em coexistência com os abusos praticados pelos sistemas de segurança social e judiciário, coloca em evidência a distância entre a validação da sentença proferida e as práticas despóticas que efetivam diariamente, violações em diferentes circunstâncias sociais.

No contexto atual, em meio a uma pandemia, diversos países do mundo verificaram o crescimento dos números de violência contra as mulheres, em especial a doméstica. Assim, há um desafio maior na medida em que muitas mulheres estão confinadas com seu agressor, sem acesso às políticas públicas de saúde e da assistência social, e com inúmeras dificuldades em realizar as denúncias e, conseqüentemente, de ter acesso às medidas protetivas.

Embora a atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos tenha sido motivada por uma grave violação aos direitos humanos, sua decisão repercutiu numa reforma legal e paradigmática no que se refere ao fenômeno da violência contra as mulheres, já que não havia nenhuma legislação que garantisse o pleno acesso à justiça às mulheres em situação de violência. Pode-se concluir que nisso reside o maior benefício desta cooperação internacional: a expansão da democracia que conjuga legalidade e acesso à justiça social.

## Referências

ARENDET, H. **A condição humana**. 10. ed. Trad. de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

BLAY, E. A. Violência contra a mulher e políticas públicas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 87-98, set.-dez. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ea/v17n49/18398.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. **Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em: 16 nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006. **Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de 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**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm). Acesso em: 16 nov. 2020.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013-2015**. Brasília, DF: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013. Disponível em: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/brasil\\_2013\\_pnpm.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/brasil_2013_pnpm.pdf). Acesso em: 16 nov. 2020.

BRASIL. Lei 14.022, de 07 de julho de 2020. **Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dispõe sobre medidas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher e de enfrentamento à violência contra crianças, adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência durante a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.** Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2020/lei-14022-7-julho-2020-790393-norma-pl.html>. Acesso em: 17 nov. 2020.

CALAZANS, M.; CORTES, I. O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha. In: \_\_\_\_\_. **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista.** Organização Carmen H. Campos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 39-63.

CERQUEIRA, D. (et al.). **Atlas da Violência 2019.** Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019.

CIDH - Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Relatório nº 54/01.** Caso 12.051. Maria da Penha Maia Fernandes. Brasil, 04 de abril de 2001. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>. Acesso em: 14 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.** Washington: Organização dos Estados Americanos, 2009. Disponível em: [www.cidh.oas.org/basicos/portugues/u.Regulamento.CIDH.htm](http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/u.Regulamento.CIDH.htm). Acesso em: 13 jul. 2020.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Violência doméstica durante a pandemia de COVID-19.** Ed. 2. Maio de 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/06/violencia-domestica-covid-19-ed02-v5.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2020.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo.** São Paulo: Martins Fontes, 2009.

ONU - Organização das Nações Unidas. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). **Relatório do Desenvolvimento Humano 1997.** Lisboa: Trinova, 1997.

\_\_\_\_\_. **Chefe da ONU alerta para aumento da violência doméstica em meio à pandemia do coronavírus.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/chefe-da-onu-alerta-para-aumento-da-violencia-domestica-em-meio-a-pandemia-do-coronavirus/>. Acesso em: 08 abr. 2020.

PENHA, M. **Sobrevivi... posso contar.** 2. ed. Fortaleza: Armazém da Cultura, 2012.

PIOVESAN, F. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional.** 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

PIOVESAN, F; PIMENTEL, S. A Lei Maria da Penha na perspectiva da responsabilidade internacional do Brasil. In: \_\_\_\_\_. **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista.** Organização Carmen H. Campos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 101-118.

QUEIROZ, S. B. B. A Corte Interamericana e a proteção de direitos humanos. **Rev. Prima Facie,** João Pessoa, v. 4, n. 7, p.60-78, jul./dez. 2005. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/primafacie/index>. Acesso em: 10 out. 2018.

SANTOS, B. S. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência.** São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. Poderá o direito ser emancipatório? **Rev. Crítica de Ciências Sociais,** Coimbra-Portugal, n. 65, p. 3-76, mai. 2003a. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/10811>. Acesso em: 15 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. In: \_\_\_\_\_. **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Organização de Boaventura de Sousa Santos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003b, p. 427-461.

SCHRAIBER, L. B.; D'OLIVEIRA, A. F. P. L.; FALCÃO, M. T. C.; FIGUEIREDO, W. S. **Violência dói e não é direito: a violência contra a mulher, a saúde e os direitos humanos**. São Paulo: UNESP, 2005.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil**. São Paulo: Instituto Sangari, 2015.

Recebido em 28 de julho de 2020.  
Aceito em 09 de outubro de 2020.