

A (IN) EFICÁCIA DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA

THE (IN) EFFICACY OF PROTECTIVE EMERGENCY MEASURES MARIA DA PENHA'S LAW

Luzirene Paiva de Sena 1
Francisca Maria da Penha Pereira Martins 2

Especialista em Ensino de Língua Portuguesa e em Direito Processual 1
Civil. Professora Vinculada à Universidade Estadual Vale do Acaraú. Lattes:
<http://lattes.cnpq.br/6116910233026673>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9353-2089>. E-mail: luzirenesena@hotmail.com

Especialista em Gestão Escolar e em Direito Constitucional. Professora 2
vinculada à Secretaria da Educação do Estado do Ceará. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6788455998191422>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5807-0018>.
E-mail: fmdppm@hotmail.com

Resumo: Esta pesquisa, de natureza bibliográfica com análise documental, tem como objetivo investigar os aspectos que giram em torno da violência doméstica. Além disso, quais os dispositivos legais que protegem a mulher em estado de violência. E o principal foco desse estudo é a ineficácia das medidas protetivas de urgência prevista na Lei 11.340/2006. Uma vez que se observou que mesmo com todas as previsões legais, ainda é recorrente as diversas agressões físicas e psicológicas que a mulher se submete. Por isso, o estudo partiu a partir de uma evolução histórica até uma análise da situação atual, considerando as diversas posições de teóricos como: MONTENEGRO (2015), DIAS (2012), CUNHA (2014), NUCCI (2006), REALE (2002), entre outros que no decorrer da evolução dos estudos sobre a ineficácia das medidas protetivas de urgência serviram como subsídio desta pesquisa. Este estudo se propõe fazer uma avaliação como a mulher é vista dentro da sociedade e como se dá a sua proteção. Do mesmo modo, observar se a previsão da lei Maria da Penha está realmente sendo aplicada ou se encontra apenas no papel sem uma total aplicabilidade. Concluiu-se através da pesquisa que a ineficácia das medidas protetivas e a ausência de políticas públicas se tornam cada vez maiores, e as mulheres ficam fadadas ao descaso de um governo que falha ao aplicar a Lei, pois esta, sozinha, não traz muita solução, pelo contrário, torna tal norma ainda mais banal no seio social.

Palavras-chave: Violência Doméstica. Ineficácia. Medidas Protetivas. Perspectiva de Efetividade.

Abstract: This research, of bibliographical nature with documentary analysis, has as purpose to investigate the aspects that spin around the domestic violence, besides, which legal devices that protect the woman in state of violence. And the main focus of this study is the ineffectiveness of the protective measures of urgency predicted in the Law 11.340/2006. As soon as it noticed that even with all the legal foresight, there are still recurrent several physical and psychological aggressions that the woman submits. Therefore, the study had his beginning from a historical evolution up to an analysis of the current situation, considering several theoreticians' positions like: MONTENEGRO (2015), DIAS (2012), CUNHA (2014), NUCCI (2006), REALE (2002), between others that in the course of the evolution of the studies on the ineffectiveness of the protective measures of urgency served as a subsidy of this inquiry. This study proposes to do an evaluation as the woman is seen inside the society and as his protection happens, besides to notice if the foresight of the law Maria da Penha be applied really or if it finds only in the paper without a total applicability. It was ended that the ineffectiveness of the protective measures and they make the absence of every time bigger public policies, and the women are predestined to the disregard of a government that fails while applying the Law, since this, alone, it does not bring great solution, on the contrary, makes such a still more ordinary standard into the social environment.

Keywords: Domestic Violence. Ineffectiveness. Protective Measures. Effectiveness Perspective.

Introdução

Apesar de a sociedade ter evoluído e a legislação também, não restam dúvidas de que, em pleno século XXI, ainda há resquícios de um período marcadamente patriarcal. A mulher, na modernidade, assumiu maior autonomia social, mas não se pode desprender de uma cultura arraigada por anos de história. Não há como apagar da mente das pessoas atitudes tidas como corretas antigamente e que ainda são reproduzidas e disseminadas com muita naturalidade. E a mulher, por estar dizendo “não” a uma cultura de dominação, sofre os mais diversos tipos de violência que atingem sua integridade mental e física.

Por esse motivo, a Lei 11.340/2006 foi positivada a partir das experiências pessoais e lutas por superação de uma mulher que lhe deu o nome, conhecida, então, como Lei Maria da Penha.

Muitas observações avaliadas por teóricos mostram a necessidade de uma pesquisa que esclareça melhor o porquê de mesmo com a positivação da lei que protege a mulher ainda se tem um grande índice de agressão contra o sexo feminino no seio familiar. Outro ponto que merece ser destacado é o fato de se ter as medidas de proteção e que não são suficientes para diminuir essas agressões.

Este estudo se propõe fazer uma avaliação de como essas medidas protetivas são vistas dentro da sociedade e o porquê da sua ineficácia, fazendo uma análise desde uma concepção mais conceitual até uma análise mais prática do assunto.

Na sequência das discussões, muitos teóricos foram sendo utilizados para melhor compreender os passos ou etapas que foram desencadeando os estudos até chegar à defesa por um ponto de vista, em relação às medidas protetivas de urgência da lei Maria da Penha. Os estudiosos que se destacaram foram Montenegro (2015), Dias (2012), Cunha (2014), Nucci (2006) e Reale (2002) apresentam além de exposição do estado da mulher dentro da sociedade, possíveis hipóteses para efetividade ou não das medidas protetivas de urgência.

Esta pesquisa se configura como bibliográfica, com análise documental por avaliar textos escritos e extrair dados para explicar o porquê das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha serem ineficientes para coibir a violência contra a mulher tão presente na sociedade atual. Como se sabe, várias são as discussões sobre o descumprimento das leis, ou seja, quando se trata de sua efetividade. Neste contexto, procura-se entender a falta de eficiência em se tratando da Lei Maria da Penha. Assim, voltar-se-á toda a atenção às medidas protetivas de urgência, pois são elas, a todo o momento, concedidas por se tratar de uma previsão legal. Porém, o que se percebe é a não obediência ao cumprimento de tais instrumentos, menos ainda, há tentativa de se fazer cumprir.

Diante dessa problemática, os capítulos se organizam conforme a sequência evolutiva das discussões. Logo no primeiro momento se buscou entender a evolução histórica da mulher no seio social, fazendo uma relação ao direito brasileiro. Levando em conta seu conceito e a evolução dessa norma. Além disso, conceituaram-se as medidas protetivas de urgência.

Na sequência das discussões, trabalhou-se com o conceito de eficácia e os obstáculos que se tem para que haja uma efetividade das medidas protetivas. Por esses motivos, realizou-se uma análise das ausências de conselhos da mulher e ausência de políticas financeiras de apoio às vítimas em estado de violência como elementos prejudiciais para efetividade de tais medidas.

Espera-se que este estudo sirva como orientação a estudiosos dentro do assunto que necessitam compreender melhor o porquê da violência desenfreada contra a mulher no seio social. E, também, como entender as diversas posições dos teóricos para se chegar a uma posição final sobre esses meios de ajudar a mulher em estado de risco, o que poderá facilitar a criação de normas que regulem a coibição de tais medidas e para que políticas públicas sejam adotadas em prol de facilitar a aplicação de tais medidas.

Eficácia: uma ideia

A obtenção da finalidade de uma norma é bastante discutida pelos estudiosos do Direi-

to. Isso porque a validade de uma Lei nem sempre está em perfeita ligação à sua aplicação na prática. Por esse motivo, é importante, neste primeiro momento, se distinguir o que é direito e o que é lei.

Constantemente, são criadas regras jurídicas pelo poder legislativo e, na maioria das vezes, buscam associar o caso ao plano concreto. Porém, é bastante visível que nem sempre o objetivo é alcançado, pois na maioria das ocorrências as normas contrariam ações dentro da sociedade. Além disso, são condutas consideradas plenamente aceitáveis do ponto de vista geral.

Por isso, há o choque em relação a norma e a cultura popular, o que pode estimular ainda mais o aumento do número de crimes, pois condutas plenamente aceitáveis são postas como crimes e, em vista disso, não há o aumento de crimes, mas da manutenção de crimes no seio da sociedade. Assim, grandes doutrinadores se preocuparam com a eficácia dessas normas, como é o caso de Reale (2002, p. 104):

A eficácia se refere, pois, à aplicação ou execução da norma jurídica, ou por outras palavras, é a regra jurídica enquanto momento da conduta humana. A sociedade deve viver o Direito e como tal reconhecê-lo. Reconhecer o Direito, é ele incorporado à maneira de ser e de agir da coletividade. Tal reconhecimento, feito ao nível dos fatos, pode ser o resultado de uma adesão racional deliberada dos obrigados, ou manifestar-se através do que Maurice Hauriou sagazmente denomina “assentimento costumeiro”, que não raro resulta de atos de adesão aos modelos normativos em virtude de mera intuição de sua conveniência ou oportunidade. O certo é, porém, que não há justiça sem um mínimo de eficácia, de execução ou aplicação no seio do grupo.

Dessa forma, é imprescindível que a Lei não só entre em vigor, mas é de fundamental importância que possa surtir a devida eficácia na matéria que se propõe tratar. É preciso que a sociedade encare essa mudança como uma norma a ser respeitada, mesmo que haja argumentos que defendam a existência legal de tais condutas.

Do mesmo modo, o autor deixa claro que não se pode falar em justiça sem falar em, pelo menos, um mínimo de eficácia na aplicação do direito ao caso concreto.

Assim, o verdadeiro Direito é aquele que não só existe, mas de outro modo, que é reconhecido e vivido dentro do seio social. Do mesmo modo, Reale (2002, p. 90) propõe que “a regra do direito deve, por conseguinte, ser formalmente válida e socialmente eficaz”.

Dessa forma, o choque existente entre a norma e a conduta social é produto de uma cultura arraigada na mente das pessoas, e respeitar uma norma criada é mudar pensamentos e ações dentro da sociedade.

Outro assunto bastante interessante que chama atenção é em relação aos requisitos de validade da norma jurídica, pois, de acordo com Reale (2002, p. 90),

Não basta que uma regra jurídica se estruture, pois é indispensável que ela satisfaça a requisitos de validade, para que seja obrigatória. A validade de uma norma de direito pode ser vista sob três aspectos: o da validade formal ou técnico-jurídica (vigência), o da validade social (eficácia ou efetividade) e o da validade ética (fundamento).

Conforme palavras de Reale, são três os requisitos de validade de qualquer norma jurídica e é importante que, para se concretizar sejam realizados os três elementos.

O primeiro é a validade formal, e ao se efetivar esse pressuposto, estará se efetivando a vigência da norma. Já o segundo, se trata de uma validade social, que é o foco dessa pesquisa, ou seja, a eficácia de uma determinada norma no plano concreto, como essa norma é aceita ou rejeitada pelas pessoas.

E, por último, a validade ética, e aqui o que se busca é, exatamente, a fundamentação da norma, ao se analisar o lado principiológico de tal comportamento e de onde brota toda conduta social.

Nesse sentido, é muito importante trabalhar essa noção de eficiência de toda e qualquer lei, pois não se trata de algo mecânico, uma vez que para que se tenha a efetivação de uma norma dentro da sociedade é de suma importância que ela seja reconhecida pelos integrantes dessa comunidade.

Sendo assim, as pessoas precisam ter conhecimento dessa legislação e aprender a respeitá-la de forma que se torne um hábito, pois, muitas vezes, é aplicada de forma que traz grande mudança de paradigma, como esclarece Max Ernst Mayer apud Reale (2002 p. 606) que: “Validez ou vigência equivale a influência social, a eficácia”.

Por isso, faz-se uma relação e uma completude, pois o autor considera a vigência a mesma noção de influência social. Então, entende-se que não há o que falar em validade sem antes entender que a aceitação é plenamente possível. Como bem menciona Reale (2010, p. 607),

Toda norma vigente destina-se a influir efetivamente no meio social e é porque vige e influi que se torna positiva. Daí a necessidade de se estudarem as condições empírica da eficácia [...] Toda norma jurídica, uma vez vigente, pode tornar-se eficaz, mesmo quando já revogada. Poder-se-á objetar que uma lei continua produzindo efeitos depois de revogada só porque outra lei vigente manda respeitar as situações jurídicas definitivamente constituídas ou aperfeiçoadas no regime da lei anterior [...].

A partir da fala do autor, compreende-se que as normas se tornam efetivas no seio social através de sua vigência e isso as tornam positivas. Assim, é possível analisar, no campo prático, a sua aceitação ou rejeição.

Do mesmo modo, é interessante entender que as normas que são realmente encaradas e exercidas de forma eficaz por um povo tendem a ser incorporadas naquela conduta.

Isso é plenamente visível quando se trata de uma norma que foi incorporada dentro de uma sociedade, mas que após longos anos foi abolida, percebendo-se que ainda é passível de ser respeitada e entendida como vigente.

Não resta dúvida de que é possível entender que determinada lei se tornou eficiente, pois, realmente adentrou e produziu efeitos, assim como, se respeitam, mesmo sem ter uma punição.

Partindo desse pressuposto, é possível perceber que, se as pessoas tivessem consciência de que tal conduta não é correta, certamente essas condutas não existiriam.

Dessa maneira, é possível perceber que o cumprimento ou descumprimento de preceitos jurídicos está muito mais relacionado à cultura do que a criação de normas. Reale (2002, p. 610) traz a seguinte reflexão:

Se imaginarmos, na história da espécie, a experiência do Direito como um curso de água, diremos que esta corrente, no passar, vertiginoso ou lento, vai polindo as arestas e os excessos das normas jurídicas, para adaptá-las, cada vez mais,

aos valores humanos concretos, porque o Direito é feito para a vida e não a vida para o Direito.

Assim, por meio dessa conjectura, pode-se observar que as normas vão moldando as condutas sociais através de valores humanos e empíricos, pois, não há direito sem haver sociedade, porém, o contrário é plenamente possível, já que cabe as pessoas adaptarem as normas à prática, para que haja perfeita harmonia e entendimento entre os seres humanos.

No centro de toda essa discussão surge a grande importância dada a ideia de eficiência e ineficiência da norma. Cabe, então, aos estudiosos do direito fazerem pesquisa aprofundada das causas que resultam na ineficiência de uma norma, e o que poderia ser feito para que ela se tornasse plenamente aceita, respeitada e cumprida.

Dentro dessa ideia, surge a preocupação capital deste trabalho que é entender o porquê de as medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha não serem eficientes, uma vez que esta Lei foi criada objetivando solucionar um problema histórico com relação a violência doméstica contra a mulher.

Portanto, centrou-se no estudo das medidas protetivas como meio de se analisar sua inaplicabilidade ou descumprimentos como algo que viola constantemente direitos das mulheres na sociedade brasileira, mas percebe-se grande tendência da sociedade, de modo geral, para a desconsideração desta norma.

Obstáculos à efetividade das medidas protetivas

Várias são as discussões sobre o descumprimento das leis, ou seja, quando se trata de sua efetividade. Neste contexto, procura-se entender a falta de eficiência em se tratando da Lei Maria da Penha. Assim, voltar-se-á toda a atenção às medidas protetivas de urgência, pois são elas, a todo o momento, concedidas por se tratar de uma previsão legal. Porém, o que se percebe é a não obediência ao cumprimento de tais instrumentos, menos ainda, há tentativa de se fazer cumprir.

As medidas protetivas estão postas, dessa forma, como uma maneira de ajudar as mulheres a terem mais segurança em seu dia a dia. Por isso, segundo a Lei, devem preservar a integridade das vítimas, como forma de trazer mais tranquilidade, como menciona Bello-Que (2011, p. 311) apud Bianchini (2013, p. 166).

O afastamento do agressor do lar visa preservar a saúde física e psicológica da mulher, diminuindo o risco iminente de agressão (física e psicológica), já que o agressor não mais estará dentro da própria casa em que reside a vítima. O patrimônio da ofendida também é preservado, uma vez que os objetos do lar não poderão ser subtraídos ou destruídos. É bastante comum a destruição, por parte do agressor, dos pertences da mulher, inclusive de seus documentos pessoais, como forma de tolher sua liberdade, provocar-lhe baixa estima e diminuir sua autodeterminação, no intento de que ela desista do prosseguimento da persecução criminal.

O pensamento acima corrobora para a compreensão de como as medidas protetivas entraram no seio da sociedade brasileira de uma forma bem encaixada, pois a mulher em situação de violência não tem para onde ir e precisa que lhe seja garantida sua integridade física e psicológica.

Porém, o que se percebe é a falibilidade na sua aplicação, ou melhor, não passa de um mero instrumento escrito sem que haja a esperada aplicabilidade prática. Nesse contexto, indaga-se, se as medidas estão sendo aplicadas de acordo com o número de pedidos de tais instrumentos ou não.

Dessa maneira, entende-se que o problema da ineficiência de tais medidas não é buro-

crático, pois, como exposto, diariamente ocorre o deferimento destas no meio social. Portanto, como mencionado anteriormente, há a necessidade de tais medidas que, por sua vez, estão sendo deferidas. Então, por que o número de homicídios contra mulheres que possuem medidas protetivas ainda é grande?

Por esse motivo, é interessante partir para a verificação de sua aplicabilidade. É consenso dentro da literatura jurídica que uma só norma não é plena e nem absoluta, precisa de formas mais eficazes para escolha de sanções que obstruam o seu descumprimento.

Dentro desse viés, observa-se a existência de um conflito não pacificado, pois ainda se questiona o que gera o descumprimento pelo infrator de tais medidas. Nesse diapasão, é importante ressaltar quais punições são dadas ao não cumprimento das medidas protetivas.

Diante disso, vale destacar que há grande discussão sobre a aplicação de prisão preventiva em caso de descumprimento das medidas protetivas de urgência. Segundo Sanguinê (2014, p. 23),

Nos termos do inciso III do art. 313 do CPP (com a redação determinada pela Lei n. 12.403/2011), será admitida a prisão preventiva “se o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, criança, adolescente, idoso, enfermo ou pessoa com deficiência, para garantir a execução das medidas protetivas de urgência”.

[...]

A partir da Lei n. 11.340, de 08.08.2006, regulamentadora da violência doméstica, a prisão preventiva ganhou um novo perfil funcional de medida coercitiva destinada a “garantir a execução” das medidas protetivas de urgência, ampliado pela reforma do sistema de medidas cautelares (art. 313, inc. IV, do CPP, determinada pela Lei n. 12.403/2011) para abranger crimes que envolvam não só a violência doméstica e familiar contra a mulher, mas também outro grupo de pessoas vulneráveis, ou seja, criança, adolescente, idoso, enfermo ou pessoa com deficiência. Assim, no sistema da Lei n. 12.403/2011, a prisão preventiva permanece com essa *função de garantia de execução, reforçando-se a sua função de medida coercitiva “sancionadora” ou “função de reforço cautelar”* atribuída pelo legislador à prisão preventiva, como mecanismo jurídico coercitivo para salvaguardar o sistema de medidas alternativas à prisão na hipótese de eventual descumprimento de quaisquer das obrigações impostas em medidas alternativas à prisão (arts. 282, § 4º, e 312, parágrafo único, do CPP).

O Código de Processo Penal, em seu artigo 313, inciso IV, prevê o caso de prisão preventiva no descumprimento das medidas protetivas de urgência, o que, de acordo com a Lei, é plenamente possível.

Vale ressaltar que, a ideia expressa no artigo 20 da Lei 11.340/2006, de que “[...] em qualquer fase do inquérito policial ou da instrução criminal, caberá a prisão preventiva do agressor, decretada pelo juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação da autoridade policial” (Lei 11.340/2006, art. 20), não deixa claro se a aplicação da prisão preventiva em descumprimento de medida protetiva também seria possível, apenas menciona a possibilidade de decretação em qualquer fase do inquérito policial.

Assim, se for preciso, há plena possibilidade de se converter a prisão em flagrante em prisão preventiva. Porém, o que chama atenção é o fato de o artigo 313, inciso IV do CPP, prever a prisão preventiva em caso de descumprimento das medidas protetivas.

Porém, com a revogação do inciso IV do artigo supramencionado, se estendeu as medi-

das protetivas a outras pessoas:

Art. 313. Nos termos do art. 312 deste Código, será admitida a decretação da prisão preventiva: (Redação dada pela Lei nº 12.403, de 2011).

I - nos crimes dolosos punidos com pena privativa de liberdade máxima superior a 4 (quatro) anos; (Redação dada pela Lei nº 12.403, de 2011).

II - se tiver sido condenado por outro crime doloso, em sentença transitada em julgado, ressalvado o disposto no inciso I do caput do art. 64 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; (Redação dada pela Lei nº 12.403, de 2011).

III - se o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, criança, adolescente, idoso, enfermo ou pessoa com deficiência, para garantir a execução das medidas protetivas de urgência; (Redação dada pela Lei nº 12.403, de 2011).

Como exposto, é possível a decretação de prisão preventiva nos casos que envolvam a violência doméstica e, aqui, não só a violência contra a mulher, mas também as envolvendo outros autores como idosos, enfermos ou pessoas com deficiências, entre outros, para que sejam executadas as medidas protetivas de urgência.

Desse modo, o que paira a grande discussão é o fato de a prisão preventiva ter a sua previsão legal no artigo 312 do CPP:

Art. 312. A prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal, ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria (Redação dada pela Lei nº 12.403, de 2011).

Parágrafo único. A prisão preventiva também poderá ser decretada em caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas por força de outras medidas cautelares (art. 282, § 4º) (Incluído pela Lei nº 12.403, de 2011).

Para que seja decretada a prisão preventiva faz interessante que se obedeça aos requisitos da ordem pública e econômica, além da conveniência da instrução criminal para assegurar a aplicação da própria lei.

Porém, o grande questionamento que surge é se necessita obedecer tanto apenas os requisitos impostos no artigo 313, inciso III ou se apenas os determinados no artigo 312, ou se precisa cumular os dois.

De acordo com Fernandes (2015):

Nos tribunais, prevalece o entendimento que o *periculum libertatis* da prisão exige a conjugação do artigo 313, III, e do art. 312, ambos do Código de Processo Penal. Nessa

linha, o Superior tribunal de Justiça decidiu que, conforme jurisprudência firmada pela corte, “o descumprimento de medidas protetivas autoriza a decretação de prisão preventiva, desde que demonstrada a presença dos requisitos previstos no art. 312 daquele diploma.

Diante disso, percebe-se que mais uma vez o cumprimento das medidas protetivas por si só não estabelece uma forte garantia para que o juiz possa fixar uma prisão preventiva no caso dos descumprimentos. Obviamente, se precisasse que obedecesse também ao artigo 312, não carecia a previsão do artigo 313, inciso III, pois o fato de já está previsto no artigo anterior já se constitui os fundamentos legais para uma decretação de prisão preventiva.

Ausência de conselhos da mulher e de políticas financeiras de apoio às vítimas

A Lei Maria da Penha em seu artigo 6º estabelece que: “A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos”. Assim, a Lei prevê ações afirmativas para que se diminuam as desigualdades sociais, econômicas e políticas.

Por isso, dentro do capítulo que trata sobre as medidas protetivas de urgência, surge no artigo 23, inciso I, a previsão de que a ofendida e também os seus dependentes sejam encaminhados a programas comunitários de proteção ou de atendimento comunitário para que seja preservada a integridade física.

A partir dos anos 70 e 80, várias foram os movimentos de feministas dentro do país, e dentro desse contexto, surgiram os conselhos, que visavam aproximar a sociedade dos entes governamentais, para que se pudesse ter, tanto um órgão de controle como de fiscalização da aplicação de medidas dentro do seio social.

Por isso, há o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, no âmbito federal, órgão vinculado ao Ministério da Justiça, e, também, nos estados e nos municípios, conselhos que buscam também a defesa da mulher. Esses últimos, por sua vez, estão ligados à justiça ou secretarias de governo.

Aqui está a problemática desse tópico, pois muitos desconhecem a função desses órgãos, e poucos são os estados e os municípios que o possuem em sua estrutura. Por isso, torna-se ainda mais complicado a preservação e aplicação das medidas protetivas de urgência. Como menciona Sousa (2013, p. 219),

Esses conselhos são formados por representantes de entidades de mulheres e servem de espaço de negociação entre tais setores e os governos para elaboração de políticas públicas. Porém, raros são os estados que efetivamente têm atuado na criação de casas-abrigo ou entidades equivalentes [...].

Desse modo, os estados deveriam criar esses órgãos por meio de leis e destinar funções específicas para o combate e erradicação da violência contra a mulher, como meio de proteção às vítimas em situação de violência.

Isso porque, a mulher, ao possuir uma medida protetiva de urgência, fica, muitas vezes, sem ter um local para onde ir. Porém, percebe-se o que se necessita é vontade política para sua efetivação.

Por meio desses órgãos seria mais fácil a proteção das vítimas, como também, mais efetivas seriam as medidas protetivas de urgência, pois como se tem observado, elas por si só não são suficientes para sua autorrealização, já que um dos pontos mais questionados, atualmente, é como se efetivar uma norma que contraria questões culturais dentro de uma sociedade.

Diante disso, surgiu um amplo debate sobre as razões que levam o descumprimento das medidas protetivas de urgência. Dentre os tantos pontos, está a ausência de apoio financeiro

às vítimas. A Lei Maria da penha trouxe a previsão de garantia de trabalho, como ressalta Dias (2012, p. 163),

O caráter protetivo da Lei Maria da Penha assegurou à mulher vitimizada no ambiente doméstico uma série de garantias. Cercou-a de cuidados sem deixar de atentar à necessidade que tem ela de prover o próprio sustento. Para isso precisa continuar trabalhando. Quando do rompimento do vínculo familiar, por episódio de violência, no mais das vezes, deixa a vítima de contar com o auxílio do varão que, de modo geral, é o provedor da família.

Assim, a manutenção do emprego para as vítimas que trabalham é de fundamental importância para se manter a dignidade da mulher. Uma vez que, quando a vítima se encontra trabalhando e precisa, também, cuidar da sua integridade física, tende ir embora e deixar o emprego a que estava estabilizada.

A Lei previu perfeitamente tal modalidade e quando se tratar de funcionária pública, o acesso prioritário à remoção pode ser determinado pelo juiz de ofício e, claro, se for da vontade da vítima.

Se for a vítima vinculada à iniciativa privada, poderá o juiz assegurar a manutenção do trabalho ao pedir seu afastamento, fazendo isso por meio de ofício encaminhado à empresa empregadora.

Por outro lado, percebe-se que isso não acontece na prática, e a mulher nessa situação abandona tudo, principalmente, em se tratando de vínculo em empresa privada ou trabalho informal, e vai tentar se afastar em outro local por medo que o marido a procure em seu ambiente de trabalho, considerando que este conheça toda a sua rotina.

Por outro lado, o grande problema está no fato de as mulheres dependerem financeiramente do varão. Conforme pesquisa apresentada pelo Data Senado em 2013, as mulheres se submetiam a viver sob as agressões dos maridos por não terem condições financeiras de se manterem, como se segue:

O principal motivo para as mulheres escolherem essas vias alternativas à denúncia formal é certamente o medo do agressor, fator apontado por 74% das entrevistadas. Em seguida, a dependência financeira e a preocupação com a criação dos filhos foram os fatores apontados por 34% do total de entrevistadas.

De acordo com a pesquisa, os fatores que fazem com que as mulheres permaneçam em situação de violência são, em primeiro lugar, o fato de terem medo do companheiro, e, em segundo, a dependência econômica. Isso porque precisam criar seus filhos e, não tendo renda, necessitam permanecer na mesma casa que o agressor, pois não têm como custear moradia e nem a própria manutenção da alimentação.

Do mesmo modo, há a ausência de incentivos financeiros por parte do Estado, mesmo quando não se tem nenhuma renda, haja vista que, até para se fazer parte de algum tipo de programa social, que é seletivo, precisa-se passar por análise da renda familiar e, muitas vezes, a renda do homem entra no cálculo, impedindo a concessão do benefício. Assim, a mulher passa a se sentir aprisionada financeiramente, mesmo como todas as previsões legais.

Por outro lado, mesmo que a mulher não tenha para onde ir, a Lei cuida de lhe assegurar casas de abrigo, porém a omissão do poder público em disponibilizar tais locais é muito grande, prejudicando todo o processo, como bem demonstra Souza (2013, p. 216):

O inc. II trata das denominadas casas-abrigo, as quais visam principalmente a propiciar a real efetivação da medida protetivas de urgência (MPU) prevista no art. 23 [...] e diante da omissão em implantá-las em número suficiente, após cinco anos de vigência da norma, o resultado tem sido

o comprometimento da efetivação do conjunto de ações previstas na totalidade da Lei Maria da Penha, já que garantir um local onde a vítima e os dependentes possam permanecer provisoriamente com segurança e paz de espírito [...] Sem que haja uma política pública séria, em todas as esferas de poder, para garantir a criação e a manutenção de tais casas-abrigos, política de proteção integral à mulher vítima de violência doméstica e familiar tem sofrido sérios percalços [...].

Por isso, sem apoio financeiro, sem abrigo, as mulheres não têm outra escolha, além de um pedaço de papel na mão que determina que o seu marido deve se afastar dela. Mesmo sabendo de todos os riscos, passará a aguentar calada e sofrerá as consequências para que possa se manter e não presenciar os seres que mais ama em situação de miséria, ou seja, os seus filhos.

Portanto, a ineficácia das medidas protetivas e a ausência de políticas públicas se tornam cada vez maiores, e as mulheres ficam fadadas ao descaso de um governo que falha ao aplicar a Lei, pois esta, sozinha, não traz muita solução, pelo contrário, torna tal norma ainda mais banal no seio social.

Perspectivas de efetividade das medidas protetivas

As discussões em torno da ineficácia das medidas protetivas de urgência são de tamanha importância, pois assim, busca-se esclarecer qual a melhor forma de se efetivá-las.

Em 2013, foi elaborado o Relatório final da comissão parlamentar de Inquérito sobre a violência contra a mulher, através da 10ª Edição da Jornada Maria da Penha no Brasil. Por meio desses dados foi possível analisar o que se precisa para tornar efetiva a referida Lei.

O dito relatório tinha por “[...] finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar denúncias de omissão por parte do poder público com relação à aplicação de instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência”.

Esse instrumento visou analisar como se encontra a violência contra a mulher em todos os estados das federações. Assim, verificou-se como essas situações estão sendo encaradas pelo poder público e pela sociedade.

Do mesmo modo, elaboraram-se recomendações para os estados visando a diminuição dessas violências, que terão como parâmetro o Estado do Ceará, através da análise da situação e quais as ações que devem ser aplicadas para um bom resultado.

O instrumento ressalta que, em 2013, o Ceará ocupava o 8º lugar em índice de violência contra a mulher, e foi verificada algumas inaplicabilidades do que preceitua a Lei, como se segue (2013, p. 279):

A rede de atendimento localizada no Ceará é ainda muito precária e pouco abrangente. Os serviços estão concentrados na capital, deixando a maior parte do território cearense sem cobertura, a exemplo do que acontece com as DDMs, que estão presentes em apenas três das oito macrorregiões do estado, e com a Defensoria Pública, inexistente em 70% dos municípios. Mesmo na capital, o número de serviços é insuficiente para atender à demanda, havendo evidente sobrecarga dos poucos equipamentos disponíveis e óbvio prejuízo para o êxito do trabalho de enfrentamento à violência. Ilustra esse quadro a insustentável realidade vivida pela DDM de Fortaleza, que funciona em condições absolutamente adversas, não chegando a investigar sequer 10% das ocorrências nela registradas.

A inexistência das delegacias da mulher complica o atendimento e muitas vítimas não têm os seus casos como prioridade, nem a disponibilidade de equipes com a devida especiali-

dade para trabalhar com casos dessa natureza. Além disso, 70% dos municípios não possuem defensoria pública e, nas cidades que possuem, as pessoas enfrentam filas enormes para conseguir tal aparato da lei, o que dificulta ainda mais o apoio a essas mulheres.

Assim, por falta de quantitativo dentro do campo da polícia civil, os crimes ficam sem elucidação o que faz com que aumente a impunidade dos infratores, pois mesmo diante dos indícios de que as mortes foram provocadas pelos companheiros, não se têm provas da autoria e materialidade de tais delitos.

Por isso, uma das grandes soluções para que se tornassem mais efetivas essas medidas protetivas de urgência seria a implantação de mais delegacias especializadas em todo o Estado, pois as mulheres saberiam onde recorrer, além de realmente disporem de uma medida protetiva eficaz e não simplesmente de um pedaço de papel.

Um dos serviços essenciais de apoio às vítimas de violência doméstica é vinculado ao serviço “Ligue 190”, porém, por motivos diversos, este serviço não é eficiente, e, nos momentos de desespero, a mulher ê-se sozinha, sem apoio e proteção do Estado.

Este problema seria simples de resolver, bastando deslocar o 190 para um telefone móvel que estivesse dentro das viaturas policiais de plantão mais próximo do local da ligação, o que facilitaria, em muito, o pronto atendimento a essas vítimas.

Outro fator que o relatório aborda como problemática no Estado do Ceará é a falta de integração entre os órgãos de segurança e demais órgãos na sociedade (2013, p. 280):

A falta de comunicação rotineira entre os vários integrantes da rede de atendimento também constitui importante obstáculo a ser vencido, de modo a potencializar e fortalecer o trabalho de cada um deles em nome da proteção que as mulheres em situação de violência esperam ter do Estado quando buscam seus serviços.

Apesar da tecnologia existente, é muito comum, ainda, a falta de interação entre os órgãos que compõem o sistema de segurança pública, o que se entende como segregação das instituições, uma vez que, a mulher procura a polícia para relatar os maus tratos, esta deveria encaminhar o fato aos órgãos competentes tomarem as devidas providências. Porém, o que ocorre são pedidos ao Poder Judiciário de medidas protetivas, sem encaminhamento a nenhum órgão de apoio, haja vista, que na maioria das cidades não existe esse apoio logístico.

Do mesmo modo, o Ministério Público deveria cobrar do poder público políticas de apoio à mulher em situação de violência, pois, é dado que a grande problemática traçada hoje gira em torno de uma mulher vítima e sem apoio nenhum no momento em que deseja mudar e se afastar dessa situação de abandono.

Assim, dentro do relatório foram criadas recomendações para que fossem seguidas tanto pelos poderes executivo, legislativo e judiciário, como por demais órgão da sociedade. A partir disso, houve sugestões de que deveria ser seguido pelo Governador do Estado do Ceará, como consta (2013, p. 281):

Governo do Estado

1. Ampliação do efetivo policial das DDM(s);
2. Capacitação Continuada em gênero dos servidores, especialmente daqueles em atuação na rede de enfrentamento á violência Contra a Mulher;
3. Garantia de Funcionamento de Centros de Referência como previsto na Norma Técnica da Secretaria de Políticas para as Mulheres;

4. Criação de seccionais do IML em outras regiões do Estado;
5. Criação de um serviço especializado de perícia para mulheres em situação de violência, com ambiente humanizado e acolhedor;
6. Ampliação do Orçamento da Sepmulheres;
7. Ampliação do Número de Núcleos de Atendimento à Mulher em Delegacias não Especializadas;
8. Ampliação dos serviços especializados de saúde para mulheres em situação de violência em hospitais.

Como se pode constatar, as ações acima deveriam ser postas em prática para garantir a aplicação da Lei 11.340/2006 e fazer com que se tivesse mais efetividade nas medidas protetivas de urgência, pois, como visto, apenas a Lei por si só não é capaz de produzir todos os efeitos. Antes de tudo, deve-se criar políticas públicas e órgãos de apoio a essas mulheres em situação de violência, conforme visto na citação acima, como: ampliação de delegacias da mulher, tanto em quantidade, como em efetivo.

Conclusão

Este trabalho teve como escopo investigar alguns aspectos que giram em torno da violência doméstica e familiar, tendo como vítima a mulher e apresentar os dispositivos legais que, a priori, deveriam protegê-la em estado de violência.

Iniciou-se essa dissertação dando o conceito etimológico da palavra violência e nessa, citou-se a violência contra a mulher por seus companheiros. Estes na Roma antiga e no oriente médio eram chamados em sua língua vernácula, o Latim, de *vir* que significa homem, varão, assim, o causador da violência é o viril, o varão e infelizmente tal peso linguístico (o de que o homem é visto ainda como “superior”) tenta se sobrepor às Leis, aqui referencia feita a Lei Maria da Penha.

Desde a Roma Antiga, período em que as mulheres eram tratadas como *res* (coisas, objetos) em que o homem via a mulher como propriedade e ainda hoje, em pleno século XXI, em que subsiste o patriarcalismo, é lamentável essa cultura criminoso que vitimizam e tornam submissas tantas mulheres.

Como citado no corpo do texto, a quantidade de mulheres agredidas de alguma forma e vitimadas por seus companheiros é considerável. Assim, surgiu a Lei 11.340/06, recebendo o nome de Lei Maria da Penha.

A Lei objetiva a criação de mecanismos para reduzir, acautelar e prever a violência doméstica e também familiar contra a mulher. Nessa lei há as chamadas, medidas protetivas e a prisão cautelar que buscam coibir condutas violentas praticadas pelos maridos ou companheiros agressores.

Como visto, essas medidas protetivas teriam a função de resguardar e salvaguardar a vítima e punir o agressor, mas na realidade isso não vem tendo sua eficácia pelo disposto na Lei 11.340/06. Há falhas, desde os meios jurídicos, assim como muitas cidades não são assistidas por uma defensoria pública, também há uma inoperância frente ao sistema policial (ausência de equipes treinadas ou ausência de proteção policial devido a pequena quantidade do destacamento) e por fim há uma (in)aplicabilidade perante o poder público, assim judiciário e especialmente o executivo pois não possibilitam assistência e recursos às mulheres vítimas de agressões e pós agressões, ou seja, a reincidência de seus agressores, pois as mulheres denun-

ciam nas delegacias as violências, mas retornam ao mesmo teto de seu agressor.

Cabe ao poder público, tornar real a efetivação da Lei 11.340/06, pois se o judiciário aplica a Lei, o Estado não possibilita ao policial condições para atender as ocorrências concernentes a violência doméstica. E, assim, gerando no agressor e perante a sociedade um sentimento de impunidade, a Lei Maria da Penha pode até ser bem-intencionada, mas há uma insuficiência em executá-la.

O escopo dessa pesquisa foi a (In)eficácia das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da penha. Mesmo com esse dispositivo há muitos registros de agressões psicológicas e físicas á mulher. Tivemos como subsídio os seguintes autores Montenegro (2015), Dias (2012), Cunha (2014), Nucci (2006), Reale (2002), entre outros que no decorrer da evolução dos estudos sobre a ineficácia das medidas protetivas de urgência serviram de fundamento para a realização desse trabalho.

Por fim, sabe-se que a Lei é recente e seria pueril pensar que a Lei Maria da penha iria remediar os atos de violência contra a mulher de imediato em nosso estado e país. Espera-se com veemência, é uma adequação, ajustamento e eficiência em cumpri-la no futuro. E assim as mulheres possam realmente ter um futuro com dignidade e sendo valorizadas como mulheres. E isso partirá, claro, de uma conscientização social, cultural, antropológica e mais precisamente daquilo que nos faz seres de estado e de direito, as Leis (o judiciário) que desde a “mos maiorum” (Leis ainda não escritas), a “*Lex Duodecim Tabularum*” (Lei das Doze Tábuas) e do “*Corpus Juris Civilis*” fizeram homens e mulheres de toga ou os cidadãos pertencentes a “*urbs*” tenham o Direito de igualdade e segundo o próprio nome Direito do Latim “*directum*” e “*rectum*” que para nosso vernáculo significa, “em linha reta” e “reto”, assim retidão.

Vislumbra-se que este estudo contribua para a formação e orientação de estudiosos dentro do assunto que necessitam compreender melhor o porquê da violência desenfreada contra a mulher no seio social.

Referências

BRASIL. **Código de Processo Penal, Decreto lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm. Acesso em: 17 mai. 2017.

_____. **Lei Maria da Penha, nº 11.340/2006.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm. Acesso em: 26 dez. 2016.

_____. Senado Federal, **Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher**, Secretaria de Transparência DataSenado, 2013. Disponível em: www.senado.leg.br/noticias/datasenado. Acesso em: 30 jan. 2017.

_____. Senado Federal, **Comissão Parlamentar Mista de Inquérito** <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/relatorio-final-da-comissao-parlamentar-mista-de-inquerito-sobre-a-violencia-contra-as-mulheres>. Acessado em 15 de abril de 2017.

CUNHA, Rogério Sanches. **Violência doméstica: Lei Maria da Penha: comentada artigo por artigo.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça: a efetividade da lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher/ 3 ed.** São Paulo, Editora Revista dos tribunais, 2012.

FERNANDES, Valéria Diez Scarance. **Lei Maria da Penha: o processo penal no caminho da efetividade: abordagem jurídica e multidisciplinar (inclui a lei de Feminicídio),** São Paulo: Atlas, 2015.

MONTENEGRO, Marília. **Lei Maria da Penha: uma análise criminológico-crítica**. Rio de Janeiro: 2015.

NUCCI, Guilherme. **Leis penais e processuais penais comentadas**. São Paulo: RT 2006.

REALE, Miguel, 1910. **Lições preliminares de direito** / Miguel Reale. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____, Miguel. **Filosofia do direito**, Saraiva, São Paulo, 2002 Sanguiné, Odone. **Prisão cautelar, medidas alternativas e direitos fundamentais** / Odone Sanguiné. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SOUZA, Cecília Mello. **Violência Sexual no Brasil: perspectivas e desafios**, Rio de Janeiro, Sindicato Nacional dos Editores de Livros, 2013.

Recebido em 14 de julho de 2020.

Aceito em 20 de julho de 2020.