

**XXIV CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI - UFMG/FUMEC/DOM  
HELDER CÂMARA**

**ACESSO À JUSTIÇA I**

**JUVÊNIO BORGES SILVA**

**TEREZA CRISTINA SORICE BARACHO THIBAU**

**EDINILSON DONISETE MACHADO**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – Conpedi**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

#### **Conselho Fiscal**

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

#### **Secretarias**

**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

A174

Acesso à justiça I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/ FUMEC/Dom Helder Câmara;

coordenadores: Juvêncio Borges Silva, Tereza Cristina Sorice Baracho Thibau, Edinilson Donisete Machado – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-075-6

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: DIREITO E POLÍTICA: da vulnerabilidade à sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Justiça. 3. Direito processual. 4. Direitos humanos. I. Congresso Nacional do CONPEDI - UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara (25. : 2015 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

---



# XXIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI - UFMG/FUMEC /DOM HELDER CÂMARA

## ACESSO À JUSTIÇA I

---

### **Apresentação**

#### ACESSO À JUSTIÇA I

O acesso à justiça, para além do acesso ao judiciário, demanda a invocação de diversificadas frentes de atuação, tanto judiciais quanto extrajudiciais.

A legislação brasileira vem sendo atualizada e revisada com o propósito de acompanhamento do dinamismo e complexidades das relações sociais e dos novos modelos de configuração dos conflitos postos.

A cultura do litígio tem sido, e precisa mesmo ser, substituída pela cultura da conformação dos interesses. Conformação compreendida não no sentido de resignação, mas sim de conformidade e harmonização. Essa experiência da conformação poderá ser implementada por meio de técnicas extrajudiciais de solução de conflitos, tais como: mediação, arbitragem, negociação, etc. Todas elas refletem soluções baseadas na racionalidade, levando à emancipação dos sujeitos de direito que se empoderam de sua capacidade de construir e cumprir acordos pensados em conjunto, evitando o excesso de judicialização dos conflitos, e consequentemente, do endêmico emperramento do Poder Judiciário.

Aprender a lidar com a cultura da conformação e negociação dos conflitos é tarefa que deve iniciar-se cedo na vida das pessoas. Os professores, de um modo geral, têm um fértil campo de atuação neste sentido. Desde a escola infantil até os bancos das universidades, esse ensinamento poderá ser passado e treinado, só assim poderemos cultivar a paz nas relações sociais. De outra forma os conflitos sociais se tornarão cada vez mais complexos e demorada sua solução.

Tanto a morosidade do Judiciário na solução dos conflitos a ele denunciados, quanto a falta de políticas públicas adequadas ao atendimento das necessidades sociais, bem como a cultura do litígio encrustada no inconsciente da sociedade, constituem sérios entraves à realização do acesso à justiça social.

Lado outro não se pode negar a estreita ligação, via de regra falida, entre a concessão satisfatória dos direitos judicialmente reconhecidos e a real possibilidade de sua realização e

asseguramento aos jurisdicionados. Assim é que se vê se fazerem claros os entraves políticos e econômicos à solução dos conflitos sociais, tornando, em diversas circunstâncias, as decisões judiciais inócuas e/ ou inexecutáveis.

Áreas que compõem os direitos sociais constitucionais, tais como a saúde, o meio ambiente, o direito previdenciário, criança e adolescente, etc, necessitam de investimento e planejamento prévios de todos os Poderes do Estado para serem garantidos com um mínimo de segurança. Desta forma o acesso à ordem jurídica justa poderá ser alcançada e mantida, diminuindo-se, finalmente, a perniciosa tensão entre a Política e o Judiciário, garantindo-se, desta forma, o cumprimento do prometido Estado Democrático de Direito anunciado e prometido na Constituição da República de 1988.

Neste sentido, os capítulos a seguir, com seus correspondentes autores, emprestam significativa contribuição ao debate sobre o acesso à justiça, sendo possível observar as seguintes temáticas:

1ª - Acesso à justiça e teoria discursiva do direito, acesso à justiça e justiça restaurativa, e acesso à justiça e Estado Democrático de Direito. Discute-se neste eixo temático o acesso à justiça sob a ótica da teoria da ação comunicativa de Habermas, focando o direito como busca do consenso, procurando superar os tecnicismos e burocracias da razão instrumental e o resgate da razão pela via da comunicação, com o fito de construir um direito pautado pela efetiva participação social. Em perspectiva semelhante trata o capítulo que aborda a Justiça Restaurativa, a partir de análise do Projeto de Lei 7006/2006 que propõe alterações no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, e da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, para facultar o uso de procedimentos de Justiça Restaurativa no sistema de justiça criminal, em casos de crimes e contravenções penais. O objetivo é proporcionar às partes envolvidas autonomia e efetiva participação, contando com a participação ampla da rede social para o alcance do seu desiderato, como forma de contribuir para o acesso à justiça. Num terceiro momento abordar-se a relação entre acesso à justiça e Estado Democrático de Direito, considerando posicionamentos do Poder Judiciário, partindo-se de um caso concreto envolvendo a coleta de lixo no município de Cambuquira-MG e a decisão do Tribunal determinando sua realização três vezes por semana, e destacando a participação social neste processo envolvendo a comunidade e o meio-ambiente.

2ª - Acesso à justiça e morosidade judicial, acesso à justiça e razoável duração do processo. Discute-se neste eixo temático os problemas da morosidade judicial na Justiça Brasileira, o congestionamento de processos, o não cumprimento do princípio da razoável duração do processo e os graves prejuízos que tal ocasiona à prestação da justiça.

3ª - Acesso à justiça e judicialização dos direitos sociais, judicialização das políticas públicas e ativismo judicial. Discute-se neste eixo o fenômeno da judicialização das políticas públicas, a relação entre o político e o jurídico na efetivação de direitos sociais fundamentais, a atuação dos tribunais e sua legitimidade em face de decisões que tem repercussão no poder político, mormente na Administração Pública, tendo em vista que o administrador público tem um orçamento previamente votado e aprovado. Aborda-se o conflito entre o princípio da "reserva do possível" e do "mínimo existencial", destacando as decisões dos tribunais nesta matéria.

4ª - Acesso à justiça e métodos alternativos de resolução de conflitos. Discute-se neste eixo temático os meios alternativos de resolução de conflitos, como mediação e conciliação, a inserção destes institutos no Novo Código de Processo Civil, e a contribuição dos meios alternativos de resolução de conflitos para a ampliação do acesso à justiça, rompendo com o paradigma do contencioso, e buscando mostrar que é possível acessar e realizar justiça sem que seja necessariamente pela vida dos tribunais.

Esperamos que todas as discussões aqui tratadas possam contribuir para ampliar a compreensão do acesso à justiça e efetivação dos direitos fundamentais sociais.

**AS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA: PERFIL DOS PROCEDIMENTOS EM TRAMITAÇÃO NO JUIZADO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER DA COMARCA DE DUQUE DE CAXIAS - RJ**

**THE URGENT PROTECTIVE MEASURES: PROFILE OF THE PROCEDURES IN PROGRESS IN THE DOMESTIC AND FAMILY VIOLENCE AGAINST WOMEN COURT OF DUQUE DE CAXIAS - RJ**

**Adriana Vidal De Oliveira  
Marcia Nina Bernardes**

**Resumo**

A Lei 11.340/2006 representou um marco na luta pelos direitos fundamentais da mulher. A referida lei foi fruto das lutas da militância feminista no Brasil, que conseguiu maior legitimação com o relatório formulado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no caso Maria da Penha. O Relatório nº54/01 da OEA, além de reconhecer as violências sofridas por Maria da Penha, afirmou que as agressões decorriam de uma inércia do Estado brasileiro em relação à violência doméstica e familiar contra a mulher, uma realidade nas vidas das mulheres brasileiras. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos recomendou que o Brasil adotasse medidas efetivas de combate a esse tipo de violência, superando a ineficiência do sistema pátrio. A Lei 11.340/2006 trouxe uma série de medidas protetivas de urgência, que vêm impactando positivamente as vidas dessas mulheres. As referidas medidas não possuem, majoritariamente, caráter penal, ao contrário do que a doutrina penal brasileira afirmou assim que a lei foi promulgada, no entanto elas são responsáveis pela eficácia da legislação e foram alvo da presente pesquisa. Dessa forma, este artigo traz os resultados parciais de uma pesquisa maior investigando a aplicação das chamadas medidas protetivas de urgência em três diferentes Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher no Estado do Rio de Janeiro. Apresentamos aqui a análise dos dados relativos a medidas protetivas de urgência em curso no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher em Duque de Caxias.

**Palavras-chave:** Violência doméstica, Medidas protetivas de urgência, Direitos fundamentais

**Abstract/Resumen/Résumé**

The Maria da Penha Law (Law 11340/2006) is an important achievement in the struggle for the assurance of women's rights. It was the result of feminist movement efforts, backed by a report by the Inter-American Commission of Human Rights Report on the Maria da Penha Case. In fact, Report 54/01 not only recognized the violence endured by Maria da Penha, but also affirmed that it was due to State inaction in cases of domestic and familial violence against women, which is a daily reality for many Brazilian women. The Commission recommended the adoption of effective measures against such type of violence. Law 11.340/2006 innovated by establishing a set of urgent protective measures, which are not criminal in

nature, and have proved beneficial to these womens protection. Therefore, this article presents the partial results of a research regarding the application of such measures by three different Domestic and Familial Violence Courts in Rio de Janeiro State. In this article, we present the results of the research in the Duque de Caxias Court.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Domestic violence, Urgent protective measures, Fundamental rights

## INTRODUÇÃO

A Lei 11.340/2006, comumente conhecida como Lei Maria da Penha, teve sua origem no Projeto de Lei 4.559 de 2004 e foi promulgada em 07 de agosto de 2006 pelo então Chefe do Poder Executivo. A Lei vigora desde 22 de setembro de 2006, e representa um verdadeiro marco na luta pelos direitos fundamentais da mulher, atendendo a um forte apelo político do movimento feminista brasileiro e internacional.

A denominação da Lei 11.340/2006 teve origem no histórico de agressões domésticas sofridas pela farmacêutica cearense Maria da Penha Maia Fernandes, hoje símbolo da luta contra violações dos direitos humanos das mulheres. Em duas ocasiões distintas, no ano de 1983, seu cônjuge atentou contra sua vida, em Fortaleza, no Ceará, onde ambos residiam. Maria da Penha, em decorrência das agressões sofridas por seu então cônjuge, tornou-se paraplégica.

Seu histórico de violência e a falta de reação do Estado frente ao agressor gerou tamanha repercussão que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos, após o recebimento de denúncia formal pelo Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL) e pelo Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), formulou um relatório de recomendações direcionado ao Estado Brasileiro em 2001.

No Relatório nº 54/01 da OEA<sup>1</sup>, foram formalmente constatadas as violações sofridas pela peticionária. No mencionado relatório, a Comissão ainda consignou que agressões como as que a peticionária vinha sofrendo consistiam em realidade constante na vida das mulheres brasileiras de maneira geral, reconhecendo a inércia e negligência do Estado no tocante à violência doméstica, e recomendando seu aperfeiçoamento e a elaboração de um processo específico com a finalidade de combater a violência contra a mulher.

A ineficiência do sistema judiciário brasileiro e a inexistência de mecanismos eficazes no combate desta espécie de violência foram entendidas como tratamento discriminatório em relação à violência de gênero. Explicitamente alegou a Comissão que:

Dado que essa violação contra Maria da Penha é parte de um padrão geral de negligência e falta de efetividade do Estado para processar e condenar os agressores, a Comissão considera que não só é violada a obrigação de processar e condenar, como

---

1 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DA OEA. Relatório nº 54/01, Caso 12.051 Maria da Penha Maia Fernandes. Washington, 2001.

também a de prevenir essas práticas degradantes. Essa falta de efetividade judicial geral e discriminatória cria o ambiente propício à violência doméstica, não havendo evidência socialmente percebida da vontade e efetividade do Estado como representante da sociedade, para punir esses atos.

Talvez a grande inovação trazida pela Lei n.º 11.340/06 tenha sido a previsão, a semelhança do que faz a lei espanhola, das chamadas medidas protetivas de urgência, que são medidas de natureza cautelar destinadas a realização dos procedimentos inadiáveis na busca da tutela dos direitos da mulher vítima de violência (BATISTA, 2007, P. 8).

Essas são divididas em dois grupos: as medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor (art. 22 da Lei n.º 11.340/06) e as medidas protetivas de urgência à ofendida (art. 23 da Lei n.º 11.340/06).

No primeiro grupo podem ser listadas: suspensão da posse ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente, nos termos da Lei n.º 10.826, de 22 de dezembro de 2003, afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida, proibição de determinadas condutas, entre as quais aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor, contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação, freqüentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida, restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar; e prestação de alimentos provisionais ou provisórios.

Já no segundo grupo pode-se enquadrar a possibilidade de o magistrado encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento, determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor, determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos, determinar a separação de corpos. Também pode ser determinada a restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida, a proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial, a suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor e a prestação de caução provisória,

mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida.

Desta forma, percebe-se que as medidas protetivas de urgência contêm normas basicamente de Direito Administrativo, Direito Civil e Direito de Família. Registre-se que além desses dispositivos, o juiz ainda pode determinar a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal, bem como assegurá-la o acesso prioritário à remoção quando servidora pública, integrante da administração direta ou indireta e a manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses, agregando-se dispositivos de natureza trabalhista, e previdenciária à hipótese<sup>2</sup>.

Perceba-se que essa multiplicidade de medidas pode ser utilizada por um mesmo e único magistrado que possui essa competência mista capaz de lançar mão de instrumentos dos mais variados com o objetivo de combater um fenômeno que é multicausal: a violência doméstica e familiar contra a mulher.

Nota-se assim que o conjunto representado pelas medidas ora listadas forma uma verdadeira rede de proteção constituída em favor da mulher vítima de violência, com o objetivo de livrá-la daquela situação de opressão.

Em face disso, resolveu-se instituir grupo de pesquisa interinstitucional, inscrito no diretório de pesquisas do CNPq, com o intuito de se investigar uma amostragem dos procedimentos de Medidas Protetivas de Urgência (MPU) requeridos junto ao I Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da Comarca da Capital, do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da Comarca de Duque de Caxias e do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da Comarca de Niterói. No trabalho que ora se apresenta, serão apresentados os resultados obtidos junto ao Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da Comarca de Duque de Caxias, com o objetivo de responder aos parâmetros de acesso à justiça e implementação de políticas públicas baseadas no gênero descritos na metodologia abaixo enunciada.

Destacamos que os dados aqui mencionados foram obtidos através de um trabalho eminentemente coletivo. No entanto, a fim de cumprir as regras de submissão de artigos para este congresso, que impedem a divulgação de qualquer informação que

---

<sup>2</sup>Artigo 9º, §2º da Lei n.º 11.340/06.

pudesse identificar o trabalho, não foi possível agradecer a todos os professores e alunos, de graduação e mestrado, contribuíram para estes resultados.

### 1. Metodologia

Como mencionado, o trabalho que ora se apresenta faz parte de pesquisa maior na qual se tem os seguintes objetivos explorados e outros artigos:

1) Aprofundar o estudo da crítica pós-estruturalista à “identidade mulher” a partir da discussão sobre “performances de gênero”, examinando a sua relação com o conceito de “estereótipos de gênero” e sua relação com o fenômeno da violência.

2) Avançar no exame de uma teoria democrática feminista, ancorada na teoria do discurso, como possibilidade normativa para os dilemas contemporâneos relativos à paridade de gênero. Em que condições o estado deve atuar em favor de um indivíduo ou um grupo social específico? Quando uma questão privada passa a ser pública?

3) Avaliar a implementação da Lei Maria da Penha em feitos selecionados no Estado do Rio de Janeiro com relação: (i) à definição de violência contra mulher (ii) ao perfil de mulher protegida, (iii) aos protocolos de acesso à Justiça para mulheres vítimas de violência, definidos de acordo com esse perfil; (iv) métodos de prova admitidos em função da especificidade desse tipo de violência (basta o testemunho da suposta vítima?) e (v) à amplitude da interferência do Estado na privacidade e na autonomia de vítimas de violência doméstica.

Com relação ao objetivo 3, será feita uma análise da jurisprudência brasileira recente relativa à aplicação da Lei Maria da Penha a partir da decisão do STF nas ADI 4424 e ADC 19, de 08 de fevereiro de 2012. Com este intuito, utilizar-se-á o método de análise de conteúdo em uma amostragem de procedimentos de Medida Protetiva de Urgência (MPU) requeridos junto ao I Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da Comarca da Capital, do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da Comarca de Duque de Caxias e do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da Comarca de Niterói. No presente trabalho, serão apresentados os resultados obtidos junto ao Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da Comarca de Duque de Caxias.

A opção pelo exame das MPUs justifica-se pelo fato de ser, via de regra, a primeira forma de provocação do Estado a agir em defesa da mulher. A decisão de analisar amostragens de três Juizados situados em cidades diferentes se justifica em razão dos objetivos anteriormente apresentados. Espera-se que a análise comparada da

atuação dessas instituições situadas em diferentes cidades da Região Metropolitana do Estado possibilite uma análise mais consistente dos *standards* a serem investigados.

Para a definição dessa amostragem, utilizou-se o método da amostragem aleatória simples, correspondente a 10% das medidas protetivas de urgência em tramitação naquele Juizado. Em seguida, foi aferida a quantidade de medidas, dentro desse universo, que foram deferidas e rejeitadas pelo Juízo. Esperava-se que nessa etapa da pesquisa pudessem ser averiguadas as seguintes questões:

Em relação ao *standard* (i) à definição de violência contra mulher:

a) A definição de violência doméstica: espera-se que a análise das decisões possibilite a percepção acerca da definição de violência dos magistrados;

b) Os tipos de violência notificados;

Em relação ao *standard* (ii) que se refere ao perfil de mulher protegida:

c) Verificar se as informações que constam dos autos das Medidas Protetivas de Urgência permitem verificar informações relativas à raça/cor, orientação sexual, idade, escolaridade renda;

d) Identificar o perfil dos agressores a partir dos critérios estabelecidos para o perfil das mulheres vítimas de violência doméstica;

Em relação ao *standard* (iii) relativo aos protocolos de acesso à Justiça para mulheres vítimas de violência, definidos de acordo com esse perfil;

e) Buscar-se-á compreender de que maneira as divergências doutrinárias e jurisprudenciais relativas ao Direito Penal e ao Processo Penal interferem na aplicação da Lei Maria da Penha, especialmente em relação às medidas multidisciplinares.

Em relação ao *standard* (iv) métodos de prova admitidos em função da especificidade desse tipo de violência (basta o testemunho da suposta vítima?).

f) As exigências probatórias que justifiquem o deferimento ou indeferimento das medidas.

Dois anos antes da realização da pesquisa, foi elaborado um formulário, o qual foi testado antes de ser utilizado na presente pesquisa. Assim sendo, o formulário foi preenchido de acordo com a análise das medidas cautelares. Os pesquisadores, com a autorização do Juízo ao Juizado de Duque de Caxias, foram ao Juizado fotografar processos que lá corriam, sem revelar a identidade das partes, documentando-os para posterior preenchimento do formulário. Após o recolhimento dos dados, eles foram dispostos em uma tabela, para facilitar a visualização e reunião das informações coligidas.

Os autos aqui em análise são 237, datados do dia 2 de Fevereiro de 2012 até o dia 13 de Novembro de 2013. As informações obtidas foram apenas de acordo com o que constava em cada requerimento de medida protetiva, sem levar em consideração qualquer outro procedimento criminal que constasse em virtude do Boletim de Ocorrência registrado.

Ressaltamos que, no presente artigo, apresentamos uma análise descritiva dos dados obtidos, deixando a discussão acerca das questões epistemológicas que eles suscitam para outra oportunidade.

## **2. Dados estatísticos e numéricos sobre as medidas protetivas de urgência no Juizado de Violência Doméstica e Familiar de Duque de Caxias.**

O Estado do Rio de Janeiro, de acordo com a pesquisa realizada pelo CNJ, teve 76.529 medidas protetivas de urgência, número expressivamente superior ao

segundo colocado, o Estado do Rio Grande do Sul, com 34.131<sup>3</sup>. Assim sendo, o objetivo é compreender como as medidas protetivas de urgência têm sido utilizadas e aplicadas, vez que consistem em uma parte tão essencial da Lei 11.340/06.

Antes de adentrarmos na questão sobre os dados colhidos, é importante fazer a ressalva que a presente pesquisa avalia um número relativamente pequeno de procedimentos e, portanto, seus resultados não podem ser considerados de forma absoluta. Para auxiliar na veracidade dos fatos trazidos, há um paralelo com outras pesquisas elaboradas por diversos órgãos.

Além disso, é importante ressaltar que, de acordo com os dados levantados pela pesquisa do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, “Dossiê Mulher 2013”<sup>4</sup>, o município de Duque de Caxias foi considerado um dos mais violentos em relação às mulheres. As informações dessa pesquisa também estarão sendo apresentadas para confrontar e complementar os dados colhidos no Juizado de Duque de Caxias. Isto posto, passaremos a uma análise sobre as informações coletadas.

---

<sup>3</sup> Pesquisa o Poder Judiciário na Aplicação da Lei Maria da Penha CNJ, 2013. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha\\_maria\\_da\\_penha.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha_maria_da_penha.pdf)>

<sup>4</sup> Secretaria de Segurança do Estado do Rio de Janeiro. *Dossiê Mulher 2013*. 8a edição.

A Lei Maria da Penha determina que a violência doméstica e familiar contra a mulher se configura por qualquer ação ou omissão que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico bem como dano moral ou patrimonial, causados no âmbito de uma unidade doméstica, familiar ou em qualquer relação íntima de afeto. Senão vejamos o artigo 5º da mencionada normativa:

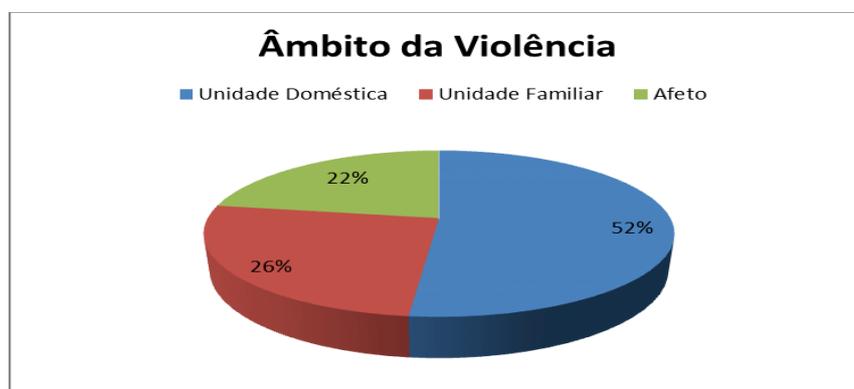
Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

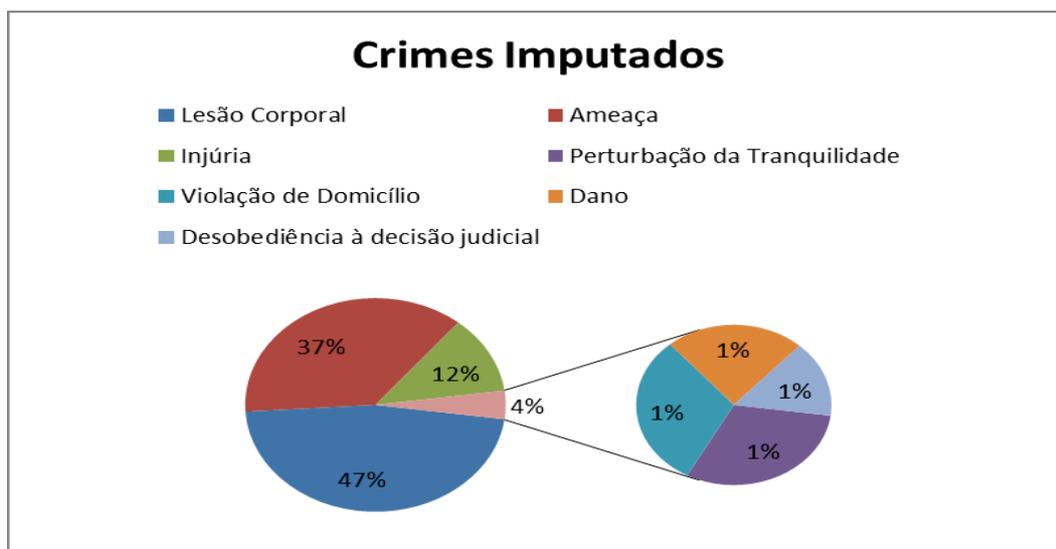
II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação. Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

Faz-se mister ressaltar que, para a configuração da violência perpetrada na unidade familiar, a lei expressamente prevê que basta que haja uma relação passível de ser considerada como família, sendo prescindível ligações genéticas e biológicas entre a vítima e o autor do fato. Percebe-se, nesse caso, que a variável mais importante para definição inicial da competência do Juizado é a geográfica, ou seja, o fato da violência ocorrer dentro da unidade doméstica, responsável por metade dos casos, havendo proporção semelhante entre as duas outras variáveis investigadas.



Com relação aos crimes objeto de apreciação nesses procedimentos, salta aos olhos a predominância dos crimes de lesão corporal (art. 129, §9º e 10, CP), responsável por quase metade dos registros, e ameaça (artigo 147, CP) representando quase 40% das hipóteses. Percebe-se que esses dois crimes são responsáveis por 84% das demandas do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher, correspondendo ao que a Lei n.º 11.340/06 chama de manifestações de violência física e psicológica.



Há de ser considerado que, além desses crimes, também foi registrada a prática dos seguintes ilícitos: coação no curso de processo (art. 344, CP), constrangimento ilegal (art. 146, CP), exercício arbitrário das próprias razões (art. 345, CP), incêndio (art. 250, CP), roubo (art. 157, CP) e vias de fato (art. 21 da Lei de Contravenções Penais – Dec. Lei 3688/41) – cada um com um caso apenas. Os ilícitos mais recorrentes são a prática de lesão corporal (142 registros), seguidos da ameaça (112 registros) e injúria (art. 140, CP) (36 casos). Esses números estão em sintonia com o demonstrado pela pesquisa “Dossiê Mulher 2013”, a qual levantou as informações que Duque de Caxias e registrou 3.301 vítimas de ameaça e 3.768 vítimas de lesão corporal<sup>5</sup> comparados à números extremamente inferiores nos demais tipos penais.

Outra das inovações trazidas pela Lei n.º 11.340/06 foi a nova concepção de violência. Tradicionalmente o Direito Penal trazia menções à violência exclusivamente

<sup>5</sup> Secretaria de Segurança do Estado do Rio de Janeiro. *Dossiê Mulher 2013*. 8ª edição. Pg. 70. Disponível em: [http://arquivos.proderj.rj.gov.br/cedim\\_imagens/SCSEditalImprensa/arquivos/uploads/Dossie%20Mulher.pdf](http://arquivos.proderj.rj.gov.br/cedim_imagens/SCSEditalImprensa/arquivos/uploads/Dossie%20Mulher.pdf)> Acessado em: 23/04/2014 às 20:41

como sinônimo de violência física. A lei 11.340/06 amplia tremendamente esse espectro trazendo no seu artigo 7º cinco espécies de manifestação da violência, a título meramente exemplificativo:

Art. 7º São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da auto-estima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

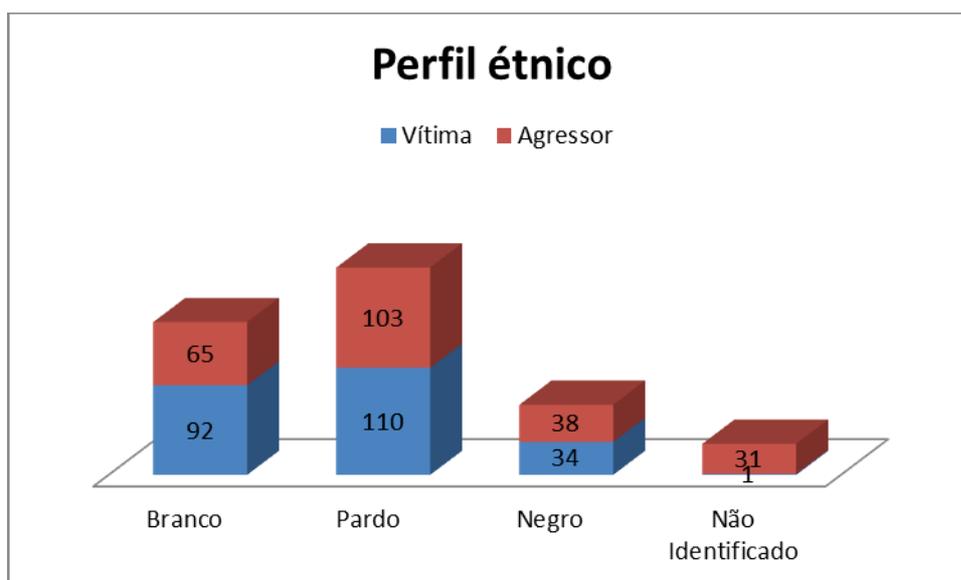
V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

Nos procedimentos analisados os casos investigados foram divididos em face da nova conformação dada pela lei, ou seja, nesses cinco tipos de violência descritos pelo artigo 7º da Lei n.º 11.340/06: física, psicológica, sexual, patrimonial e moral. Como se constatou anteriormente, a violência física é a que possui maior número de processos, com 144 medidas protetivas requeridas em virtude dessa violência. Em segundo lugar, a violência psicológica com 119 processos. Em terceiro, a violência moral aparece com 37 medidas assecuratórias requeridas. Em penúltimo lugar, violência patrimonial com apenas 10 registros. E, por último, a violência sexual, a qual não possuiu qualquer caso reportado entre os analisados.



Os dados apresentados acima são semelhantes aos publicados pela pesquisa do CNJ, que demonstra 44,2% de violência física, 20,8% de violência psicológica e 12,2% de violência sexual<sup>6</sup>. A única discrepância é o caso da violência sexual, vez que não foi contatado qualquer dado referente a esse tipo de violência nos procedimentos analisados.

Analisados os demais aspectos das medidas protetivas de urgência, devemos nos debruçar, agora, sobre as características tanto da ofendida quanto do suposto agressor. Para tanto, fizemos uma análise em relação ao emprego de ambos, assim como a variável racial foi levada em consideração a partir do critério da autodeclaração expresso no procedimento judicial. Os resultados estão expressos nas tabelas abaixo:

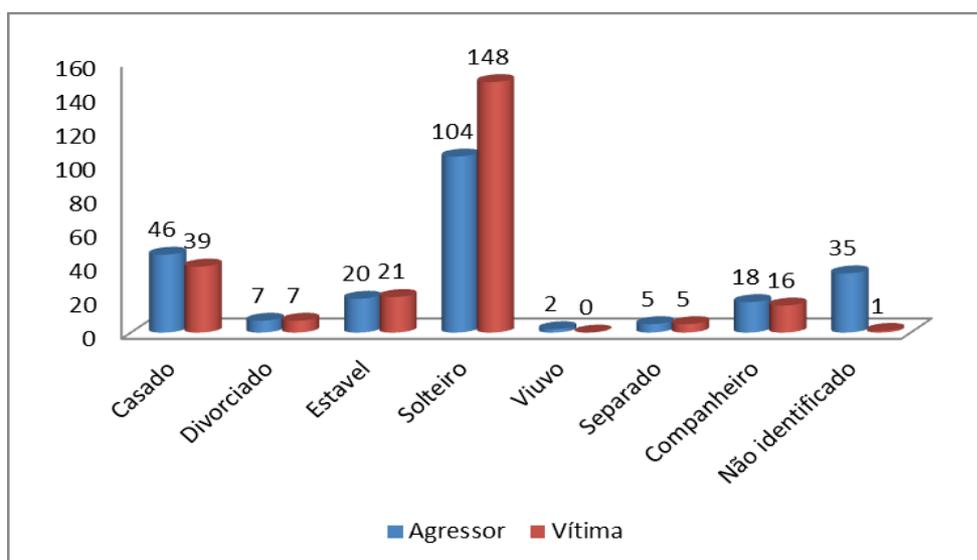


<sup>6</sup> Disponível em [http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha\\_maria\\_da\\_penha.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha_maria_da_penha.pdf) Acessado em: 23/04/2014 às 21:19

Em 31 casos não foi possível descobrir qual a etnia do suposto agressor, vez que não havia dados no Boletim de Ocorrência, nem nos autos dos procedimentos. Isso ocorre porque, muitas vezes, como se trata de um procedimento de urgência, o agressor não é ouvido antes da concessão da medida e, como quem em regra leva o fato ao conhecimento do sistema de Justiça é a ofendida, nem sempre essa informação consta dos autos.

Excetuando esses casos, infere-se que a maioria dos agressores e das vítimas se auto-intitulam pardas, sendo que em segundo lugar consideram-se brancas. Não há grandes discrepâncias entre a etnia das vítimas e dos agressores, com exceção no caso da etnia branca, vez que o número de vítimas que se auto-intitulavam dessa forma foi consideravelmente maior do que os agressores dessa mesma etnia.

Em relação ao estado civil das vítimas e dos agressores, ficou evidente a preponderância da violência doméstica entre os indivíduos solteiros. Deve-se ressaltar, mais uma vez, que foram levadas em consideração as informações fornecidas no momento do registro da ocorrência em sede policial e trasladadas aos autos da medida protetiva.



Novamente, é possível perceber que há um grande número de agressores cujo estado civil não foi identificado, por conta da mesma causa acima explicitada.

Em relação à profissão dos envolvidos nos procedimentos, ficou constatado que 30 das vítimas eram desempregadas, enquanto 29 eram do lar. Além disso, não foi possível auferir o emprego de 64 das requerentes. No que concerne aos requeridos, 23 eram desempregados e em outros 105 casos não foi possível identificar qual era a

profissão. Das vítimas, ainda há sete que são estudantes e, portanto, presume-se que não possuem renda. Assim sendo, 107 vítimas e 109 agressores, possuíam empregos diversos. Se for confrontado o dado com os 237 procedimentos ora analisados, percebe-se que menos da metade dos envolvidos estavam empregados na época dos fatos.

Tal variável é importante, uma vez que a dependência econômica é uma das realidades que finda por reforçar a situação de violência de gênero. A pesquisa Percepção da Sociedade sobre Violência e Assassinatos de Mulheres, realizada pelo Data Folha e pelo Instituto Patrícia Galvão, demonstra que 47% das pessoas mencionaram que a mulher não se separa do agressor por depender economicamente dele<sup>7</sup>. A pesquisa DataSenado apresenta dados semelhantes: 34% das pessoas acreditam que a pessoa não denuncia a agressão por dependência financeira<sup>8</sup>. Preocupado com isso, o legislador da Lei n.º 11.340/06 estabeleceu uma série de mecanismos que visam a impedir a perpetuação dessa situação, como por exemplo, a possibilidade de a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal (art. 9º, §1º da Lei n.º 11.340/06), o acesso prioritário à remoção quando servidora pública, integrante da administração direta ou indireta e a manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses (art. 9º, §2º da Lei n.º 11.340/06) e a prestação de alimentos provisionais ou provisórios por parte do agressor (art. 22, V da Lei n.º 11.340/06).

Um dos pontos mais característicos das hipóteses de violência doméstica e familiar contra a mulher diz respeito à reiteração dos episódios violentos, de tal forma que não é correto utilizar-se a forma mulher vítima de violência, mas sim mulher em situação de violência. Em face disso, buscou-se investigar a existência de boletins de ocorrência ou medidas protetivas requeridas anteriormente aos procedimentos analisados no decorrer dessa pesquisa.

Ao compulsarmos os autos dos procedimentos, ficou constatado que 78 declararam já ter sofrido algum tipo de violência anteriormente, sendo que 22

---

7 Disponível em

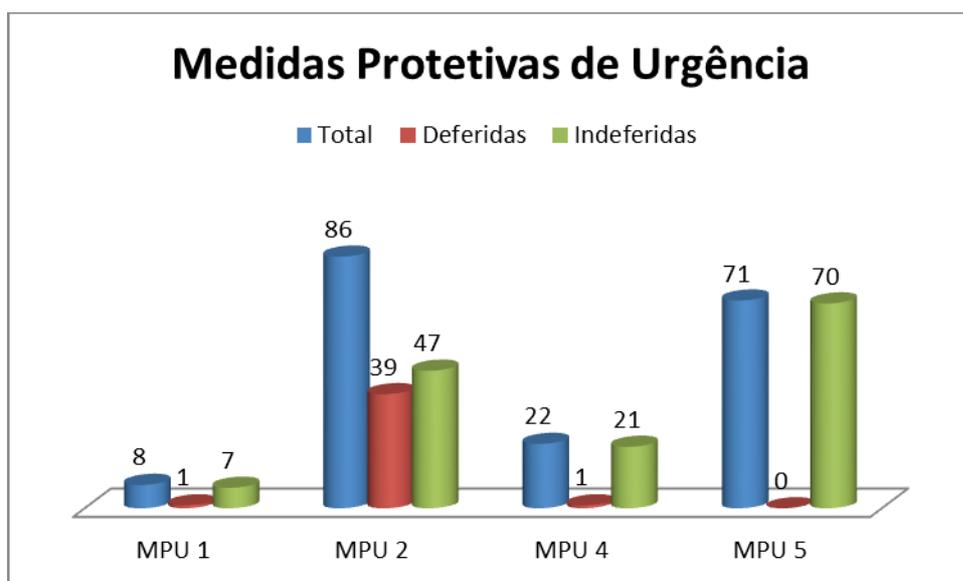
<[http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2013/08/livro\\_pesquisa\\_violencia.pdf](http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2013/08/livro_pesquisa_violencia.pdf)>  
Acessado em 23/04/2014 às 20:47

8 Disponível em <<http://www12.senado.gov.br/noticias/Arquivos/2013/03/pesquisa-sobre-violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher-1>> Acessado em 23/04/2014 às 20:47

vítimas já haviam requisitado medidas protetivas anteriormente. Além desses dados, é importante salientar que das 237 medidas assecuratórias requeridas, em 49 casos a requerida informou, em momento posterior, não necessitar ou não querer mais o deferimento de tais procedimentos.

No que tange ao gênero dos Juízes, é impossível fazer qualquer análise de mérito ou valorativa, vez que do universo pesquisado, apenas 9% dos procedimentos foram despachados por uma juíza, contra 91% despachados por um juiz. Isto se explica pelo fato do juiz ser o titular do Juizado e a juíza sua substituta. Assim sendo, a quantidade é tão irrisória que não é possível fazer qualquer assertiva em relação à existência ou não de discrepância entre os julgados. Tal fator, portanto, não teve qualquer relevância na presente pesquisa.

No que concerne às medidas protetivas requeridas e deferidas, elaboramos a tabela abaixo:

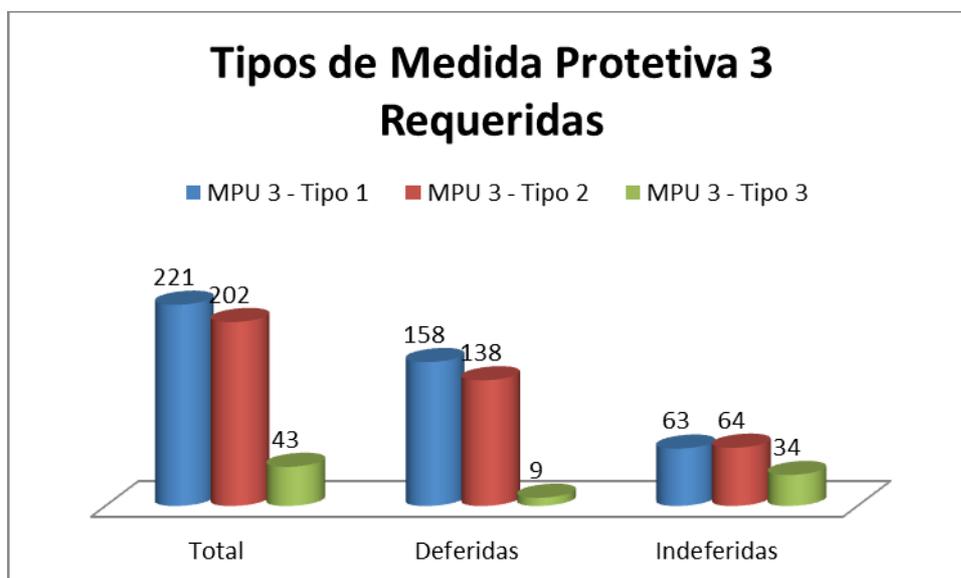


Para explicar a legenda, a MPU 1 se refere ao requerimento de suspensão do porte ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente (art. 22, I da Lei n.º 11.340/06). MPU 2 se refere ao afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida (art. 22, II da Lei n.º 11.340/06). A MPU 4 é em relação à restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar (art. 22, IV da Lei n.º 11.340/06). Já a

MPU 5 é em relação a prestação de alimentos provisionais ou provisórios (art. 22, V da Lei n.º 11.340/06).

Em relação ao afastamento do lar, o magistrado em regra só deferiu as medidas protetivas nos casos em que havia prova cabal da prática de violência doméstica. Se não houvesse prova inequívoca, encaminhava o procedimento à equipe multidisciplinar para realizar parecer sobre a necessidade de tal medida. Apenas em um caso a restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores foi deferida e, ainda assim, não houve menção expressa sobre o deferimento deste requerimento, vez que o juiz deferiu as medidas pleiteadas pela requerente, sem especificá-las.

Por fim, o caso da prestação de alimentos provisionais ou provisórios, o magistrado indeferiu a totalidade dos casos sob a alegação de que não havia provas o suficiente para averiguar o binômio necessidade/capacidade. Observando o gráfico acima, fica evidente que, dentre as medidas que obrigam o agressor, falta a menção à proibição de determinadas condutas, aqui referenciada como MPU 3, vez que essa é dividida em três subcategorias e, portanto, digna de um gráfico em separado.



A MPU 3 – Tipo 1 é a proibição de aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor (art. 22, III, a da Lei n.º 11.340/06). A MPU 3 – Tipo 2 é a proibição de contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação (art. 22, III, b da Lei n.º 11.340/06). A MPU 3 – Tipo 3 é a proibição de frequência de determinados

lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida (art. 22, III, c da Lei n.º 11.340/06).

Infere-se, pela análise do gráfico apresentado acima, que a maioria das medidas protetivas do tipo 1 e 2 são deferidas, enquanto o tipo 3 possui um alto índice de indeferimento. Nesse caso, importante salientar que, em regra, o magistrado não indefere expressamente tal medida assecuratória, apenas defere os outros dois tipos pleiteados. Assim sendo, não é possível auferir o motivo pelo qual a medida protetiva de proibição de frequentar determinado local não é deferida.

Em relação à decisão sobre a concessão ou não de qualquer das medidas protetivas de urgência, não foi possível identificar o embasamento probatório necessário para que o juiz defira ou indefira o pleito. Casos semelhantes tiveram posicionamentos contrários, ainda que o crime praticado fosse o mesmo e o boletim de ocorrência tivesse como prova apenas o relato da comunicante.

No que pese a consideração feita acima, importante salientar que a maioria dos registros de ocorrência não possuem outras provas além do relato da vítima. Aliás, ainda que houvesse registro de outros boletins de ocorrência registrados sobre a mesma situação de violência doméstica, o magistrado considerou que seria necessário prova acerca do fato relatado no fato específico relatado pela comunicante.

### **Conclusão:**

Percebe-se que, em face da pesquisa ora analisada, em face dos procedimentos dispostos no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher de Duque de Caxias, além das constatações já realizadas, referentes ao padrão étnico, social e econômico de autores e vítimas, alguns dispositivos da Lei n.º 11.340/06 não vem sendo fielmente observados.

As medidas protetivas de urgência, como procedimentos cautelares que o são, independem para a sua concessão de oitiva do agressor. A Lei é expressa ao dizer no artigo 19, §1º que “As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas de imediato, independentemente de audiência das partes e de manifestação do Ministério Público, devendo este ser prontamente comunicado.”. Desta forma, depreende-se que deve ser daí inferida uma presunção de veracidade da palavra da vítima, devendo ela ser suficiente para a concessão da tutela de urgência. O simples envio dos autos para a equipe técnica do Juizado para a realização de investigação mais aprofundada não só

contraria o disposto na lei, bem como pode inviabilizar medida de caráter realmente urgente.

Além disso, parece que uma das falsas impressões causadas pela Lei finda por se confirmar no tocante à análise material das medidas protetivas concedidas.

É comum verificar-se a menção de que a Lei n.º 11.340/06 é uma lei essencialmente penal. (SILVEIRA, 2006) Ao contrário, o que se observa é que o Juizado tem competência mista, podendo o mesmo julgador deferir medidas de natureza civil, penal, administrativa, previdenciária, etc. Quando o magistrado indefere a totalidade das medidas cautelares ligadas ao Direito de Família, especialmente a prestação de alimentos provisórios, fato que pode ser fundamental para que se coloque fim àquele ciclo de violência reforçado por uma situação de dependência econômica. A minoritária concessão da medida de proibição de frequentar determinados lugares também causa estranheza, uma vez que pode ser agregada, por exemplo, à proibição de aproximação, sendo ambas fundamentais para a preservação da vida e da integridade física da ofendida.

Desta forma espera-se ter fornecido um quadro amplo da realidade das medidas protetivas de urgência em curso no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Duque de Caxias, sendo certo que a pesquisa será enriquecida quando comparados esses resultados aos dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Niterói e da Capital.

### **Bibliografia:**

BATISTA, Nilo. Só Carolina não viu. In: MELO, Adriana (Org.). *Comentários à Lei de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. O Poder Judiciário na Aplicação da Lei Maria da Penha CNJ, 2013. Disponível em [http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha\\_maria\\_da\\_penha.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha_maria_da_penha.pdf)

INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. Percepção da Sociedade sobre Violência e Assassinatos de Mulheres,

[http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2013/08/livro\\_pesquisa\\_violencia.pdf](http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2013/08/livro_pesquisa_violencia.pdf)

OEA. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS DA OEA. Relatório nº 54/01, Caso 12.051 Maria da Penha Maia Fernandes. Washington, 2001.

SECRETARIA DE SEGURANÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

*Dossiê Mulher 2013*. 8ª edição

SENADO

FEDERAL.

<http://www12.senado.gov.br/noticias/Arquivos/2013/03/pesquisa-sobre-violencia-domestica-e-familiar-contr-a-mulher-1>

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. “Tipificação Criminal da Violência de Gênero: Paternalismo Legal ou Moralismo Penal?”, *Boletim IBCrim*, ano 14, nº 166, setembro 2006, pp. 7-8.