



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

MAYRA LUIZA SANTANA TEIXEIRA

**MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA: PANDEMIA
DE COVID-19 E O DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA NO DISTRITO FEDERAL**

BRASÍLIA
2022

MAYRA LUIZA SANTANA TEIXEIRA

MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA: PANDEMIA DE
COVID-19 E O DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA NO DISTRITO FEDERAL

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Direito pela Universidade de Brasília (UnB).

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Ela Wiecko Volkmer de Castilho.

BRASÍLIA
2022

MAYRA LUIZA SANTANA TEIXEIRA

MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA: PANDEMIA DE
COVID-19 E O DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA NO DISTRITO FEDERAL

Monografia apresentada como requisito
parcial para obtenção do título de Bacharela
em Direito pela Universidade de Brasília
(UnB).

Brasília, 23 de setembro de 2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^ª. Ela Wiecko Volkmer de Castilho (Orientadora)
Faculdade de Direito - Universidade de Brasília (UnB)

Prof^ª. Dr^ª. Mariana Devezas Rodrigues Murias de Menezes
Faculdade de Direito - Universidade de Brasília (UnB)

Ma. Lívia Zanatta Ribeiro
Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da UnB

AGRADECIMENTOS

À Professora Ela Wiecko, sempre gentil nos conselhos e esclarecida quanto aos rumos que o trabalho poderia tomar.

Às coordenadoras e às professoras envolvidas na pesquisa intitulada “Avaliação sobre a aplicação das Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha”, de que fiz parte, e, assim, cheguei à pergunta da presente pesquisa.

À Professora Mariana Devezas e à Lívia Zanatta, por tão prontamente aceitarem o convite para compor a banca examinadora.

À Professora Cristina Zackseski, fonte de inspiração durante a graduação e quem me apresentou ao mundo da Criminologia em 2018.

Ao Professor Evandro Piza e à Professora Janaína Penalva pela orientação no Programa de Iniciação Científica da Universidade de Brasília (PIBIC/UnB) em 2019 e 2020, respectivamente.

Ao grupo de estudos do Grupo Candango de Criminologia (GCCRIM).

A cada entrevistado e entrevistada que confiou em mim e compartilhou as informações de que eu tanto precisava para escrever este trabalho.

Aos professores e professoras das escolas públicas em que estudei que fizeram da Universidade de Brasília um sonho possível.

Aos amigos e amigas que tornaram esse período de escrita mais leve com suas risadas e abraços.

À Domitila Ramos, companheira de monografia e mente brilhante da Sociologia e do Direito.

À Marta Vinagre, cuja cumplicidade fortalece meus dias há tanto tempo.

À Tatiana, minha mãe, e à Minervina, minha avó – referências de carinho, força e gentileza.

*Cadê meu celular? Eu vou ligar pro 180
Vou entregar teu nome e explicar meu endereço
Aqui você não entra mais
Eu digo que não te conheço
E jogo água fervendo se você se aventurar*

*Eu solto o cachorro
E, apontando pra você,
Eu grito péguix guix guix guix
Eu quero ver você pular, você correr, na frente dos vizinhos
'Cê vai se arrepender de levantar a mão pra mim*

“Maria da Vila Matilde”, canção interpretada por Elza Soares.

RESUMO

O trabalho consiste em uma pesquisa exploratória sobre o acesso à justiça, na perspectiva de gênero, para as mulheres que requereram ou que já possuíam medidas protetivas de urgência concedidas durante a pandemia de COVID-19, no Distrito Federal. A partir de entrevistas semiestruturadas e de pesquisa documental, foram constatados obstáculos para a efetividade do direito de acesso ao sistema judicial, em razão da convivência incessante com o agressor e parentes em casa e/ou da desigualdade digital que impacta a vida das mulheres mais pobres. Apesar do trabalho ininterrupto do Poder Judiciário e dos órgãos da rede de enfrentamento à violência doméstica e familiar, e a despeito da oferta de aplicativos e mecanismos de requerimento de medidas protetivas de urgência, a tentativa de inclusão digital das mulheres ou foi insuficiente ou não existiu, o que colocou em risco a efetividade da Lei Maria da Penha no Distrito Federal.

Palavras-chave: pandemia; medidas protetivas de urgência; Lei Maria da Penha; acesso à justiça; Distrito Federal.

ABSTRACT

The present study is an exploratory research on access to justice, from a gender perspective, for women who applied for or who already had urgent protective measures granted during the COVID-19 pandemic. Based on semi-structured interviews and documental research, the study shows difficulties to reach the effectiveness of access to justice, due to the incessant coexistence at home and/or the digital inequality, which affects lower-class women. Despite the uninterrupted work of the Judiciary and the network for combating family and domestic violence, and despite the creation of applications and mechanisms for requesting urgent protective measures, an attempt to digitally include women was either insufficient or did not exist, which jeopardized the effectiveness of Maria da Penha Law.

Keywords: pandemic; urgent protective measures; Maria da Penha Law; access to justice; Federal District.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNMPU - Banco Nacional de Medidas Protetivas de Urgência

CEAM - Centro Especializado de Atendimento à Mulher

CIDH - Corte Interamericana de Direitos Humanos

CEPAV - Centro de Especialidade para a Atenção às Pessoas em Situação de Violência Sexual, Familiar e Doméstica

CRAS - Centro de Referência em Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

DEAM - Delegacia Especial de Atendimento à Mulher

DPDF - Defensoria Pública do Distrito Federal

FONAVID - Fórum Nacional de Juízes

JVDFM - Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher

MPDFT - Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

MPU - Medida Protetiva de Urgência

NAFAVD - Núcleo de Atendimento à Família e aos Autores de Violência Doméstica

NERAV - Núcleo de Assessoramento em Violência Doméstica

NJM - Núcleo Judiciário da Mulher

OMS - Organização Mundial da Saúde

PCDF - Polícia Civil do Distrito Federal

PMDF - Polícia Militar do Distrito Federal

PROVID - Programa de Policiamento de Prevenção Orientada à Violência Doméstica e Familiar

SINJ/DF - Sistema Integrado de Normas Jurídicas do Distrito Federal

TJDFT - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

VDFM - Violência doméstica e familiar contra a mulher

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO 1: A Lei Maria da Penha, as medidas protetivas de urgência e o direito de acesso a justiça às mulheres	12
CAPÍTULO 2: A normatização e a práxis das medidas protetivas de urgência na pandemia	25
CONCLUSÃO	41
REFERÊNCIAS	43
APÊNDICE A: Questionário das entrevistas	47
APÊNDICE B: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	48

INTRODUÇÃO

No dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou a pandemia de COVID-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2). Com isso, os países tiveram que traçar estratégias de combate ao vírus e de diminuição do contágio, como o uso obrigatório de máscaras e o isolamento social.

No contexto de suspensão de serviços não essenciais, bem como da contínua implementação do trabalho remoto e do ensino a distância, meninas e mulheres passaram a conviver com seus agressores por mais tempo no âmbito doméstico e se distanciaram da rede de apoio (quando existente).

Como consequência, as estatísticas de violência doméstica e familiar baseada em gênero cresceram no Brasil e no mundo. A *United Nation Women* (2021) aponta, em pesquisa realizada em 13 países em 2021, que 45% das mulheres entrevistadas dizem ser vítimas ou conhecem outras que vivenciaram a violência doméstica e familiar desde o aparecimento da COVID-19 e uma a cada quatro mulheres percebe que os conflitos domésticos aumentaram ou se sente insegura dentro de casa.

No âmbito nacional, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública elaborou três notas técnicas, entre abril e junho de 2020, sobre o impacto da pandemia no cenário de violência contra as mulheres. Na ocasião, foi revelada queda no registro de casos e de concessão de medidas protetivas de urgência, o que, segundo a organização, não indica, necessariamente, a diminuição da violência, mas a possível dificuldade das mulheres em acessar serviços essenciais, como a polícia e órgãos do sistema de justiça (FBSP, 2021).

É nesse contexto de dificuldade de acesso aos serviços públicos que lidam com a violência doméstica e familiar que se situa o problema da presente pesquisa.

A pergunta de partida que a impulsionou foi: Como o Distrito Federal buscou facilitar o acesso aos serviços públicos às mulheres em situação de violência doméstica e familiar? O objetivo deste trabalho de conclusão de curso, então, foi o de realizar uma pesquisa exploratória sobre o acesso à justiça de mulheres que necessitaram solicitar medidas protetivas de urgência ou vê-las fiscalizadas quando já concedidas, durante a pandemia de COVID-19, no Distrito Federal.

A hipótese inicial era de que houve investimento em serviços *online*, mas que a vulnerabilidade socioeconômica de parcela das mulheres as impediu de acessar celulares ou

computadores que permitissem baixar os aplicativos criados para fins de denúncia ou mesmo com conexão à *internet*; ou, nos casos em que assim não fosse, que a proximidade incessante com o agressor dentro de casa também era um empecilho ao acesso ao sistema de justiça criminal durante o isolamento social.

A coleta de informações se deu por meio de pesquisa documental nos sítios eletrônicos do Legislativo federal e distrital, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), do Governo do Distrito Federal, além do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) e da Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF).

Foram realizadas, também, entrevistas semiestruturadas com agentes que atuam na rede de enfrentamento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar – uma juíza, uma defensora pública, dois promotores, uma pedagoga e um policial militar. Assim, busca-se compreender as respostas oferecidas pelo Poder Público e se elas foram positivas para garantir a segurança e o apoio às mulheres durante a pandemia de COVID-19, especificamente entre março de 2020 e março de 2022¹.

Cabe ressaltar que não se pretendeu exaurir o assunto ou tecer um diagnóstico sobre a atuação de cada setor público aqui mencionado. Todavia, foi possível identificar alguns ganhos e perdas advindas do novo formato imposto pelo isolamento social e colher percepções de como os/as operadores/as avaliam esses serviços no que concerne ao acesso e à garantia das MPUs.

A análise do material coletado é orientada pela perspectiva de gênero, tendo como marco a Recomendação Geral nº 33/CEDAW, sigla em inglês do Comitê da Convenção contra Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

O primeiro capítulo apresenta o arcabouço teórico sobre as medidas protetivas de urgência e sobre o acesso à justiça. O segundo capítulo reúne as informações coletadas sobre a normatização implantada no Distrito Federal para garantir a efetividades das medidas protetivas de urgência e como ela se concretizou. Na conclusão, a teoria serve como lente de leitura dos dados empíricos, sendo possível perceber como o direito das mulheres de acesso a justiça foi impactado negativamente pela pandemia na unidade federativa examinada.

CAPÍTULO 1: A LEI MARIA DA PENHA, AS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA E O ACESSO À JUSTIÇA

A Lei nº 11.340 (Lei Maria da Penha), de 7 de agosto de 2006, é a expressão máxima do Estado brasileiro no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres. É resultado do esforço dos movimentos feministas, da democratização do país, da ratificação de tratados internacionais pelo Brasil e do caso histórico de Maria da Penha Fernandes², que foi submetido à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA) (SOUZA, 2016).

O contexto internacional da década de 1970 garantiu que a Organização das Nações Unidas (ONU) começasse a elaborar acordos internacionais que tratassem especificamente da violência em razão do sexo³ e do reconhecimento dos direitos das mulheres como direitos humanos (DIAS, 2019, pp. 41-44). Os dois principais marcos foram a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, que entrou em vigor em 1981, e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Doméstica (ou Convenção de Belém do Pará), de 1994 – ambas ratificadas pelo Brasil.

Concomitantemente, cresciam, no Brasil, os movimentos feministas com demandas voltadas ao combate da violência doméstica (PIRES, SOUZA, 2020, p. 133), impulsionados ainda mais pela Constituição Federal de 1988, que enuncia a igualdade formal entre homens e mulheres (art. 5º, I, e art. 226, §5º, CF) e, ainda, incumbe ao Estado brasileiro a tarefa de criar mecanismos de enfrentamento à violência no âmbito das famílias (art. 226, §8º, CF).

¹ O termo inicial é o mês de declaração do estado de pandemia pela OMS e o termo final marca exatos 2 anos do estado de calamidade instalado pela COVID-19.

² O caso da biofarmacêutica Maria da Penha, vítima de dupla tentativa de feminicídio pelo então marido Marco Antonio Heredia Viveros, foi marcado pela morosidade processual e pela impunidade, totalizando mais de 19 anos de busca pela justiça. Além de desferir tiros nas costas da esposa, o que resultou na paraplegia dela, Marco Antonio também a manteve em cárcere privado por 15 dias e tentou eletrocutá-la no banho. Além disso, "insistiu para que a investigação sobre o suposto assalto [ele alegou que os tiros sofridos por Maria teriam advindo de um assalto] não fosse levada adiante, fez com que ela assinasse uma procuração que o autorizava a agir em seu nome, inventou uma história trágica sobre a perda do automóvel do casal, tinha várias cópias de documentos autenticados de Maria da Penha". Após longos anos tramitando na Justiça brasileira, o litígio foi internacionalizado em 1998, quando o Centro para Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê Latinoamericano e do Caribe para a defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM) denunciaram o Brasil na CIDH/OEA, resultando em sua condenação em 2001. *In*: INSTITUTO MARIA DA PENHA – IMP. **Quem é Maria da Penha**. 2018. Disponível em: <<https://www.institutomariadapenha.org.br/quem-e-maria-da-penha.html>>. Acesso em: 5 de jul. de 2022.

Desse modo, em 2001, pelo Informe nº 54, quando o Brasil foi responsabilizado pela “negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica contra as mulheres” pela CIDH/OEA (SOUZA, 2016, p. 23), a partir do caso de Maria da Penha, restava nítida a necessidade de elaboração de legislação específica no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Promulgada em 2006, a Lei nº 11.340 volta-se à violência doméstica e familiar contra mulheres “no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas; 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; e em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação” (art. 5º, incisos I, II e III).

Ademais, o conceito dessa violência, na Lei Maria da Penha, é a conjugação dos arts. 5º, 6º e 7º⁴ (FEIX, 2011, p. 201). Este último, inclusive, elenca um rol exemplificativo de formas de violência, de modo que “a qualidade de gênero da violência inscrita na LMP não advém do tipo de foco de conflito, mas do tipo de poder invocado” (MACHADO, 2016). Assim, não será toda e

³ Cumpre lembrar que, nessa década, ainda não se falava em gênero. Somente em 2017, com a Recomendação nº 35/CEDAW, que complementa a Recomendação nº 19/CEDAW, é que se faz menção expressa ao termo.

⁴ 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: (Vide Lei Complementar nº 150, de 2015)

(...)

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

Art. 6º A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos.

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 autoestima 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, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação; (Redação dada pela Lei nº 13.772, de 2018)

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;

qualquer agressão contra a mulher inserida no objeto de enfrentamento da Lei nº 11.340/2006, mas somente aquela oriunda do "poder pátrio masculino do controle e imposição da vontade sobre as mulheres" (MACHADO, 2016) – logo, a Lei Maria da Penha pode incidir para além dos relacionamentos amorosos, isto é, entre irmãos/ãs, entre pai/mãe e filha, entre neto e avó etc.

Dispõe, ainda, de procedimento próprio, com prazos e instituições específicas. Exemplos disso são os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (JVDFM), as Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher (DEAM), além da previsão da competência híbrida dos JVDFM e prazos mais céleres.

Por fim, descrevendo uma ampla rede de proteção integrada pelo Poder Judiciário, Ministério Público, Defensorias Públicas e equipes vinculadas às áreas psicossociais e de saúde, a Lei Maria da Penha age em três dimensões: prevenção, assistência e responsabilização.

A prevenção, melhor tratada no art. 8º da lei, é proposta por meio de campanhas educativas sobre a violência contra as mulheres e seus direitos, capacitação contínua e especializada de policiais e outros agentes que atuam na aplicação da LMP, promoção de estudos e pesquisas para sistematização e análise de estatísticas advindas dos processos de VDFM⁵ e a inclusão do assunto nos currículos escolares.

Ainda para fins de prevenção, poder-se-ia citar os arts. 29 a 32, que dispõem acerca da equipe multidisciplinar, composta por profissionais das áreas jurídica, psicossocial e da saúde, que atuam “(...) mediante laudos ou verbalmente em audiência, e [buscam] desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares, com especial atenção às crianças e aos adolescentes” (BRASIL, 2006).

O eixo da assistência se constrói a partir de dispositivos como os arts. 9º, 27, 28, 35 e, também, do art. 29 a 32 da LMP.

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

⁵ A LMP volta a tratar da temática nos arts. 38 e 38-A, respectivamente: “As estatísticas sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher serão incluídas nas bases de dados dos órgãos oficiais do Sistema de Justiça e Segurança a fim de subsidiar o sistema nacional de dados e informações relativo às mulheres. Parágrafo único. As Secretarias de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal poderão remeter suas informações criminais para a base de dados do Ministério da Justiça”; e

“O juiz competente providenciará o registro da medida protetiva de urgência (Incluído pela Lei nº 13.827, de 2019). Parágrafo único. As medidas protetivas de urgência serão, após sua concessão, imediatamente registradas em banco de dados mantido e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça, garantido o acesso instantâneo do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos órgãos de segurança pública e de assistência social, com vistas à fiscalização e à efetividade das medidas protetivas. (Redação dada Lei nº 14.310, de 2022)”.

Buscam, em síntese, amparar a mulher e seus filhos após a ocorrência do episódio violento. Desse modo, trata de temas como a remoção da mulher quando for servidora pública ou mesmo a manutenção do vínculo trabalhista por até 6 meses quando empregada, bem como a assistência judiciária relativa a eventual divórcio, partilhas e guarda de filhos, acesso aos serviços do Sistema Único de Saúde (SUS) em hipóteses de violências físicas, sexuais ou psicológicas, devendo o agressor, se for o caso, ressarcir o sistema de saúde pelos custos do tratamento e, ainda, a prioridade para matricular os dependentes em instituição de ensino próxima ao seu novo domicílio.

No que concerne à responsabilização do ofensor, é importante mencionar o art. 22 e o art. 24-A, incluído pela Lei nº 13.641 de 2018. Este prevê o único crime que consta da Lei Maria da Penha: o descumprimento de medida protetiva de urgência (MPU), apenado com detenção de três meses a dois anos, e apenas nas hipóteses em que a pessoa já foi intimada da decisão de MPU (HAZAR, PEREIRA, 2018, p. 90). Ambos os artigos serão melhor trabalhados na segunda parte deste capítulo.

A linha dedicada à responsabilização do agressor foi (e é) alvo de críticas por criminólogos/as que questionavam “o aumento da pena nos crimes de lesão corporal leve e o afastamento de benefícios ao agressor previsto na legislação anterior” (CAMPOS, 2020, p. 206).

Maria Lúcia Karam, uma das criminólogas que criticam a Lei Maria da Penha, é autora de um artigo intitulado “Violência de gênero: o paradoxal entusiasmo pelo rigor penal”, publicado em 2006. Nesse texto, ela sustenta que é inviável o enfrentamento da violência contra as mulheres mediante a utilização do direito penal e que os defensores dessa ideia se contradizem, pois, ao mesmo tempo em que toleram o sistema punitivo para tal fim, entoam discursos contra a lógica de dominação e de discriminação baseadas no gênero, não enxergam os efeitos discriminatórios que a própria Lei nº 11.340/2006 traz em seu conteúdo, ignoram as violações de princípios constitucionais intrínsecos aos procedimentos da lei (KARAM, 2006, pp. 6-7).

Na avaliação de Campos (2020, p. 207), Karam acredita que:

(...) o feminismo é responsável pela desmedida expansão do poder punitivo; o feminismo acredita que o direito penal é a solução para todos os problemas e legítima o maior rigor penal, e, assim, é cúmplice da violação sistemática de princípios e normas constitucionais de proteção aos direitos fundamentais.

Nilo Batista, de modo similar, afirma que a Lei nº 11.340/2006 "tem como principal característica político-criminal exprimir uma demanda clara por sofrimento penal físico"

(BATISTA, 2009, p. 11), referindo-se, principalmente, à vedação de penas de cesta básica e imposições pecuniárias aos agressores de mulheres, bem como ao aumento de pena para a lesão corporal e ao afastamento dos benefícios da Lei nº 9.099/1995 (BATISTA, 2009, p. 11). Conclui, assim, que "a lei faz uma opção retributivista-aflitiva que recusa o sofrimento penal moral ou patrimonial na sanção dirigida ao autor de delito caracterizável como violência doméstica" (BATISTA, 2009, p. 11).

Em “Criminologia Feminista: teoria feminista e crítica às criminologias”, Carmen Hein de Campos dedica partes do livro para refutar os argumentos de ambos os criminólogos. Em resposta à tese de que, para o feminismo, o direito penal seria a solução de tudo, ela observa três problemáticas:

A primeira, porque unifica o feminismo, como se todas as feministas fossem defensoras do uso indiscriminado do direito penal ou do aumento desmesurado de penas. A segunda, ao identificar erroneamente a Lei Maria da Penha como uma legislação exclusivamente punitiva. A terceira, porque nega legitimidade ao feminismo de utilizar o direito penal (CAMPOS, 2020, p. 208).

A autora também pontua que a LMP “não inova na criminalização de bens jurídicos ou amplia as hipóteses de criminalização”, pelo contrário, a lei nomeia formas de violências há muito já abarcadas pelo que chamam de “criminalidade tradicional”, que implicam “danos concretos” a pessoas reais (CAMPOS, 2020, p. 210).

Para não incidir em críticas sem fundamento, cabe lembrar que a Lei nº 11.340/2006 foi objeto de debate público com diversos grupos de profissionais, de mulheres e de partidos políticos, o que resultou na alteração do projeto originalmente apresentado pelo consórcio feminista. Logo, nem todo o disposto no diploma, muito menos as alterações feitas, advém somente dos movimentos feministas, mas também do jogo político que o contextualizou – exemplos disso são a inaplicabilidade total da Lei nº 9.099/1995, bem como outros trechos referentes à responsabilização do agressor (PIRES, SOUZA, 2020, p. 137).

A Lei Maria da Penha, aliás, prevê as “medidas protetivas de urgência”, que visam, em síntese, à proteção imediata da mulher agredida a partir de ações que obrigam ao agressor⁶ (art.

⁶ Art. 22. Constatada a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos desta Lei, o juiz poderá aplicar, de imediato, ao agressor, em conjunto ou separadamente, as seguintes medidas protetivas de urgência, entre outras:

I - suspensão da posse ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente, nos termos da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003;

22, LMP) e a ela própria⁷ (arts. 23 e 24, LMP), sem que seja necessário, em um primeiro momento, recorrer ao mecanismo mais drástico (e punitivista) para evitar a reiteração da violência: a prisão preventiva. Batista (2009, p. 12), inclusive, mesmo crítico à LMP, elogia a elaboração das medidas protetivas, que configuram verdadeiras alternativas ao penalismo e asseguram “(...) níveis suportáveis no encaminhamento de solução para conflitos domésticos”.

Há profundas divergências doutrinárias e jurisprudenciais quanto à natureza jurídica das

II - afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida;

III - proibição de determinadas condutas, entre as quais:

a) aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor;

b) contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação;

c) frequência de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida;

IV - restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar;

V - prestação de alimentos provisionais ou provisórios.

VI – comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação; e (Incluído pela Lei nº 13.984, de 2020)

VII – acompanhamento psicossocial do agressor, por meio de atendimento individual e/ou em grupo de apoio. (Incluído pela Lei nº 13.984, de 2020)

§ 1º As medidas referidas neste artigo não impedem a aplicação de outras previstas na legislação em vigor, sempre que a segurança da ofendida ou as circunstâncias o exigirem, devendo a providência ser comunicada ao Ministério Público.

§ 2º Na hipótese de aplicação do inciso I, encontrando-se o agressor nas condições mencionadas no caput e incisos do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, o juiz comunicará ao respectivo órgão, corporação ou instituição as medidas protetivas de urgência concedidas e determinará a restrição do porte de armas, ficando o superior imediato do agressor responsável pelo cumprimento da determinação judicial, sob pena de incorrer nos crimes de prevaricação ou de desobediência, conforme o caso.

§ 3º Para garantir a efetividade das medidas protetivas de urgência, poderá o juiz requisitar, a qualquer momento, auxílio da força policial.

§ 4º Aplica-se às hipóteses previstas neste artigo, no que couber, o disposto no caput e nos §§ 5º e 6º do art. 461 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil).

⁷ Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas:

I - encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento;

II - determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor;

III - determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos;

IV - determinar a separação de corpos.

V - determinar a matrícula dos dependentes da ofendida em instituição de educação básica mais próxima do seu domicílio, ou a transferência deles para essa instituição, independentemente da existência de vaga. (Incluído pela Lei nº 13.882, de 2019).

Art. 24. Para a proteção patrimonial dos bens da sociedade conjugal ou daqueles de propriedade particular da mulher, o juiz poderá determinar, liminarmente, as seguintes medidas, entre outras:

I - restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida;

II - proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial;

III - suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor;

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

MPUs, o que Thiago Pierobom de Ávila (2019) sintetiza no seguinte trecho, com grifos acrescidos:

Um segmento defende se tratar de medida de natureza cível (PIRES, 2011, 155; CUNHA; PINTO, 2014, 156; DIDIER JR.; OLIVEIRA, 2016; OLIVEIRA et al, 2016, 105; PASINATO et al, 2016, 246; e, aparentemente, FERNANDES, 2015:142). Há quem a classifique como medidas cautelares inominadas assemelhadas aos *writs* constitucionais (LIMA, 2011, 329; DIAS, 2012, 148), ou tutela de amparo sui generis com natureza acautelatória especial (CAMPOS; CORRÊA, 2007:384). Há ainda a posição de se tratar de medidas híbridas (DINIZ, 2014:9; COPEVID, Enunciado 4). Cavalcanti (2010, 223) cinde as medidas protetivas em criminais (art. 22, incisos I, II e III, da LMP) e cíveis (incisos IV e V) e Souza (2013, 151 e 176) aparentemente segue essa linha. Normalmente, os criminalistas tendem a reconduzir as medidas protetivas de urgência à lógica das medidas cautelares criminais, ainda que o façam genericamente, sem discutir sua efetiva natureza jurídica (DELMANTO, 2008, 163; FEITOZA, 2008, 779; BELLOQUE, 2011, 309; CRUZ, 2011, 181). Bianchini (2011:241) afirma genericamente que “as medidas protetivas da Lei Maria da Penha possuem natureza jurídica distinta das medidas cautelares do CPP”, já que visam garantir os direitos previstos na LMP. Há precedentes conflitantes do STJ sobre o tema, dois entendendo pela natureza cível e autônoma das medidas protetivas (BRASIL, 2014; BRASIL, 2016) e outro afirmando se tratar de uma cautelar criminal (BRASIL, 2017). Todavia, a interpretação proposta neste trabalho sustenta que todas as medidas protetivas que obrigam o agressor, previstas no art. 22 da LMP, são de natureza cível, mesmo que venham a ter reflexos no sistema cautelar criminal.

Observa-se, assim, que existem, basicamente, duas correntes (SILVA, VIANA, 2017, p. 65): aquela, majoritária, que entende as medidas protetivas de urgência como medidas cautelares processuais penais, cujo objetivo precípuo seria “contornar os efeitos deletérios do tempo sobre o processo” e “instrumentalizar a eficácia do processo” (LIMA, 2020, pp. 1.286-1.287); e outra, minoritária, que as enxerga como medidas cautelares inominadas, que “visam garantir direitos fundamentais e ‘coibir a violência’ no âmbito das relações familiares, conforme preconiza a Constituição da República (art. 226, §8º)” (DIAS, 2019, p. 164).

Com a predominância da primeira interpretação, generalizou-se o entendimento de que o requisito para concessão das MPUs deve ser a demonstração do *fumus boni iuris* (“fumaça do bom direito”, isto é, indícios de que assiste razão à ofendida) e do *periculum in mora* (“perigo na demora”, ou seja, os possíveis danos que a morosidade jurisdicional pode causar em determinado caso).

Entretanto, ressalte-se o posicionamento de Thiago Pierobom de Ávila (2019), que afirma que a única condição para deferimento da medida protetiva de urgência deve ser a situação de

Parágrafo único. Deverá o juiz oficiar ao cartório competente para os fins previstos nos incisos II e III deste artigo.

violência doméstica e/ou familiar a que está submetida a mulher.

Nessa linha, inclusive, é que a jurisprudência eleva o valor probatório do relato da vítima nas hipóteses de agressões domésticas e/ou familiares. O Superior Tribunal de Justiça, em Sexta Turma, por exemplo, definiu que, “no âmbito da violência doméstica, a palavra da vítima ganha especial importância, ainda que colhida extrajudicialmente, por se tratar de infrações praticadas na clandestinidade” (STJ, 2019). Pouco tempo antes, o Supremo Tribunal Federal já havia adotado entendimento semelhante: “em se tratando de violência doméstica contra a mulher, a palavra da vítima assume valor preponderante, na medida em que, em sua maioria, os atos delituosos são praticados de forma oculta, no âmago dos lares, sem testemunhas presenciais” (STF, 2018). Cita-se, enfim, o Enunciado nº 45 do Fórum Nacional de Juízes da Violência Doméstica (FONAVID): “as medidas protetivas de urgência previstas na Lei nº 11.340/2006 podem ser deferidas de forma autônoma, apenas com base na palavra da vítima, quando ausentes outros elementos probantes nos autos”.

Quanto ao procedimento atinente às medidas protetivas de urgência, a Lei nº 11.340/2006 proporciona notável celeridade. O art. 18 estabelece que o/a juiz/a, após receber o pedido de MPU, possui o prazo de até 48 horas para decidir sobre a concessão das medidas (que podem ser aplicadas singular ou cumulativamente), encaminhar a ofendida à assistência judiciária, comunicar o Ministério Público (MP) e determinar a apreensão de arma de fogo do agressor, se for o caso.

O art. 19 vai além, pois permite que o/a juiz/a conceda as medidas imediatamente, sem prévia audiência com as partes ou manifestação do MP, que deverá ser comunicado o mais breve possível.

No mesmo sentido, o art. 12-C⁸ amplia as possibilidades de deferimento imediato da MPU de “afastamento do agressor do lar” para além da autoridade judicial, permitindo, também, ao “delegado de polícia, quando o Município não for sede de comarca; ou pelo policial, quando o

⁸ O *caput* do dispositivo ganhou essa redação pela Lei nº 14.188/2021 e os incisos, pela Lei nº 13.827/2019. Ademais, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.138/DF, o STF reconheceu o caráter constitucional dos incisos II e III do art. 12-C, além do §1º. O Relator Ministro Alexandre de Moraes consignou que “(...) é resposta legislativa adequada e necessária ao rompimento do ciclo de violência doméstica em suas fases mais agudas, amplamente justificável em razão da eventual impossibilidade de obtenção da tutela jurisdicional em tempo hábil” e que “a antecipação administrativa de medida protetiva de urgência para impedir que mulheres vítimas de violência doméstica e familiar permaneçam expostas às agressões e hostilidades ocorridas na privacidade do lar não subtrai a

Município não for sede de comarca e não houver delegado disponível no momento da denúncia” (BRASIL, 2006). Nessas hipóteses, o/a juiz/a deverá decidir pela manutenção ou revogação da medida no prazo de 24 horas.

No que concerne a eventual descumprimento das medidas protetivas pelo agressor, a Lei nº 13.641/2018 incluiu o art. 24-A na Lei Maria da Penha. O dispositivo criminaliza a referida conduta e prevê pena de detenção de três meses a dois anos, condicionando a concessão de fiança, em caso de prisão em flagrante, à decisão judicial. O §3º, porém, possibilita a aplicação de outras sanções cabíveis.

Por fim, o art. 121, §7º, IV, do Código Penal (CP) impõe causa de aumento, de um terço até a metade, na hipótese de feminicídio cometido em decorrência do descumprimento de medida protetiva de urgência.

Além disso, a lei não prevê prazo para as MPUs, as quais podem ser revogadas ou substituídas a qualquer tempo pela autoridade judiciária, segundo o art. 19, §3º. A fixação do tempo de vigência das medidas, dado o silêncio legislativo, cabe aos/às juízes/as. O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, por exemplo, define:

(...) [as MPUs] devem vigorar enquanto houver situação de risco para a mulher. Portanto, cabe ao Magistrado, observando critérios de proporcionalidade e de razoabilidade, analisar as peculiaridades de cada caso e definir um período suficiente para garantir a proteção da mulher em situação de vulnerabilidade, sem implicar excesso que viole injustificadamente o direito de ir e vir do réu (TJDFT, 2020).

As medidas protetivas de urgência, portanto, revelam-se mecanismos de proteção imediata das mulheres em situação de violência doméstica e familiar e a sua efetividade depende desde os procedimentos relacionados ao acesso das vítimas às delegacias (ou ao Ministério Público e às Defensorias Públicas) até o momento em que se faz necessária a fiscalização periódica do cumprimento pelo agressor.

Wermuth e Mazzari (2021, p. 198) assinalam que:

Para que se possa então garantir que a eficácia das medidas protetivas de urgência se afaste cada vez mais do polo do mero simbolismo penal, é necessário que determinados preceitos descritos na Lei Maria da Penha recebam maior acolhimento por parte do Estado, como a criação de Delegacias da Mulher, a capacitação dos policiais militares e a criação de centros de atendimento às vítimas. Deste modo, as medidas protetivas de urgência poderão encontrar cada vez mais amparo nos preceitos constituintes da rede de proteção à mulher e eficácia em sua aplicação.

última palavra do Poder Judiciário, a quem se resguarda a prerrogativa de decidir sobre sua manutenção ou revogação, bem como sobre a supressão e reparação de eventuais excessos ou abusos".

Ademais, em pesquisa realizada por Débora Diniz e Sinara Gumieri, a partir da análise de amostra de processos que envolvem medidas protetivas de urgência no Distrito Federal de 2006 a 2012, foram feitas recomendações para tornar as MPUs mais efetivas. A primeira delas foi a alimentação constante, por cada um dos tribunais, de um banco de dados sobre as medidas protetivas, já que, à época, percebeu-se a falta de sistematização e padronização das respostas judiciais ao descumprimento de medidas protetivas de urgência. Nesse sentido, recomendou-se a criação de banco de dados para acompanhamento das medidas em vigor, bem como para identificação de eventuais descumprimentos (DINIZ, GUMIERI, 2016, p. 226)⁹.

A segunda recomendação voltou-se à necessidade de informação em massa sobre os conteúdos dos arts. 22 a 24 da LMP, de modo que as mulheres pudessem entendê-los por inteiro, dada a linguagem jurídica que, por vezes, as afasta do acesso à justiça (DINIZ, GUMIERI, 2016, p. 224).

Outra observação é sobre o indeferimento de medidas com base na ausência/insuficiência de provas que fundamentem o relato de violência. As pesquisadoras, então, assinalam que as mulheres não devem suportar esse ônus probatório - justamente pelo contexto de estresse e vulnerabilidade - e que os "juizados devem estar preparados para tentar suprir com urgência a insuficiência de informações em um requerimento antes de proferir uma decisão que simplesmente afirme a falta de dados, privando vítimas de prestações jurisdicionais em tempo hábil" (DINIZ, GUMIERI, 2016, pp. 224-225). Um dos meios de fazê-lo é acionar as equipes multidisciplinares, que podem contatar as vítimas em busca de informações sempre que for necessário. O Ministério Público também poderia intervir nesses casos de indeferimento, ao peticionar por nova produção de provas.

No mesmo relatório, verificou-se certa resistência do Poder Judiciário quanto ao deferimento de MPUs de cunho familiar e patrimonial (DINIZ, GUMIERI, 2016, p. 224).

Por fim, reconheceram a existência de determinados programas e serviços voltados à fiscalização das MPUs após o seu deferimento - como as patrulhas policiais, botão do pânico e

⁹ Em 2019, para atender ao parágrafo único do art. 38-A da LMP, a Lei 13.827 determinou a criação de banco de dados de medidas protetivas de urgência, sob a responsabilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Assim, a Resolução nº 342/2020 do CNJ instituiu o Banco Nacional de Medidas Protetivas de Urgência (BNMPU), que, mais tarde, foi substituído pelo Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões (BNMP 3.0), criado pela Resolução nº 417/2021 do CNJ.

tornozeleiras eletrônicas -, mas incentivaram, também, "uma alternativa de baixo custo", a dizer: o contato, no mínimo mensal, entre as equipes multidisciplinares e as mulheres em situação de violência, ainda que por telefone (DINIZ, GUMIERI, 2016, p. 226).

A relação entre efetividade e formalização das medidas protetivas de urgência desemboca, ainda, nas discussões acerca do acesso das mulheres a justiça.

O art. 5º, XXXV, da Constituição Federal enuncia que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito" (CF, 1988), consagrando o direito de qualquer brasileira e brasileiro de provocar o Poder Judiciário em busca de justiça.

Além disso, a Resolução nº 125/2010¹⁰ do Conselho Nacional de Justiça, na linha do pensamento de Kazuo Watanabe, considerou o acesso à justiça como a junção de acesso formal ao Judiciário e de acesso "à ordem jurídica justa e a soluções efetivas". Assim, Watanabe atribuiu ao conceito as dimensões formal e material, o que ele sintetiza nos seguintes trechos (s.d., grifo acrescido):

O princípio de acesso à justiça, inscrito no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, não assegura apenas acesso formal aos órgãos judiciários, e sim um acesso qualificado que propicie aos indivíduos o acesso à ordem jurídica justa, no sentido de que cabe a todos que tenham qualquer problema jurídico, não necessariamente um conflito de interesses, uma atenção por parte do Poder Público, em especial do Poder Judiciário. Assim, cabe ao Judiciário não somente organizar os serviços que são prestados por meio de processos judiciais, como também aqueles que socorram os cidadãos de modo mais abrangente, de solução por vezes de simples problemas jurídicos, como a obtenção de documentos essenciais para o exercício da cidadania e até mesmo de simples palavras de orientação jurídica.

(...)

Ora, o inc. XXXV do art. 5º da Constituição Federal deve ser interpretado, como ficou acima sublinhado, não apenas como garantia de mero acesso aos órgãos do Poder Judiciário, mas como garantia de acesso à ordem jurídica justa, de forma efetiva, tempestiva e adequada.

Além disso, a CEPIA (Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação), em estudo comparativo sobre a aplicação da LMP em cinco capitais brasileiras, cujo tema de fundo era o acesso à justiça e a violência contra as mulheres, resumiu a definição de "acesso à justiça" a partir de três aspectos:

- 1) normativo-formal, que se refere à formalização de direitos;
- 2) aquele atinente à organização, administração judiciária e distribuição da justiça: diz respeito à oferta de planos e mecanismos para "tornar o acesso à justiça formal em

acesso real à justiça" (CEPIA, p. 29);

- 3) e o sociocultural e subjetivo: se perfaz quando as cidadãs e os cidadãos se percebem como sujeitos de direitos e, assim, acionam a justiça para garanti-los.

Com este último, verificou-se o constante descompasso entre a normatização e a práxis que envolvem os direitos e as leis que tratam da violência doméstica e familiar contra mulheres. Algumas razões são a falta de acesso à informação, o contexto socioeconômico, os fatores educacionais, a distância física entre os órgãos da justiça e as populações menos abastadas, as barreiras linguísticas, a burocratização, o excesso de taxas, a morosidade judicial. Acerca das mulheres, em específico:

(...) esses processos tornam-se ainda mais complexos pelos fatores históricos e culturais que tratam a violência como assunto privado, naturalizam suas práticas e responsabilizam as mulheres tanto pelas causas da violência, quanto pelas consequências de sua denúncia.

Somam-se a esses fatores sociais e culturais, os fatores ‘internos’, subjetivos e que se relacionam ao contexto da violência (doméstico e familiar) e as relações de afeto entre vítimas e agressores, o que faz com que as mulheres carreguem muitas dúvidas e medos junto à decisão de denunciar ou não a violência que sofrem. (PASINATO, 2012, JUBB, et al., 2010) (CEPIA, 2013, p. 36).

De modo semelhante, o Comitê da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, na Recomendação Geral nº 33, esclarece que o acesso das mulheres à justiça é imprescindível para a garantia dos seus direitos e a sua falta representa mais uma violação dos direitos humanos de meninas e mulheres (CEDAW, 2015).

No documento, o Comitê elenca os principais entraves para a concretização do direito de acesso à justiça, como: “(...) estereótipos de gênero, leis discriminatórias, discriminação interseccional ou composta, requisitos, procedimentos e práticas em matéria probatória, e **à falha em sistematicamente assegurar que os mecanismos judiciais sejam física, econômica, social e culturalmente acessíveis a todas as mulheres**” (CEDAW, 2015, p. 3, grifo acrescido).

Ademais, é recomendado aos Estados-partes, dentre outros pontos, que:

Garantam o acesso à Internet e a outras tecnologias de informação e comunicações (TICs) para melhorar o acesso das mulheres aos sistemas de justiça em todos os níveis; considerem o desenvolvimento da infraestrutura de Internet, incluindo videoconferências, para facilitar a realização de audiências judiciais e o

¹⁰ “Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências” (CNJ, 2010).

compartilhamento, a coleta e o suporte de dados e informações entre as partes envolvidas;

(...)

Conduzam programas de informação e conscientização para as mulheres sobre a existência de assistência jurídica e defensoria pública e as condições para obtê-las usando as TICs de maneira efetiva para facilitar esses programas;

(...)

Proporcionem orçamento e assistência técnica adequados e designem recursos humanos altamente qualificados para todas as partes dos sistemas de justiça, incluindo órgãos judiciais, quase judiciais e administrativos especializados, mecanismos alternativos de resolução de disputas, instituições nacionais de direitos humanos e ouvidorias;

(...)

Tomem todas as medidas apropriadas para assegurar que todos os mecanismos judiciais e quase judiciais especializados estejam disponíveis e acessíveis para as mulheres, bem como exerçam seu mandato sob os mesmos requisitos que os tribunais ordinários;

(...)

Estabeleçam programas, políticas e estratégias para facilitar e garantir a participação igualitária das mulheres em todos os níveis desses mecanismos judiciais e quase judiciais especializados;

Apliquem as recomendações sobre o acesso das mulheres à justiça em situações de transição e pós-conflito estabelecidas no parágrafo 81 da Recomendação geral nº 30, adotando uma abordagem ampla, inclusiva e participativa para os mecanismos de justiça transicional (CEDAW, 2015, pp. 8-23).

Nota-se, assim, que as Nações Unidas associam o acesso à justiça à inclusão digital das mulheres e meninas. Se antes da pandemia já eram ponto importante, as “tecnologias da informação e da comunicação” (TICs) se tornaram cruciais para possibilitar o exercício desse direito pelas vítimas de violência doméstica e familiar.

É válido lembrar, ademais, que “o fenômeno da violência contra a mulher não escolhe cultura, grupo étnico e religioso, classe e escolaridade, mas as experiências das mulheres mudam conforme a desigualdade no acesso à justiça e aos serviços de saúde (CURIA et al., 2020)” (CAMPOS, TCHALEKIAN, PAIVA, 2020, p. 2). O cenário, portanto, é de que, conforme fatores outros – como pobreza, raça, idade, deficiência etc. – se atravessam na vida de determinadas mulheres, mais poderá ser mitigado o seu acesso à justiça, na linha do que foi relatado pela CEPIA (2013, p. 35-37) com a dimensão sociocultural e subjetiva e, ainda, do que a CEDAW (2015, p. 4) já constatou:

(...) a discriminação contra as mulheres se vê agravada por fatores de intersecção que afetam algumas mulheres em graus ou modos diferentes daqueles que afetam os homens e outras mulheres. Os elementos para a discriminação interseccional ou composta podem incluir etnia/raça, condição de indígena ou minoria, cor, situação socioeconômica e/ou casta, língua, religião ou crença, opinião política, origem nacional, estado civil e/ou maternal, idade, localização urbana/rural, estado de saúde, deficiência, titularidade da propriedade e identidade como mulher lésbica, bissexual ou transgênero ou pessoa intersexual. Esses fatores de intersecção tornam mais difícil para mulheres pertencentes a esses grupos obter o acesso à justiça.

A partir de tais informações e do notório impacto da pandemia na vida em sociedade, em especial de meninas e mulheres, em situação de violência doméstica e familiar, o presente trabalho buscou identificar quais mecanismos foram adotados pelo poder público no Distrito Federal, de março de 2020 a março de 2022, no âmbito do executivo, legislativo e judiciário, para garantir o acesso e a efetividade às/das medidas protetivas de urgência. Isto é, como garantiu a concretização não apenas do acesso das mulheres ao Poder Judiciário durante a pandemia, mas, ainda, aos direitos enunciados pela Constituição Federal, pela Lei Maria da Penha e pelos tratados internacionais.

CAPÍTULO 2: A NORMATIZAÇÃO E A PRÁXIS DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA NA PANDEMIA

Inicialmente, é importante mencionar a Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. O diploma objetivou, em síntese, elaborar estratégias para o enfrentamento do surto de COVID-19 no país, tratando de questões relacionadas ao isolamento social, à quarentena, ao fechamento temporário de serviços não-essenciais, ao uso obrigatório de máscaras, à compulsoriedade de certos exames médicos e vacinações, além de estabelecer competências.

Como verificado em pesquisa realizada no âmbito do Programa de Iniciação Científica da Universidade de Brasília, não houve menção à violência doméstica ou familiar contra mulheres na Lei nº 13.979/2020 (TEIXEIRA, 2022). Somente cinco meses depois é que o Poder Legislativo federal publicou a primeira lei ordinária que trata do assunto na pandemia de COVID-19¹¹.

Trata-se da Lei nº 14.022, de 7 de julho de 2020, que prevê medidas de combate à violência contra mulheres, crianças, adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência durante a emergência instalada pela pandemia de coronavírus.

Foram acrescentados à Lei nº 13.979/2020 o §7º-C do art. 3º e o art. 5º-A, incisos e

¹¹ No relatório da referida pesquisa, constatamos que o atraso do Legislativo brasileiro quanto à matéria converge com a observação de Jorgelina Montero, do Ministério de Justiça de Direitos Humanos da Argentina, no sentido de que “(...) os governos latinoamericanos elaboraram políticas de combate ao vírus, principalmente o isolamento social, sem considerar o quadro de desigualdade de gênero que coloca em risco a vida de milhares de mulheres dentro e fora de casa”.

parágrafo único¹². Os dispositivos esclarecem que os serviços públicos e atividades essenciais abarcam todos aqueles que tratam de agressões contra os grupos citados no parágrafo anterior deste trabalho. Além disso, determinaram a manutenção dos prazos processuais desses casos e permitiram, expressamente, que o registro da violência ocorresse por meios eletrônicos.

O texto original da Lei nº 14.022/2020 também estabelece importantes regras do art. 3º ao art. 8º. Cuida, em suma, de garantir que o atendimento desses grupos seja realizado presencialmente pelos servidores públicos da rede de proteção. Nas hipóteses em que assim não for possível, seleciona um rol de condutas que, obrigatoriamente, ensejam o atendimento presencial: 1) hipótese de descumprimento de medida protetiva de urgência; 2) de crime cometido contra criança e adolescente, bem como idosos/as; 3) na modalidade consumada ou tentada de feminicídio, lesão corporal (grave, gravíssima e seguida de morte), ameaça praticada com uso de arma de fogo, estupro (inclusive, de vulnerável), corrupção de menores e satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente. Estabelece, ainda, a prioridade de mulheres, crianças, adolescente, idosos/as e pessoas com deficiência no momento do exame de corpo de delito.

Determina, ademais, a disponibilização de canais de comunicação gratuitos, compatíveis com celulares e computadores, com mecanismo de compartilhamento de arquivos, que visem ao atendimento virtual dessas pessoas.

Quanto às medidas protetivas de urgência, o §2º do art. 4º da Lei nº 14.022/2020 possibilita à mulher em situação de violência que as requeira *online*. Em sequência, é viabilizado à autoridade competente que conceda as MPUs também de modo eletrônico, considerando,

¹² Art. 3º (...) § 7º-C. Os serviços públicos e atividades essenciais, cujo funcionamento deverá ser resguardado quando adotadas as medidas previstas neste artigo, incluem os relacionados ao atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, nos termos da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, a crianças, a adolescentes, a pessoas idosas e a pessoas com deficiência vítimas de crimes tipificados na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), na Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), e no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). (NR)

Art. 5º-A. Enquanto perdurar o estado de emergência de saúde internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019:

I - os prazos processuais, a apreciação de matérias, o atendimento às partes e a concessão de medidas protetivas que tenham relação com atos de violência doméstica e familiar cometidos contra mulheres, crianças, adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência serão mantidos, sem suspensão;

II - o registro da ocorrência de violência doméstica e familiar contra a mulher e de crimes cometidos contra criança, adolescente, pessoa idosa ou pessoa com deficiência poderá ser realizado por meio eletrônico ou por meio de número

inclusive, provas recebidas por esse meio - se assim "as circunstâncias do fato [justificarem]" (BRASIL, 2020).

Além disso, o art. 5º autoriza a prorrogação automática de medidas protetivas até o fim da vigência da Lei nº 13.979/2020 ou enquanto durar o estado de emergência. E o art. 8º reitera a importância da conscientização em massa acerca dos meios de comunicação de violência doméstica ou familiar durante a pandemia.

Por fim, é importante mencionar que a referida lei impõe a comunicação integrada entre as polícias, o Ministério Público e o Poder Judiciário nas hipóteses extremas que os artigos elencam.

A Lei nº 14.022/2020 foi a única encontrada quando realizada a busca nos sítios eletrônicos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal com as palavras-chave “medida e protetiva e urgência e pandemia”, no recorte temporal adotado pela pesquisa.

A fim de expandir a coleta de dados, de modo que fosse possível perceber a tratativa das MPUs pelo Poder Legislativo durante a pandemia, utilizou-se, também, as palavras-chave “medida e protetiva e urgência”. Assim, quanto a 2020, além da Lei nº 14.022, houve a promulgação da Lei nº 13.984, de 3 de abril. Embora não trate especificamente da pandemia, adiciona hipóteses de medida protetiva de urgência ao art. 22 da LMP: o “comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação” e o “acompanhamento psicossocial do agressor, por meio de atendimento individual e/ou em grupo de apoio” (BRASIL, 2020).

Quanto ao ano de 2021, a pesquisa obteve três resultados, mas nenhum dos diplomas tratava de medidas protetivas de urgência. No ano corrente, verificou-se que apenas uma lei se encaixa no objeto da presente pesquisa: a Lei nº 14.310, de 8 de março de 2022. O dispositivo, em síntese, alterou a redação do parágrafo único do art. 38-A da Lei nº 11.340/2006, a fim de determinar que as MPUs concedidas sejam registradas em banco de dados regulamentado pelo CNJ¹³.

Na esfera distrital, o primeiro documento a tecer estratégias de combate e de prevenção à COVID-19 se deu no âmbito administrativo, e foi sucedido por numerosos decretos assinados

de telefone de emergência designado para tal fim pelos órgãos de segurança pública;
Parágrafo único. Os processos de que trata o inciso I do *caput* deste artigo serão considerados de natureza urgente.

¹³ Essa lei, portanto, converge com as Resoluções 342 e 417 do CNJ, mencionadas no capítulo anterior.

pelo Governador¹⁴. Foram estabelecidas regras semelhantes às da Lei Federal nº 13.979/2020, como o fechamento de serviços não essenciais, a suspensão de aulas em instituições de ensino, o teletrabalho para os servidores distritais com sintomas da doença ou que haviam retornado de viagem internacional, a interrupção de aglomerações em diversos lugares (igrejas, bares, cinemas, eventos variados, zoológico, bancos etc.).

Tendo em vista esse cenário, utilizou-se “medidas e protetivas e urgência” como palavras-chave e o mesmo recorte temporal no Sistema Integrado de Normas Jurídicas do DF (SINJ-DF), onde foram encontradas as Leis Distritais nº 6.840, nº 6.872 e nº 6.933 – todas de 2021.

Muito concisa, a primeira estabelece que o pedido e o registro de medidas protetivas de urgência, em hipóteses de calamidade pública ocasionada por epidemias, pandemias e endemias, podem ser realizados por meio eletrônico - inclui-se as mulheres, crianças, idosos/as e pessoas com deficiência. Prevê, ainda, que a "oitiva da ofendida deve ser realizada preferencialmente por meio eletrônico ou telefônico". Quanto à norma, é interessante perceber que não se restringe à pandemia de COVID-19, mas amplia esses serviços a qualquer calamidade pública.

A segunda, a Lei nº 6.872/2021, regulamenta o Programa de Policiamento de Prevenção Orientada à Violência Doméstica e Familiar (PROVID), cuja executora é a Polícia Militar do DF (PMDF). Em síntese, é oferecido um atendimento específico às mulheres em situação de violência doméstica ou familiar, o que envolve desde o registro do caso até a elaboração de informativos/roteiros sobre a VDFM e a fiscalização das medidas protetivas de urgência.

Por fim, a Lei nº 6.933/2021 inaugura o programa de Monitoramento Integrado de Medidas Protetivas de Urgência no Distrito Federal. Os artigos da lei propõem ações como a realização de estudos de caso para formulação de planos de segurança às mulheres, orientações sobre a MPU de atendimento psicossocial para que seja concedida desde a primeira intervenção do Estado, monitoramento eletrônico de agressor e de vítima, visitas domiciliares nas hipóteses mais gravosas, disponibilização de aparelhos eletrônicos para o acesso das equipes ao BNMPU, capacitação continuada de servidores/as, promoção de campanhas.

As medidas protetivas de urgência, no Distrito Federal, podem ser requeridas na Delegacia de Polícia ou na Delegacia da Mulher, na Polícia Civil, no Ministério Público ou na Defensoria Pública ou diretamente no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a

¹⁴ O primeiro foi o Decreto nº 40.509, de 11 de março de 2020. Não houve menção à violência doméstica e/ou

Mulher no fórum mais próximo.

Quanto à rede de proteção, cita-se, ainda, o Núcleo de Gênero do MPDFT, o Núcleo de Assistência Jurídica de Defesa da Mulher da DPDF, o Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM), os Núcleos de Atendimento à Família e aos Autores de Violência Doméstica (NAFAVDs), o programa "Pró-Vítima", os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e o Centro de Especialidade para a Atenção às Pessoas em Situação de Violência Sexual, Familiar e Doméstica (CEPAVs) (NJM/TJDFT, s.d.).

Após o levantamento documental, foram realizadas seis entrevistas com servidores/as¹⁵ ligados/as à Polícia Militar (membro do PROVID), ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal (tanto juíza como servidora do NAFVD), ao Ministério Público (promotores) e à Defensoria Pública (defensora). Por meio de entrevista semiestruturada na plataforma *Microsoft Teams*, as entrevistas duraram cerca de 40 minutos e tinham como questionamentos: 1. Qual o seu trabalho profissional em relação à aplicação da Lei Maria da Penha; 2. Com a declaração de estado pandêmico, houve mudanças no procedimento relativo aos pedidos de medidas protetivas de urgência? Fale mais especificamente sobre mudanças no seu órgão de trabalho; 3. Como se tornou a comunicação com a ofendida e com o/a agressor/a; 4. Como passou a funcionar a interação entre setores da Justiça (polícias, juízes/as, defensores/as, promotores/as, equipes multidisciplinares); 5. Se esse modelo se mantém; 6. Qual a sua avaliação sobre essas mudanças na proteção das mulheres em situação de violência doméstica e familiar? Elas foram suficientes? Houve aspectos positivos?

As respostas apontaram que, antes da pandemia, os canais de comunicação para denúncia de violência doméstica e familiar eram o “Ligue 180” (Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres), o 190 (Polícia Militar do DF) e o 197 (Polícia Civil), todos gratuitos.

Durante a pandemia de COVID-19, embora as delegacias não tenham sido fechadas, por serem serviços essenciais, foram desenvolvidos serviços remotos de registro de ocorrência, bem como de pedido e de fiscalização de MPU. No plano distrital, há a Delegacia Eletrônica, vinculada à Polícia Civil, que, antes do estado pandêmico, não recebia denúncias de violências domésticas e familiares (TJDFT, 2020). Por meio desse sistema que pode ser encontrado no *site*

familiar contra mulheres e meninas.

¹⁵ Todos/as assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, cuja cópia consta do apêndice B deste trabalho.

da PCDF e também contatado pelo número 197, opção 3, as mulheres podem registrar as ocorrências e solicitar as medidas protetivas que desejarem.

Quanto a essa funcionalidade, a juíza entrevistada assinalou que foi resultado do esforço conjunto do Núcleo Judiciário da Mulher - NJM/TJDFT e da Polícia Civil/DF. Perguntada sobre o tempo que levou esse processo, afirmou que, em mais ou menos, duas semanas, já no início de 2020, o canal foi lançado na *internet*.

Além disso, há o aplicativo “Viva Flor”, criado em 2017 e que auxiliou na fiscalização das MPUs durante a pandemia de COVID-19 (AGÊNCIA BRASIL, 2021). É, em síntese, um aplicativo instalado nos celulares de mulheres que possuem medidas protetivas deferidas e que concordam com a instalação. Desse modo, funciona como um “botão do pânico” nas hipóteses em que é ameaçada pelo agressor ou mesmo em que há o descumprimento das MPUs.

Ainda no que concerne à fiscalização das medidas protetivas de urgência concedidas, há o Programa de Policiamento Preventivo Orientado à Violência Doméstica e Familiar – PROVID, fruto de Acordo de Cooperação Técnica entre a Polícia Militar/DF e o TJDFT, que busca, em síntese, garantir o cumprimento das MPUs por meio de visitas domiciliares, atendimento individual e/ou em grupo, direcionamento das atendidas para setores da rede de proteção (CRAS, CREAS etc.) e de contato telefônico periódico. Assim, visa ir além da repressão e se propõe a ser um método de acolhimento dessas mulheres. Ao final do acompanhamento, os/as policiais elaboram um relatório e o enviam ao NJM/TJDFT. Nos outros estados da federação, esse serviço é conhecido usualmente por “Patrulha Maria da Penha”.

Tendo em vista o papel-chave que o PROVID ocupa hoje na vida das mulheres em situação de violência no DF, optamos por entrevistar um dos membros da equipe. Ele nos explica que o programa está presente em diferentes regiões administrativas e a respectiva equipe atua apenas dentro daquele local.

Segundo o policial, o atendimento praxe é ir até a casa da mulher que possui MPU deferida e verificar se aquela medida está sendo respeitada. São feitas perguntas a fim de avaliar os fatores de risco e de proteção, possíveis ameaças proferidas pelo agressor, perseguições em redes sociais ou pessoalmente, envio de recado mediante outro parente, alguma piada feita – tudo isso consta do relatório feito ao final do acompanhamento.

Se antes os/as policiais tinham um contato direto com a ofendida e com a sua casa, o isolamento social ocasionado pela pandemia reconfigurou essa abordagem. A equipe passou a

estabelecer uma “ostensividade à distância”: avisava à mulher que fariam a visita em determinado horário e data, estacionavam a viatura em frente ao condomínio ou à casa/ao prédio dela e, então, faziam contato telefônico ou pelo *WhatsApp*. Além disso, o entrevistado relata que foram criados grupos de conversa com essas mulheres, nos quais eram compartilhadas cartilhas informativas e outros conteúdos.

O policial assinala que, felizmente, esses métodos foram eficazes no sentido de evitar que alguma das mulheres acompanhadas fosse vítima de feminicídio na sua região administrativa.

Hoje, há um sistema híbrido. As visitas presenciais foram retomadas, mas os grupos e os contatos mediante aplicativo foram mantidos, o que ele avalia como um fortalecimento. Por outro lado, pontua que esse acompanhamento a distância dificultou a avaliação da vulnerabilidade socioeconômica que permeia a vida dessas mulheres. A presencialidade permitia que os operadores enxergassem o núcleo familiar e questões atinentes à alimentação e à saúde da mulher e de sua família, de modo que o PROVID encaminhava essas pessoas para lugares como o CRAS, CREAS, unidades básicas de saúde ou cadastros de assistência – o que, evidentemente, foi impactado pelo distanciamento imposto pela pandemia.

O programa também manteve contato com os ofensores na medida em que pudessem ser encontrados. No caso daqueles que não foram afastados do lar, o/a policial solicitava à mulher que “passasse” o celular ao marido e, assim, a conversa era feita no sentido de reforçar informações como o teor da MPU, consequências de eventual descumprimento e monitoração feita periodicamente pela polícia (embora em outro formato). O agressor podia notar, portanto, que a fiscalização da MPU existia mesmo com o estado pandêmico.

Perguntado sobre eventuais barreiras de acesso aos aplicativos de conversa ou mesmo ao telefonema, o servidor assinalou que, de fato, algumas mulheres não possuíam um pacote de dados para *internet* ou um celular capaz de comportar os aplicativos ou tinham dificuldades para encontrar um local reservado e, assim, manter a conversa dentro de casa. Nessas hipóteses, a equipe buscava alternativas, como ir até o condomínio ou parar em frente ao prédio e, assim, interfonar para aquela mulher. Logo, nem tudo era feito pelo *WhatsApp*. Quando o contato era interrompido por algum motivo desconhecido, a viatura transitava pelo território e perguntava a vizinhos e vizinhas ou mesmo contactava outros serviços a fim de ter informações sobre o estado da assistida. Nesse ponto, o entrevistado ressalta a importância da ostensividade tanto para que a mulher se sinta protegida como para que o ofensor enxergue que existe a monitoração.

No que tange à comunicação com os outros setores da rede, constatou-se que as reuniões mensais, que antes ocorriam presencialmente e de modo itinerante, foram suspensas, dando lugar aos encontros virtuais em canais como *Zoom* e *Microsoft Teams*. O policial aponta que o método foi positivo quanto às questões de tempo e de deslocamento e que, até pouco tempo, esse modelo se manteve. Recentemente, as reuniões presenciais retornaram de modo gradativo e os grupos de *WhatsApp* foram mantidos para fins de compartilhamento de informações.

Por fim, o entrevistado avalia que os mecanismos remotos, embora tenham funcionado positivamente, não foram suficientes, justamente devido à dificuldade de acesso de um grupo de mulheres à *internet*, a determinado aplicativo ou aos telefonemas. Ele reitera que o acesso à tecnologia é impactado pelas condições financeiras de cada pessoa e afirma que não houve a criação do dispositivo de acesso, mas apenas da ferramenta A, B, C e D. Ou seja, houve a preocupação com a feitura dos canais de denúncia, mas não foi pensado de que modo se daria o acesso a eles.

A constatação converge com o que Ela Castilho, Sônia Costa e Isabella Coutinho (2020, p. 492) pontuaram em texto que relata a experiência do projeto de extensão da UnB denominado “Projeto Maria da Penha” durante a pandemia:

(...) o esforço do Estado em abrir canais de atendimento *online* sem o correspondente investimento na democratização da inclusão digital não trará nenhuma efetividade à política de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres no contexto de pandemia e no contexto futuro que se delineia

No caso do PROVID, embora tenha existido uma articulação para tentar vencer essa barreira por meio do deslocamento da viatura para perto da residência das vítimas, isso certamente dificultou a avaliação da situação real das mulheres em situação de violência. Assim, vê-se necessária a popularização do acesso às variadas ferramentas, como o *WhatsApp*, aplicativos de videochamadas, delegacia virtual, botões do pânico e tornozeleiras eletrônicas.

A dificuldade de acolhimento das mulheres durante a pandemia também foi percebida pelos promotores entrevistados¹⁶, mas antes façamos alguns apontamentos gerais.

O MPDFT, no que diz respeito às medidas protetivas de urgência, além de ser uma porta de entrada para os requerimentos (o que não é tão comum, já que as delegacias recebem a maior

¹⁶ Dois membros do MPDFT participaram, pois um deles passou a integrar a área de violência doméstica e familiar um ano e meio após o início da pandemia de COVID-19.

parte dos pedidos), também é voltado à monitoração de casos de indeferimento. Nesses casos, a promotoria pode entrar em contato com a vítima para pedir mais informações sobre o quadro de riscos e, então, solicitar a reconsideração da decisão ou uma audiência de justificação. O contato com a mulher se faz, desde antes da pandemia, principalmente por telefone. As audiências, por outro lado, ganharam o formato virtual desde 2020.

Cabe referir o Relatório Técnico “Monitoramento dos serviços que prestam atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar - COVID 19”, encaminhado em 19 de maio de 2020 pelo Núcleo de Direitos Humanos e Núcleo de Gênero do MPDFT à Secretária de Estado da Mulher do Distrito Federal. No documento, é relatado que o MPDFT instituiu Grupo de Trabalho Psicossocial a fim de monitorar os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência de gênero no Distrito Federal, no contexto pandêmico. Para tanto, elaborou um questionário com parâmetros extraídos da Nota Técnica nº 02/2020/NG/NDH/MPDFT, de 3 de abril de 2020, e da Portaria nº 11/2020/SMDF, de 23 de março de 2020, o qual foi aplicado nos CEAMs, nos NAFAVDs e nas unidades de abrigamento Casa Abrigo e Casa Flor.

Da análise das respostas aos sete eixos estratégicos que estruturam o questionário, ou seja: (i) identificação do serviço, (ii) horário de funcionamento, (iii) rotina de funcionamento, (iv) plano de segurança e medidas para preservar o sigilo das informações, (v) informações para a população, (vi) medidas para prevenir a contaminação por coronavírus, e (vii) observações, verificou-se diversas discrepâncias entre os serviços, especialmente no que diz respeito à rotina de funcionamento, ao plano de segurança e às medidas de prevenção.

Quanto à rotina de funcionamento, observou-se disparidades relativas ao rodízio, afastamento e trabalho remoto dos servidores, à modalidade de atendimento, aos critérios utilizados para realização de atendimento presencial emergencial, ao uso de recursos tecnológicos, aos tipos de serviços prestados, aos canais utilizados para acessar o/a usuário/a, e às providências adotadas.

Diante da falta de padronização observada, e considerando que a Secretaria de Estado da Mulher instituíra Grupo Técnico com o objetivo de monitorar, avaliar e acompanhar os serviços essenciais durante a pandemia da Covid-19, conforme disposto na Portaria nº 14, de 27 de abril de 2020, as Promotoras de Justiça subscritoras sugeriram que:

(...) as iniciativas no enfrentamento à violência de gênero durante a pandemia da Covid-19 operem dentro de critérios de coordenação, intersetorialidade e segurança.

9. Ressalta-se que a existência de uma coordenação, por meio de gerência técnica, traria uniformidade à prestação dos serviços pelas unidades dos CEAMs e NAFAVDs e pela Casa Abrigo, bem como viabilizaria a padronização das informações prestadas à população.

10. Por sua vez, a intersetorialidade garantiria maior concretude dos direitos. Cabe lembrar que a intersetorialidade é requisito para a implementação das políticas públicas, que se materializa por meio da articulação entre a rede, composta de instituições governamentais e entre essas e a sociedade civil. Ao incorporar a intersetorialidade nas políticas públicas agrega-se saberes e conhecimentos técnicos sobre a realidade dos territórios e diferentes esferas de atuação para a promoção da igualdade de gênero. Assim, o diálogo constante entre algumas áreas estratégicas, como saúde, assistência social, trabalho e renda, sistema de justiça e os movimentos de defesa dos direitos das mulheres, permite a construção de ações articuladas a partir de objetivos comuns, o que consequentemente trará ganhos para a população.

11. Por fim, nos marcos da segurança, destaca-se a necessidade de observância sem flexibilização de estratégias de mitigação de risco de contágio da Covid-19, como rodízios, afastamento/colocação em teletrabalho de servidores em grupo de risco, adoção de distanciamento social nos locais de trabalho e nos atendimentos presenciais, uso de EPI e higienização diária dos locais de trabalho (MPDFT, 2020, p. 27).

Além disso, e voltando ao conteúdo das entrevistas realizadas nesta pesquisa, o contato remoto com as ofendidas foi efetivo na experiência dos dois promotores¹⁷; quando não, elas se dirigiam até o fórum e de lá participavam da audiência nas salas passivas, que serão explicadas mais à frente.

Dessa maneira, notou-se que o procedimento das MPUs não teve mudança substancial na pandemia para o MPDFT. Os entrevistados assinalam que o processo das medidas protetivas já era eletrônico¹⁸, o que lhes conferia/confere celeridade. Foi sentido por eles um aumento na carga de trabalho, mas também maior rapidez nas respostas dadas aos requerimentos.

A comunicação com outros agentes da Justiça também foi facilitada. Por exemplo, antes da pandemia, para tratar de determinado ponto com os juízes e as juízas, era necessário agendar reunião e se deslocar até o gabinete; com o trabalho remoto, por outro lado, basta uma simples mensagem no aplicativo de mensagens.

Reconhecem, entretanto, os entraves das audiências virtuais. Muitas mulheres não conseguem ter um momento de privacidade para falar abertamente da situação de violência, já

¹⁷ Percebe-se que o *WhatsApp* foi a ferramenta-chave para esses contatos, de modo que as promotorias passaram a ter uma conta *WhatsApp Business* em cada telefone. O promotor assinala que, por vezes, “a mulher é analfabeta e pobre, não tem emprego formal, mora em regiões precarizadas, mas ela sabe usar *WhatsApp*, ela usa a funcionalidade do áudio ou ela escreve (...). É uma ferramenta que ela sabe usar”.

que o agressor (ou seus parentes e filhos) passa mais tempo em casa devido ao isolamento social. Os promotores, porém, avaliam que, se não fossem os mecanismos de comunicação remota, essas mulheres sequer compareceriam à audiência presencial, seja porque não possuem dinheiro para o transporte, seja por não terem sido liberadas do trabalho ou por não terem com quem deixar as crianças.

Ademais, antes da pandemia, era comum que a ofendida se dirigisse até o balcão da Vara e, lá, fosse encaminhada ao MPDFT para se informar sobre os riscos e detalhes do pedido de desistência de MPUs. Com a pandemia, há apenas certidão nos autos de que houve esse contato por telefone ou *WhatsApp* para tratar da revogação.

No geral, portanto, a avaliação é positiva quanto ao procedimento das MPUs na pandemia, ainda que no primeiro semestre de 2020 tenha havido um hiato nos atendimentos e audiências. No que concerne ao acolhimento das mulheres pelo MPDFT, todavia, a avaliação dos promotores é negativa.

Ambos os entrevistados ressaltaram que importantes serviços de atendimento, como o “Portas Abertas”, foram praticamente interrompidos devido à baixa adesão à modalidade remota. O acolhimento passou a ser por telefonemas, cujo número era exposto na entrada da promotoria ou era informado pelo vigilante do local. Antes, os promotores atendiam semanalmente um número considerável de mulheres, mas com o estado pandêmico, a adesão foi praticamente nula. Não souberam precisar, porém, a porcentagem dos atendimentos realizados durante a pandemia.

Houve a iniciativa de realização de campanhas com vídeos pelo *WhatsApp* e outras redes sociais, mas isso não teve muito alcance, segundo um dos promotores, pois “as redes são bolhas sociais”. As divulgações, portanto, foram muito limitadas. Fizeram vídeos, *cards*, *folders*, *memes*, porém, em sua visão, o alcance foi pequeno.

Concluiu-se, assim, que o cenário não foi positivo para todas as mulheres, pois, se não possuíssem acesso à internet ou celular e desejassem comparecer à Vara ou à promotoria, elas não poderiam fazê-lo. Não por que esses locais estivessem fechados, mas pelos recursos limitados que a pandemia impôs.

Já na entrevista com a juíza do TJDF, houve ênfase nos pontos positivos da atuação

¹⁸ A “Medida Protetiva Eletrônica (MPUe)” é o sistema que permite o compartilhamento dos requerimentos entre as Polícias e as Varas de Violência Doméstica do DF. Segundo o Relatório do NJM/TJDF de 2018, o modelo experimental foi adotado em 2014 e, após aprimoramentos, consolidou-se oficialmente em 2018.

judiciária durante a pandemia. Em sua fala, explicou que o Poder Judiciário do DF não fechou nenhum dia e que as respostas aos pedidos de medidas protetivas de urgência são algumas das mais céleres do país – com a virtualização do sistema (MPUe), o recebimento e a análise das MPUs foram agilizados. Segundo a juíza, “não teve negativa de acesso aqui, mesmo com a pandemia, tudo relacionado às MPUs continuou igual”.

Foram mencionados alguns dos mecanismos de atendimento às mulheres, como a Delegacia Eletrônica, de que tratamos anteriormente, o canal 197 da Polícia Civil e a possibilidade de intimação por meios eletrônicos, estabelecida pela Lei nº 14.022/2020.

Importante mencionar, também, providências que foram tomadas pelo TJFDT tendo em vista as regras das Leis nº. 13.979 e a Lei nº 14.022, ambas de 2020. A Corregedoria autorizou que toda e qualquer citação e intimação fosse feita, sempre que possível, por meio eletrônico. Caso surgissem dúvidas sobre a regularidade de tal comunicação e o/a juiz/a determinasse a repetição do ato, o/a oficial/a deveria fazê-lo de modo presencial. Foi dispensada, ainda, a comprovação física da contrafé e de assinaturas. Nesse sentido, publicadas em 2020, pode-se citar a Portaria GC 46, de 20 de março, que foi sucedida pela Portaria GC 155, de 9 de setembro. Ambas foram substituídas, meses depois, pela Portaria GC 34, de 2 de março de 2021.

Em relação à comunicação com as vítimas, o tribunal já possuía telefone concedido pela Corregedoria e uma portaria de 2016 para manter contato célere com as vítimas não apenas para fins de acompanhamento das MPUs, mas também para pedidos de socorro, avisos de solturas ou de prisões e para saneamento de dúvidas.

A juíza relata, ainda, que, embora tenha sido reservado o primeiro semestre de 2020 para o estudo de recursos e de tecnologias, os serviços de acolhimento vinculados ao TJDFDT (como os grupos para homens) voltaram a funcionar já no segundo semestre daquele ano, no formato virtual.

Segundo ela, o NAFVD, que acompanha homens e mulheres, funciona *online* há 2 anos. Além disso, o NERAV/TJDFDT (Núcleo de Assessoramento em Violência Doméstica), que faz relatórios psicossociais sobre fatores de risco e realiza encaminhamentos, ainda que interrompido brevemente, restabeleceu-se e agora retorna ao formato presencial, mantido o virtual. Em síntese, a juíza nota que os setores de acolhimento ligados ao Judiciário foram mais ágeis na adaptação à pandemia do que aqueles associados ao Executivo.

Por fim, lembra que as audiências das MPUs funcionaram normalmente. No começo,

houve uma dificuldade “natural” para entender os novos recursos, mas em seguida o formato virtual se consolidou devido à familiarização de todos/as em relação às redes sociais.

Explica, ademais, que há servidores à disposição dos sujeitos envolvidos na MPU para auxiliá-los na conexão à audiência, além dos oficiais de justiça fornecerem instruções de acesso no momento da intimação. Hoje, ela percebe que há menos ausência do que no período pré-pandemia e que, inclusive, as partes preferem o formato remoto, tendo em vista as obrigações profissionais e domésticas.

Quanto ao nível de dificuldade, a juíza enxerga que é maior para o operador do direito e que o desrespeito é maior *online* – como o réu entrar na audiência bêbado ou sem roupa, a mulher estar deitada numa rede ou conversar com outra pessoa pelo *WhatsApp* durante a audiência. Para ela, foi difícil fazê-los entender que a audiência é um “ato solene, oficial e sério” e que esse desrespeito também advém do pensamento do ofensor de que, embora ele esteja falando com uma juíza, ele está na casa dele, o que lhe dá mais liberdade para proferir machismos diversos durante a audiência – a juíza registra, inclusive, que já passou por muitas situações dessa natureza e reitera que poderia prendê-lo em flagrante por desacato se a audiência fosse presencial, o que é impossibilitado pelo formato virtual.

Por outro lado, a entrevistada assinala que, enquanto o fórum representa uma grande barreira nas audiências presenciais, a modalidade remota permite que os indivíduos estejam mais à vontade, como nas hipóteses em que as mães param o trabalho e se conectam à videochamada ou o fazem com os filhos no colo.

No que concerne à etapa que antecede o encontro entre a juíza e as partes, a Corte envia instruções não só em relação ao *link*, mas ainda quanto ao *download* do aplicativo e ao modo correto para conexão – para isso, há arquivos explicativos, o balcão virtual, dois celulares e três telefones disponíveis na Vara, segundo a juíza. Na hipótese mais gravosa, em que a parte não possui acesso algum às ferramentas virtuais, existem as “salas passivas”, que são, em síntese, locais do fórum disponibilizados na hora da audiência que possuem computadores e baias individuais – há a designação de um servidor para inserir o *link* da audiência e, em seguida, a pessoa é deixada sozinha para que tenha maior liberdade.

Na entrevista com a pedagoga que atua em uma das unidades do NAFAVD¹⁹ (Núcleos de Atendimento à Família e aos Autores de Violência Doméstica), por outro lado, houve maior detalhamento das dificuldades impostas pela pandemia na rotina atinente às medidas protetivas de urgência.

Quando perguntada acerca de eventuais mudanças no procedimento das MPUs durante a pandemia, a servidora as atribuiu ao campo da comunicação. Isto é, depois de deferida a medida protetiva, os agressores são intimados a comparecer a uma das unidades do NAFAVD em até 15 dias para, ali, realizar o cadastro e aguardar o atendimento. Antes da pandemia, compareciam presencialmente, já que o NAFAVD costuma ser próximo aos fóruns onde as audiências ocorrem.

Com a decretação do estado pandêmico, os acolhimentos passaram a ser realizados apenas por telefone. Nesse contexto, a servidora relata que houve dificuldade para a divulgação em massa do número de telefone, bem como para a disponibilização de aparelhos telefônicos. Nos primeiros meses de pandemia, ela diz que trabalhavam quatro pessoas no núcleo e que todas precisavam compartilhar um aparelho de celular.

No que tange a possíveis investimentos, ela afirma que a Secretaria da Mulher não disponibilizou *internet* ou aplicativos adequados aos servidores e servidoras do núcleo - "tudo ficou a cargo de cada um e de sua boa vontade em utilizar recursos próprios".

Para os/as atendidos/as, tampouco houve oferta de aparelhos e de pacote de dados. Nem todos/as possuíam acesso a telefonemas, *WhatsApp* ou videochamadas, o que culminava na procura por locais públicos que oferecessem tais serviços (escolas, bibliotecas públicas etc.), os quais, muitas vezes, já colecionavam filas. Nessa conjuntura, a entrevistada alerta que os "gestores" passaram a retirar das filas aqueles indivíduos que já estavam no fim do prazo processual para anunciar que a demanda havia diminuído – o que, para ela, representava um dado falso.

Acerca da interação com outros setores do sistema de Justiça, os meios eram telefonemas, *e-mails*, videochamadas e mensagens pelo *WhatsApp*. Atualmente, as reuniões presenciais foram

¹⁹ É composto por uma equipe multidisciplinar de profissionais oriundos da Psicologia, Pedagogia e Assistência Social. Em parceria com o MPDFT, o TJDFT, CREA, CRAS, PROVID e Secretaria de Estado da Mulher, o núcleo atende homens e mulheres inseridos no contexto de violência doméstica e familiar. Segundo o relato da servidora entrevistada, a maioria dos homens ingressa no serviço devido a alguma determinação judicial, embora também exista a possibilidade de acesso voluntário. Ela explica, ainda, que as mulheres atendidas são, em boa parte, aquelas que convivem com os seus agressores e que judicializaram seus casos.

retomadas.

Quanto à comunicação com os homens e as mulheres, ela afirma que o fator "obrigatoriedade" impacta diretamente na adesão aos serviços. Ou seja, os ofensores costumam procurar mais o NFAVD, pois é uma determinação judicial e temem alguma consequência. Inclusive, a entrevistada relata que foi possível, durante o estado pandêmico, a realização dos grupos de atendimento com os homens por meio de videochamada, o que foi quase impossível para as mulheres²⁰.

Para elas, os acolhimentos em grupo praticamente cessaram, enquanto os individuais prevaleceram, por serem mais flexíveis às suas rotinas. Se, antes da pandemia, a inclusão das ofendidas já era complicada, a COVID-19 e o isolamento social agravaram esse quadro. Por ainda conviverem com seus agressores em domicílios pequenos, as mulheres atendidas pelo NFAVD não encontravam o espaço e a privacidade adequados para os telefonemas. Por conseguinte, a equipe criava códigos para perguntar a elas quais seriam os momentos ideais para o contato.

Inclusive, quanto à estruturação e planejamento dos atendimentos, a servidora assinala que cada unidade do NFAVD possuía os seus. Não havia uniformização. Uma vez que o Governo decretou o trabalho remoto, não houve iniciativas da Secretaria para a elaboração de metodologias ou estruturas, então cada equipe rearranjou os métodos de trabalho a seu modo. Essa é a conclusão da entrevistada quando constata que as medidas adotadas não foram suficientes, pois, segundo ela, o "serviço foi se fazendo" e, ainda hoje, possui vácuos, visto que não houve investimento na preparação dos profissionais, tampouco na estruturação do próprio serviço.

Ao fim da conversa, pontua que o contato direto e flexível com as mulheres parece tê-las deixado mais confortáveis para se expressar, já que podiam deixar mensagens de voz no *WhatsApp* no momento em que mais precisavam, ainda que o profissional estivesse fora do expediente – configurava, assim, uma oportunidade de desabafo.

²⁰ A distinção também é constatada por Ela Castilho, Sônia Costa e Isabella Coutinho, quando notam que, embora o Projeto Maria da Penha (programa de extensão da UnB) apresente dificuldades para realizar videochamadas em grupo com as assessoradas, os homens continuam a ser atendidos normalmente nos grupos de reflexão do NFAVD (CASTILHO, COSTA, COUTINHO, 2020, p. 490), o que suscita questionamentos sobre o motivo dessa discrepância: essas mulheres estariam sendo privadas do acesso ao celular ou computador pelos maridos? Ou se trataria de um entrave relacionado à desigualdade digital?

Além disso, notou-se a dificuldade de realização do acolhimento em grupo também no âmbito do programa vinculado à Defensoria Pública, denominado “Renovação”. Na entrevista, a Defensora explica que os grupos eram raros, já que muitas das mulheres atendidas ainda conviviam com os ofensores, o que as impedia, muitas vezes, de encontrar um lugar privado e calmo para que pudessem participar dos grupos. A abordagem em grupo foi uma das últimas a ser retomada.

O relato da Defensora entrevistada também aponta que o acesso à tecnologia, por ser desigual, impactou diretamente no acesso das mulheres ao sistema de Justiça. Ela nota que, para aquelas que sofreram violência e decidiram solicitar medida protetiva pela primeira vez durante a pandemia, foi mais difícil do que para outras que já tinham seus casos judicializados.

A entrevistada comenta, ainda, que, quando as vítimas procuravam primeiramente a Defensoria Pública com o objetivo de pleitear a MPU, as defensoras e defensores encontravam a barreira da (falsa) necessidade de prévio registro de ocorrência, sem o qual a demanda dificilmente era avaliada pela Justiça. Desse modo, restavam duas opções: a articulação entre a Defensoria e a delegacia para evitar esse entrave, de modo que algum/a agente policial pudesse ir até a mulher que não tinha acesso aos canais de denúncia ou que estava em situação de flagrante; ou a própria Defensoria Pública recomendava às ofendidas que fizessem o registro de ocorrência, ainda que *online*, e as acompanhava durante esse procedimento a fim de sanar dúvidas a respeito da tecnologia ou do trâmite.

Quanto ao contato com os homens e mulheres envolvidos na violência doméstica, era preponderantemente pelo *WhatsApp*, assim como com os outros setores da Justiça. Para a Defensora, a manutenção das ferramentas remotas é positiva, desde que seja possibilitado o atendimento presencial ou híbrido para aqueles que não possuem acesso à tecnologia.

Por fim, ela lembra que a Defensoria Pública do DF oficiou ao TJDFT para que fosse recomendado aos juízes e às juízas que não estabelecessem prazos às MPUs durante a pandemia de COVID-19, uma vez que havia informações sobre o crescimento da violência e os obstáculos de acesso à Justiça nesse período. Não houve uma recomendação formal, mas o tribunal encaminhou o referido ofício a cada uma das Varas. Meses depois, a Lei Federal nº 14.022/2020 determinou a prorrogação automática de todas as medidas protetivas de urgência enquanto o estado pandêmico perdurasse.

CONCLUSÃO

O objetivo deste trabalho foi observar de que modo o acesso à justiça se perfez para as mulheres que buscavam a concessão ou a fiscalização de medidas protetivas de urgência durante a pandemia de COVID-19, no Distrito Federal.

Pelas pesquisas realizadas no âmbito legislativo federal e distrital, verificou-se que os parlamentares e o governo distrital se preocuparam tardiamente com a questão da VDFM durante a pandemia, já que tanto a primeira lei ordinária federal (Lei nº 13.979/2020) como o primeiro decreto do Governador do DF (Decreto nº 40.509/2020) não citaram esse fator – somente meses depois da declaração da pandemia, foram publicados diplomas que tratavam do tema.

Nas legislações sobre violência doméstica e familiar contra mulheres, houve especial atenção aos meios remotos de denúncia e de registro de ocorrência – foram criados dispositivos ou foram desenvolvidos aqueles que já existiam antes da pandemia. Foram assegurados, ainda, o atendimento presencial obrigatório em determinados casos, bem como a abertura de serviços essenciais, como delegacias. Outro ganho importante foi a prorrogação automática das medidas protetivas de urgência durante o estado pandêmico.

Ocorre que, a partir dos relatos dos servidores/as públicos/as entrevistados/as, constatou-se que, embora tenham sido elaboradas ferramentas digitais que atendessem a esse grupo de mulheres na pandemia, nem sempre foi pensado pelo Poder Público como a parcela mais socioeconomicamente vulnerável acessaria as plataformas, o que, para elas, portanto, tornaram-se instrumentos inócuos. Observa-se, assim, a despreocupação estatal quanto à dimensão sociocultural e subjetiva do acesso à justiça (CEPIA, 2013) e reflete o desalinhamento entre normatização e prática.

A desigualdade de acesso à internet e aos dispositivos foi unânime nos relatos. E, embora não tenha sido percebido pelos/as entrevistados/as impacto negativo nos requerimentos e concessões das MPUs²¹, a falta de inclusão digital afetou consideravelmente um dos principais

²¹ Essa percepção se contrapõe aos dados apresentados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública nos Anuários de 2021 e 2022, no que concerne às medidas protetivas de urgência. Segundo as tabelas elaboradas pelo Fórum, as medidas protetivas distribuídas ao TJDF foram menores em 2020, quando comparadas a 2019 (FBSP, 2021, p. 102) e em 2021, quando comparadas a 2020 (FBSP, 2022, p. 151). Isso demonstra que, nesses dois anos de pandemia, as mulheres podem ter solicitado menos MPUs e, assim, um número menor de medidas foram recepcionadas pelo referido TJ, o que corresponderia a uma possível cifra oculta. Quanto à concessão das MPUs, comparados 2019 e

eixos da Lei Maria da Penha: o acolhimento das mulheres em situação de violência.

Confirmou-se, assim, a hipótese de que nem todas as mulheres puderam acessar os diversos canais oferecidos pelo setor público, seja porque não tinham telefones ou pacote de dados e *wi-fi*, seja porque não possuíam o distanciamento e a privacidade necessários para conversar virtualmente com os agentes dentro de casa. Logo, o acesso das vítimas à justiça foi impactado em suas duas dimensões (formal e material).

Ante o exposto, é inegável o esforço do sistema de justiça e de parte do Poder Legislativo em garantir o direito de acesso à justiça das mulheres, bem como a efetividade das medidas protetivas de urgência durante a pandemia de COVID-19, no DF. A vulnerabilidade socioeconômica de parcela das mulheres e a inércia governamental quanto à inclusão digital, entretanto, delineiam um quadro preocupante para futuras crises sanitárias e instalam a dúvida sobre de que forma os serviços se estruturarão.

2020, houve uma variação negativa de 14,6% (FBSP, 2021, p. 102). Contrastados os anos de 2020 e 2021, por outro

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Aplicativo ajuda mulheres com medidas protetivas no DF**. 2021. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2021-04/aplicativo-ajuda-mulheres-com-medidas-protetivas-no-df>>. Acesso em: 21 de ago. de 2022.

ÁVILA, Thiago Pierobom de. Medidas protetivas da Lei Maria da Penha: natureza jurídica e parâmetros decisórios. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, vol. 27, n. 157, pp. 131-174, jul. de 2019.

BATISTA, Nilo. Só Carolina não viu – violência doméstica e políticas criminais no Brasil. *In*: Adriana Ramos de Mello. (Org.). **Comentários à Lei de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editores, 2009.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm>. Acesso em 5 de jul. de 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.022, de 7 de julho de 2020**. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dispõe sobre medidas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher e de enfrentamento à violência contra crianças, adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência durante a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2020/lei-14022-7-julho-2020-790393-publicacaooriginal-161013-pl.html>>. Acesso em 18 de jul. de 2020.

CAMPOS, Brisa; TCHALEKIAN, Bruna; PAIVA, Vera. Violência contra a mulher: vulnerabilidade programática em tempos de Sars-Cov-2/COVID-19 em São Paulo. **Psicologia & Sociedade**, São Paulo, 2020, v. 32, pp. 1-20. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/psoc/a/Bqv5dn5fbl3LTrm3PGvJDzN/?lang=pt#>>. Acesso em 11 de set. de 2022.

CAMPOS, Carmen Hein de. **Criminologia Feminista: Teoria Feminista e Crítica às Criminologias**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de; COSTA, Sônia Maria Alves da; COUTINHO, Isabella Flávia Maia. O impacto da pandemia para mulheres em situação de violência doméstica e familiar no Distrito Federal: observações a partir de um projeto de extensão universitária. *In*:

lado, houve variação positiva de 22% (FBSP, 2022, p. 151).

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de; RAMPIN, Talita Tatiana Dias; AMARAL, Alberto Carvalho (Orgs.). **Direitos Humanos e Covid-19: grupos sociais vulnerabilizados e o contexto de pandemia**. Belo Horizonte: Plácido, 2020, pp. 473-491.

CIDADANIA, ESTUDO, PESQUISA, INFORMAÇÃO E AÇÃO - CEPIA. **Violência Contra a Mulher e Acesso à Justiça: estudo comparativo sobre a aplicação da Lei Maria da Penha em cinco capitais**. PASINATO, Wânia (Org.). 2013. Disponível em: <http://cepia.org.br/wp-content/uploads/2020/09/CEPIA_PesqVCMulhereAcessoJustica_out2013.pdf>. Acesso em 17 de set. 2022.

COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN - CEDAW. **Recomendação geral nº 33 sobre o acesso das mulheres à justiça**. 2015. Disponível em: <<https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2016/02/Recomendacao-Geral-n33-Comite-CEDAW.pdf>>. Acesso em 11 de set. de 2022.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça**. 6 ed. Salvador: JusPodvim, 2019.

DINIZ, Débora; GUMIERI, Sinara. **Implementação de medidas protetivas da Lei Maria da Penha no Distrito Federal entre 2006 e 2012**. In. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública. Coleção Pensando a Segurança Pública - Vol. 6: Direitos Humanos, grupos vulneráveis e segurança pública. 2016, pp. 205-231. Disponível em: <https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2017/02/pensando-a-seguranca-publica_vol-6.pdf>. Acesso em 15 de jul. de 2022.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA - FBSP. **Anuário de Segurança Pública**. 2022. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=5>>. Acesso em 11 de set. de 2022.

_____. **Anuário de Segurança Pública**. 2021. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>>. Acesso em 11 de set. de 2022.

HAZAR, Michele Rocha Cortes; PEREIRA, Samantha Braga. As controvérsias do crime de descumprimento de medidas protetivas da Lei Maria da Penha. Porto Alegre: **Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição**, v. 4, n. 2, pp. 81-98, jul./dez. de 2018, p. 90.

INSTITUTO MARIA DA PENHA – IMP. **Quem é Maria da Penha**. 2018. Disponível em: <<https://www.institutomariadapenha.org.br/quem-e-maria-da-penha.html>>. Acesso em 5 de jul. de 2022.

KARAM, Maria Lúcia. Violência de gênero: o paradoxal entusiasmo pelo rigor penal. **Boletim IBCCRIM**, n. 168, 2006, pp. 6-7.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação Criminal Especial Comentada – Volume Único**. 8 ed. Salvador: JusPodvium, 2020.

MACHADO, Lia Zanotta. **Violência baseada no gênero e a Lei Maria da Penha**. In: BARBOSA, Theresa Karina de Figueiredo Gaudencio. (Org.). A Mulher e a Justiça – A Violência doméstica sob a ótica dos Direitos Humanos. 1 ed. Brasília: AMAGIS, 2016, v. 1, p. 161-175.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS - MPDFT. **Monitoramento dos serviços que prestam atendimentos às mulheres em situação de violência doméstica - COVID 19**. In: Relatório Técnico nº 02/2020 - NG/NDH/PGJ, de 18 de maio de 2020.

_____. **Nota Técnica nº 02/2020 - NG/NDH/CEPS/MPDFT**, de 3 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/nucleos/nucleo_genero/Notas_Técnicas/Nota_Técnica_02-2020_NG_SMDf.pdf>. Acesso em 19 de set. de 2022.

NÚCLEO JUDICIÁRIO DA MULHER – NJM/TJDFT. **Fluxo de encaminhamento da mulher adulta**. s.d. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/informacoes/cidadania/nucleo-judiciario-da-mulher/documentos-e-links/arquivos/fluxo-de-encaminhamento-da-mulher-adulta.pdf>>. Acesso em: 21 de ago. de 2022.

NÚCLEO JUDICIÁRIO DA MULHER – NJM/TJDFT. **Relatório anual**. 2018. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/informacoes/cidadania/nucleo-judiciario-da-mulher/documentos-e-links/relatorios/relatorios-de-atividades-do-njm/relatorio-anual-njm-2018_26-6.pdf>. Acesso em: 21 de ago. de 2022.

PIRES, Thula Oliveira; SOUZA, Luanna Tomaz. É possível compatibilizar abolicionismos e feminismos no enfrentamento às violências cometidas contra as mulheres?. **Revista Direitos Culturais**, Santo Ângelo, v. 15, n. 35, pp. 129-157, jan./abr. 2020, p. 133.

SILVA, Artenira da Silva e; VIANA, Thiago Gomes. Medidas protetivas de urgência e ações criminais na Lei Maria da Penha: um diálogo necessário. Brasília: **Revista Direito Penal, Processo Penal e Constituição**, vol. 3, n. 1, p. 58-76, jan./jun. de 2017.

SOUZA, Luanna Tomaz. **Da expectativa à realidade: a aplicação de sanções na Lei Maria da Penha**. Universidade de Coimbra: Tese de Doutorado, 2016.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ. **AgRg no AREsp nº 1.353.090/MT**. Relator Ministro Néfi Cordeiro. Sexta Turma, julgado em 23 de abril de 2019, DJe de 3 de maio de 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. **ADI nº 6.138/DF**. Tribunal Pleno, Relator Ministro Alexandre de Moraes, julgado em 23 de março de 2022, DJe de 9 de junho de 2022. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur465627/false>>. Acesso em 13 de jul. de 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. **ARE nº 1.167.562/MS**. Relator Ministro Edson Fachin. Decisão monocrática, julgado em 11 de dezembro de 2018, DJe de 13 de dezembro de 2018.

TEIXEIRA, Mayra Luiza Santana. Isolamento social e violência doméstica no Brasil: os projetos de leis no âmbito da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para a efetividade da Lei Maria da Penha durante a pandemia de COVID-19. **Congresso de Iniciação Científica da UnB e Congresso de Iniciação Científica do DF**, Brasil, jan. 2022. Disponível em: <<https://conferencias.unb.br/index.php/iniciacaocientifica/27CICUnB18df/paper/view/39024>>. Acesso em 20 jul. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS - TJDF. **Denúncias de violência doméstica e pedidos de medidas protetivas poderão ser feitos pela internet ou por telefone**. 2020. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2020/abril/coronavirus-denuncias-de-violencia-domestica-e-pedidos-de-medidas-protetivas-poderao-ser-feitos-pela-internet-ou-por-telefone>>. Acesso em: 21 de ago. de 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS - TJDF. **Prazo de duração das medidas protetivas de urgência**. Jurisprudência em temas, Lei Maria da Penha na visão do TJDF, 2022. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/lei-maria-da-penha-na-visao-do-tjdft/medidas-protetivas/prazo-de-duracao-medidas-protetivas-de-urgencia>>. Acesso em 14 de jul. de 2022.

UNITED NATION WOMEN. **Measuring the shadow pandemic: Violence against women during COVID-19**. 2021. Disponível em: <<https://data.unwomen.org/sites/default/files/documents/Publications/Measuring-shadow-pandemic.pdf>>. Acesso em 21 de jun. de 2022.

WATANABE, Kazuo. **Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses**. Disponível em: <<https://www.tjsp.jus.br/Download/Conciliacao/Nucleo/ParecerDesKazuoWatanabe.pdf>>. Acesso em 12 de set. de 2022.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; MEZZARI, Luís Gustavo. Eficácia ou simbolismo? Uma análise das medidas protetivas de urgência no rito da Lei Maria da Penha. João Pessoa: **Direito e Desenvolvimento - Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado em Direito e Desenvolvimento Sustentável**, vol. 12, n. 1, pp. 181-201, jan./jun. de 2021.

APÊNDICE A: QUESTIONÁRIO DAS ENTREVISTAS

Entrevista semiestruturada acerca das medidas protetivas de urgência, no Distrito Federal, durante a pandemia de COVID-19

- A partir de março de 2020, o GDF editou sucessivos decretos que traçavam estratégias de enfrentamento à pandemia de COVID-19, sendo a mais comum o fechamento, a redução de serviços presenciais ou a substituição por atendimento remoto.

- O objetivo da pesquisa é entender como as estratégias adotadas impactaram no atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar (requerimentos, execução das medidas, audiências judiciais, atendimentos psicossociais, assistência judiciária).

- As perguntas a seguir são apenas pontos de partida, de modo que a entrevistada tenha ampla liberdade para respondê-las.

1. Qual o seu trabalho profissional em relação à aplicação da Lei Maria da Penha?
2. Com a declaração de estado pandêmico, houve mudanças no procedimento relativo aos pedidos de medidas protetivas de urgência? Fale mais especificamente sobre mudanças no seu órgão de trabalho.
3. Como se passou a dar a comunicação com a ofendida e com o/a agressor/a?
4. Como passou a funcionar a interação entre setores da Justiça (policías, juízes/as, defensores/as, promotores/as, equipes multidisciplinares)?
5. Esse modelo se mantém?
6. Qual a sua avaliação sobre essas mudanças na proteção das mulheres em situação de violência doméstica e familiar? Elas foram suficientes? Houve aspectos positivos?

APÊNDICE B: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE

Convidamos a senhora a participar de pesquisa que embasará o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) da estudante Mayra Luiza Santana Teixeira, matriculada sob o nº 16/0015413 na Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (FD/UnB).

Com a orientação da Prof^a. Ela Wiecko Wolkmer de Castilho, o objetivo da pesquisa é entender como o fechamento ou a redução de serviços presenciais e eventual substituição por atendimento remoto, no estado pandêmico, impactaram no atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar no que atine às medidas protetivas de urgência previstas na Lei nº 11.340/2006, no Distrito Federal.

A senhora receberá todos os esclarecimentos necessários antes e no decorrer da pesquisa e lhe asseguramos que seu nome será mantido pelo mais rigoroso sigilo, sendo mencionado apenas o órgão público em que atua.

A sua participação se dará mediante entrevista semiestruturada, na plataforma *Microsoft Teams*, em data previamente acordada e pelo tempo que for conveniente à sua agenda. A entrevista será gravada e transcrita e os dados serão utilizados somente para esta pesquisa.

Não há riscos decorrentes de sua participação. A senhora pode, inclusive, recusar-se a responder qualquer questão que lhe traga incômodo, podendo desistir de participar da pesquisa em qualquer momento, sem nenhum prejuízo. Sua participação, ademais, é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração.

Espera-se que as informações coletadas sirvam para a visibilização de possíveis obstáculos ou ganhos inerentes ao procedimento das MPUs durante o estado de calamidade pública ocasionado pela COVID-19, no Distrito Federal.

Os resultados da pesquisa serão expostos no TCC e perante banca sem data prevista – antes, o arquivo será enviado a senhora para eventual retificação. Se aprovado, o trabalho será depositado na Biblioteca Digital de Produção Intelectual Discente da Universidade de Brasília (BDM), cujo sítio é bdm.unb.br.

Se a senhora possuir qualquer dúvida em relação à pesquisa, por favor, telefone para Mayra Luiza pelo número [REDACTED], que também é *WhatsApp*, ou, ainda, pelo e-mail mayraluiza77@gmail.com.

Participante de pesquisa

Mayra Luiza Santana Teixeira
Pesquisadora responsável

Brasília, ___ de _____ de 2022.