



Universidade de Brasília - UnB
Faculdade de Direito - FD
Programa de Graduação em Direito

Aila Cosme e Souza

**Direito, Gênero e Luhmann:
Uma análise sistêmica dos aparatos institucionais de combate
à violência de gênero no Brasil**

Brasília

2023

AILA COSME E SOUZA

**Direito, Gênero e Luhmann:
Uma análise sistêmica dos aparatos institucionais de combate
à violência de gênero no Brasil**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito pelo Programa de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (FD-UnB).

Orientador: Professor Dr. Marcelo da Costa Pinto Neves
Coorientador: Professor Dr. Edvaldo de Aguiar Portela Moita

Brasília

2023

SOUZA, Aila Cosme.

Direito, Gênero e Luhmann: Uma análise sistêmica dos aparatos institucionais de combate à violência de gênero no Brasil – Brasília, 2023; Aila Cosme e Souza; Orientador Marcelo da Costa Pinto Neves; coorientador Edvaldo de Aguiar Portela Moita. – Brasília, 2023.

47p.

Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, 2023.

I. Apresentação da teoria dos sistemas de Luhmann no espectro do realismo complexo. II. Combate à desigualdade de gênero. III. Intervenções sócio-políticas contra a discriminação de gênero à luz da teoria dos sistemas luhmanianna.

Palavras-chave: teoria dos sistemas, violência doméstica e familiar, Ministério Público, promotorias especializadas da mulher, segurança pública.

AILA COSME E SOUZA

**Direito, Gênero e Luhmann:
Uma análise sistêmica dos aparatos institucionais de combate
à violência de gênero no Brasil**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito pelo Programa de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (FD-UnB).

BANCA EXAMINADORA

Professor Doutor MARCELO DA COSTA PINTO NEVES
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (FD-UnB)
Orientador

Professor Doutor EDVALDO DE AGUIAR PORTELA MOITA
Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense (FD-UFF)
Coorientador

Professor Doutor OTÁVIO SOUZA E ROCHA DIAS MACIEL
Centro Interdisciplinar em Ciências Humanas, Cidadania e Meio Ambiente da Universidade
do Distrito Federal (UnDF/PPGFIL-UnB)
Examinador

Professor Doutor MAURÍCIO PALMA RESENDE
Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas (FD- FGV/SP)
Examinador

Brasília
2023

Esta tese é dedicada aos meus queridos pais, Lorena e Ubirajara, e aos meus amados avós, Maria Rizonete e Luiz, e Leila e Virley, que nunca mediram esforços e sacrifícios para este momento se tornar realidade.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, devo dizer que esta monografia foi um desafio que não seria triunfado da mesma forma sem a minha família, e, acima de todos e todas, Deus. Todos aqui contemplados são peças fundamentais para o deslinde dessa trajetória fascinante da graduação.

O caminho até aqui é marcado por pessoas que ensinaram a minha formação nos mais diversos nuances da vida. Sou grata, sobretudo, aos meus pais, avós, padrinho Rilu e madrinha Luri, que me iniciaram nos caminhos do conhecimento, sempre me incentivando em momentos difíceis e celebrando vitórias. E, claro, a Vinicius, que nunca hesitou em me apoiar e acreditar nos meus sonhos.

Aos meus mentores do universo jurídico, João Marcos e Juliana, não poderia deixar de expressar minha gratidão por todos os conhecimentos e vivências compartilhadas. Fonseca de Melo & Britto Advogados se tornou, ainda em 2018, minha segunda sala de aulas, onde pude aplicar e aprimorar todo o arcabouço teórico lecionado pelo inigualável corpo docente da FD-UnB.

E também às amigas e amigos da graduação, que preencheram essa trajetória de companheirismo, boas risadas e ótimas histórias: Amanda Rabêlo, Janderson Casado, Felipe Perini, Giovana Dill, Marcela Soares, Ralitsa Vasconcelos, Mariana Deonísio – dentre tantas outras.

Ainda, ao dileto orientador, Prof. Dr. Marcelo Neves, e coorientador, Prof. Dr. Edvaldo Moita, pela paciência e disponibilidade, e aos demais componentes da Banca Examinadora, Prof. Dr. Otávio Maciel e Prof. Dr. Maurício Resende, pela oportunidade de crescimento que me proporcionam com sua participação neste momento de minha vida acadêmica. Ao professor Otávio, registro minha gratidão por ter participado do nascimento dessa tese e antevisto nela uma monografia.

Finalmente, e, reitero, acima de tudo e todos, a Deus, minha força motriz e maior certeza.

Resumo

A presente monografia objetiva a análise os aparatos institucionais brasileiros que visam o combate à desigualdade e a violência de gênero na perspectiva da teoria dos sistemas proposta pelo sociólogo alemão Niklas Luhmann. Nessa quadra, aplicar-se-á a compreensão luhmanniana dos sistemas autopoieticos operativamente fechados à interrelação entre o direito, o Ministério Público e a segurança pública, e os acoplamentos estruturais formados por esses sistemas sociais para o combate à violência de gênero, centralizando, nesse contexto, as promotorias especializadas da mulher.

Palavras-chave: teoria dos sistemas, violência doméstica e familiar, Ministério Público, promotorias especializadas da mulher, segurança pública.

Abstract

The present dissertation aims to analyze the Brazilian institutional apparatuses aimed towards combating inequality and gender violence from a perspective of Luhmann's systems theory. In this context, the Luhmannian understanding of operationally closed autopoietic systems will be applied to the interrelation between law, the Public Prosecutor's Office, and public security, and the structural couplings formed by these systems for combating gender violence, focusing, in this context, on the specialized women's prosecutor's offices.

Palavras-chave: systems theory, domestic and family violence, law, Public Prosecutor's Office, specialized women's Prosecutor's Offices, public security.

Sumário

I.	Introdução.....	pág. 9
II.	Apresentação da teoria dos sistemas de Luhmann no espectro do realismo complexo.....	pág. 10
III.	Combate à desigualdade de gênero	
	III.I. Dos primórdios do desestruturado combate à desigualdade de gênero à institucionalização do enfrentamento do paradigma patriarcal.....	pág. 15
	III.II. A débil efetivação de textos normativos e atuação produtiva dos aparatos institucionais criados para o combate à violência de gênero.....	pág. 20
IV.	Intervenções sócio-políticas contra a discriminação de gênero à luz da teoria dos sistemas luhmanianna	
	IV.I. A produção normativa sob a aplicação dos conceitos luhmannianos de operação, tempo, recursividade e circularidade.....	pág. 22
	IV.II. O Ministério Público como sistema social primariamente vinculado ao sistema do Direito.....	pág. 25
	IV.II.I. A atuação do Ministério Público por meio das Promotorias Especializadas da Mulher.....	pág. 28
	IV.II.II. A ação penal pública como controle de arbitrariedades.....	pág. 30
	IV.II.III. A defesa da ordem jurídica como garantia de cumprimento dos programas.....	pág. 30
V.	Da (falta de) generalização congruente das normas relativas à violência de gênero.....	pág. 31
VI.	Conclusão.....	pág. 41

I. Introdução

Esta monografia propõe uma análise aprofundada da violência e vulnerabilidade de gênero no Brasil, por meio a teoria dos sistemas de Niklas Luhmann. A investigação enfoca como os sistemas interconectados do direito, da segurança pública e do Ministério Público influenciam e manejam a problemática da violência de gênero no país, buscando-se compreender, sobretudo, as complexidades e desafios que emergem dessas interações, com ênfase na forma como leis e políticas públicas são formuladas, implementadas e experienciadas na realidade social, à luz dos dados estatísticos, pesquisas empíricas e casos paradigma a serem expostos em seguida.

Para tanto, conceitos da teoria dos sistemas de Luhmann proverão as bases elementares para a compreensão das interações entre sistemas e organizações, que se comunicam e estabelecem códigos para o tratamento da problemática da violência de gênero; os quais nem sempre prevalecem conforme programados, por estarem submetidos às interferências de agentes internos e externos aos sistemas. Este estudo visa desvendar não apenas o estado atual das políticas relacionadas à desigualdade de gênero, como também examinar as lacunas entre as intenções legislativas e a realidade vivenciada pelas mulheres no Brasil.

A análise se estende para além da legislação e formulação de políticas públicas, adentrando nas complexidades de sua aplicação efetiva e no impacto real na sociedade brasileira. Nessa baila, serão apresentadas as interconexões entre as funções desempenhadas pelo direito, segurança pública e Ministério Público, destacando-se as divergências entre os códigos programados por esses sistemas e os resultados obtidos.

Por meio desta tese, almeja-se a apresentação de uma análise crítica da atuação dos aparatos institucionais de combate à violência de gênero no Brasil, salientando complexidade e interdependência dos sistemas envolvidos, bem como a real eficácia de suas atuações, sob o prisma da teoria dos sistemas de Niklas Luhmann. Para tanto, serão empregando conceitos do arcabouço teórico desse autor e também de Marcelo Neves, o qual propõe um novo conceito para a teoria dos sistemas que, conforme demonstrar-se-á, se aplica à realidade social brasileira no contexto da modernidade periférica.

II. Apresentação da teoria dos sistemas de Luhmann no espectro do realismo complexo

Inicialmente, cumpre apresentar conceitos basilares da teoria dos sistemas luhmanniana, a partir dos quais será traçada a análise das interações entre os sistemas do direito, da segurança pública e da organização Ministério Público, nas operações e acoplamentos estruturais relativos à problemática da violência e vulnerabilidade de gênero no Brasil.

A obra de Luhmann se insere no contexto do realismo complexo, que compreende teorias que se dispõem a analisar a realidade sem conferir privilégios ao Homem como sujeito observador. Para tanto, passa-se a considerar outros pontos de vistas em que estes sujeitos figuram como objetos de observação: assim, deixam de deter um suposto ponto de vista favorecido em relação aos demais observadores.

Nesse sentido, tendo em vista a pretensão de validade universal do que se designa como sistema, a teoria dos sistemas não poderia se pautar em pontos de vistas de observadores que não detêm verdades universais e totais¹. Tem-se, na verdade, que compreender a realidade em sua plenitude é uma tarefa impossível, devido à sua intrínseca complexidade, pois esta percepção ou seleção é sempre oriunda do ponto de vista parcial do observador. Conclui-se, pois, que cada sistema constrói sua própria interpretação da realidade.

Em outras palavras, a realidade corresponde a uma construção social criada de acordo com as perspectivas sistêmicas de uma pluralidade de observadores. Pode-se, então, nas palavras de Maciel, dizer que

a realidade que opera e acontece num nível de primeira ordem de observação, ou de atitude natural, ou de quotidianos dos sistemas e entidades, não é, portanto, a única realidade em operação quando se trata de observar as observações².

¹LUHMANN, Niklas. *Sistemas Sociales: Lineamientos para una teoría general*. Trad. Silvia Pappe y Brunhilde Erker ; coord. por Javier Torres Nafarrete. — Rubí (Barcelona) : Anthropos ; México: Universidad Iberoamericana ; Santafé de Bogotá : CEJA, Pontificia Universidad Javeriana, 1998, p. 33.

²MACIEL, Otávio Souza e Rocha Dias. *Primeiro Esboço de um Tratado de Metametafísica: Introdução ao Realismo Complexo*. Brasília, 2021, p. 39.

O esforço ontológico empreendido nas teorias realistas refere-se à busca de definição de verdades e falsidades de objeto de estudo, diferenciando o que é existente e verdadeiro do que é inexistente e falso – ou seja, opera-se com base em códigos binários: certo-errado, lícito-ilícito. Em suma, que a ciência da complexidade vê instabilidade, evolução e flutuação em toda a parte.

Nessa baila, a teoria geral dos sistemas dispõe que os sistemas, interagindo com o entorno/ambiente, constroem formas internas para sua manutenção, buscando um equilíbrio com seu ambiente, empreendendo transformações adaptativas dinâmicas. Entretanto, a complexidade de sistemas e seus respectivos entornos se contrapõe à simplicidade processual sistêmica, de forma que os sistemas lidem incessantemente com ruídos caóticos, tornando necessária certa abertura cognitiva e operações de descarte, ignorância, indiferença ou aproveitamento – conceitos que serão abordados em seguida.³

Impera ressaltar que Luhmann operou a renovação da teoria dos sistemas, por meio de uma mudança paradigmática fundamental: o abandono das tentativas de teorização pautadas no correlacionismo simples, que busca distinções entre todo e parte, para focalizar na distinção entre sistema e não-sistema despida de dinâmicas de preponderância ou de superveniência⁴. Assim, por meio do raciocínio sobre essa metadiferença entre identidade e diferença, Luhmann constrói uma super-teoria social.

Para tanto, Luhmann, dialoga com pensadores das ciências naturais e exatas, bem como com outros teóricos das ciências humanas, como G. Spencer Brown, autor a quem Luhmann alude no que tange à lógica operativa e ao construtivismo radical⁵. Spencer Brown explica sistema a partir da ilustração *draw a distinction*, que consiste em formar dois lados em uma folha com um único sinal. Um dos lados, que será visto

³ LUHMANN & DE GEORGI, 1993: p. 28-42, in NEVES, Clarissa Eckert Baeta; NEVES, Fabrício Monteiro. *O que há de complexo no mundo complexo? Niklas Luhmann e a Teoria dos Sistemas Sociais Sociologias*, vol. 8, núm. 15, enero-junio, 2006, pp. 182-207. Universidade Federal do Rio Grande do Sul Porto Alegre, Brasil.

⁴ LUHMANN, 1998.

⁵ BECHMANN, Gotthard; STEHR, Nico. Niklas Luhmann. *Tempo soc.*, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 185-200, Nov. 2001.

como interno, comporta os elementos internos do sistema, e o que estiver no lado oposto, serão agentes externos a ele⁶.

Nesse sentido, Luhmann dirá que todo sistema se cria e se mantém a partir da diferenciação e da conservação dessa diferença em relação ao seu ambiente. Sendo assim, a manutenção dos limites traçados pelo sistema é imperativa para a sua conservação – e aqui se tem a premissa de todas operações autorreferenciais⁷.

Como tudo o que não está contido em um sistema é seu entorno, logo se vê que cada sistema tem um entorno distinto, e observa a si e aos agentes externos de um ponto de vista único. Reitera-se, pois, que essa complexidade, tanto do sistema como do entorno, inviabiliza qualquer interpretação pautada na totalidade ou universalidade, e esvazia a noção estática de sujeito e objeto.⁸ De fato, os observadores externos⁹ a um sistema autopoietico fechado – conceitos a serem explanados em seguida –, que o enxergam a partir de pontos de vista limitados, não podendo, pois, definir o sistema observado.

Nesse prisma, Luhmann define a realidade como uma construção social criada de acordo com as perspectivas sistêmicas de uma pluralidade de observadores. Assim, a realidade não pode ser definida com base em uma visão de totalidade, já que se constitui a partir da percepção de um observador do seu ponto de vista. Reitera-se, pois, que um sistema fechado será compreendido como uma forma de dois lados (sistema/ambiente) que produz e sustenta sua diferença em relação ao ambiente, a partir dos elementos que cria e que o definem¹⁰.

Nesse sentido, Luhmann atribuirá essa capacidade do sistema, de se distinguir do ambiente, à autopoiese e ao fechamento operativo. A autopoiese consiste na produção sem finalidade, reduzida a si mesma, no momento presente, em uma determinada etapa e nível – excluindo, assim, a preponderância de um aspecto teleológico da teoria dos sistemas. Tem-se, pois, que a autopoiese e a auto-observação

⁶ BAECKER, Dirk. Working the Form: George Spencer-Brown and the Mark of Distinction, in: The Future Is Here. Mousse Magazine, Supplement Settimana Basileia, eds. Chus Martínez, Philippe Bischof, 2015, pp. 42–47.

⁷ LUHMANN, op. cit., 1998, p. 6.

⁸ LUHMANN, idem, p. 37.

⁹ Ibid.: Sejam eles organismos, sistemas psíquicos, interações, organizações, sociedades, etc.

¹⁰ LUHMANN, 1998, pp. 366-367.

permitem a independência operacional do sistema, ou seja, possibilitam ao sistema ditar suas condições de abertura, fechamento e comunicação com o entorno. Assim, o fechamento operativo fornece a condição de abertura do sistema em relação ao ambiente¹¹.

A observação se trata de operação de distinção, e os sistemas autopoieticos, que se caracterizam por seu acoplamento estrutural e diferenciação em relação ao ambiente, observam por meio de seus elementos, com o propósito de manter sua integridade sistêmica. Assim, o sistema se auto-observa – em operação de autorreferência – e observa o ambiente – em operação de heterorreferência –, ao passo que os observadores externos também observam o sistema. Evidentemente, cada uma dessas operações resultará em conclusões distintas, haja vista a pluralidade de observadores e pontos de vista.

Veja-se, entretanto, que a manutenção da integridade sistêmica é garantida pelo fechamento operacional do sistema em relação ao ambiente, que impede que o ambiente acesse elementos internos aos sistemas. Luhmann exemplifica essa dinâmica por meio do sistema social da sociedade:

Por supuesto, la sociedad a pesar y gracias precisamente a su autocerradura, es un sistema en el entorno. Es un sistema con límites constituidos por la sociedad misma, que separan la comunicación de todos los datos y acontecimientos no comunicacionales, es decir, no pueden fijarse ni territorialmente ni grupos de personas. En la medida en que se aclara este principio de los límites autoconstituidos, la sociedad entra en un proceso de diferenciación¹².

La sociedad es un sistema para el que no existe en el mismo nivel de operación un sistema que lo abarque, de manera que no es posible concebirlo desde fuera, sino sólo desde la autoobservación, desde la autodescripción, desde una autoilustración de las propias operaciones¹³.

Assim, diante do fechamento operativo dos sistemas autopoieticos, um sistema psíquico, que figuraria como ‘sujeito’ cognoscente, e a sociedade, enquanto sistema social, não podem estabelecer comunicação direta, já que são entorno um do outro. Por isso, o conhecimento adquirido pelo observador acerca do sistema social se trata de autoconhecimento e autodescrição e vice-versa. Afinal, sistemas autopoieticos

¹¹ LUHMANN, op. cit.

¹² LUHMANN, 1998, pp. 366-367.

¹³ LUHMANN, op. cit., p. 368.

estabelecem comunicações pela recursividade. A teoria do conhecimento anterior a essa percepção considerava sujeito e objeto como realidades distintas.¹⁴

Tem-se, pois, os sistemas autopoieticos como formas cibernéticas de articulação de recursividade, autorreferência e circularidade, sendo operativamente fechadas¹⁵. A independência funcional permite que o sistema não se imobilize para cumprir uma finalidade (*telos*), o que causaria o fim de sua característica autopoietica¹⁶. Há, no entanto, dependência causal em relação a agentes externos, visto que a abertura cognitiva desses sistemas em relação aos seus respectivos ambientes é um fator importante para a sua manutenção e perpetuação.

Essa dinâmica será analisada mais detalhadamente na análise sistêmica luhmanniana das relações do sistema do direito com o Ministério Público, em sua atuação enquanto promotorias de justiça de defesa da mulher em situação de violência doméstica e familiar, e de ambos com o sistema da segurança pública. Poder-se-á, então, verificar como as operações possibilitadas pela abertura cognitiva dos sistemas e acoplamentos estruturais podem fornecer subsídios para a compreensão da atuação e eficácia dessas Promotorias.

III. Combate à desigualdade de gênero

III.I. Dos primórdios do desestruturado combate à desigualdade de gênero até a institucionalização do enfrentamento do paradigma patriarcal

Tão importante quanto a apresentação dos conceitos basilares da teoria dos sistemas de Luhmann, a presente pesquisa demanda breve contextualização da desigualdade de gênero no Brasil e do panorama da institucionalização e normatização do combate à discriminação e violência contra a mulher.

Sendo assim, inicia-se a análise dimensionando a desigualdade política de gênero instaurada no Brasil: a primeira eleição no Brasil aconteceu em 1532, na

¹⁴ Ibid.

¹⁵ LUHMANN, 1998, pp. 33-34.

¹⁶ “Para especificar la función debe darse, pues, un código cuya función consiste en asegurar que la autopoiesis continúe e impedir que el sistema se inmovilice con el logro de un fin (fine, telos) y luego deje de operar. Los sistemas de funciones no son nunca sistemas teleológicos” (Idem, p. 367).

Capitania de São Vicente, para a escolha dos representantes das Câmaras Municipais – sistema eleitoral indireto atrelado a parâmetros de renda –, e o sufrágio feminino apenas foi conquistado quatro séculos depois, em 1932, pelo primeiro Código Eleitoral brasileiro, representando uma vitória da luta das mulheres que, desde a Constituinte de 1891, pleiteavam o direito ao voto.¹⁷

Sem esmiuçar a luta feminista travada ao longo do século XX, no contexto global, apenas a partir da década de 1940 organismos internacionais, especificamente a Organização das Nações Unidas, propuseram documentos que pretendiam servir tanto como orientações políticas internacionais quanto formas efetivadas de instrumentos legislativos de combate às diversas formas de opressão das mulheres.

A princípio, documentos como a Carta das Nações Unidas, de 1945 a Declaração Universal dos Direitos dos Homens, de 1948, e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, em vigor a partir de 1976 – introduzem a discussão sobre direitos humanos no contexto internacional apesar de significativos, o que foi significativamente suficiente para incorporar o princípio da dignidade às constituições de diversos países, fazendo com que direitos internos e direito internacional passassem a constituir um sistema de proteção jurídica dos direitos humanos, permitindo buscar a reparação quando da violação desse princípio e direito.¹⁸ No entanto, anota-se que nenhum dos diplomas faz referência específica ao gênero feminino, tendo sido escritos com gramática que contempla apenas sujeitos masculinos”.

O forçado tratamento de práticas e discursos como genéricos foi questionado no final da década de 1960 por teóricas e ativistas do movimento feminista, que sugeriram que se considerasse uma específica vertente feminina (ou masculina) nos direitos humanos, e iniciou um processo de conscientização sobre a criação de mecanismos institucionais e específicos para a proteção e a melhora da condição de vida das mulheres ao redor do mundo.¹⁹

¹⁷ SANTOS, Júnior Alves do; PINNA, Regina Maria, 2016. *Evolução do Processo Eleitoral no Brasil – Evolution of the Electoral Process in Brazil*. Revista de Ciências Jurídicas e Sociais, V.6, n.1.

¹⁸ DE TILIO, Rafael. *Marcos legais internacionais e nacionais para o enfrentamento à violência contra as mulheres: Um percurso histórico*. RGPP – Revista Gestão de Políticas Públicas, UFMG, 2012, pág. 17.

¹⁹ Ibid, pág. 20.

Assim, marcos legislativos e documentos internacionais da ONU datam desse período: a Declaração para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (1967); 1ª Conferência Sobre as Mulheres na Cidade do México (1975), mesmo ano decretado Ano Internacional da Mulher, é decretada Década das Mulheres entre 1975 e 1985, bem como a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (1979), – na qual a violência contra as mulheres foi reconhecida oficialmente como crime contra a humanidade, o que repercutiu diretamente nas políticas e iniciativas internacionais sob a perspectiva de protagonismo da questão de gênero – além de importantes conferências internacionais da ONU especificamente sobre mulheres: em Copenhagen (1980), em Nairóbi (1985), em Pequim (1995), eventos em que plataformas e pactos de ações tanto para o enfrentamento quanto para a prevenção da violência contra as mulheres foram formulados.²⁰

Sob esse viés, retomando agora o contexto brasileiro, posteriormente ao direito feminino ao sufrágio, surge o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), primeiro órgão governamental voltado à atenção à desigualdade de gênero no Brasil, criado pela Lei nº 7.353, de 29 de agosto de 1985, como um órgão de deliberação coletiva do Ministério da Justiça, com autonomia administrativa e financeira concedida pelo Decreto nº 91.696, de 27 de agosto de 1985, visava assegurar “condições de liberdade e de igualdade econômicas, sociais, e culturais do País”²¹. Em agosto desse mesmo ano, a primeira Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) do Brasil seria, então, inaugurada na cidade de São Paulo. Hoje, as delegacias vinculadas à proteção da mulher são reunidas sob o nome de DEAMS – Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres²².

Cumprе ressaltar que o CNDM tinha previsão de composição inteiramente feminina e era permeado pelos objetivos elencados no artigo 1º de seu Regimento Interno²³, dentre eles, formular diretrizes e promover políticas e programas para a eliminação das discriminações que atinjam a mulher em todos os níveis da administração pública; prestar assessoria ao Poder Executivo e acompanhar elaboração

²⁰ Ibid.

²¹ BRASIL, 1985. *Regimento Interno do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM*.

²² SOUZA, L., & CORTEZ, M. B. *A delegacia da mulher perante as normas e leis para o enfrentamento da violência contra a mulher: um estudo de caso*. Revista de Administração Pública, 2014, pp. 621-639.

²³ BRASIL, 1985.

e execução de programas de Governo de modo a visar a defesa da mulher, de suas necessidades e direitos; estimular, apoiar e desenvolver o estudo e o debate da condição da mulher brasileira e propor medidas a serem tomadas; eliminar a legislação de conteúdo discriminatório; sugerir elaboração de projetos de lei que garantam direitos da mulher, bem como fiscalizar e exigir o cumprimento dessa legislação; promover intercâmbio e firmar convênio com organismos nacionais e estrangeiros, públicos ou particulares, com o objetivo de implementar políticas e programas de Conselho, entre outras incumbências mais – a longa lista de poderes e atribuições, contudo, parece não condizer com o número previsto, no art. 10 do Regimento Interno, de tão somente 6 reuniões ordinárias por ano²⁴.

Em 1995, em observância à Lei no 9.099/1995, no que tange aos princípios da celeridade, economia processual, simplicidade e informalidade, foram criados os Juizados Especiais Cíveis e Criminais – JECRIMs, com competência para julgar infrações penais de menor potencial ofensivo, de penalidade prevista menor que um ano de detenção, dentre os quais estão os casos de lesão corporal leve e crime de ameaça, os delitos mais recorrentes de violência doméstica e familiar registrados nas DEAMs e, por consequência, também os mais frequentes nos JECRIMs.²⁵

A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (hoje SPM), criada em 01/01/2003 por meio da medida provisória 103, convertida na lei 10.683/2003, é o órgão ao qual o CNDM é vinculado atualmente²⁶, responsável principal pela elaboração e monitoramento do Plano de Políticas para as Mulheres, assessoria direta à Presidência da República, em articulação com os demais Ministérios, para formulação e desenvolvimento dessas políticas, em paralelo com o desenvolvimento de campanhas educativas de caráter nacional, projetos e programas de cooperação com organizações nacionais e internacionais, públicas e privadas.²⁷

A SPM teve atuou ativamente na aprovação da Lei Maria da Penha, em 2006, e desenvolve ações como a Central de Atendimento 180, a assinatura do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher (Brasil, 2007) com estados e

²⁴ Ibid.

²⁵ SOUZA; CORTEZ, 2014, p. 623.

²⁶ *70 anos de voto feminino*. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. 2002.

²⁷ Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SEPM) – 2003.

municípios, Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, o programa Mulher, Viver sem violência, Diretrizes de Abrigamento das Mulheres em Situação de Violência, Diretrizes Nacionais de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres no Campo e na Floresta, Norma Técnica do Centro de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, Norma Técnica das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher.²⁸

Ademais, teve papel fundamental na aprovação da Lei Maria da Penha, em 2006, que é vista como um marco histórico legislativo na luta contra a violência doméstica e familiar contra a mulher e um ato factível de reconhecimento da necessidade de políticas públicas realmente eficazes para esse combate que, a despeito do movimento institucional de luta pelos direitos femininos narrado acima, não encontra precedentes na história do Brasil. A lei estabelece medidas para a proteção e assistência da mulher, bem como "punição e possibilidade de reeducação dos agressores"²⁹, e, conforme especificado no texto legal, a violência contra a mulher deve ser combatida por meio da tríade prevenção-assistência-repressão.

As palavras de Lúcia Vânia Abrão, ex-senadora e uma das relatoras da Lei nº 11.340, sintetizam o contexto histórico apresentado e o peso da Lei Maria da Penha para o combate à violência de gênero:

(...) para além dessa intolerável história de violência doméstica, a iniciativa que resultou em um importante avanço para a proteção das mulheres (longe de ser a última conquista necessária) sedimenta séculos de injustiças sufocadas pelo medo e pelo verniz de normalidade com que a cultura machista revestia (e teima em revestir) casos como o da brasileira que dá nome a esse grandioso marco para a defesa das mulheres no nosso país. Até sua propositura, tínhamos pouca proteção do Estado e nenhuma dentro de casa. Participaram dessa luta as deputadas Jandira Fegghali, Yeda Crusius, Iriny Lopes, além da então Ministra Nilcéa Freire.

A edição da Lei Maria da Penha foi um marco histórico no reconhecimento da necessidade de políticas públicas, realmente eficazes, de combate à violência doméstica e familiar contra as mulheres – um mal que não conhece classe social, escolaridade, etnia ou crença, e que tem necrosado o tecido social brasileiro com graves repercussões para as gerações de mulheres. Com a sanção da Lei, o País, enfim, viu nascer no ordenamento jurídico nacional a sua mais importante resposta à comunidade internacional e aos compromissos firmados por tratados e convenções há mais de dez anos, para o combate à violência doméstica contra a mulher. Ela mudou o destino de milhões de mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar no Brasil, ao criar mecanismos de punição ao agressor e estabelecer medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência. Por vivermos dentro de uma cultura

²⁸ Ibid.

²⁹ SOUZA; CORTEZ, 2014, p. 630.

da submissão da mulher, sedimentada milenarmente no mundo e secularmente no Brasil, a Lei Maria da Penha se tornou um divisor de águas por tratar de um tema com uma enorme carga ideológica e cultural.

Até 2006, ano da promulgação da Lei, somente 2% dos agressores eram efetivamente condenados; 70% das brasileiras assassinadas eram vitimadas no âmbito de suas relações domésticas; e 90% das ações processadas, que envolviam violência doméstica, eram arquivadas sem condenação.

De fato, o Brasil não dispunha de legislação específica para tais situações. Muitas foram as mudanças provocadas pela Lei Maria da Penha, como as inovações no processo judicial, no **papel das autoridades policiais e do Ministério Público**, alterações no Código Penal, no Código de Processo Penal e na Lei de Execuções Penais.³⁰ [g.n.]

Cumprir citar que, com a promulgação da Lei Maria da Penha, as DEAMs passaram a desempenhar mais funções, como a expedição de medidas protetivas de urgência ao juiz no prazo máximo de 48 horas.³¹

Outro advento legislativo brasileiro no tema se deu em 2015, com a Lei nº. 13.104³², que alterou a redação do art. 121 do Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, aumentando o patamar de pena cominada para reclusão de doze a trinta anos – e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos.

Em 2017, mais um passo foi dado com a aprovação da PEC 64/2016 no Senado, recebida na Câmara dos Deputados como PEC 353/2017³³. O projeto tem como matéria a alteração do inciso XLII do art. 5º da Constituição Federal, para tornar imprescritível o crime de estupro. Recebida pela Câmara dos Deputados em 11/08/2017, está aguardando criação de Comissão Especial³⁴.

Assim, conclui-se que as medidas estatais e governamentais em prol da igualdade de gênero cresceram exponencialmente desde o século passado até os dias atuais.

³⁰ ABRÃO, Lúcia Vânia. *Lei Maria da Penha: 11 anos*. Artigo publicado na coluna Opinião Pública, do Jornal Diário da Manhã, Goiânia, 13 de agosto de 2017.

³¹ Agência Senado. *Delegacias da mulher passam a prestar atendimento 24 horas*, 2023.

³² Brasil, 2015.

³³ BRASIL, 2016. *Proposta de Emenda à Constituição nº 64*, de 2016.

³⁴ BRASIL, 2017. *PEC 353/2017 e seus apensados*.

III.II. A débil efetivação de textos normativos e atuação produtiva dos aparatos institucionais criados

A retrospectiva história traçada poderia sugerir a ilusão de exemplar proficuidade das ações afirmativas acima e conseqüente redução dos casos de violência de gênero. No entanto, os dados estatísticos demonstram que as dinâmicas sociais, econômicas, culturais, patriarcais brasileiras põem em xeque a eficácia normativa, debilitando a capacidade de generalização congruente das normas e a orientação de expectativas, e claro, enfraquecendo a atuação produtiva aparatos institucionais.

De fato, os dados revelam uma deficiente efetivação das previsões normativas, verificando-se um abismo entre as conclusões resultantes da experiência cotidiana e os fatos concretos e o que é proposto na letra da lei, pela igualdade formal de gênero, e na expectativa de funcionamento frutífero dos aparatos institucionais de combate à violência contra a mulher.

Senão, veja-se que o Anuário do Fórum Brasileiro da Segurança Pública de 2023 aponta crescimento de todas as modalidades criminais de violência contra a mulher em 2022³⁵.

Em 2022, o Brasil registrou um recorde de feminicídios, com 1,4 mil mulheres vítimas de feminicídios – sim, assassinadas por serem mulheres, equivalendo a uma média de *uma mulher morta a cada seis horas*. Este é o maior número de casos desde a promulgação da lei do feminicídio em 2015, e, sobretudo, os dados mostram que oito em cada 10 casos de feminicídio são cometidos por parceiros ou ex-parceiros das vítimas³⁶.

A pesquisa revela que, em todos os estados brasileiros, houve alta de casos de ameaça, perseguição, importunação e assédio sexual, estupro, homicídio doloso de mulheres, feminicídio tentado e consumado, na contramão da queda de mortes violentas intencionais. O relatório “Visível e Invisível: a Vitimização de Mulheres no Brasil”, divulgado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública em março de 2023, aponta os

³⁵ Anuário Brasileiro de Segurança Pública / Fórum Brasileiro de Segurança Pública. – 1 (2006)- . – São Paulo: FBSP, 2023

³⁶ Ibid.

maiores níveis de vitimização por agressão e assédio desde a sua primeira edição, de 2017³⁷.

No que tange aos fatores motivadores desses resultados, não se deve omitir o papel das políticas públicas, ou da ausência delas. A redução do financiamento das políticas de proteção à mulher sob o governo de Jair Bolsonaro foi de 90%, entre 2020 e 2022³⁸. Paralelamente a tal desmonte, Bolsonaro se fez porta-voz de um levante ultraconservador na política brasileira e a máxima de que “as minorias tem que se adequar”³⁹ traduz o desprezo de grande parcela da população, viva e latente no Brasil, às pautas de igualdade de gênero.

Nesse cenário, nota-se um expressivo engrandecimento da institucionalização da desinformação e dos discursos discriminatórios protagonizam o desserviço prestado pelo discurso ideológico adotado pelo ex-presidente, diversos parlamentares e os famigerados cidadãos de bem.

Conforme será exposto à frente, os agentes do sistema da segurança pública e do direito figuram como elementos internos aos seus respectivos sistemas e observadores externos da sociedade, e interferem na implementação das normas e diretrizes pró-minorias. Isso porque agem conforme perspectivas individuais, prejudicando a realização das operações sistêmicas e a autonomia do sistema. A consequência dessa dinâmica é o bloqueio funcional dos acoplamentos estruturais entre sistemas e organizações e a sabotagem de códigos criados pelos sistemas – da segurança pública, do direito e do Ministério Público.

A estarrecedora diminuição da verba direcionada ao Ministério da Mulher, Família e dos Direitos Humanos se somou ao impacto da pandemia da COVID-19 e à restrição dos serviços de apoio às mulheres. Bolsonaro se fez porta-voz de um levante ultraconservador na política brasileira, e o desprezo às pautas de igualdade de gênero é característica marcante desses movimentos.

³⁷ Ibid.

³⁸ RESENDE, Thiago. *Bolsonaro cortou 90% da verba de combate à violência contra a mulher*. Folha de S. Paulo, 2022.

³⁹ SOARES, Ingrid. *Bolsonaro diz que não pode "ceder às minorias": precisam "se adequar"; O presidente Bolsonaro reafirmou falas homofóbicas sugerindo que "Joãozinho tem que ser Joãozinho"*, 2022.

Nessa dinâmica, o fenômeno do *backlash* pode ser apresentado como um potente influenciador. Levantamentos de dados empíricos em pesquisas feministas em todo o mundo apontam que, à medida que a luta contra a desigualdade e violência de gênero se instrumentaliza e cresce, há um “efeito-rebote”, quando a resistência às mudanças nos papéis tradicionais de gênero resulta na estruturação de contramovimentos sociais que visam sabotar os avanços⁴⁰.

Diante do exposto, crê-se delineada a relação da institucionalização e normatização dos mecanismos de combate à desigualdade com a insatisfatória eficácia desse movimento até os dias de hoje. Essa exposição possibilita entabular uma análise crítica da insegurança da mulher brasileira, no contexto da reduzida generalização congruente de normas protetivas, a débil orientação de expectativas em relação a essas normas, traçando uma relação com os conceitos luhmannianos de bloqueios funcionais de acoplamentos estruturais, quebras de autonomia e sabotagens de códigos, no cenário da corrupção sistêmica e estrutural que mina o avanço dos movimentos pró-minorias.

IV. Intervenções sócio-políticas contra a discriminação de gênero à luz da teoria dos sistemas luhmanniana

IV.I. A produção normativa sob a aplicação dos conceitos luhmannianos de operação, tempo, recursividade e circularidade

Frente à breve linha histórica de combate institucional à desigualdade de gênero no Brasil traçada no tópico anterior, pode-se delinear a primeira aplicação da teoria dos sistemas luhmanniana: do conceito de circularidade.

A circularidade, articulada por sistemas autopoieticos operativamente fechados, como o direito, consiste na lógica sistêmica de produzir um elemento, disponibilizá-lo para ser acessado pelo ambiente, e retomá-lo enquanto elemento interno a ele, de modo que possa ser analisado com base nas interações com o ambiente. Para tanto, o sistema deve dispor de suas ferramentas de auto-observação, autorreferência e heterorreferência.

⁴⁰ PAYNE, Leigh A.; SANTOS, Andreza Aruska de. The Right-Wing Backlash in Brazil and Beyond. *Politics & Gender*, v. 16, n. 1, mar. 2020

A circularidade, recursividade e causalidade implicam na compreensão de que o sistema, enquanto objeto real e autônomo, determina suas próximas operações de acordo com as interações com o ambiente. Reitera-se, nesse sentido, que toda observação é parcial e incapaz de definir e determinar o sistema, seus elementos e suas interações próximas⁴¹. Nesse sentido, para Luhmann, apenas a abertura cognitiva determinada pelo direito determinará o que será internalizado.

Assim, não resta dúvida que, a despeito da influência externa exercida pelo ambiente, o sistema do direito apenas se movimentou frente às demandas a ele apresentadas a partir das operações ocorridas em seu antro e com base em seus próprios elementos internos.

Um aspecto importante da recursividade e circularidade, no aspecto acima apresentado, é o tempo. Em 1985, promulgou-se a Lei nº 7.353/1985 e criou-se do primeiro órgão governamental voltado à atenção à desigualdade de gênero no Brasil – o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM). Tem-se, desde então, três décadas de produção legislativa e estruturação institucional de políticas e programas de combate à desigualdade e violência de gênero até a promulgação do maior marco legislativo no tema da violência de gênero, a Lei nº 13.104/2015, que tornou o feminicídio crime hediondo.

Nesse cenário, entende-se demonstrada a proposta de Spencer Brown (*draw a distinction*), no que tange ao necessário dispêndio de tempo para o sistema do direito, dotado de abertura cognitiva em relação ao seu ambiente, passe, por si só, a produzir elementos internos para combater a misoginia fatal presente no sistema da sociedade. Assim, a abertura cognitiva não se sobrepõe ao fechamento operativo do direito, que detém exclusiva capacidade de ação e produção de elementos internos. Nesse tema, Luhmann dirá que

é mediante o sistema e somente em relação ao sistema que o ambiente obtém sua unidade. Ele é demarcado por **horizontes abertos, e não por limites ultrapassáveis**; ou seja, ele mesmo não é um sistema. Ele é diferente para cada sistema, já que cada sistema exclui somente a si mesmo de seu ambiente. De modo que não há **autorreflexões do ambiente e muito menos capacidade de ação**. A atribuição ao ambiente ("atribuição externa"), por seu lado, é uma estratégia sistêmica. Tudo isso,

⁴¹ MACIEL, 2021.

porém, não significa que o ambiente depende do sistema ou que o sistema possa dispor à vontade de seu ambiente. Pelo contrário, a complexidade do sistema e do ambiente - voltaremos a esse tema - exclui toda forma totalizante de dependência em qualquer direção.⁴² [g.n.]

Também em decorrência disso, tem-se que os sistemas operativamente fechados “se fiam em própria rede de operações para a produção de suas próprias operações e, nesse sentido, reproduzem-se”⁴³.

Sabendo que o tempo, na teoria luhmanniana, figura como requisito de uma operação, entende-se que, para cada movimento abrangido no fenômeno da circularidade – o qual permeia toda a produção normativa supracomentada, visto que há diversas ocasiões e formas de interação do direito com seu ambiente para a edição de uma lei de proteção à mulher –, haverá um tempo necessário para sua efetivação. Ainda, Luhmann dirá que o tempo presente é o único verdadeiro, porém passado e futuro são também fruto de operações, produzidas pela aplicação da diferença entre antes/depois e por uma desparadoxização do binômio simultâneo/não-simultâneo⁴⁴. Assim, Luhmann dirá que “o tempo é visto como um horizonte temporal de possibilidades de diferenciação e desparadoxização do esquema antes/depois que se projeta para uma sequência infinita de “e assim sucessivamente”⁴⁵.

IV.II. O Ministério Público como sistema social primariamente vinculado ao sistema do direito

Em consonância com a produção normativa, a institucionalização do combate à discriminação de gênero perpassa a função do Ministério Público, considerada uma das funções essenciais à Justiça. Esse Ministério figura como meio de controle do Poder Judiciário, o qual, por sua vez, possui a função de balizar os atos do Poderes Legislativo e Executivo dentro dos seus limites constitucionais. O controle do Poder Judiciário, a exemplo, é percebido na proibição de atos de ofício, dada a prerrogativa da prolação de

⁴² LUHMANN, Niklas. *Sistemas sociais. Esboço de uma teoria geral*. Petrópolis: Editora Vozes, 2016, p. 34.

⁴³ Idem, p. 59.

⁴⁴ MACIEL, Otávio S.R.D. ‘XXX Encontro’ in. *Curso de Teoria dos Sistemas de Niklas Luhmann*, UnB. Brasília, 2018, pág. 17.

⁴⁵ Ibid.

decisões apenas mediante provocação⁴⁶. Se assim não fosse, haveria um desequilíbrio de poder entre as três esferas de poder federativo, o que estaria em desacordo com o sistema de freios e contrapesos proposto por Montesquieu⁴⁷:

Tudo estaria perdido se o mesmo homem ou o mesmo corpo de principais, ou dos nobres, ou do povo, exercesse esses três poderes: o de fazer leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes ou as divergências dos indivíduos.

Na maior parte dos reinos da Europa, o governo é moderado, pois o príncipe, que tem os dois primeiros poderes, deixa aos súditos o exercício do terceiro. No caso dos turcos, entre os quais os três poderes se reúnem na cabeça do sultão, reina um pavoroso despotismo.

Com efeito, o direito diferencia-se do restante do sistema social como um todo para cumprir com uma função: aquela de generalizar congruentemente expectativas normativas nos planos temporal, social e material, de forma a permitir o convívio em sociedade⁴⁸. No entanto, a realização dessa função acaba passando por outras funções intermediárias, instrumentais com relação àquela segundo a qual diferenciou-se o sistema.

Nesse contexto, para o ordenamento jurídico brasileiro, o Ministério Público corresponde a uma das funções essenciais da justiça, ao lado da advocacia pública, advocacia particular e Defensoria Pública – as quatro instituições às quais normalmente atribui-se a função jurídica da provocação do judiciário. Na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 127, são apontadas como funções do Ministério Público “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”⁴⁹. No linguajar comum, fala-se em “fiscal da Lei”, o que não é errôneo, tendo-se em vista a sua incumbência de apresentar ao judiciário violações do ordenamento jurídico por parte dos poderes legislativo e executivo e dos particulares, bem como o princípio da inércia judiciária impede que este terceiro poder descumpra com o ordenamento sem que o *parquet* ou alguma das outras funções essenciais à justiça o tenha provocado.

⁴⁶ FERREIRA MENDES, Gilmar; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva Educação, 12a ed., 2017, p. 926.

⁴⁷ MONTESQUIEU. *O Espírito das Leis*. 1748. Livro XI, Cap. VI.

⁴⁸ LUHMANN, Niklas. *Law as a Social System*. Nova Iorque: Oxford University Press, 1993., pp. 147-150.

⁴⁹ BRASIL, 1998.

Além disso, o artigo 129 da Constituição Federal⁵⁰ delimita as suas competências, em caráter *não taxativo*, de forma que o legislador infraconstitucional pode acrescentar outras⁵¹. Dentre elas, está a função privativa de patrocinar a ação penal pública, o que impede que autoridades pertencentes aos Poderes Legislativo ou Judiciário deem início à persecução criminal, como ocorria anteriormente. Assim, há uma redução no poder dessas autoridades, na medida em que o poder de condenação judicial por crime por parte da função jurisdicional fica limitado, condicionando-se à prévia atuação do *parquet*, enquanto as autoridades executivas podem, enquanto membros do poder público, no máximo participar das investigações ou executar as ordens judiciais. Em razão dessa função, atribui-se ao Ministério Público, também, o poder-dever de realizar as investigações necessárias para apurar a possibilidade da ocorrência de um crime, contanto que respeitados os direitos dos cidadãos.⁵²

Nesse sentido, pode-se constatar que o Ministério Público se trata de uma organização, que se vincula ao sistema do direito de forma primária. Na teoria luhmanniana, as organizações são uma forma de sistema social, sendo, pois, autopoieticos, fechados operativamente, dotados de abertura cognitiva, capazes de estabelecer acoplamentos estruturais com outros sistemas.

Constata-se, assim, a vinculação do Ministério Público ao direito por meio de uma análise simples: o órgão cumpre a função de controle do Poder Judiciário, servindo como um freio à expansão da reprodução autopoietica de seus elementos internos.

Ao lado dos outros sistemas sociais – interações e sociedade – as organizações constituem avanços evolutivos, que pressupõem um alto nível de desenvolvimento da sociedade, e permitem o desenvolvimento de interdependências sociais compatíveis com a autopoiese e o fechamento operacional de sistemas funcionais. Nesse sentido, sistemas funcionais, como o direito e a economia, forneceram condições prévias

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ MENDES; GONET BRANCO, 2017, p. 930.

⁵² Idem, p. 930.

importantes para o surgimento e disseminação de organizações, não significando, entretanto, que as organizações só existem nesses sistemas⁵³.

Assim, tem-se que o direito forneceu condições essenciais para o surgimento do Ministério Público, à medida que a sociedade evoluiu em níveis de complexidade que requisitaram diferenciações organizacionais e interdependências sociais compatíveis com a autopoiese e o fechamento operacional do direito. Não obstante, esse sistema social, dotado de abertura cognitiva, comunica-se com sistemas em seu entorno, como a segurança pública, da sociedade, da política, e as operações referentes a esses sistemas também importam para sua manutenção, perpetuação e evolução de suas estruturas internas.

Na linguagem da teoria dos sistemas, então, a função primária do Ministério Público, que o diferencia do sistema do direito, é a de garantir a prevalência dos programas do direito, impedindo preventivamente que o Poder Judiciário aja em desacordo com o código binário lícito-ilícito.

Isso decorre do fato de que o sistema opera por um encadeamento de operações, que levam a outras operações, ou observam se determinada operação fazia parte do sistema. Desse modo, ele possui uma operação fundamental, que é apenas forma sem conteúdo: simplesmente identifica se alguma operação específica foi produzida mediante o encadeamento de operações do sistema. As demais operações – aquelas com algum conteúdo – fazem parte do sistema do direito somente quando a sua produção decorre de uma outra operação, também parte do sistema, e que determinou que esta fosse produzida, constituindo o encadeamento do sistema. Assim, a operação-basal de distinção sistema/ambiente apenas observa se alguma outra faz parte desse encadeamento.⁵⁴

IV.II.I. A atuação do Ministério Público por meio das promotorias especializadas da mulher

⁵³ LUHMANN, Niklas. *Theory of society – Vol. II.*, Stanford university press, California. 2012. p. 141.

⁵⁷ LUHMANN, 1997, pp. 49-53.

De modo a não estender a descrição de cada promotoria vinculada a cada Ministério Público estadual no Brasil, restringir-se-á sua análise à promotoria especializada em questão de gênero instalada no estado de São Paulo, em 2015, por meio da Lei Complementar nº 1.268, que alterou a lei orgânica do MPSP – Ministério Público de São Paulo, e à que leva mesmo nome e está atrelada à ao Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios. Evidente, porém, que incumbidas de mesmos poderes, as promotorias especializadas estão contidas na organização Ministério Público.

Veja-se, nesse sentido, o *modus operandi* dessa repartição do Ministério Público:

Movem ação penal pública, solicitam à **Polícia Civil** o início ou o prosseguimento de investigações e ao **Poder Judiciário** a concessão de medidas protetivas de urgência nos **casos de violência** contra a mulher. Podem, ainda, **fiscalizar os estabelecimentos** públicos e privados de atendimento à mulher em situação de violência.⁵⁵

Tem-se, pois, que, sistemicamente, o Ministério Público, ao atuar por meio dessas promotorias, cria um acoplamento estrutural amplo com o sistema do direito, e, ainda, com o sistema da segurança pública, permitindo maior abrangência, sofisticação, variação, seleção e conexão entre as operações desses sistemas⁵⁶.

O caráter cognitivamente aberto dos sistemas em relação ao ambiente (à sociedade) permitem novas interações que podem influenciar no funcionamento do sistema, conforme já introduzido a partir da explanação do conceito de circularidade. A exemplo, vê-se que o direito, inevitavelmente, se comunica com a sociedade em seu espectro da violência de gênero. Veja-se que a Lei Maria da Penha decorreu de uma tragédia ambientada na sociedade, e o feminicídio passou a ser considerado homicídio qualificado apenas em 2015, através da Lei nº 13.104, que adicionou os incisos VI e VII ao artigo 121 do Código Penal e, por conseguinte, o incluiu no rol dos crimes hediondos. Em uma breve pesquisa sobre o advento desse diploma legal, lê-se, já no resumo do artigo, que “principalmente, queremos evidenciar o feminicídio no Brasil, expondo as

⁵⁵ MPDFT. *Promotorias de Justiça de Defesa da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar*. 2020.

⁵⁶ MACIEL, 2018.

taxas que assustam e chocam pelos altos índices, colocando o Brasil como o quinto país que mais mata mulheres no mundo”⁵⁷.

Ilustra-se, assim, como a abertura cognitiva do sistema do direito em relação ao seu ambiente, que levou à alteração e evolução de estruturas internas, e, igualmente, a segurança pública e o Ministério Público (e as promotorias) evoluíram e evoluem em suas estruturas internas para reprimir o crime.

Não obstante essas relações, a interação entre sistemas sempre ocorre de maneira assimétrica, já que nenhum sistema é redutível a outro, não podendo, pois, reproduzir tudo que outro esteja produzindo⁵⁸. No prisma identitário-binário dos sistemas, tudo que estiver fora da forma do direito, será não-direito, sendo o ambiente uma categoria relacional à perspectiva de cada sistema.

Nesse viés, tem-se que “sistemas precisam de acoplamentos para aumentar sua possibilidade de agir no mundo ou para resolver complexidades que, sozinhos, não conseguem”⁵⁹. O direito, enquanto objeto real, não é definível pelas suas relações com a segurança pública e o Ministério Público, porém sua autonomia não exclui, mas pressupõe a conexão com outros sistemas. Tem-se factível que apenas a criação de textos normativos não foi ou é capaz de, isoladamente, combater a desigualdade e violência de gênero presente na sociedade brasileira.

Cria-se, a partir de uma conexão, a possibilidade de produção de novos elementos internos, não se esgotando a uma única observação. Nesse sentido, compreende-se que todas as análises são concomitantemente possíveis e coexistentes: um mesmo fenômeno pode ser descrito por diversos sistemas, e qualquer sistema pode observar algo, se tiver capacidade para tanto, a partir de suas estruturas internas e contraste estruturais.

Nesse viés, os programas são ferramentas de controle interno das operações flexíveis, que dependem do direcionamento que o sistema social toma em seu processo evolutivo. Por meio deles, verifica-se o direcionamento dessas operações e assegura-se

⁵⁷ PEREIRA; PEREIRA, 2017. Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015 - Femicídio no Brasil: estatísticas mostram que Brasil é o quinto país que mais mata mulheres.

⁵⁸ MACIEL, 2018.

⁵⁹ Ibid, p. 13.

o estabelecimento de condições para a realização de processos comunicativos, sempre referenciada em seus próprios códigos internos para ordenar a sucessão de operações internas.

IV.II.II. A ação penal pública como controle de arbitrariedades

Assim, é o próprio sistema do direito que determina quais operações farão parte do sistema. No caso de uma decisão judicial, por exemplo, é a existência de um programa condicional dizendo que “se X, A é conforme o direito” que lhe torna parte do sistema, dado que esse “X” corresponde às condições para que se atribua valor jurídico à operação A. No caso de uma decisão judicial, essas condições podem, ser, por exemplo, ter sido proferida a decisão por um juiz togado. No entanto, não basta que o direito atribua a qualquer vontade do juiz a força de mandamento jurídico, uma vez que isso seria a total corrupção do sistema à arbitrariedade do sistema psíquico deste, de forma que os programas do ordenamento lhe dão outros requisitos, especialmente no que diz respeito ao procedimento.

Com efeito, ao fazer com que a comunicação produzida pelo juiz dependa de uma comunicação prévia produzida pelo Ministério Público para tornar-se operação do sistema, dificulta-se que o sistema psíquico daquele possa interferir destrutivamente no sistema do direito, já que passam a ser necessários, no mínimo, dois sistemas psíquicos para que uma condenação criminal passe a fazer parte do sistema.

IV.II.III. A defesa da ordem jurídica como garantia de cumprimento dos programas

De outro lado, na medida em que o Ministério Público é o responsável por zelar pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, essa organização observa o cumprimento dos programas do sistema do direito, sendo incumbido de tomar as medidas cabíveis quando observa que o direito, em determinada operação, não agiu conforme seu código binário que o identifica como direito.

Assim, a exemplo, tem-se que, ao ser aprovada uma proposta legislativa que represente afronta aos direitos fundamentais, é função do Ministério Público verificar que, segundo o programa do sistema, essa comunicação não é compatível com os elementos do direito, tendo-se em vista que a irritação do direito em razão de uma operação pertencente à política ou outros sistemas pode produzir uma de caráter jurídico tão somente quando sejam respeitados os valores constitucionais.

Em outras palavras, para que algo seja integrado ao sistema do direito como uma de suas operações, faz-se necessário que o seu conteúdo e procedimento sejam compatíveis com aqueles da operação que é o pressuposto lógico do direito. Assim, a lei é subordinada à Constituição nos âmbitos formal e material, já que o próprio procedimento de alteração legislativa está previsto na carta magna. “A autopoiese implica que apenas o direito produz o direito, e a política não pode fazer o mesmo, de forma que todas as movimentações políticas necessárias para a produção legislativa são meros acontecimentos no ambiente que o perturbam pela existência de um acoplamento estrutural previsto na Constituição que, satisfeitos determinados requisitos, permite ao direito a apropriação de uma comunicação própria do sistema da política.

V. Da (falta de) generalização congruente das normas relativas à violência de gênero

De forma a manter o recorte temático, seguir-se-á com a análise da atuação das Promotorias Especializadas da Mulher na frente ampla do combate à violência de gênero, sem supor, no entanto, que as dinâmicas ora descritas destoam do cenário geral da frente ampla do combate à violência de gênero no Brasil.

Retoma-se, pois, as discussões acerca da disparidade entre a crescente institucionalização, normatização, especialização, mobilização dos mecanismos de combate à desigualdade, e a insatisfatório reflexo desse movimento na sociedade brasileira.

A problemática passa, então, aos fatores criadores e perpetuadores da insegurança da mulher brasileira, no contexto da reduzida generalização congruente e orientação de expectativas em relação às normas e procedimentos de proteção à mulher.

Nesse sentido, o conceito de legislação simbólica, de Marcelo Neves, traz perspectiva a essa análise:

[...]o conceito de legislação simbólica deve referir-se abrangentemente ao significado específico do ato de produção e do texto produzido, revelando que o sentido político de ambos prevalece hipertroficamente sobre o aparente sentido normativo-jurídico. **A referência deôntico-jurídica de ação e texto à realidade torna-se secundária**, passando a ser relevante a referência político-valorativa ou ‘político-ideológica’⁶⁰.

Questiona-se, assim, o porquê da insistência dos índices em demonstrar a vulnerabilidade feminina no Brasil: o que prejudica a eficácia do texto produzido, tornando-a secundária e restrita à referência político-ideológica?

Luhmann, em uma leitura dos códigos morais, propõe que a autonomia de sistemas funcionais, garantida por suas próprias codificações binárias, excluiu a metarregulação por um super código moral e renunciou à ideia da integração moral da sociedade. Nesse cenário, a sabotagem de códigos se tornou um problema moral, como, a exemplo, a corrupção na política e na lei: a maior amoralidade dos códigos funcionais foi reconhecida pela moralidade em si⁶¹.

Assim, podemos dizer que, na ausência de um super código moral, há – e sempre houve – “brechas” que afastam o texto da lei da prática cotidiana. Não se perca de vista que a *legítima defesa da honra*, foi não apenas código moral [e talvez ainda seja], mas também um código jurídico apto a eximir homicidas e galgar-lhes absolvição.

Não obstante todos os avanços de aparatos institucionais de proteção à mulher, o Supremo Tribunal Federal precisou, em 2023, rechaçar o argumento da legítima defesa da honra em caso de feminicídio, e explicar que a tese contraria os princípios constitucionais da dignidade humana, da proteção à vida e da igualdade de gênero.

Isso porque, para defender a tese de admissibilidade da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 779, os acusados de feminicídio tiveram que apresentar um levantamento de casos em que tribunais do júri absolveram culpados de

⁶⁰ NEVES, NEVES, Marcelo. *A Constitucionalização Simbólica*. 2ª ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007, p. 30-31.

⁶¹ LUHMANN, 2012, p. 281-282.

crimes de feminicídio com base na tese da legítima defesa da honra. A partir de agora, o STF deixou claro que esse argumento não tem amparo legal.

Nas palavras do ministro relator, Dias Toffoli,

a chamada 'legítima defesa da honra' é, na verdade, um recurso argumentativo repugnante, desumano e cruel utilizado pelas defesas de acusados de feminicídio ou agressões contra mulheres para responsabilizar as vítimas por suas próprias mortes ou lesões, contribuindo significativamente para a naturalização e perpetuação da cultura de violência contra as mulheres no Brasil.⁶²

Em seu voto, Toffoli rememorou o Caso Ângela Diniz, também citado por Carmen Lúcia, que exclamou que compomos “uma sociedade machista, sexista e misógina que mata mulheres apenas porque elas querem ser o que são, donas de sua vida”.

Há apenas 47 anos, Raul Fernando do Amaral Street, conhecido como Doca Street, abandonou sua esposa e filhos para assumir um relacionamento com Ângela Diniz e, após discussão, assassinou-a com 4 tiros no rosto, dentro da casa da vítima. O assassino foi apresentado ao Júri e à mídia como um rapaz “apaixonado”, que, dominado por uma “mulher fatal”, cometeu uma atitude “contra a própria natureza”. O advogado Evandro Lins e Silva transformou o assassino, “humilhado às últimas consequências”, em vítima; e a vítima, que chamou de “Vênus lasciva”, em ré.

O caso repercutiu nacionalmente, dividindo opiniões, e colocando em pauta códigos morais: a legitimidade do abuso de poder patriarcal *versus* a luta pelos direitos das mulheres pelo movimento feminista em estruturação no Rio de Janeiro, onde o crime aconteceu.

Enquanto a mídia se alinhava à narrativa do pobre rapaz enfeitiçado por uma mulher vulgar, mulheres se mobilizaram em manifestos, protestos e em vigília em frente ao Fórum de Cabo Frio. Em meio aos clamores antagônicos, Carlos Drummond de Andrade comentou, assertivo, a evidência desconcertante: “aquela moça continua sendo assassinada todos os dias e de diferentes maneiras”⁶³. O cartunista Henfil, à época,

⁶² BRASIL, 2023. ADPF 779, Relator Min. Dias Toffoli.

⁶³ BERNARDO, André. 'Quem ama não mata': o feminicídio de 1976 que ajudou a mudar a Justiça brasileira. BBC News Brasil, 2023.

ironizou em uma tira n’O Pasquim: “estão quase conseguindo provar que Ângela matou Doca”⁶⁴.

A princípio, Raul foi sentenciado a 18 meses de prisão, mas não cumpriu a pena: *graças* à sua defesa e à comoção construída pela mídia, teve direito a *sursis*. Cinco anos depois, em 1981, Promotoria do Ministério Público recorreu e Doca foi condenado por homicídio qualificado, com uma pena de 15 anos de prisão, tendo cumprido apenas três anos e meio da pena em regime fechado⁶⁵.

Esse é o caso de uma mulher assassinada por um homem que, após diversas agressões morais e psicológicas durante um relacionamento contaminado por ciúme e possessividade, não aceitou o término e, agindo conforme seu código moral, matou Ângela. O mesmo código que motivou esse crime em 1976 é o mesmo que move a maioria dos feminicidas de hoje, já que 8 a cada 10 são companheiros ou ex-companheiros das vítimas, conforme aponta o já citado Anuário do Fórum Brasileiro da Segurança Pública de 2023.

Essa breve lembrança visa demonstrar que, de fato, não existe um supercódigo moral, e as morais dissonantes têm o condão de criar conflitos bélicos, políticos, ideológicos e engendrar verdadeiras sabotagens de códigos e bloqueios sistêmicos.

A ausência de integração moral da sociedade põe em risco a autonomia e a produção autopoiética de elementos internos dos sistemas⁶⁶ do direito, da segurança pública e [da organização] Ministério Público, à medida que observadores internos desses sistemas, guiados por critérios morais subjetivos no exercício de suas funções, corrompem as operações do sistema, operando por códigos distintos aos criados pelo sistema.

Nesse cenário, o nome “ética” torna-se um mecanismo vazio de distanciamento, indicando que um diálogo não deve ocorrer em contextos que são codificados de maneira diferente desde o início ou já organizados. No entanto, também significa que a

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ LUHMANN, 2012, p. 281-282.

ética precisa lidar com a decepção se quiser se afirmar. Portanto, ela teria que aprender a refletir sobre a policontextualidade com todas as suas consequências⁶⁷.

Com efeito, desvinculando-se das normas, esses agentes operam desvios dos acoplamentos estruturais e, conseqüentemente, a incapacidade de funcionamento desses mecanismos. A exemplo, veja-se que os mecanismos de fechamento operativo e filtragem seletiva recíproca entre o direito e a segurança pública é prejudicada na medida em que a segurança pública, na prática policial e nas delegacias, se desvincula das orientações normativas.

Nessa dinâmica entre agentes públicos, agressores e vítimas, mina-se a capacidade de generalização congruente das normas, ou seja, impede a solidificação de orientações de expectativas em relação à efetivação da norma e às conseqüências previstas para o seu descumprimento. Assim, a Segurança Pública se alinha à problemática estrutural da insegurança da mulher e violência de gênero.

Importa, sobretudo, salientar que a inviolabilidade da segurança é direito fundamental de brasileiros e estrangeiros, conforme redação do art. 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988⁶⁸, e, especificadamente, a segurança pública, direito e dever e responsabilidade geral, está assegurada no artigo 144, *caput*, da Carta Magna⁶⁹. Assim, atua – ou deveria atuar – como pilar da ordem constitucional, conferindo-lhe estabilidade institucional e jurídica para que se realize por meio das instituições públicas.

E, conforme tem-se exposto ao longo deste artigo, a crise de concretização da segurança pública deriva de fatores que transcendem o campo jurídico. No que tange à teoria dos sistemas, Luhmann dirá que um sistema funcional deve dispor de um específico código-diferença binário para adquirir característica autorreferencial e fechamento operativo.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ BRASIL, 1998. Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

⁶⁹ Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:
(...)

Nesse sentido, o direito se estabelece como sistema funcional ao se diferenciar do ambiente controlando o código binário do lícito/ilícito com exclusividade. E, nas palavras de Marcelo Neves, “por outro lado, a autodeterminação do direito fundamenta-se na distinção entre expectativas normativas e cognitivas”⁷⁰ e, com base nessa operação, “o fechamento operativo do sistema jurídico é assegurado e simultaneamente compatibilizado com sua abertura ao meio ambiente”⁷¹, fazendo-se, assim, normativamente fechado e cognitivamente aberto. Nesse sentido, para Luhmann, “à positividade do direito é inerente não apenas a supressão da determinação imediata pelos interesses, vontades e critérios políticos dos ‘donos do poder’, mas também a neutralização moral do sistema jurídico”⁷².

Sob a perspectiva da *constitucionalização simbólica*, proposta por Marcelo Neves⁷³, em se tratando de sistemas sociais, a autopoiese operacional combina-se com a referência cognitiva ao meio ambiente. No entanto, quando se verifica uma “assimetria externa ao nível da orientação normativa”⁷⁴, surge a alopoiese, como fator de negação da autorreferência operacional do sistema jurídico.⁷⁵ Esse conceito formulado por Neves se faz uma característica de sistemas que passam a se (re)produzir por critérios externos, fornecidos pelo ambiente, o que representa um bloqueio alopoiético, já que os códigos externos submetem o sistema a se determinar por códigos e programas que não foram criados de forma autopoietica por si mesmo.

Assim, a autopoiese é flexibilizada ao deparar-se com uma injunção direta de outros sistemas sociais com o sistema jurídico. Passa-se a falar, então, em “uma cultura jurídica da incerteza”⁷⁶, caracterizada pela superação dos limites do Direito formalmente racional, insensível ao contexto social, o qual passa a operar não apenas observações recíprocas com outros sistemas, mas também interferências sistêmicas. Diante desse quadro, o limite, a fronteira sistema-ambiente desaparece. Nesse tema, Marcelo Neves esclarece que

⁷⁰ NEVES, 1994, pág. 120.

⁷¹ Ibid.

⁷² NEVES, 1994, p. 122.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Idem, p. 125.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ LAUDER, 1985, citado por Neves, 1994, p. 126.

(...) a alopoiese afeta a autorreferência de base (elementar, a reflexividade e a reflexão) como momentos constitutivos da reprodução operacionalmente fechada do sistema jurídico. Atinge também a heterorreferência, ou seja, a função e prestações do Direito. Conforme o modelo de Teubner, a alopoiese implica, em primeiro lugar, a não constituição ou bloqueio generalizado do entrelaçamento hipercíclico dos componentes sistêmicos (ato, norma, procedimento e dogmática jurídicos). Mas pode significar algo a mais: a não constituição autorreferencial de cada espécie de componentes sistêmicos⁷⁷.

Vê-se que a fronteira entre direito e não-direito se dilui a partir de interferências do ambiente, e os mecanismos imunizatórios do sistema jurídico são minados por tais influências externas. Assim, não se pode mais falar em autonomia operacional e disposição exclusiva de seu código lícito/ilícito, prejudicando, evidentemente, a capacidade de orientação generalizadas das expectativas normativas. Retomando o tema da violência de gênero, tem-se que a crise na efetivação do direito à segurança pública está intrinsecamente relacionada a essa incapacidade, e o conceito de legislação simbólica, construído por Neves, toma forma diante do bloqueio sistêmico e sabotagem de códigos do direito.

Nesse contexto, não há eficácia, ou, ainda, concretização normativa do texto legal – ou melhor, constitucional –, restringindo ao nominalismo o direito fundamental e dever geral à segurança pública, o que é característica não apenas do Brasil, mas dos Estados ambientados no contexto da modernidade periférica.

Nas palavras de Neves, “ao texto constitucional falta, então, normatividade. Em linguagem da teoria dos sistemas, não lhe correspondem expectativas normativas congruentemente generalizadas”⁷⁸.

Tal debilidade, conseqüente da alopoiese do sistema jurídico, é verificada fundamentalmente na modernidade periférica. Na sociedade mundial, multifacetada, há clara dicotomia de centro/periferia: os países denominados periféricos se desenvolvem em meio a profundas desigualdades socioeconômicas – e de gênero –, que refletem significativamente na reprodução de todos os sistemas sociais, especialmente no político e jurídico. Nessa periferia, na qual o Brasil está inserido, a constitucionalização simbólica se relaciona intimamente com a sobreposição do sistema político sobre o

⁷⁷ NEVES, 1994, p. 129.

⁷⁸ NEVES, 2003, p. 570. *A interpretação jurídica no Estado Democrático de Direito in Direito Constitucional – Estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. Coord. Grau, Eros Roberto; Guerra Filho, Willis Santiago. 1ª ed. 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2003.

direito e o bloqueio destrutivo dos códigos binários do direito, o que compromete a reprodução autopoietica do sistema jurídico. A extinção da fronteira sistema-ambiente leva ao esvaziamento da força de eficácia das normas na orientação de expectativas⁷⁹.

Assim, o bloqueio sistêmico e a sabotagem dos códigos e programas jurídicos resultam na incapacitação de acoplamentos estruturais entre o direito, a política e a segurança pública. Nesse cenário, nenhum sistema logra a produção autopoietica dos códigos que garantiriam a proteção da mulher e a igualdade de gênero no Brasil. E mais, todos eles passam a atuar na perpetuação da insegurança e vulnerabilidade feminina neste país.

Renovando as ilustrações da problemática de gênero sob análise, veja-se o *Caso Mariana Ferrer*, que, dentre inúmeras outras razões, gerou mobilização e repercutiu nacionalmente devido à absolvição do réu por “estupro culposo”⁸⁰. Em dezembro de 2018, a vítima relatou à polícia ter sido induzida a ingerir bebida alcoólica “batizada”, e, em estado inconsciente, em evento em seu local de trabalho, foi estuprada por André de Camargo Aranha, filho de advogado influente e empresário no ramo futebolístico, frequentemente encontrado entre celebridades desse meio.

O Ministério Público ajuizou ação penal pública incondicionada e, em alegações finais, pugnou pela improcedência dos pleitos formulados na denúncia, para fim de absolver o réu, que “acreditou que a vítima havia consentido com o ato sexual”⁸¹. Em audiência, o advogado do réu, Claudio Gastão da Rosa Filho, exibiu fotos da vítima em “posições ginecológicas” e afirmou que “jamais teria uma filha” do ‘nível’ da jovem”⁸². Arrematou sua fala com a declaração de que roga a Deus “que meu filho não encontre uma mulher como você”⁸³. O Magistrado assistiu inexpressivo a sustentação do advogado do réu de que Mariana estava gerando “alvoroço” para se promover. Não

⁷⁹ NEVES, 1994, p. 148.

⁸⁰ Veículos de informação retificaram artigos para afirmar que o termo não foi empregado de forma literal nos autos do processo, que tramita em segredo de justiça; no entanto, no portal oficial do Senado, noticiou-se que “Senadores repudiam decisão da Justiça de Santa Catarina, que absolveu acusado sob tese de 'estupro culposo’”.

⁸¹ ESTADÃO. *Veja a íntegra da audiência de Mariana Ferrer em julgamento sobre estupro*. 2020.

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

suficiente, constatando o sofrimento da vítima, advogado ironizou: “não adianta vir com esse teu choro dissimulado, falso e essas lágrimas de crocodilo”⁸⁴.

Não obstante a perícia realizada na data do estupro tenha atestado presença de sêmen e *sangue* no corpo de Mariana, a defesa do empresário de elite futebolística – cujo teor foi denunciado ao Tribunal de Ética e Disciplina da OAB-SC por infrações ao código de ética da advocacia⁸⁵– angariou lhe absolvição em primeira e segunda instância, sob a tese de “estupro culposo” – primeiro, pelo Juiz da 3ª Vara Criminal de Florianópolis e, interposta apelação, desembargadores da 1ª Câmara Criminal do TJSC, unanimemente, mantiveram a sentença em seus próprios termos e fundamentos. Não se olvide que, em 1994, a Lei nº 8.930 incluiu o crime de estupro no rol de crimes hediondos da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, e o crime de estupro de vulnerável foi incluído posteriormente pela Lei nº 12.015, de 2009⁸⁶.

No tocante à débil atuação dos agentes de segurança pública no atendimento às vítimas de violência contra a mulher, não faltam relatos de vítimas que, buscando proteção e afastamento do agressor, receberam justificativas inúmeras para a negativa de atendimento. Em *A segurança pública no atendimento às mulheres uma análise a partir do Ligue 180*, propõe-se, por meio de entrevistas, uma análise dos relatos de vítimas que buscaram – e não encontraram – a proteção do Estado⁸⁷.

Um padrão notável nesses relatos é o discurso do "conflito de competências", presente quando o atendimento às mulheres por policiais e em delegacias é recusado devido a uma interpretação equivocada por parte dos agentes da segurança pública, que afirmam que não faz parte de certa competência institucional lidar com casos de violência doméstica e familiar. Nota-se que a falta de preparo dos funcionários se

⁸⁴Ibid.

⁸⁵ G1. *Caso Mariana Ferrer: OAB-SC abre procedimento para apurar conduta de advogado em audiência*, 2020.

⁸⁶ Art. 1º São considerados hediondos os seguintes crimes, todos tipificados no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, consumados ou tentados: (Redação dada pela Lei nº 8.930, de 1994) (Vide Lei nº 7.210, de 1984)

V - estupro (art. 213, caput e §§ 1º e 2º); (Redação dada pela Lei nº 12.015, de 2009)

VI - estupro de vulnerável (art. 217-A, caput e §§ 1º, 2º, 3º e 4º); (Redação dada pela Lei nº 12.015, de 2009);

⁸⁷ BONETTI, A.L., PINHEIRO, L., e FERREIRA, P. *A segurança pública no atendimento às mulheres: uma análise a partir do Ligue 180*. In: SARDENBERG, C.M.B., and TAVARES, M.S. comps. *Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento*. Salvador: EDUFBA, 2016, pp. 145-185.

“justifica” pela crença de que não têm ingerência nesses assuntos, de forma que o “conflito de competências” é usado como justificativa para a negativa do atendimento, e, de forma absurda, relatos informam que essa “desculpa” é apresentada por agentes das DEAMs (Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher), que informam a suposta falta de competência das delegacias especializadas para lidar com esses casos⁸⁸.

Nesse cenário, o problema moral da sabotagem de códigos alinha-se à falta de investimento público para o preparo dos agentes. A análise dos relatos⁸⁹ releva o desconhecimento dos procedimentos introduzidos pela Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), que incumbiu as autoridades policiais de uma série de protocolos a serem seguidos em casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres, quais sejam: i) a autorização detenção imediata do agressor em flagrante diante de qualquer modalidade de violência doméstica contra a mulher; ii) o registro de boletim de ocorrência e a abertura de inquérito policial, com depoimentos da vítima, do agressor, de testemunhas e a coleta de evidências documentais e periciais; iii) a obrigação de remeter o inquérito policial ao Ministério Público, com a possibilidade de requerer, em 48h, diversas medidas protetivas de urgência para a vítima e o requerimento da decretação da prisão preventiva com base na nova lei que altera o código de processo penal.

Na contramão dos dispositivos normativos, os relatos informam recusas de prisão em flagrante devido à falta de mandado judicial e de registro de boletim de ocorrência por não haver “no mínimo, duas testemunhas”. Outro agente policial inovou ao afirmar a impossibilidade de enquadrar a ocorrência como violência doméstica diante do fato de a vítima não compartilhar domicílio com o agressor, e outro negou o registro da ocorrência nos termos da Lei Maria da Penha, por não se tratar de agressão em contexto de relação conjugal.

Por meio dos relatos, foi traçado outro padrão demonstrativo do despreparo dos agentes de segurança pública: a “insuficiência de prova material”⁹⁰ para registrar um boletim de ocorrência – ou seja, um caso de violência doméstica apenas se verificaria na presença de hematomas, derramamento quebrado, fraturas e quaisquer evidências

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

desse gênero que demonstrem se tratar de um “crime de verdade”⁹¹, fechando os olhos para o fato de que a Lei Maria da Penha ampara as mulheres vítimas de violência psicológica, moral, sexual e patrimonial, para além de agressões físicas atroz.

Em 2007, o IPEA se pronunciou sobre as políticas públicas da época, que enfocaram a dimensão do combate à violência de gênero, cujo eixo estava na “preocupação em possibilitar um atendimento emergencial às mulheres vítimas de violência e [na] realização de campanhas para alterar as percepções sobre esse fenômeno”⁹². Constatou-se, assim, que, 16 anos depois, que inúmeras vítimas não receberam o atendimento emergencial anunciado.

Constatou-se, pois, serem incontáveis os casos em que a efetivação das normas e a proteção da vítima é frustrada pelo despreparo dos agentes da segurança pública e dos operadores do Direito, seja pelo desconhecimento de procedimentos ou pela interpretação – sabotadora de códigos – em quaisquer casos e contextos de violência contra a mulher.

Nesse cenário, a alopoiese se faz presente quando códigos e programas da segurança pública e da organização do Ministério Público passam a produzir elementos internos ao direito. Por sua vez, bloqueios funcionais de acoplamentos estruturais, quebras de autonomia e sabotagens de códigos, no cenário da corrupção sistêmica e estrutural e dissonância moral minam o avanço dos movimentos pró-minorias e a proteção dos direitos da mulher em todos os seus espectros.

VI. Conclusão

Diante do exposto, observa-se que a teoria dos sistemas de Luhmann cumpre a função a qual se dispôs: figurar como uma super-teoria social de aspiração universal, aplicável a sistemas sociais e não sociais, que aborda a realidade no prisma de sua complexidade, ao não conferir privilégio a quaisquer observadores que poderiam – supostamente – deter acesso a verdades absolutas.

⁹¹ Ibid.

⁹² IPEA, 2007, p. 248, *apud* BONETTI, PINHEIRO e FERREIRA, 2016, p. 155.

De fato, a teoria dos sistemas dispõe de subsídios teóricos para uma profunda análise crítica das interrelações entre direito, Ministério Público e segurança pública na atuação institucional contra a violência de gênero no Brasil, enfocando-se a articulação de códigos binários, circularidade, recursividade, abertura cognitiva, fechamento operativo. Ainda, o arcabouço teórico luhmanniano é complementado por Marcelo Neves, que traz significativas contribuições para o estudo da autopoiese desses sistemas, questionando se essa característica se mantém presente nos países da modernidade periférica. Possibilita-se, assim, concluir que, na atuação interconectada desses sistemas frente à problemática do combate institucional à violência de gênero, surge a alopoiese, como fator de negação da autorreferência operacional do sistema jurídico⁹³.

Nesse contexto, pôde-se constatar que a diferenciação funcional do sistema do Direito em relação ao seu entorno se dá pela operação do código binário lícito-ilícito, visando a generalização congruente de expectativas normativas e, para tanto, forma acoplamentos estruturais importantes com o sistema da segurança Pública e do Ministério Público. Uma vez que o sistema se diferencia funcionalmente do ambiente, ele deve operar conforme seu código binário exclusivo e autopoietico.

No entanto, a generalização congruente de expectativas normativas, frequentemente, não é verificada na realidade social, conforme análises tecidas a partir dos conceitos de sabotagem de códigos, alopoiese e bloqueio funcional dos acoplamentos estruturais. Na perspectiva do sistema do direito, falta normatividade ao texto legal, o que, na linguagem da teoria dos sistemas, significa dizer que não lhe correspondem expectativas normativas congruentemente generalizadas. Nesse cenário, alopoiese do direito demonstra a debilidade do fechamento operativo desse sistema, ao afetar a autorreferência do sistema na produção de seus elementos internos, atingindo, também a heterorreferência, na função e prestações do Direito⁹⁴.

Diante do exposto, vê-se que o acoplamento estrutural entre a segurança pública, o direito e o Ministério Público, que se estrutura quando este atua como promotoria especializada da mulher é possível devido à abertura cognitiva desses sistemas. Tais sistemas se comunicam e operam códigos para atuarem em conjunto no combate à

⁹³ NEVES, 1994, p. 125.

⁹⁴ Idem, p. 129.

violência de gênero no Brasil, porém os dados estatísticos, pesquisas empíricas e relatos de vítimas de revelam que tais códigos são objeto de sabotagem, na medida em que observadores internos e externos a esses sistemas interferem no funcionamento dos acoplamentos estruturais, bloqueando-os. Nesse cenário, a autopoiese é minada e substituída pela alopoiese, em uma dinâmica comumente constatada em país situados na modernidade periférica da sociedade mundial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRÃO, Lúcia Vânia. *Lei Maria da Penha: 11 anos*. Artigo publicado na coluna Opinião Pública, do Jornal Diário da Manhã, Goiânia, 13 de agosto de 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/procuradoria/pesquisa/lei-maria-da-penha-11-anos>. Acesso em: 29 set. 2023.

AGÊNCIA SENADO. *Delegacias da mulher passam a prestar atendimento 24 horas*, 2023. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/04/04/delegacias-passam-a-prestar-atendimento-24-horas-a-mulheres-vitimas-de-violencia>. Acesso em: 02 set. 2023.

Anuário Brasileiro de Segurança Pública / Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 09 set. 2023.

BAECKER, Dirk. Working the Form: George Spencer-Brown and the Mark of Distinction, in: *The Future Is Here*. Mousse Magazine, Supplement Settimana Basileia, eds. Chus Martínez, Philippe Bischof, 2015, pp. 42–47. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/278210110_Working_the_Form_George_Spencer-Brown_and_the_Mark_of_Distinction. Acesso em: 09 set. 2023.

BECHMANN, Gotthard; STEHR, Nico. Niklas Luhmann. *Tempo soc.*, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 185-200, Nov. 2001. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702001000200010&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 18 set. 2023.

BERNARDO, André. 'Quem ama não mata': o feminicídio de 1976 que ajudou a mudar a Justiça brasileira. BBC News Brasil, 2023. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/articles/ce9n3eg3q4jo>. Acesso em: 02 out. 2023.

BONETTI, A.L., PINHEIRO, L., and FERREIRA, P. *A segurança pública no atendimento às mulheres: uma análise a partir do Ligue 180*. In: SARDENBERG, C.M.B., and TAVARES, M.S. comps. *Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento*. Salvador: EDUFBA, 2016, pp. 145-185. Bahianas collection, vol. 19. Disponível em <https://doi.org/10.7476/9788523220167.0006>. Acesso em: 08 out. 2023.

BRASIL. *Regimento Interno do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM*, 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/anexo/and96895-88.pdf. Acesso em: 09 out. 2023.

_____. *Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990*. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1990.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Página.

_____. *Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015*.

_____. *Proposta de Emenda à Constituição nº 64, de 2016*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127681>. Acesso em: 07 out. 2023.

_____. *PEC 353/2017 e seus apensados*. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/214746>. Acesso em: 07 out. 2023.

_____. *ADPF 779, Relator Min. Dias Toffoli*. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6081690>. Acesso em: 07 out. 2023.

DE TILIO, Rafael. *Marcos legais internacionais e nacionais para o enfrentamento à violência contra as mulheres: Um percurso histórico*. 2012. RGPP – Revista Gestão de Políticas Públicas, UFMG.

ESTADÃO. *Veja a íntegra da audiência de Mariana Ferrer em julgamento sobre estupro*, 2020. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=P0s9cEAPysY>. Acesso em: 02 out. 2023.

FERREIRA MENDES, Gilmar; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva Educação, 12a ed., 2017.

G1. *Caso Mariana Ferrer: OAB-SC abre procedimento para apurar conduta de advogado em audiência*, 2020. Disponível em <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2020/11/06/caso-mariana-ferrer-oabsc-abre-procedimento-para-apurar-conduta-de-advogado-em-audiencia.ghtml>. Acesso em: 28 set. 2023.

LUHMANN, Niklas. *Law as a Social System*. Nova Iorque: Oxford University Press, 1993.

_____. *Theory of Society*. Stanford: Stanford University Press, 1997.

_____. *Theory of society – Vol. II.*, Stanford university press, California. 2012. p. 141.

_____. *Sistemas Sociales: Lineamientos para una teoría general*. Trad. Silvia Pappé y Brunhilde Erker ; coord. por Javier Torres Nafarrete. — Rubí (Barcelona) : Anthropos ; México : Universidad Iberoamericana ; Santafé de Bogotá : CEJA, Pontificia Universidad Javeriana, 1998.

MACIEL, Otávio S.R.D. 'XXX Encontro' in. *Curso de Teoria dos Sistemas de Niklas Luhmann*. UnB. Brasília, 2018.

MONTESQUIEU. *O Espírito das Leis*. Sem Editora, Sem Cidade, 1748.

MPDFT. *Promotorias de Justiça de Defesa da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar*, 2020. Disponível em <<https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/conhecampdft-menu/promotorias-justica-menu/promotorias-de-justica-de-defesa-da-mulher-em-situacao-de-violencia-domestica-e-familiar>>. Acesso em: 02 out. 2023.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta; NEVES, Fabrício Monteiro. *O que há de complexo no mundo complexo? Niklas Luhmann e a Teoria dos Sistemas Sociais Sociologias*, vol. 8, núm. 15, enero-junio, 2006, pp. 182-207. Universidade Federal do Rio Grande do Sul Porto Alegre, Brasil.

NEVES, Marcelo da Costa Pinto. *A Constitucionalização Simbólica*. 2ª ed. São Paulo: Editora Acadêmica, São Paulo, 1994.

_____. *A interpretação jurídica no Estado Democrático de Direito in Direito Constitucional – Estudos em homenagem a Paulo Bonavides*. Coord. Grau, Eros Roberto; Guerra Filho, Willis Santiago. 1ª ed. 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2003.

PEREIRA; PEREIRA, 2017. *Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015 - Femicídio no brasil: estatísticas mostram que brasil é o quinto país que mais matam mulheres*. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/62399/femicidio-lei-n-13-104-de-9-de-marco-de-2015>>. Acesso em: 02 out. 2023.

Promotorias de Justiça de Defesa da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar. Disponível em <http://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/conhecampdft-menu/promotorias-justica-menu/promotorias-de-justica-de-defesa-da-mulher-em-situacao-de-violencia-domestica-e-familiar>. Acesso em: 02 out. 2023.

RESENDE, Thiago in F. de *Bolsonaro cortou 90% da verba de combate à violência contra a mulher*. Folha de S. Paulo, 2022. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/09/bolsonaro-cortou-90-da-verba-de-combate-a-violencia-contr-a-mulher.shtml>. Acesso em: 29 set. 2023.

SANTOS, Júnior Alves do; PINNA, Regina Maria, 2016. *Evolução do Processo Eleitoral no Brasil – Evolution of the Electoral Process in Brazil*. Revista de Ciências Jurídicas e Sociais, V.6, n.1.

Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SEPM) – 2003. Disponível em: https://www.cfemea.org.br/plataforma25anos/anos/2003.php?iframe=criacao_sepm. Acesso em: 02 out. 2023.

Agência Senado. *Senadores repudiam decisão da Justiça de Santa Catarina, que absolveu acusado sob tese de 'estupro culposo'*, 2020. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/11/03/senadores-repudiam-decisao-da-justica-de-santa-catarina-que-absolveu-acusado-sob-tese-de-estupro-culposo>. Acesso em: 02 out. 2023.

Serviços Especializados de Atendimento à Mulher, disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/acoes-contraviolencia/servicos-especializados-de-atendimento-a-mulher>. Acesso em: 27 out. 2023.

SOARES, Ingrid. *Bolsonaro diz que não pode "ceder às minorias": precisam "se adequar"; O presidente Bolsonaro reafirmou falas homofóbicas sugerindo que "Joãozinho tem que ser Joãozinho"*. Disponível em <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2022/07/5022550-bolsonaro-diz-que-nao-pode-ceder-as-minorias-precisam-se-adequar.html>. Acesso em: 02 out. 2023.

SOUZA, L., & CORTEZ, M. B. (2014). A delegacia da mulher perante as normas e leis para o enfrentamento da violência contra a mulher: um estudo de caso. *Revista de Administração Pública*, 48(3), 621-639. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1590/0034-76121141>>. Acesso em: 18 out. 2023.

70 anos de voto feminino. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. 2002. Brasil, Rio de Janeiro. Disponível em <http://querepublicaessa.an.gov.br/temas/66-filme/111-o-voto-feminino.html>. Acesso em: 09 set. 2023.