

Mulheres agredidas e acesso à justiça: a competência híbrida dos juizados de violência doméstica e familiar

MELINA GIRARDI FACHIN

SANDRA LIA LEDA BAZZO BARWINSKI

INTRODUÇÃO

A violência pode ser compreendida como um fenômeno complexo¹, social, histórico e culturalmente construído que interfere na fruição dos direitos fundamentais à vida, à saúde, à liberdade, à dignidade humana e ao respeito mútuo. O tema da violência, como pontua Adorno (2002), por “suas conexões com direitos, justiça, cidadania, estado de direito, direitos humanos, coloca em evidência os rumos da democracia brasileira, sua institucionalização e consolidação, seu futuro e seus desafios”. (Adorno, 2002, p. 269).

Nesse contexto, o presente estudo focaliza uma forma específica de violência, cuja motivação baseia-se em relações de gênero e cujas vítimas são as mulheres,² em ambiência doméstica e familiar. Trata-se de uma violência que se constitui como “fenômeno social persistente, multiforme e articulado por facetas psicológica, moral e física”³, que não obedece a fronteiras no tempo e no espaço (Bandeira, 2014, p. 460), e que resulta de um constructo histórico, vinculado a relações dinâmicas, que compreendem as dimensões de gênero, raça/etnia, classe, origem, geração e deficiência, impregnadas na sociedade.

O tema adquire relevância a partir da constatação de que vivenciar a violência no espaço das relações domésticas e familiares dessensibiliza os

atores nela inseridos e naturaliza a própria violência, que passa a ser (re) produzida em outros espaços de convivência, numa dinâmica que impregna toda a teia social, com tendência a sempre se agravar.

A violência de gênero contra a mulher que ocorre na ambiência doméstica e familiar ingressa no ordenamento jurídico brasileiro em 2006 com a sanção da Lei n. 11.340/2006⁴. Referida norma é conhecida como Lei Maria da Penha porque decorre da emblemática responsabilização do Brasil pela “violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial” pela “dilação injustificada e tramitação negligente deste caso de violência doméstica”, no caso 12.051, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 4 de abril de 2001, conforme Relatório 54 de 2001 (CIDH – OEA, 2001). É considerada pelas Nações Unidas (Nações Unidas, 2011) uma das melhores leis do mundo, por sua abordagem no combate à violência doméstica.

A Lei n. 11.340/2006 nasceu do protagonismo de organizações feministas, especializadas no enfrentamento da violência contra as mulheres, que se articularam em forma de consórcio e elaboraram um projeto que foi entregue primeiro ao Poder Executivo e depois submetido ao processo Legislativo. Visando ao enfrentamento da violência baseada no gênero (Pasinato, 2015, p. 408), a aprovação da lei se deu na esteira das estratégias adotadas pelos “movimentos de mulheres em vários países para criar garantias formais de acesso à justiça e a direitos para mulheres em situação de violência”

A Lei n. 11.340/2006 introduziu mudanças significativas nas ações, políticas e serviços públicos de atendimento das mulheres, em consonância com a Recomendação Geral n. 33, do Comitê CEDAW/ONU, *sobre o acesso das mulheres à justiça*. Todavia, uma parte considerável da referida Lei não foi adequadamente assimilada pelo poder público, de forma que não foi implementada integral e satisfatoriamente. As justificativas para a não implementação são variadas e, de forma geral, remetem à ausência de recursos financeiros.

Saindo do “lugar comum”, pretende-se, nas limitações deste artigo, realizar uma breve reflexão sobre o artigo 14 da referida Lei, que prevê a possibilidade de criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com competência cível e criminal, “para o processo, o julgamento

e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher". À luz da perspectiva do direito à justiça, o presente artigo foca na cumulação da competência cível e criminal, também chamada competência híbrida, atribuída a determinados órgãos da Justiça Ordinária para processar e julgar a integralidade dos conflitos decorrentes de situações de violência doméstica e familiar. Busca-se, dessa forma, demonstrar que as relações assimétricas de poder, caracterizadas pela dominação e violência, podem ser agravadas por "fatores de intersecção que afetam algumas mulheres em graus ou modos diferentes daqueles que afetam os homens e outras mulheres", que incluem etnia/raça, condição de indígena ou minoria, cor, situação socioeconômica, língua, religião ou crença, opinião política, origem nacional, estado civil, idade, localização urbana/rural, estado de saúde, deficiência, titularidade da propriedade e identidade como mulher lésbica, bissexual ou transgênero ou pessoa intersexual, dentre outros, como destaca Recomendação Geral n. 33, do Comitê CEDAW/ONU (ONU. CEDAW, 2015).

Os obstáculos na implementação da Lei n. 11.340/2006 pode ser um importante fator a contribuir para a continuidade da violência, por não proporcionar a estrutura adequada e satisfatória para a composição do litígio, conforme Recomendação Geral n. 33⁵, do Comitê CEDAW/ONU (ONU. CEDAW, 2015).

Nesta reflexão, a análise recairá sobre os aspectos negligenciados da Lei n. 11.340/2006. O artigo baseou-se em uma investigação bibliográfica ampla sobre violência de gênero e acesso à Justiça e em uma pesquisa jurisprudencial⁶ na base de dados do Superior Tribunal de Justiça (STJ), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e dos Tribunais Estaduais, a partir dos dados fornecidos pelo Portal de Monitoramento da Política de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres⁷. Buscou-se identificar resoluções e procedimentos adotados pelos órgãos da Justiça a fim de evidenciar como os tribunais, sob a batuta do Superior Tribunal de Justiça, têm implementado o art. 14 da Lei Maria da Penha. Procura-se observar em particular a compreensão dos magistrados a respeito da competência híbrida prevista pela lei.

Isto se faz fundamental para assegurar que as mulheres agredidas tenham garantido o acesso à justiça, já que a "existência de mecanismos e estratégias para tornar o acesso à justiça formal em acesso real, com

sua efetividade por meio da organização, administração e distribuição da justiça” (Pasinato, 2015, p. 412) são essenciais para garantia dos direitos.

O presente artigo está dividido em três momentos. No primeiro, analisa-se a previsão legal (art.14 da Lei) e a justificativa para a opção legal pela competência híbrida. No segundo examinam-se as divergências a respeito da aplicação da Lei n. 11.340/2006. Por fim exploram-se alguns aspectos do direito de acesso à Justiça com base na doutrina de Mauro Cappelletti e Bryant Garth e na Recomendação Geral n. 33, CEDAW/ONU. Conclui-se apontando para a necessidade de aprimoramento da capacidade de resposta e remoção das barreiras ao acesso à Justiça pelas mulheres em situação de violência.

A COMPETÊNCIA HÍBRIDA DOS JUIZADOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

A Lei n. 11.340/2006, elaborada na perspectiva da teoria feminista do Direito⁸, ingressa no mundo fático e jurídico provocando “deslocamentos discursivos”, com ênfase na prevenção da violência, na assistência e na promoção dos direitos das mulheres, rompendo com o paradigma repressivo-punitivo vigente. Produz-se um processo de ajustamento (Kuhn, 1989) na ordem de gênero do Direito, especialmente do direito penal, de modo que a norma cumpre sua função primeira de sensibilizar sobre a “importância do respeito à mulher e aos direitos reconhecidos na Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), bem como a gestão dos conflitos intrafamiliares” (CIDH – OEA, 2001. Tradução nossa).

O objetivo da Lei n. 11.340/2006, expresso no artigo 1º do Título das Disposições Preliminares, consiste em “criar mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher” e dispor sobre a “criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e sobre as medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência”. Não se trata, portanto, de uma lei de natureza penal, restrita somente ao atendimento das situações de violência no âmbito do Sistema de Justiça. Ao contrário, ela incide em questões consideradas extrapenais, como a separação judicial, guarda dos filhos, alimentos entre outros, bem como em problemas relativos à política criminal, estabelecida no artigo 8º, com a função de prevenção geral, promoção e assistência.

A lei estabeleceu a competência híbrida (civil e criminal) justamente para evitar que as mulheres tenham que percorrer duas instâncias judiciais diferentes: de um lado, uma trajetória no âmbito criminal (a partir do registro da ocorrência na Delegacia de Polícia e, depois, a processualização nas Varas Criminais) e, por outro lado, outra trajetória no âmbito civil (processos nas Varas de Família). A competência híbrida baseia-se no argumento de que obrigar as mulheres a percorrer dois distintos caminhos para chegar à justiça não faria sentido, uma vez que a ordem do problema é a mesma: a violência doméstica e familiar (Campos & Carvalho, 2011).

Ancorada na Convenção de Belém do Pará, a Lei n. 11.340/2006 estabelece as formas de violência no artigo 7^a (física, psicológica, sexual, patrimonial e moral), mas delimita sua abrangência à esfera doméstica, familiar e às relações de afeto, independentemente de orientação sexual. A lei utiliza os conceitos da Convenção de Belém do Pará, que tem em vista os

espaços familiares, onde as relações interpessoais entre os sujeitos foram historicamente interpretadas como restritas e privadas, a complacência e a impunidade para com a violência praticada nesse âmbito encontraram sua legitimação social. Criou-se um senso comum apoiado na idéia de que o espaço doméstico é 'sagrado', acreditando-se que aquilo que ocorre entre familiares não ameaça a ordem social, ou que a forma como aqueles sujeitos se relacionam é natural, operando-se com a ficção de que a liberdade é vivida na esfera pública e a privação na esfera privada. (Simioni & Cruz, 2011, p. 187).

Ao criar um "estatuto jurídico autônomo, com fundamento legal nos direitos humanos" e prever "regras próprias de interpretação, aplicação e de execução", a Lei n. 11.340/2006 estabeleceu "mecanismos específicos e apropriados de proteção e assistência" e uma "jurisdição especial para o tratamento das situações de violência" (Campos, 2011, p. 177), com o objetivo de alcançar a utopia da solução integral dos conflitos. A Lei n. 11.340/2006 estabelece "medidas de assistência e de proteção aos direitos das mulheres, de responsabilização do agressor e de prevenção e erradicação da violência" e consagra uma concepção mais abrangente de segurança, na esteira da posição das Nações Unidas e de organismos e instituições de direitos humanos, para abarcar o conceito de segurança humana. Como explica Barsted (2011), a "violência é uma questão de segurança muito diferente para mulheres e homens". Para as "mulheres

significa o reconhecimento e o respeito de seus direitos civis, sociais, culturais e econômicos”, voltada para a “redução das diferentes formas de vulnerabilidade social”. (Barsted, 2011, p. 17).

A Lei n. 11.340/2006 significa um avanço na configuração de novos procedimentos democráticos de acesso à Justiça. Ela prevê um conjunto de medidas, ações e políticas voltadas ao efetivo enfrentamento da violência, tendo como estratégia a prevenção ampla, multisetorial, e “na perspectiva da integralidade, multidisciplinaridade, complexidade e especificidade” (Pandjarjian, 2008, p. s/p). Rompe, assim, com a “concepção tradicional da repressão e do controle de crimes ou atos de violência” e o faz justamente porque o sistema penal não apenas nunca se importou com a “proteção dos direitos das mulheres, como intensificou a violência exercida contra as mulheres e legitimou exclusões e marginalizações”. (Barwinski, 2019, p. 48)

A criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher é uma das mais significativas inovações⁹ introduzidas pela Lei n. 11.340/2006, tendo em vista a necessidade de uma estrutura especializada e diferenciada dos demais órgãos do Poder Judiciário. Assim, a competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher é estabelecida no artigo 14, que dispõe:

Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal, poderão ser criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos estados, para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher (Lei n. 11.340, 2006).

A previsão da competência cível e criminal dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher é reiterada nas disposições transitórias da Lei:

Art. 33. Enquanto não estruturados os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, as varas criminais acumularão as competências cível e criminal para conhecer e julgar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, observadas as previsões do Título IV desta Lei, subsidiada pela legislação processual pertinente (Lei n. 11.340/2006).

A atribuição de competência híbrida aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e às varas criminais decorre da característica dos conflitos de aplicação da Lei n.º 11.340/2006, que frequentemente demandam a intervenção do Poder Judiciário na esfera cível/família, visando à dissolução do vínculo conjugal/afetivo, partilha de bens, alimentos, guarda e convivência. Um órgão especializado, com estrutura adequada para processar e julgar todas as demandas envolvendo situações de violência doméstica e familiar, beneficiaria as partes e proporcionaria maior celeridade e efetividade processual.

Como a sanção de uma lei, por si só, não transforma as práticas sociais e os significados culturais, especialmente a cultura jurídica, a Lei n. 11.340/2006 continua sendo interpretada como se violências correspondessem a crimes e como se todos os conflitos, atinentes ao âmbito de sua aplicação, demandassem apenas uma solução na esfera penal.

Concebida como avanço, a competência híbrida recebeu severa oposição no âmbito da organização judiciária dos estados e por parte da própria doutrina, como mostra o item a seguir.

A DISSONÂNCIA NA ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA

A negativa de conferir competência híbrida aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher pressupõe limitações em relação à competência dos órgãos jurisdicionais em razão da matéria¹⁰. Porém, este é um paradigma que desconsidera as especificidades da violência doméstica e familiar, como um fenômeno complexo, múltiplo, relacional. Tal paradigma parte de uma perspectiva equivocada a respeito da Lei n. 11.340/2006, como se ela tivesse apenas o escopo de reprimir e punir o agressor na esfera criminal.

Seguindo essa compreensão limitada, os tribunais estaduais, a quem compete a organização judiciária, seguem compartimentando a solução dos conflitos decorrentes da violência doméstica e familiar, mantendo inalterada a competência das varas de família e atribuindo aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar exclusivamente a competência para aplicar as medidas protetivas de urgência e para processar e julgar crimes de aplicação da referida Lei.

Eis a divergência:

Se toda a solução do problema for possível num único órgão jurisdicional, por que não fazê-lo e desmembrar a atuação jurisdicional? Os problemas familiares e afetivos residem, sempre, num mesmo móvel, que é o próprio relacionamento entre as pessoas. A melhor solução é aquela que aponta para um tratamento único de tais desajustes, num mesmo juízo, com a mesma equipe técnica. (Mello, 2009, pp. 65-66).

Em 2007, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) recomendou a “criação e estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, nas capitais e no interior, com a implementação de equipes multidisciplinares (art. 14 da Lei n. 11.340, de 09.08.2006)(CNJ, 2007).

Por sua vez, o Fórum Nacional de Juizes de Violência Doméstica (FONAVID)¹¹ enfrentou a questão da competência híbrida pela primeira vez no seu I Encontro, em novembro/2009, adotando o Enunciado nº 3¹², que, em 2016, recebeu nova redação:

ENUNCIADO 3 – A competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher é restrita às medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha, devendo as ações cíveis e as de Direito de Família ser processadas e julgadas pelas varas cíveis e de família, respectivamente (nova redação aprovada no VIII FONAVID-BH)(CNJ, 2018, p. 80).

Em 2012, o Tribunal de Justiça da Bahia aprovou a Resolução nº 47, fixando a competência da Vara de Violência Doméstica apenas para “o processo e a execução de Medidas Protetivas de Urgência, definidas nos arts. 22 a 24 da Lei Federal nº 11.340/06”. Resolveu ainda que “as ações judiciais cíveis e de família, fundadas em violência doméstica e familiar contra a Mulher, tramitam na Justiça Comum” (artigo 3º §3º, Resolução nº 47)(TJ/BA, 2012).

O Observe (Observatório da Lei Maria da Penha), em pesquisa realizada em 2010¹³, constatou “o acúmulo de processos e a morosidade na resposta judicial” dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher instalados nas Capitais e no Distrito Federal, fato que gerou a “prescrição da capacidade punitiva pelo Estado em decorrência do excesso de prazo que é consumido nas diferentes fases processuais” (OBSERVE, 2010, p. 85). Para além disso, a pesquisa constatou que:

[...] em 16 Juizados, os casos estariam sendo julgados integralmente, ou seja, tanto os processos criminais quanto as ações cíveis recebem decisões no Juizado. O procedimento foi verificado em Cuiabá (Pasinato, 2009) onde a juíza julgava todas as ações cíveis e criminais.

Em outros 10 Juizados, a competência híbrida é aplicada apenas para as ações provisórias no âmbito das medidas protetivas, isto é, os juízes dão deferimento aos pedidos como ações provisórias de alimento, por exemplo, contudo, estas medidas são aplicadas com prazo determinado enquanto a decisão definitiva depende de ação movida junto à Vara de Família/Vara Cível. (OBSERVE, 2010, p. 88).

Belém, capital do estado do Pará, região norte do país, é bem avaliada pela pesquisa do Observe, onde as Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher possuem competência ampla para conhecer, processar e julgar “todas as ocorrências de violência contra as mulheres, desde as contravenções penais até os homicídios e também, aquelas de natureza cível”, com vara exclusiva de competência de júri para “aplicação da Lei Maria da Penha com competência híbrida nas causas cíveis para todos os processos de família e criminais” (OBSERVE, 2010, p. 88-89). O Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso é o outro exemplo de atribuição de competência híbrida aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar.¹⁴

Em setembro de 2019, o CNJ e o Instituto Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) divulgaram os resultados da pesquisa “O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres”. Embora considerando a divergência do Fonavid, a publicação do IPEA indicou o descompasso dos tribunais estaduais na questão e apontou as vantagens do hibridismo (CNJ e IPEA, 2019).

Outra pesquisa, realizada a partir do Portal de Monitoramento da Política de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, aponta que apenas 37% dos casos são solucionados no país. Dentre as razões apontadas como causas dessa baixa porcentagem estão as dificuldades encontradas pelas mulheres, que “são obrigadas a buscar a Justiça várias vezes para ter acesso a diferentes direitos que poderiam ser concedidos de forma híbrida pelas varas, como medida protetiva, divórcio, pensão alimentícia, regularização de guardas e visitas, entre outros” (Brito, 2018, p. s/p).

A Lei n. 11.340/2006 deve ser aplicada e interpretada a partir da normativa constitucional dos direitos humanos, pois orienta-se pelos dispositivos Constitucionais e pelas Convenções CEDAW e Convenção de Belém do Pará. O escopo da referida Lei, por recomendação da CIDH ao Estado Brasileiro no Relatório n. 54/2001 (CIDH – OEA, 2001), é a simplificação dos procedimentos judiciais penais para reduzir o tempo dos processos.

O Supremo Tribunal Federal (STF), na Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC 19, julgou constitucional o artigo 33 da Lei n. 11.340/2006, entendendo que a previsão de competência cumulativa das ações cíveis e criminais não usurpa a “competência normativa dos estados quanto à própria organização judiciária” (STF, 2012). Entretanto, poucos recursos chegaram ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), o qual firmou tese confirmando a competência cumulativa para o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do art. 14 da Lei n. 11.340/2006.

Em recente decisão monocrática (CC 164.488-SP, p. 03/06/2019), o Ministro Ribeiro Dantas apresenta a distinção entre as duas vertentes de pensamento com relação à competência das varas quanto às situações de violência doméstica e familiar. A corrente restritiva defende que a competência é restrita às medidas protetivas e à execução de seus julgados (arts. 22, II, IV, V; 23, III e IV; 24), pois o legislador não pretendeu superdimensionar a competência das varas especializadas e haveria necessidade de observar as regras de organização judiciária local. A outra vertente abrangente¹⁵, por sua vez, reconhece a competência para todas as ações de natureza civil que tenham como causa impedir a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher. Tal vertente se fundamenta nos melhores subsídios que seriam conferidos a magistrados para apreciar o conflito como um todo, com maior aptidão para debelar a violência e proteger as vítimas (STJ, 2016), e na ausência de especificação das ações e limitação legal.

O Ministro Marco Aurélio Belizze, no Recurso Especial de número 1.496.030-MT, reúne os argumentos sustentados por essa corrente abrangente. A Lei n. 11.340/2006 confere amplitude à competência das varas especializadas, pois tem como objetivo permitir que o julgador analise todo o contexto de violência, podendo “sopesar as repercussões jurídicas nas diversas ações civis e criminais advindas direta e indiretamente desse fato”. Facilita-se

“a um só tempo [...] o acesso da mulher, vítima de violência doméstica, ao Poder Judiciário, e confere-lhe real proteção” (STJ, 2015). Algumas condições são fixadas, todavia, para não banalizar a competência das varas especializadas: a atualidade da situação de violência e a imprescindibilidade de que “a causa de pedir da correlata ação consista justamente na prática de violência doméstica ou familiar contra a mulher” (STJ, 2017).

Noutro recurso versando sobre a competência híbrida e cumulativa para a ação de execução de alimentos, o Ministro Moura Ribeiro alerta para os fins da Lei n. 11.340/2006 voltados não apenas para conferir caráter repressivo “contra o agressor, mas também visando criar mecanismos céleres protetivos, preventivos e assistenciais a ela”, alertando que a negativa desse direito significa “retrocessos inaceitáveis perante Direitos de Terceira Geração” e pode ensejar “uma nova agressão pelo sofrimento imposto pela demora desnecessária geradora de imensa perplexidade” (STJ, 2014, p. 6).

Por fim, não foram localizados estudos capazes de dimensionar questões como efetividade na solução do conflito, custo e tempo do processo, reincidência, dentre outras questões destacadas no Relatório 54 de 2001 (CIDH – OEA, 2001).

O DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA

O acesso à Justiça, previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), “se efetiva quando a porta de entrada permite que se vislumbre e se alcance a porta de saída em um período de tempo razoável” (Sadek, 2014, p. 57).

As oportunidades de acesso são relevantes para a obtenção de resultados mais justos. No entanto, vulnerabilidades sociais e econômicas, associadas a políticas públicas deficientes e a estruturas e instituições pouco eficientes, impactam no acesso à Justiça, não restrito ao direito das mulheres em situação de violência. Lauris aponta para um ciclo vicioso entre “desigualdade, exclusão, justiça e direitos”:

A relação entre desigualdade, exclusão, justiça e direitos assume os contornos de um círculo vicioso: em virtude dos níveis de desigualdade e dos mecanismos de exclusão, o acesso à justiça e aos direitos é negado;

sendo este negado, mantêm-se os padrões de desigualdade e exclusão existentes. Consequentemente, o tema do acesso tem-se destacado sobretudo pela sua negação, isto é, pela perpetuação de processos de diferenciação e hierarquização social enquanto causas e consequências das limitações ao acesso à justiça e aos direitos (Lauris, 2009, p. 122).

Há, todavia, um contexto estrutural de discriminação e desigualdade que interfere no pleno exercício dos direitos pelas mulheres, ao qual a Lei n. 11.340/2006 nominou e deu visibilidade. Progressivamente passa-se a ter consciência de que as “desigualdades não são um dado adquirido, traduzem-se em injustiças” e constituem violação de direitos (Santos, 2014, p. 9). Como lembra Pasinato (2015), “trata-se não apenas de criar nova seção, mas dotá-la de estrutura necessária para a competência “civil e criminal para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher” (art. 14)” (Pasinato, 2015, p. 26).

Partindo da realidade das mulheres em todo o mundo, o Comitê CEDAW/ONU recomendou aos Estados-Parte a adoção de medidas necessárias para superar obstáculos que são impostos por questões culturais, econômicas, sociais e políticas, especificamente no que diz respeito ao acesso à Justiça (ONU. CEDAW, 2017).

Ao emitir a Recomendação Geral n. 33, o Comitê CEDAW/ONU considera que o acesso à Justiça é

[...] essencial à realização de todos os direitos protegidos em virtude da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres. É um elemento fundamental do Estado de Direito e da boa governança, junto com a independência, imparcialidade, integridade e credibilidade da judicatura, a luta contra a impunidade e corrupção, e a participação igualitária das mulheres no judiciário e em outros mecanismos de aplicação da lei. O direito de acesso à justiça é multidimensional. Abarca a justiciabilidade, disponibilidade, acessibilidade, boa qualidade, provisão de remédios para as vítimas e a prestação de contas dos sistemas de justiça. (ONU. CEDAW, 2015, pp. 3-27).

A Recomendação Geral n. 33, do Comitê CEDAW/ONU é direcionada aos procedimentos e à qualidade da justiça, abrangendo todos os “níveis dos sistemas de justiça, incluindo mecanismos especializados e quase judiciais”. Elaborada a partir do exame das obrigações dos Estados partes para assegurar que as mulheres tenham acesso à justiça, a Recomendação Geral considera alguns fatores que comprometem o acesso das mulheres à Justiça:

[...] a concentração de tribunais e órgãos quase judiciais nas principais cidades e sua não disponibilidade em regiões rurais e remotas; o tempo e dinheiro necessários para acessá-los; a complexidade dos procedimentos; as barreiras físicas para as mulheres com deficiências; a falta de acesso à orientação jurídica de alta qualidade e competente em matéria de gênero, incluindo a assistência jurídica, bem como as deficiências na qualidade dos sistemas de justiça (por exemplo, decisões ou julgamentos insensíveis a gênero devido à falta de formação, à demora e à duração excessiva dos procedimentos, à corrupção, etc.) (ONU. CEDAW, 2015, pp. 6-27).

Tais fatores se assemelham àqueles elencados por Cappelletti e Garth (1988)¹⁶. Diante da inquietação sobre os sistemas jurídicos modernos tais autores se propõem a investigar “como, o que, a que preço e em benefício de quem estes sistemas de fato funcionam?” (Cappelletti & Garth, 1988, p. 7). Os achados dos autores sinalizavam, à época, que “os obstáculos criados por nossos sistemas jurídicos são mais pronunciados para as pequenas causas e para os autores individuais, especialmente os pobres” (Cappelletti & Garth, 1988, p. 28) Transformar, portanto, esses novos direitos característicos do estado de bem-estar social em vantagens concretas para as pessoas comuns torna-se mais difícil. Além disso, eliminar todos os obstáculos seria impossível, já que não raro são inter-relacionados ou porque podem ser prejudiciais. Cappelletti e Garth (1988) apresentam uma concepção mais ampla de Justiça, adaptando o processo civil às especificidades do litígio.

Cappelletti e Garth (1988) propõem “considerar a complexa estrutura existente para solução de conflitos” e a necessidade de “reforma dos procedimentos judiciais em geral”, porque o sistema judiciário não pode se manter “afastado das reais preocupações da maioria da população”. Nisto, a Lei n. 11.340/2006 inova ao incorporar o “princípio da abordagem integral so-

bre a violência baseada no gênero”, em “oferecer uma visão mais ampla da situação de violência”, facilitando o “acesso das mulheres a seus direitos, reduzindo os percursos institucionais e atuando preventivamente diante de possível agravamento da violência” (Pasinato, 2019, p. 194).

A oposição dos Tribunais Estaduais em conferir competência cível e criminal às Varas Especializadas e aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher afasta o sistema de Justiça das “reais preocupações da maioria da população” e não está adaptado às especificidades do litígio.

Não há estudos específicos sobre a efetividade e eficácia da política judiciária no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher que permitam comparar os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher com competência híbrida ou com aqueles que seguem o modelo tradicional de divisão da competência cível e criminal. Não é possível afirmar que os Juizados de Violência Doméstica e Familiar cumprem sua função jurisdicional, apenas com a concessão das medidas protetivas de urgência ou com a condenação e punição do agressor, se a solução definitiva do conflito é remetida para as varas de família. Ressalte-se que as medidas protetivas são um expediente importante para conter episódios de violência ou sua manifestação na fase aguda. Podem atenuar e impedir condutas mais gravosas, porém não solucionam a totalidade dos problemas decorrentes da situação de violência doméstica e familiar.

Com efeito, o estudo intitulado “Violências contra a Mulher e as Práticas Institucionais”, promovido pelo Ministério da Justiça, constatou que, em razão do desmembramento da Defensoria Pública em vários órgãos para assistência jurídica em diferentes matérias, comumente as mulheres que a ela recorrem são atendidas por vários Defensores Públicos, a partir de um mesmo episódio de violência. Tal situação acaba por gerar altos custos às vítimas, tanto pelo desgaste emocional de ter de relatar o episódio de violência várias vezes, como pelas despesas para obtenção de documentação e para deslocamento aos Tribunais e Defensorias. Além disso, as vítimas correm o risco de serem cassados pelas Varas de Família seus pedidos de guarda ou visitação de filhos, mesmo após concedidos pelos Juizados de Violência Doméstica e Familiar (BRASIL, 2015, p. 91).

Por outro lado, a atribuição de competência híbrida concentra a instrução, processamento e julgamento de todo o conflito decorrente da situação de violência doméstica e familiar num único órgão jurisdicional. Isto requer, além da mudança no paradigma da competência material, investimentos e estrutura adequada dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar, sem importar, inevitavelmente, em um custo superior. Ao contrário, não é necessário recorrer a dois órgãos jurisdicionais para solução de um mesmo conflito. Um único órgão jurisdicional, apto, conhece e julga todas as demandas decorrentes de uma situação de violência, reduzindo custos, duração do processo e o risco de decisões judiciais conflitantes, como ocorre com questões envolvendo guarda e convivência, consoante comprovado pelo estudo levado à cabo pelo Ministério da Justiça (BRASIL, 2015, p. 91).

Além disso, a celeridade na solução do conflito, princípio atrelado ao conceito de Justiça, também pode significar efetiva proteção e prevenção (ou da atenuação do agravamento) de conflitos, que são corriqueiros quando se trata de rupturas de vínculos afetivos e conjugais permeados por violências crônicas. Quando alguma iniciativa em prol da celeridade é colocada em prática, mesmo que pequena, geralmente resulta em benefícios imediatos.

Por exemplo, o estudo “Violências contra a Mulher e as Práticas Institucionais” narra a existência de um projeto que vincula os juizados diretamente à Delegacia Especial de Atendimento à Mulher e que tem se mostrado bastante eficaz na concessão de medidas protetivas. Uma vez na delegacia, a vítima pode pedir a medida protetiva e, de imediato, é encaminhada ao Juizado com o Registro de Ocorrência, ocasião na qual o pedido já é analisado pela Juíza. (BRASIL, 2015, p. 86).

Se o sistema judiciário, como pontuam Cappelletti e Garth (1988), não pode estar afastado das reais preocupações da população e, sendo a mulher a destinatária da Lei n. 11.340/2006, é necessário perscrutar o que querem as mulheres quando acessam o Poder Judiciário.

Pesquisa realizada pela Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (2015), aponta que cerca de 80% “das mulheres que fazem uso dos Juizados Especiais [...] acreditam que a melhor solução não envolve uma pena privativa de liberdade”¹⁷ e o fazem apenas como “a *ultima ratio*

a ser considerada nas relações sociais de um modo geral". Além de desconhecerem o "fluxo da justiça criminal", anseiam apenas "por uma forma eficaz de lidar com tal violência sem que seja preciso a aplicação de uma pena privativa de liberdade ou que não tenha que aguardar tanto tempo uma decisão" (BRASIL, 2015, p. 77). A pesquisa evidencia a significativa impertinenciada solução dada pela maioria dos Tribunais de Justiça do país que tardam em implementar a competência híbrida prevista na Lei n. 11.340/2006. Ademais, o princípio protetivo dos direitos da mulher que norteia referida Lei não rege as relações de competência das varas cíveis e de família, ou seja, os pressupostos sobre a igualdade das partes nas demandas cíveis e de família nem sempre consideram a vulnerabilidades e os efeitos danosos da violência de gênero, dando azo a decisões injustas e não equânimes.

Ao final de outubro de 2019 foi promulgada a Lei n. 13.894 que, alterando a Lei n. 11.340/2006, prevê a competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher para a ação de divórcio, separação, anulação de casamento ou dissolução de união estável nos casos de violência e torna obrigatória a informação às vítimas acerca da possibilidade de os serviços de assistência judiciária ajuizarem as ações mencionadas. Além disto, alterando a regra do Código de Processo Civil, prevê a competência do foro do domicílio da vítima de violência doméstica e familiar para a ação de divórcio, separação judicial, anulação de casamento e reconhecimento da união estável a ser dissolvida, e determina a intervenção obrigatória do Ministério Público nas ações de família em que figure como parte vítima de violência doméstica e familiar. A nova lei estabelece a prioridade de tramitação dos procedimentos judiciais em que figure como parte vítima de violência doméstica e familiar.

Essa proposição legislativa aparenta despertar para a "consciência da anomalia"¹⁸ e pretender impor um processo de ajustamento (Kuhn, 1989, p. 78). Todavia, a pretexto de dar efetividade aos direitos, a referida proposta ignora o conteúdo da Lei n. 11.340/2006. O artigo 13 da Lei n. 11.340/2006 já trata do processo, julgamento e execução das causas cíveis e criminais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, ao passo que o artigo 14, estabelece:

os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal, poderão ser criados pela União,

no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Arrematando, o artigo 33, atribui às varas criminais “as competências cível e criminal para conhecer e julgar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher”.

Dessa forma, o aceno do Projeto de Lei n. 510/2019¹⁹, transformado na Lei n. 13.894/2019, para a possibilidade de a ofendida optar pela propositura de ação de divórcio, separação, anulação de casamento ou dissolução de união estável tanto no juizado de violência doméstica e familiar contra a mulher como no juízo da vara de família (artigo 14A), pode ter tido como consequência a redução do direito de acesso à Justiça. A redação dada pelo Projeto de Lei ao artigo 14A limita a opção pelos órgãos jurisdicionais àquelas ações taxativamente ali elencadas, com exclusão tácita das “demais causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher”.

A Lei n. 13.894/2019 foi promulgada apesar do veto presidencial, que teve como razões a “incompatibilidade com o objetivo desses Juizados, especialmente no que tange à ágil tramitação das medidas protetivas de urgência” e por não se coadunar com princípios que regem a “atuação dos juizados, tais como a celeridade, simplicidade, informalidade e economia processual” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Mensagem nº 547, 2019).

Da análise feita sobre o tema, constata-se que a competência híbrida significa a simplificação dos procedimentos, inclusive a redução no número de recursos. Todavia, isto não se pode fazer de maneira a limitar o acesso à justiça das vítimas agredidas, como a lei recentemente aprovada pode denotar. Destaca-se que os artigos 13, 14 e 33 estampam o alcance da Lei n. 11.340/2006, que, como norma de direitos humanos, se revela mais favorável à pessoa humana e não comporta interpretação restritiva.

Não se trata apenas de simplificação dos procedimentos e redução no número de processos e recursos. A desburocratização por si só já seria importante, uma vez que abrevia a demora processual. A questão central aqui posta em relação à competência híbrida é de acesso à justiça. Entende-se que os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra

a Mulher e as Varas de Família dispõem de competência concorrente para as medidas protetivas de urgência, podendo a vítima eleger um desses dois juízos especializados, a critério seu, para as providências acautelatórias (Lima, 2011, p. 273).

Assim, além de abreviar o tempo dos processos, a competência híbrida poderá conduzir, em um primeiro plano, à composição do conflito em sua integralidade, como também, em um plano mais profundo, ao reconhecimento dos direitos das mulheres a uma vida sem violência e à aproximação entre justiça e cidadania.

Assegurar a plena eficácia do art. 14 da Lei Maria da Penha concretiza às mulheres agredidas o acesso à Justiça como direito fundamental do Estado Democrático de Direito. Como lembra Santos (2014, p. 8), “a frustração sistemática das expectativas democráticas pode levar à desistência da democracia e, com isso, à desistência da crença no papel do direito na construção da democracia”.

Assim, o foco é empoderar as mulheres agredidas no exercício de suas prerrogativas do exercício da cidadania e da democracia. Como entoa Fraser, justiça “requer arranjos sociais” que possibilitem que “todos participem como pares na vida social”. Para tanto, é necessário “desmantelar os obstáculos institucionalizados que impedem alguns sujeitos de participarem, em condições de paridade com os demais, como parceiros integrais da interação social” (Fraser, 2009, p. 17). A competência híbrida alia, portanto, matéria e procedimento no acesso à justiça às mulheres cuja vida é marcada pela violência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito produz e reproduz *significados culturais*, reflete *práticas sociais* e legitima *instituições* (Allen, 1999), podendo ratificar, ou não, as relações assimétricas de poder. De qualquer forma, o gênero, ou a cegueira para a desigualdade de gênero, pode ser considerado uma forma de revelar a não imparcialidade e não neutralidade do Direito. Assim, “proteger as mulheres da violência no âmbito doméstico e familiar diz respeito à capacidade do Estado de garantir nossa segurança e nossa cidadania” (Campos, 2011, p. 173). O debate entre cidadania e segurança humana é essencial à democracia (Avelar, 2004) e a Lei n. 11.340/2006 representa um “meca-

nismo jurídico” para a “garantia da segurança das mulheres e a promoção da cidadania feminina” (Campos, 2011, p. 173-174).

Diante da crise do paradigma da “justiça normal”, Fraser (2013) explica que as “anormalidades gravitam em torno de três núcleos principais” que refletem a ausência de uma visão comum sobre: o “o que” da justiça (substância com que se lida); o “quem” da justiça (qual é o escopo? Quem conta?) e o “como” da justiça” (a essência processual, a gramática apropriada) (Fraser, 2013, pp. 744-746). Assim, novos paradigmas de acesso à justiça ascendem e o Sistema de Justiça terá que lidar com as mudanças culturais, que têm relevância para o Direito e para o processo, porque guiam e modificam toda a sociedade (Jobim, 2016).

Trata-se de afirmar a importância da Lei Maria da Penha como instrumento de prevenção da violência, promoção de direitos, assistência às mulheres e responsabilização dos agressores. Todavia, igualmente é possível afirmar a incipiente e parcial implementação da Lei n. 11.340/2006. O poder público falha na execução da Lei, especialmente pela rigidez do sistema e pela cultura jurídica inflexível. Faltam os “remédios”, a que Fraser (2007) se refere, para superar o obstáculo “sem exacerbar outras disparidades”.

A Lei n. 11.340/2006 introduziu rupturas no sistema de Justiça na medida que foca nas violências e não em crimes, reconhecendo-as em sua complexidade e não apenas como questão criminal. Essa ruptura também ocorre em relação ao paradigma da organização do exercício do poder jurisdicional em relação à atribuição de competência das Varas e Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Ao invés de fracionar em razão da matéria, a lei determina a apreciação e composição do conflito em sua integralidade, atribuindo aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher competência cível e criminal.

As mudanças introduzidas pela Lei nº. 11.340/2006 implicam em algumas alterações profundas no sistema processual, provocando um deslocamento nas posições dos sujeitos, problematizando os significados culturais, os vários entendimentos culturalmente codificados, os padrões de masculinidade e feminilidade, as práticas sociais, que estarão presentes em contextos socioculturais distintos. Tais mudanças da lei também produzem efeitos nas instituições, seja no sentido de reforçar, ou não, papéis estereotipados que sustentam relações de dominação e violência,

seja para encorajar ou proibir práticas (Allen, 1999). Enfim, o Sistema de Justiça, em especial o Poder Judiciário, cedo ou tarde, terá que avaliar sua substância, seu escopo e a essência processual (Fraser, 2013), para dizer como o Direito e o processo estão estruturados, aprimorando a capacidade de resposta e removendo as barreiras de acesso à Justiça às mulheres. Um importante passo é a atribuição de competência híbrida (cível e criminal) para processar e julgar todos os conflitos decorrentes da violência de gênero em conformidade com a disposição do artigo 14 da Lei n. 11.340/2006.

A ausência de estudos e dados comparativos entre Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher com competência híbrida e os com competência exclusiva criminal dependentes das varas de família ou cíveis para efetiva composição dos conflitos impede uma análise crítica e abrangente da efetividade e eficácia da política judiciária nacional. Dados e estatísticas sobre a efetividade e a adequação dos modelos (não) adotados são fundamentais. Só assim haverá argumentos válidos para dizer se servem à finalidade de pacificação social, se solucionam conflitos ou apenas postergam uma solução.

Não se pretende aqui desqualificar os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Ao contrário, o objetivo é dotá-los dos recursos necessários à efetiva Justiça de gênero, para que a (não)decisão não remeta outra vez ao sentimento de desimportância das mulheres. De acordo com Flávia Piovesan e Melina Fachin, o Estado brasileiro assumiu o “dever jurídico de combater a impunidade em casos de violência contra a mulher”. Cumpre-lhe, então, “adotar as medidas e instrumentos eficazes para assegurar o acesso à Justiça, atuando com a devida diligência” e fazendo uso de recursos idôneos e efetivos, “para prevenir, investigar, processar, punir e reparar a violência contra a mulher”, tudo nos termos da literalidade da Convenção de Belém do Pará anteriormente citada.

Como lembra o verso eterno de Carlos Drummond de Andrade, *os lírios não nascem das leis*, portanto, de nada adianta um aparato normativo sofisticado de proteção das mulheres agredidas no âmbito doméstico, sem as estruturas próprias para lhe dar cumprimento e efetivação.

REFERÊNCIAS

- Ação Declaratória de Constitucionalidade 19. (2012, 09 de Fevereiro). Relator: Marco Aurélio. Acesso em 20 de abr. 2020, disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=217154893&ext=.pdf>
- Adorno, S. (2002). O Monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea. Em Miceli, S. (Ed.), *O que ler na ciência social brasileira 1970-2002*, Vol. IV, pp. 267-307. Acesso em 20 de mar. 2018. <http://www.anpocs.com/index.php/universo/acervo/biblioteca/coletaneas/o-que-ler-na-ciencia-social-brasileira-1970-2002/volume-iv/653-integra-3/file>
- Allen, A. (1999). *The Power of Feminist Theory: Domination, Resistance, Solidarity*. Westview.
- Avelar, L. (2004). (In)segurança humana e democracia no Brasil. *Observatório de Cidadania 2004*, pp. 40-44. Acesso em 15 de abr. 2018, disponível em goo.gl/cwEvpY
- Barwinski, S. L. L. B. *Poder, dominação e resistência: Lei Maria da Penha e a justiça de gênero*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. 212 p. ISBN 978-85-519-1606-3.
- Bandeira, L. M. (2014, Agosto). Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. *Revista Sociedade e Estado*, 29, pp. 449-469. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922014000200008>
- Barsted, L. L. (2011). Lei Maria da Penha: uma experiência bem-sucedida de advocacy feminista. Em C. H. Campos (Ed.), *Lei Maria da Penha Comentada em uma Perspectiva Jurídico-Feminista*, pp. 13-37. Acesso em 18 de dez. 2018, disponível em goo.gl/d6hNE6
- Barus-Michel, J. (2011). A violência complexa, paradoxal e multívoca. In M. Souza, F. Martins, & J. N. G. Araújo (Eds.), *Dimensões da violência: conhecimento, subjetividade e sofrimento psíquico* (pp. 19-34). São Paulo: Casa do Psicólogo.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado. Acesso em 20 de abr. 2020, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Brasil. (2015). *Violências contra a mulher e as práticas institucionais*. Brasília: Ministério da Justiça. Acesso em 28 de dez de 2019, disponível em https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2015/08/MJ_VCMearpraticasinstitucionais.pdf
- Brito, D. (2018, Setembro 02). *Pesquisa aponta falhas no atendimento às mulheres vítimas de violência*. EBC Agência Brasil. Acesso em 02 de set. 2018, disponível em goo.gl/srnLzx
- Campos, C. H. (2011). Disposições preliminares – artigos 1º, 2º, 3º e 4º. Em C. H. Campos, *Lei Maria da Penha Comentada em uma Perspectiva Jurídico-Feminista* (pp. 173-183). Acesso em 18 de dez. 2018, disponível em goo.gl/rBdrk7
- Campos, C. H. (2011). Razão e sensibilidade: teoria feminista do direito e Lei Maria da Penha. Em C. H. CAMPOS, *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista* (pp. 1-12). Acesso em 18 de dez. 2018, disponível em goo.gl/ha3Rdo
- Campos, C. H; Carvalho, S (2011). Tensões atuais entre a criminologia feminista e a criminologia crítica: a experiência brasileira. Em C. H. CAMPOS, *Lei Maria da Penha Comentada em uma perspectiva jurídico-feminista* (pp. 143-169). Acesso em 03 de ago. 2020, disponível em https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2014/02/1_8_tensoes-atuais.pdf
- Cappelletti, M., & Garth, B. (1988). *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Fabris
- Comissão Interamericana de Direitos Humanos. (2001, 04 de Abril). *Relatório Anual 2002, Relatório nº 54/01, Caso 12.051*. Brasil: Organização dos Estados Americanos. *RELATÓRIO ANUAL 2000, RELATÓRIO N° 54/01, CASO 12.051*. Acesso em 20 de jul. 2017, disponível em goo.gl/nLB9Mg

- Conflito de Competência 164488/SP. (2019, 03 de Junho). Relator: Ribeiro Dantas – Decisão Monocrática. Acesso em 20 de abr. 2020, disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=MON&sequencial=96512091&num_registro=201900758494&data=20190603&tipo=0
- Conselho Nacional de Justiça. (08.mar de 2007). *Recomendação nº 9*. Conselho Nacional de Justiça. Acesso em 18 de dez de 2018, disponível em goo.gl/T8oX1p
- Conselho Nacional de Justiça. (2018). *Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados* (2ª ed.) Brasília: Conselho Nacional de Justiça. Acesso em 18 dez. 2018, disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/b3f18ac2f32a661bd02ca82c1afbe3bb.pdf>
- Conselho Nacional de Justiça; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2019). *O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Acesso em 28 de dez. de 2019, disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/7b7cb6d9ac9042c8d3e40700b80bf207.pdf>
- Fraser, N. (2007). Reconhecimento sem ética? *Lua Nova*, n. 70, pp. 101-138. Acesso em 20 de abr. de 2020, disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a06n70.pdf>
- Fraser, N. (2009). Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. *Lua Nova*, n. 77, pp. 11-39. <https://doi.org/10.1590/S0102-64452009000200001>
- Fraser, N. (2013, Janeiro/Dezembro). Justiça anormal. *Fac. Dir. Univ. São Paulo*, 108, pp. 739-768. Acesso em 20 de abr. 2020, disponível em <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/68001>
- Guimarães, M. C., & Pedrosa, R. S. (2015). Violência contra a mulher: problematizando definições teóricas, filosóficas e jurídicas. *Psicologia & Sociedade*, 27(2), pp. 256-266. <http://dx.doi.org/10.1590/1807-03102015v27n2p256>
- Haslanger, S. (2017, Junho 07). I – Culture and Critique. *Aristotelian Society Supplementary*, 91(1), pp. 149-173. 10.1093/arisup/akx001
- Jobim, M. (2016). *Cultura, escolas e fases metodológicas do processo* (3ª ed.). Livraria do Advogado
- Kuhn, T. S. (1989). *A estrutura das revoluções científicas* (5ª ed.). Perspectiva
- Lauris, É. (2009). Entre o social e o político: A luta pela definição do modelo de acesso à justiça em São Paulo. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 87, pp. 121-142. <https://doi.org/10.4000/rccs.1464>
- Lei n. 11.340 de 07 de agosto de 2006. (2006, 07 de agosto). Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília
- Lima, F. R. (2011). Dos Procedimentos – Artigos 13 a 17. Em CAMPOS, C.H. *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Lumen Juris
- Mello, A. R. (2009). *Comentários à Lei de violência doméstica e familiar contra a mulher* (2ª ed.). Lumen Juris
- Mensagem nº 547 de 29 de outubro de 2019. (2019, Outubro 29). Veta parcialmente o Projeto de Lei no 510, de 2019, que altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). Presidência da República, Brasília. Acesso em 20 de abr 2020, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Msg/VEP/VEP-547.htm
- Mirabete, J. F. (2008). *Processo Penal* (18ª ed). São Paulo: Atlas, 2008.
- Nações Unidas. CEDAW. (2015, 23 de Julho). *Recomendação Geral n. 33 sobre o acesso das mulheres à justiça*. Genebra. Acesso em 18 de dez. 2018. Disponível em: goo.gl/1Rb179

- Nações Unidas. CEDAW. (2017). *Recomendación general num. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que actualiza la recomendación general num. 19*. Genebra. Acesso em 18 de dez. 2018. Disponível em: goo.gl/kCXLXw
- Nações Unidas. ONU Mujeres (2011). *El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012: en busca de la justicia*. Acesso em 18 de dez. 2018. Disponível em: goo.gl/zphgoK
- Observatório pela aplicação da lei Maria da Penha. (2010). *Condições para aplicação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) nas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMS) e nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar nas Capitais e no Distrito Federal*. Salvador: Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher da Universidade Federal da Bahia (coord.). Disponível em: http://www.observe.ufba.br/_ARQ/Relatorio%20apresent%20e%20DEAMs.pdf
- Pandjarijarian, Valéria. Lei Maria da Penha: um compromisso para a justiça brasileira, publicado originalmente no site da Campanha 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres, nov 2008.
- Pasinato, W. (2009). Estudo de Caso sobre o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e a Rede de Serviços de Cuiabá – Mato Grosso. Salvador: Observe – Observatório da Lei Maria da Penha. Acesso em 20 de abr 2020, disponível em <http://www.compromissoeatitude.org.br/estudo-de-caso-sobre-o-juizado-de-violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher-e-a-rede-de-servicos-de-cuiaba-mt-por-wania-pasinato/>
- Pasinato, W. (2015, Julho/Dezembro). Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. *Rev. direito GV*. <http://dx.doi.org/10.1590/1808-2432201518>
- Pasinato, W. (2019). Lei Maria da Penha: discussão sobre aspectos cíveis. Em Consórcio Lei Maria da Penha, *Tecendo Fios das Críticas Feministas ao Direito* (pp. 190-201). Fonte: https://www.cfemea.org.br/images/stories/publicacoes/tecendo_fios_criticas_feministas_direito_brasil.pdf
- PIOVESAN, Flávia; FACHIN, Melina Girardi. Direitos humanos das mulheres, família e violência. In: MENEZES, J. B. D.; MATOS, A. C. H. *Direito das famílias – por juristas brasileiras*. São Paulo: Saraiva, 2013. ISBN 978-85-02-20698-4.
- Recomendação nº 9 de 08 de março de 2007. (2007, Março 08). Recomenda aos Tribunais de Justiça a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e a adoção de outras medidas, previstas na Lei 11.340, de 09.08.2006, tendentes à implementação das políticas públicas, que visem a garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares. Conselho Nacional de Justiça, Brasília. Acesso em 18 de dez. 2018. Disponível em: goo.gl/T8oX1p
- Recurso Especial 1475006/MT. (2014, 14 de Outubro). Relator: Moura Ribeiro – Terceira Turma. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1356329&num_registro=201401901214&data=20141030&formato=PDF
- Recurso Especial 1496030/MT. (2015, 06 de Outubro). Relator: Marco Aurélio Bellizze – Terceira Turma. Acesso em 18 de dez. 2018. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=50882558&num_registro=201402885275&data=20151019&tipo=5&formato=PDF
- Recurso Especial 1550166. (2017, 21 de Novembro). Relator: Marco Aurélio Bellizze – Terceira Turma. Acesso em 18 de dez. 2018. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=76944563&num_registro=201502046948&data=20171218&tipo=5&formato=PDF
- Recurso Ordinário em Habeas Corpus 69334/SC. (2016, 24 de Maio) Relator: Sebastião Reis Júnior – Sexta Turma. Acesso em 18 de dez. 2018. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1356329&num_registro=201401901214&data=20141030&formato=PDF

- stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1515444&num_registro=201600834771&data=20160613&formato=PDF
- Resolução nº 47, de 13 de junho de 2012. (2012, 13 de junho). Defini a competência da Vara de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, de que trata a Lei n. 11/340/2006 (Lei Maria da Penha) e interpreta sistematicamente os arts. 13 e 14, da Lei n. 11/340/2006 (Lei Maria da Penha), de modo a não inviabilizar o seu funcionamento, bem como preservar a competência das Varas de Família. Diário Eletrônico da Justiça, Bahia, 20 de jun. 2012. Disponível em: goo.gl/6mmiF3
- Sadek, M. T. (2014). Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. *Revista USP*, n. 101, pp. 55-66. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i101p55-66>
- Santos, B. V. S. (2014). *Para uma Revolução Democrática da Justiça* (3ª ed.). Cortez Editora.
- Simioni, F., & Cruz, R. A. (2011). Da violência doméstica e familiar – artigo 5º. Em C. H. Campos, *Lei Maria da Penha Comentada em uma Perspectiva Jurídico-Feminista* (pp. 185-193). Lumen Juris. Acesso em 18 de 12 de 2018, disponível em goo.gl/tnjKwa

NOTAS

- 1 Guimarães & Pedroza (2015), citando Barus-Michel (2011), entendem “a violência como um fenômeno complexo e múltiplo. Pode ser compreendido a partir de fatores sociais, históricos, culturais e subjetivos, mas não deve ser limitado a nenhum deles. Barus-Michel (2011) destaca como uma característica da violência seu caráter multívoco, por ser este um conceito entendido e designado de formas diversas e representado com diferentes palavras e significados (Guimarães & Pedrosa, 2015).
- 2 De acordo com as Nações Unidas, “a violência baseada em gênero contra as mulheres é um dos meios sociais, políticos e econômicos fundamentais através dos quais a posição subordinada das mulheres em relação aos homens e seus papéis estereotipados é perpetuada. Tradução livre. Original em espanhol: “la violencia por razón de género contra la mujer es uno de los medios sociales, políticos y económicos fundamentales a través de los cuales se perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados (Nações Unidas. CEDAW, 2017, p. 4/22).
- 3 Conforme Lourdes Bandeira, as manifestações de violência “são maneiras de estabelecer uma relação de submissão ou de poder, implicando sempre em situações de medo, isolamento, dependência e intimidação para a mulher. É considerada como uma ação que envolve o uso da força real ou simbólica, por parte de alguém, com a finalidade de submeter o corpo e a mente à vontade e liberdade de outrem” (Bandeira, 2014, p. 460).
- 4 Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.
- 5 Disponível em: <https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2016/02/Recomendacao-Geral-n33-Comite-CEDAW.pdf>
- 6 Pesquisa realizada no sítio do Superior Tribunal de Justiça, onde foram verificadas ocorrências das palavras-chave “competência e híbrida e 11.340”, “competência e híbrida e violência”, “competência e cumulativa e violência e familiar” nos acórdãos no período de 2014 a 2019.

- 7 Disponível em https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%5C-painelcnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shVDResumo. Acesso em 24 ago. 20
- 8 De acordo com Haslanger (2017, p. 169), “os movimentos sociais buscam a mudança cultural, por exemplo, uma reorganização de nossa sociedade em torno de valores diferentes, uma reestruturação de nossas práticas para nos posicionarmos para reconhecer o valor de coisas novas ou diferentes e coordenar em termos justos”. (However, social movements seek cultural change, for example, a reorganization of our society around different values, a restructuring of our practices so that we are positioned to recognize the value of new or different kinds of thing and coordinate on just terms). Tradução nossa.
- 9 Tais inovações incluem as medidas de assistência e proteção da mulher em situação de violência doméstica e familiar; a criação de políticas públicas de proteção, prevenção e assistência; a inserção prioritária em programas assistenciais; a possibilidade de suspensão do contrato de trabalho; o atendimento psicossocial, tutela penal exclusiva, a não configuração como delitos de menor potencial ofensivo, com vedação de aplicação da Lei n. 9.099/1995; o acompanhamento por defensor(a) público(a) ou advogado(a) em todos os atos do processo (à exceção do art. 19); a assistência judiciária gratuita; o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação; e a criação de centros de educação e reabilitação do agressor. Saliente-se que a execução de tais políticas públicas deve ocorrer de forma integrada e articulada, nas distintas esferas governamentais, com diretrizes elencadas no art. 8º. Apesar da previsão, tais políticas não têm sido implementadas
- 10 Leciona Júlio Fabbrini Mirabete (2008) que a competência é a medida e o limite da jurisdição, isto é, a delimitação do poder jurisdicional. Em suma, é a limitação do exercício da jurisdição atribuída a cada órgão ou grupo de órgãos jurisdicionais. Entende-se por incompetente o juiz que não tem o poder de julgar, tal como atribuído especificamente por lei. Caso um juiz incompetente para julgar decida fazê-lo, seus atos serão considerados nulos. Por exemplo, um juiz que assume uma vara criminal é considerado incompetente para julgar ações de divórcio, porquanto que a competência atribuída a ele não abrange ações de família (art. 69, III, Código de Processo Penal) (Mirabete, 2008, p. 156).
- 11 O Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (Fonavid) foi criado em 31 de março de 2009, durante a III Jornada da Lei Maria da Penha realizada em parceria entre o Ministério da Justiça, Secretaria de Política para Mulheres (SPM) e Conselho Nacional de Justiça (CNJ). O programa tem por objetivo manter um espaço permanente de discussões sobre a violência doméstica, a fim de que os participantes definam a uniformização dos procedimentos, bem como discutam o aperfeiçoamento dos magistrados e equipes multidisciplinares, sob a perspectiva da efetividade jurídica.
- 12 ENUNCIADO 3 – A competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher é restrita às medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha, devendo as ações relativas a Direito de Família ser processadas e julgadas pelas Varas de Família (ALTERADO NO VIII FONAVID-BH).
- 13 O universo da investigação foi formado por 26 Juizados em 19 capitais em todas as regiões do país.
- 14 Não sem divergências de entendimento, como exemplificam os Conflitos de Competência: CC173.924. (2014, 06 de Agosto). Relator: Cleuci Terezinha Chagas Pereira da Silva – Segunda Turma de Câmaras Cíveis Reunidas de Direito Privado. Acesso em 19.dez 2018. Disponível em goo.gl/iDNCxS.
- 15 Veja-se: em dissolução de união estável cumulada com busca e apreensão, guarda, alimentos, partilha e danos morais: REsp nº 1.427.850-MT, Rel. Min. Antonio Carlos Ferreira; REsp

1.542.517-MT, Rel. Min. Moura Ribeiro; envolvendo interesse das crianças: CC 164.488-SP, Rel. Min. Ribeiro Dantas; REsp 1.505.367-MT, Rel. Min. Marco Buzzi; em execução de alimentos: RHC 100.446-MG, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze; REsp 1.527.770, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti (a competência da execução de alimentos é concorrente); CC 151.768-RS, Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino; em suprimento para autorização de viagem de menor de idade: REsp 1.550.166/DF, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze.

- 16 Como homens do seu tempo, os autores partem do sujeito universal, o “homem” (não a mulher). Nessa perspectiva, apesar da magnífica obra, as especificidades e vulnerabilidades de parcela das mulheres podem ser ou não contempladas pela categoria “homem”. Faz-se o registro não como crítica a Mauro Cappelletti, e a Bryant Garth, mas como alerta aos indivíduos do presente.
- 17 O objetivo e o espaço deste artigo não permitem refletir e avançar nas razões que levam as mulheres a esta decisão.
- 18 Para Thomas Kuhn (1989), diferentemente do que acontece com a ciência normal, o progresso resultante da revolução científica não implica em mero acúmulo de saber, mas sim em um período no qual emerge uma nova prática de pesquisa incompatível com a prevista anteriormente. Desta forma, o estabelecimento de um novo paradigma é uma reconstrução de áreas de estudo a partir de novos princípios. A “consciência da anomalia” se trata, portanto, do reconhecimento de que “a natureza violou as expectativas paradigmáticas que governam a ciência normal”, nos termos do autor, seguido de uma exploração da área onde ocorreu a anomalia até o ponto de que o anômalo se tenha convertido no esperado, ou seja, no novo paradigma vigente (KUHN, 1989, p. 78)
- 19 Que recebeu do Fonavid uma Nota Técnica de apoio parcial, reafirmando seu entendimento sobre a competência restritiva dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, fundamentada em questões institucionais como insuficiência da estrutura e sobrecarga de trabalho.



MELINA GIRARDI FACHIN

Realizou estágio de pós-doutorado no Centro de Direitos Humanos da Universidade de Coimbra (Portugal). Doutora em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Professora Adjunta dos Cursos de Graduação e Pós Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Coordenadora do Núcleo de Estudos em Sistemas de Direitos Humanos (NESIDH) e do Centro de Estudos da Constituição (CCONS), ambos da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

SANDRA LIA LEDA BAZZO BARWINSKI

Advogada. Mestra em Direito pelo Centro Universitário Internacional UNINTER. Graduada pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR). Co-coordenadora do Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher – CLADEM/Brasil. Vice-presidente da Comissão de Estudos sobre Violência de Gênero da OAB/PR.