

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS

Faculdade de Direito

Programa de Pós-Graduação em Direito



Dissertação

**Direito Social à Educação no enfrentamento da violência contra a mulher:**  
proposições legislativas e ferramentas de ação

**Karina Gularte Peres**

Pelotas, 2020

**Karina Gularte Peres**

**Direito Social à Educação no enfrentamento da violência contra a mulher:**  
proposições legislativas e ferramentas de ação

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Valmor Scott Jr.

Pelotas, 2020

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas  
Catalogação na Publicação

P437d Peres, Karina Gularte

Direito social à educação no enfrentamento da violência contra a mulher : proposições legislativas e ferramentas de ação / Karina Gularte Peres ; Valmor Scott Jr., orientador. — Pelotas, 2020.

158 f. : il.

Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal de Pelotas, 2020.

1. Direito social. 2. Educação. 3. Violência contra a mulher. 4. Proposições legislativas. I. Jr., Valmor Scott, orient. II. Título.

CDDir : 341.27

**Karina Gularte Peres**

**Direito Social à Educação no enfrentamento da violência contra a mulher:**

proposições legislativas e ferramentas de ação

Dissertação aprovada, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal de Pelotas.

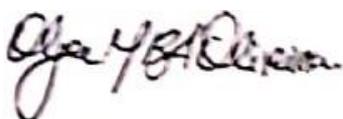
Data da defesa: 17 de dezembro de 2020

Banca examinadora:



Prof. Dr. Valmor Scott Jr. (Orientador)

Doutor em Educação pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)



Profa. Dra. Olga Maria Boschi Aguiar de Oliveira

Doutora em Direito Social pela Universidad Nacional Autónoma de Mexico



Profa. Dra. Fernanda Bestetti de Vasconcellos

Doutora em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

## **Agradecimentos**

Em tempos tão incertos e assustadores como o que estamos vivendo, é essencial agradecer às pessoas, grupos e instituições que contribuem para que se siga pesquisando, refletindo e criticando, num esforço coletivo para que situações de desfavorecimento e opressão não sejam (mais) naturalizadas. A pesquisa, muitas vezes, serve para melhor adaptar e otimizar os processos; porém, ela também precisa ser o contrapeso à perpetuação de sistemas aparentemente irrefletidos, mas que operam perfeitamente em prol de um conjunto de privilégios.

Por isso, a valorização das instituições que se engajam nesse propósito é uma maneira de lutar por uma sociedade mais justa. Com esse intuito, agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que possibilita e orienta a própria existência de programas de pós-graduação.

No mesmo sentido, agradeço à Universidade Federal de Pelotas (UFPel), que me proporcionou duplamente a experiência do mestrado. Enquanto estudante, agradeço à instituição por hospedar o programa em que esta pesquisa foi desenvolvida, obviamente. Neste ponto, cabe agradecer também ao grupo de professores da Faculdade de Direito que lutou para que este programa se tornasse realidade.

Também agradeço à UFPel enquanto servidora da instituição. Cursar a maior parte da graduação em Direito e a integralidade do mestrado enquanto também trabalhava na UFPel fez surgir questionamentos e críticas, as quais se sustentam. Não obstante, apesar de alguns obstáculos derivados da condição de servidora-estudante, é indiscutível que pouquíssimas relações de trabalho permitiriam as oportunidades que tive. Por isso, sou extremamente grata à UFPel e à Lei 8.112/1990, pois diminuir a distância entre o trabalhador e a academia também é uma forma de democratizar o conhecimento.

Naturalmente, agradeço também a meu orientador, por conviver com minha ansiedade e inquietações, e por ser tão disponível e dedicado para guiar e construir este trabalho. Por fim, e talvez ainda mais importante, agradeço imensamente a minhas amigas, meus amigos e minha família, que compreenderam minha ausência e se sujeitaram a conversas muito chatas, típicas de quem tem uma dissertação pra escrever. A principal conclusão desta pesquisa é que seu desenvolvimento foi muito melhor, graças às pessoas espetaculares que me cercam e apoiam.

## Resumo

PERES, Karina Gularte. **Direito Social à Educação no enfrentamento da violência contra a mulher**: proposições legislativas e ferramentas de ação. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2020.

Este estudo trata da associação entre o Direito Social à Educação e o enfrentamento da violência contra a mulher, com base em proposições legislativas do Congresso Nacional que se ocupam desses assuntos. A pesquisa busca evidenciar qual(is) concepção(ões) de educação estão presentes nessas propostas, bem como verificar como é disciplinado tal Direito Social nos referidos documentos, e ainda observar como é prevista sua efetivação. Justifica-se essa escolha pela compreensão de que a violência contra a mulher tem raízes sociais e culturais, assim como pelo fato de que a educação pode ser uma ferramenta útil na reconstrução de signos subjacentes ao tema e, ainda, pela percepção de que o enfrentamento da violência contra a mulher precisa ser (re)visitado e atualizado, tendo em vista as estatísticas relacionadas à matéria. Inicia-se o estudo discutindo a origem e as definições atribuídas aos Direitos Sociais, logo observando, especificamente, o Direito Social à Educação, sendo comentada sua evolução e possíveis acepções do termo “educação”. Em seguida, observa-se a trajetória do tratamento da violência contra a mulher, examinando aspectos do Direito Civil e do Direito Penal, e para finalizar, apresentam-se dados estatísticos atuais relacionados ao tema. Acerca da metodologia, a pesquisa compatibiliza com o método de abordagem indutivo e se caracteriza como uma pesquisa bibliográfica e documental, utilizando-se da análise de conteúdo para o exame das proposições legislativas. Como resultados, identificaram-se categorias pertinentes às abordagens de educação e às funções da educação, bem como às ferramentas previstas nos documentos. Destacaram-se, relativamente à primeira categoria, Abordagens de educação, a educação como Direito Social, como instrumento para a qualificação profissional e como via para a mudança cultural. Na segunda categoria, Funções da educação, identificou-se que a educação é invocada, principalmente, no intuito de prevenir a violência contra a mulher, de reabilitar os autores de tal violência e de emancipar as mulheres em situação de violência. Finalmente, em relação às Ferramentas de efetivação mencionadas nos projetos, verificou-se que podem estar associadas a um nível essencialmente formal, à indicação de providências materiais ou a ações detalhadamente descritas no documento.

**Palavras-chave:** Direito social. Educação. Violência contra a mulher. Proposições legislativas.

## Abstract

PERES, Karina Gularte. **Social Right to Education on combating violence against women:** proposed legislation and tools of applicability. 2020. Master thesis (Master Degree in Law) – Postgraduate Program in Law, Faculty of Law, Federal University of Pelotas, Pelotas, 2020.

This study deals with the association between Social Right to Education and combating violence against women, based on National Congress proposed legislation about these issues. The research seeks to highlight which idea(s) of education stands by these proposals, additionally, verify how this social right is regulated in these documents, as well as observe how its actualization is planned. This choice is justified by the comprehension that violence against women has social and cultural roots, and also by the fact that education can be a useful tool to rebuild social signs implied in this issue, moreover, by the perception that combating violence against women must be revisited and updated, in the view of the statistics about the subject. The study begins by first discussing the origin and definitions attributed to Social Rights, and then specifically examining the Social Right to Education, commenting on its evolution and possible meanings of the term “education”. Subsequently, the historic path of how violence against women has been treated is explored, investigating Civil Law and Criminal Law aspects, and to conclude, it is shown statistical data about the topic. As for the methodology, it consists of a bibliographic and documentary research, and uses inductive approach as a method and content analysis as a technique, to examine proposed legislation. The results identified categories concerning to education approaches and purposes, and also to the tools mentioned in the documents. Regarding the first category, Education approaches, the highlights were the ideas of Education as a Social Right, as an instrument for professional qualification and as a way for cultural change. In the second category, Education purposes, it was identified that education is requested, mainly, in order to prevent violence against women, to rehabilitate the perpetrators of such violence and to emancipate victimized women. Finally, relating to the Effectiveness tools, it has been found that the documents either associate essentially to the formal field, indicate material measures or describe the recommended activities in detail.

**Keywords:** Social right. Education. Violence against women. Proposed legislation.

## Lista de Figuras

Figura 1	Cópia de tela da seção “Ações e programas” do site da Secretaria Nacional de políticas para as Mulheres (SNPM) .....	49
Figura 2	Tramitação de proposições legislativas com início na Câmara dos Deputados .....	99
Figura 3	Tramitação de proposições legislativas com início no Senado Federal	100
Figura 4	Categoria 1: Abordagens de educação esquematizada .....	114
Figura 5	Categoria 2: Funções da educação esquematizada .....	121
Figura 6	Categoria 3: Ferramentas de efetivação esquematizada .....	129

## Lista de Gráficos

Gráfico 1	Relação entre feminicídios e outros homicídios no Brasil .....	79
Gráfico 2	Homicídios de mulheres registrados em 2018, por estado .....	80
Gráfico 3	Feminicídios registrados em 2018, por estado.....	81
Gráfico 4	Lesões corporais qualificadas pela violência doméstica registradas em 2018, por estado .....	84
Gráfico 5	Estupros de mulheres registrados em 2018, por estado .....	86
Gráfico 6	Óbitos em decorrência de aborto registrados entre 2009 e 2014, por tipo de aborto .....	89

## Lista de Quadros

Quadro 1	Proposições legislativas da Câmara dos Deputados .....	101
Quadro 2	Proposições legislativas do Senado Federal.....	103
Quadro 3	Identificação das proposições legislativas conforme a pretensão .....	105
Quadro 4	Situação atual das proposições legislativas .....	106
Quadro 5	Proposições legislativas a serem analisadas .....	108
Quadro 6	Resumo das categorias e subcategorias .....	113
Quadro 7	Categorias e subcategorias por proposição legislativa .....	137

## Lista de siglas e abreviaturas

ANADEF	Associação Nacional de Defensores Públicos Federais
ANTRA	Associação Nacional de Travestis e Transexuais
CAPES	Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCJC	Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
CEDAW	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (ou <i>Convention on the Elimination of Discrimination against Women</i> )
CIDH/OEA	Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
DR(A)	Doutor(a)
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
e-SIC	Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
FPA	Fundação Perseu Abramo
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LMP	Lei Maria da Penha
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MMFDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MP-AM	Ministério Público do Estado do Amazonas
MPF	Ministério Público Federal
MPV	Medida Provisória
MS	Ministério da Saúde
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PDC	Projeto de Decreto Legislativo da Câmara dos Deputados
PDL	Projeto de Decreto Legislativo
PDN	Projeto de Decreto Legislativo do Congresso Nacional

PDS	Projeto de Decreto Legislativo do Senado Federal
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PIDESC	Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PL	Projeto de Lei Ordinária
PLC	Projeto de Lei da Câmara dos Deputados
PLN	Projeto de Lei do Congresso Nacional
PLP	Projeto de Lei Complementar
PLS	Projeto de Lei do Senado Federal
PLV	Projeto de Lei de Conversão
Pnae-M	Política Nacional de Prevenção e de Combate à Violência contra a Mulher na educação superior pública federal
PPGD-UFPel	Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pelotas
PRC	Projeto de Resolução da Câmara dos Deputados
PRF ou PRS	Projeto de Resolução do Senado Federal
PRN	Projeto de Resolução do Congresso Nacional
PROF(A)	Professor(a)
SESC	Serviço Social do Comércio
SIHSUS	Sistema de Informações Hospitalares do Sistema Único de Saúde
SIS	Síntese de Indicadores Sociais
SNPM	Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres
SUS	Sistema Único de Saúde
TJ-RO	Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia
UF	Unidade da Federação
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UNIJUI	Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

## Sumário

<b>1 Considerações preliminares .....</b>	<b>14</b>
1.1 Delimitação.....	14
1.2 Justificativa.....	18
1.3 Problema de pesquisa.....	21
1.4 Hipótese .....	21
1.5 Objetivos geral e específicos.....	22
1.5.1 Objetivo geral .....	22
1.5.2 Objetivos específicos.....	22
<b>2 Direito Social à Educação no enfrentamento da violência contra a mulher ...</b>	<b>23</b>
2.1 Direitos Sociais: histórico e definições .....	23
2.2 Direito Social à Educação .....	39
2.3 Ferramentas de ação para o enfrentamento da violência contra a mulher.....	48
<b>3 Violência contra a mulher: aspectos teóricos, legais e estatísticos .....</b>	<b>52</b>
3.1 Legislação acerca da violência contra a mulher.....	53
3.1.1 Aspectos civis sobre a mulher.....	53
3.1.2 Aspectos penais sobre a violência contra a mulher .....	62
3.1.3 Legislação nacional e internacional.....	68
3.2 Violência contra a mulher em dados estatísticos .....	78
<b>4 Encaminhamentos metodológicos .....</b>	<b>93</b>
<b>5 Resultados e discussão.....</b>	<b>99</b>
5.1 Apresentação dos resultados.....	100
5.2 Contextualização da categorização das informações .....	111
5.3 Categoria 1: Abordagens de educação .....	114
5.3.1 Subcategoria 1: Educação como direito social.....	115
5.3.2 Subcategoria 2: Educação para a qualificação profissional .....	117
5.3.3 Subcategoria 3: Educação para a mudança cultural .....	119
5.4 Categoria 2: Funções da educação.....	121
5.4.1 Subcategoria 1: Prevenção .....	121
5.4.2 Subcategoria 2: Reeducação .....	124
5.4.3 Subcategoria 3: Emancipação.....	126
5.5 Categoria 3: Ferramentas de efetivação .....	129
5.5.1 Subcategoria 1: Formal.....	130

5.5.2 Subcategoria 2: Material.....	133
5.5.3 Subcategoria 3: Descritiva.....	135
<b>6 Considerações finais .....</b>	<b>140</b>
<b>Referências .....</b>	<b>144</b>

## **1 Considerações preliminares**

A presente pesquisa foi desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pelotas (PPGD-UFPel) no intuito de originar dissertação de mestrado, tendo como tema a invocação do Direito Social à Educação no enfrentamento da violência contra a mulher. A seguir, apresentam-se sua delimitação, justificativa, problema de pesquisa, hipótese e objetivos (geral e específicos).

### **1.1 Delimitação**

Este estudo é delimitado pela utilização de processos educativos para o enfrentamento da violência contra a mulher, com base nas proposições legislativas do Congresso Nacional acerca do assunto, assim como as respectivas ferramentas de efetivação, quando anunciadas no teor das proposições.

Parte-se da premissa de que a violência contra a mulher tem base em fatos culturais e sociais, construídos paulatinamente em cada contexto histórico, identificando-se no Direito Social à Educação uma possibilidade de enfrentar esse tipo de violência. A violência contra a mulher não se configura apenas em função de quem está em situação de violência, mas principalmente por suas razões, que são circunstâncias relativas ao gênero dessa vítima.

A Lei nº 11.340/2006 traz a definição de uma das formas desse tipo de violência no seu artigo 5º, dizendo que “configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”. Essa Lei, doravante referida por Lei Maria da Penha (LMP), também definiu diferentes tipos de violência, quais sejam: física, relativa à violação da integridade corporal; psicológica, a qual acarreta dano emocional ou afim; sexual, representada por violação da dignidade sexual; patrimonial, que resulte em redução do patrimônio da ofendida; e moral, traduzida em crimes contra a honra (BRASIL, 2006).

Importa mencionar que, ao tratar sobre violência contra a mulher, o termo “mulher” não pode ser padronizado, universal. O atendimento e proteção das diversas mulheres, equitativamente, também é um desafio que a legislação, as

políticas públicas e a própria sociedade precisam superar. Do contrário, produz-se um parâmetro reducionista. No entanto, infelizmente, é recorrente a percepção de que “as mulheres brancas se tornam o referencial do que se entende por ‘mulheres’” (ALMEIDA; PEREIRA, 2012, p. 51), por exemplo.

É necessária a articulação do gênero com outros critérios – como classe, raça, orientação sexual etc. – sob pena de serem produzidos conceitos como aqueles que mantiveram as mulheres, social e legalmente, submissas por tanto tempo, pois não eram consideradas sujeitos de direitos. Nesse contexto, observa-se que “foram os homens os autores das grandes construções conceituais e das normatizações jurídicas e, por meio de um universalismo que negou a diferença dos sexos, mascarou-se o privilégio masculino sob a pretensa neutralidade dos sujeitos” (COLLING, 2017, p. 31). Assumir, atualmente, que o termo “mulher” define uma categoria universal, constituiria um paralelo com a negação referida acima, a qual constituiu um cenário que preteriu as mulheres, e cujos efeitos prejudiciais permanecem.

O desafio ultrapassa o exercício de instituir normas. Entretanto, a legislação é uma das ferramentas disponíveis para a reconstrução de signos culturais e sociais, a qual, por sua vez, é suscetível de mitigar as diferenças de gênero. Por isso, observar os caminhos trilhados pelo processo legislativo é uma das maneiras de identificar a condução do enfrentamento da violência contra a mulher, bem como de avaliar os efeitos das medidas que dele decorrem.

A esse propósito, os diferentes tratamentos dispensados a tal violência no decorrer da história, inclusive pelo Direito (FERNANDES, 2015), bem como as oscilações percebidas no papel social da mulher ao longo dessa trajetória, permitem a suposição de que exista relação entre violência contra a mulher e educação. Nesse sentido, cogita-se que na educação possam ser encontradas ferramentas úteis ao enfrentamento da violência contra a mulher.

Nesse âmbito, compreende-se que garantir o Direito Social à Educação pode prevenir a incidência da violência, em um primeiro momento. Para tanto, faz-se referência não apenas à educação de potenciais autores de violência, para que não se tornem autores de fato, mas também com a educação de vítimas em potencial, no sentido de permitir o discernimento sobre sua condição em situações muitas vezes naturalizadas e marginalizadas como violência, ou ainda para a conscientização do seu direito à não-violência.

A educação, por outro lado, pode ser invocada em conjunto com ações posteriores a episódios violentos, tanto para reeducar o autor da violência e evitar sua reincidência, quanto para emancipar a pessoa em situação de violência e permitir-lhe o retorno a uma vida com respeito à dignidade humana.

Em relação à vida digna, a propósito, tem-se que os direitos sociais – como um todo – são compreendidos como seus pressupostos. Isso porque permitem que o sujeito alcance uma liberdade real dentro de certa sociedade, bem como promovem a dignidade de quem os acessa, o que possui relação direta com a garantia do mínimo existencial (PULIDO, 2008, p. 146-149).

A conexão entre os direitos sociais e a dignidade sugere que o direito à educação não se encerra na educação formal – a qual tem indiscutível importância – pois a vida com dignidade não deve estar condicionada à instrução escolar. Assim, compreende-se que o Direito Social à Educação abarca todos os processos por que passa o sujeito em sua própria construção como cidadão, de forma que não pode ser definida como um enclave da escola.

Nesta pesquisa, a ideia de educação coaduna-se à noção de socialização apresentada por Berger e Luckmann (1985). Para os autores, fazer parte da sociedade significa participar de um processo dialético contínuo de assimilação dessa sociedade, compreendendo-a de forma objetiva – institucionalizada – e também subjetiva – dotando-a de sentido (BERGER; LUCKMANN, 1985). Isso ocorre, também, pela via institucional, mas não apenas por ela.

Por isso, a educação referida neste projeto de pesquisa é abrangente, incluindo aprendizados externos a instituições de ensino, ou seja, além da educação formal. Isso porque considera-se que a educação é composta por todo ensinamento ou experiência, no sentido de operar na formação de sua compreensão e interpretação dos fenômenos. Portanto, vai além do conjunto de conteúdos transmitidos na escola, devendo ser contextualizada socialmente.

A educação está entre os direitos sociais garantidos explicitamente pelo artigo 6º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Porém, apesar da garantia formal inquestionável, nem sempre é garantida sua efetivação – situação comum a vários direitos. Por isso, para concretizá-los, é necessário utilizar de ferramentas de efetivação, ações que objetivam a realização de um interesse público<sup>1</sup>. Exemplo disso

---

<sup>1</sup> Como exemplo, podem ser citadas as ações “Salve uma Mulher” e “Mulher Segura e Protegida”, as quais serão apresentadas na seção 2.3 desta pesquisa.

são as políticas públicas, geralmente elaboradas e propostas pelo Poder Executivo e sujeitas à aprovação pelo Poder Legislativo (LA BRADBURY, 2016, p. 32).

Esta dissertação propõe a análise da relação entre o Direito Social à Educação e a violência contra a mulher no plano legislativo. Para tanto, planeja-se o exame das proposições legislativas do Congresso Nacional, ou seja, das propostas apresentadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal para fins de deliberação, cuja aprovação e decorrente promulgação estabelecem nova norma.

Além das múltiplas concepções de educação que permeiam esses espaços, dispensa-se atenção também à previsão ou não de ferramentas de efetivação associadas à legislação proposta. Em outras palavras, é observada tanto a disposição normativa sugerida por cada proposição estudada, quanto a existência de mecanismos de efetivação que tornem viável a materialização dos direitos a serem garantidos.

Buscando atingir os propósitos citados acima, o presente trabalho inicia com uma investigação sobre a existência de outras pesquisas no mesmo âmbito, a fim de conhecer o estado da arte do tema estudado. Em seguida, apresenta seu problema de pesquisa, a hipótese cuja confirmação ou negação será verificada, e os objetivos que orientam a pesquisa a ser realizada.

Na sequência, apresenta-se o referencial teórico, dividido em duas partes: na primeira, apresentam-se conceitos de Direitos Sociais e de Direito Social à Educação, assim como ferramentas, atualmente, utilizadas para combater o problema que motiva este estudo; na segunda parte, discute-se a violência contra a mulher por meio da análise da evolução histórica da legislação, bem como dos dados mais recentes acerca do assunto.

Em seguida, são explicadas as etapas da pesquisa, em seção dedicada à exposição da metodologia adotada, com destaque para a técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 2011). Por fim, apresentam-se os resultados obtidos e procede-se a seu exame e discussão.

Identificou-se que as proposições selecionadas abordam a educação em três aspectos principais: relacionando-a à cidadania, utilizando-a como instrumento para a qualificação profissional e buscando promover uma mudança cultural. Percebeu-se, também, que a educação é bastante invocada para a prevenção da violência contra a mulher, assim como para a reabilitação de seus autores e para a

emancipação das vítimas. Por último, observou-se que os textos examinados variam quanto ao nível de descrição das ferramentas de efetivação de suas propostas.

## 1.2 Justificativa

A educação tem um potencial modificador na sociedade, indicando que a intersecção entre o Direito Social à Educação e a violência contra a mulher pode colaborar para o enfrentamento dessa violência. Sendo assim, é justo que se espere do legislador atenção acerca de tal possibilidade no combate a esse destacado problema social. No intuito de identificar se o cruzamento entre esses três tópicos – Direito Social à Educação, violência contra a mulher e produção legislativa – tem sido objeto de estudos, foram pesquisados trabalhos produzidos em Programas de Pós-Graduação em Direito, por meio da busca disponibilizada no Catálogo de Teses e Dissertações da Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)<sup>2</sup>.

Os parâmetros de pesquisa utilizados são apresentados a seguir. No campo de busca, utilizaram-se conjuntamente as expressões "violência contra a mulher", "Direito Social à Educação" e "proposições legislativas" – expressão utilizada pelo Congresso Nacional para referir genericamente sua produção interna, abrangendo todos os tipos de propostas. Nesse momento, foram obtidos 1102 resultados. A fim de refinar esses trabalhos, aplicou-se filtro de forma a retornarem apenas dissertações e teses, ou seja, obras resultantes de mestrados não profissionais e doutorados não profissionais, respectivamente. Assim, resultaram 982 produções.

Dado que o intuito é verificar o que está sendo estudado na área do Direito, aplicaram-se filtros referentes à grande área de conhecimento – selecionando Ciências Sociais Aplicadas – e à área de conhecimento – buscando apenas trabalhos produzidos na área do Direito, Direito Constitucional, Direito Processual Civil, Direito Público, Direitos Especiais e Teoria do Direito. Após esse último refinamento, o resultado obtido foi de 129 produções.

---

<sup>2</sup> COORDENAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (CAPES). **Catálogo de Teses e Dissertações**. Disponível em: <https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#/>. Acesso em: 09 fev. 2020.

Sob esses filtros, não foi encontrado nenhum trabalho que trate do exato cruzamento aqui proposto. No intuito de ampliar a pesquisa, o conjunto de termos buscados foi desmembrado, e então se buscou apenas por “violência contra a mulher” e “Direito Social à Educação”, bem como por “violência contra a mulher” e “proposições legislativas”. Em ambos os casos, aplicados os mesmos filtros anteriores – Ciências Sociais Aplicadas como grande área de conhecimento e apenas áreas de conhecimento referentes ao Direito – obteve-se o efeito inverso: a quantidade de resultados foi reduzida, sendo apresentados 107 e 105 trabalhos, respectivamente. Mesmo que isso não pareça fazer sentido, foram analisadas as três listas de resultados oferecidas.

Dentre os trabalhos que mais se aproximam da temática aqui apresentada, convém citar quatro pesquisas, iniciando pela dissertação intitulada Violência Doméstica contra a Mulher: Prevenção, Repressão e Políticas Públicas no Brasil, defendida por Stela Valéria Soares de Farias Cavalcanti, em 2006, sob orientação da Profa. Dra. Erinalva Medeiros Ferreira. No Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, é possível consultar o título do trabalho, mas não seu resumo e conteúdo, pois é anterior à Plataforma Sucupira. Dado que tal título indica proximidade com a pesquisa aqui proposta, buscou-se a dissertação no repositório da instituição em que foi apresentada, a Universidade Federal de Alagoas (UFAL). O referido trabalho foi produzido no Programa de Pós-Graduação em Direito Público dessa universidade.

Nesse trabalho, a autora analisa políticas públicas em prol de vítimas de violência doméstica, o que tem um peso diferente do que teria atualmente, visto que a defesa ocorreu no mesmo ano da promulgação da Lei Maria da Penha. Também são examinadas proposições tendentes a promover a igualdade entre mulheres e homens. Além disso, o trabalho apresenta as normativas protetivas da mulher vigentes na época e promove discussão sobre dignidade humana de forma associada ao tema. Não se dedica especialmente à educação, no entanto.

Outro trabalho que merece destaque é de autoria de Raquel Cristiane Feistel Pinto e orientação do Prof. Dr. Daniel Rubens Cenci, e tem como título: O Enfrentamento da Violência Contra a Mulher no Brasil: as Políticas Públicas no Século XXI e a Violação dos Direitos Humanos. Trata-se de dissertação apresentada ao mestrado em Direitos Humanos do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI), em 2017. A autora observa a produção sócio-histórica da violência e a constituição da

sociedade patriarcal como bases da violência contra a mulher. Outro ponto que se destaca, para os objetivos da presente pesquisa, é a análise de políticas públicas para proteção das mulheres contra a violência e também a discussão sobre a necessidade de construir novas formas de enfrentamento desse problema, as quais exigem uma “reconfiguração do pensar, do aprender, do ensinar”, segundo a autora.

Outra pesquisa que associa o combate da violência contra a mulher a uma alteração no entendimento das relações foi executada por Laura Kauany Matos, na dissertação intitulada *Pela vida das mulheres: políticas públicas de prevenção ao feminicídio*, apresentada ao mestrado em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes, em 2019. O estudo foi orientado pela Profa. Dra. Grasielle Borges Vieira de Carvalho e se dedica especificamente ao feminicídio, tendo se baseado em dados disponibilizados por órgãos oficiais, como Tribunais de Justiça, Ministério Público, Defensoria Pública, Polícias Civil e Militar e governos estaduais e municipais. A conclusão obtida nessa pesquisa refere a necessidade de ressignificar papéis sociais e culturais das mulheres e dos homens, sendo as atuais políticas públicas insuficientes para isso.

Por fim, destaca-se a dissertação de Elaine Amancio, produzida sob orientação da Profa. Dra. Anna Candida da Cunha Ferraz e que tem como título: *Políticas Públicas de Educação Aplicadas à Prevenção Primária de Violência de Gênero*. A pesquisa, que também se limitou à questão do feminicídio, analisou políticas públicas e verificou que elas se preocupam principalmente em atenuar o sofrimento da vítima, mas não o sanar ou prevenir. O trabalho ressalta que têm papel mais enriquecedor as políticas públicas de prevenção por meio da educação, a qual é exercida pela família, pelos meios de comunicação e pela escola, no sentido de transformar comportamentos e evitar a ocorrência da violência contra a mulher. Esse trabalho foi apresentado em 2019, ao mestrado em Direito do Centro Universitário Fundação Instituto de Ensino para Osasco (UNIFIEO).

Diante desse panorama, este projeto de pesquisa se dedica ao exame das proposições legislativas que tramitam ou tenham tramitado na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, que contemplem conjuntamente tais temas, educação e violência contra a mulher. A pesquisa busca, entre outros fatores, compreender as abordagens apresentadas, a partir do encontro das proposições do parlamento, com os modos de efetivação das propostas, quando previstos.

Obviamente, há ciência de que a pesquisa realizada sobre todas as proposições que tratam da violência contra a mulher traria resultados mais precisos. No entanto, não cabe um estudo dessa profundidade e extensão em nível de mestrado, principalmente em função do tempo disponível para elaboração da dissertação. Porém, esta averiguação mais estreita pode indicar a pertinência ou não de realizar tal verificação em um maior *corpus* de análise.

A decisão de realizar a busca no âmbito do Congresso Nacional decorre do fato de que as discussões e definições da esfera federal tendem a ecoar nos Estados, Municípios e Distrito Federal. A compreensão dos parlamentares da Câmara dos Deputados e do Senado Federal inevitavelmente repercute nos contextos legislativos mais restritos, refletindo-se em medidas que atingem mais diretamente a sociedade. Essa compreensão também tem reflexo no âmbito social e cultural, afetando a comunidade de forma mais imediata.

A partir disto, é possível mapear e ampliar o estudo proposto e sugerir abordagens que contribuam no combate à violência contra a mulher. Sem prejuízo das ações efetivas já implementadas, conjectura-se que formas diferentes de tratamento podem emergir e contribuir com o enfrentamento da violência contra a mulher.

### **1.3 Problema de pesquisa**

Considerando as proposições legislativas do Congresso Nacional que buscam enfrentar a violência contra a mulher, de que modo o Direito Social à Educação é abordado e que ferramentas são disciplinadas para colaborar com ações efetivas para combater esse tipo de violência?

### **1.4 Hipótese**

Com base no referencial teórico adotado, bem como nos dados observados no decorrer da escrita, apresenta-se uma hipótese acerca do que o problema de pesquisa busca verificar, a qual pode ser confirmada ou refutada após a realização da análise proposta.

Assim, surge como hipótese: considerando as proposições legislativas do Congresso Nacional para enfrentar a violência contra a mulher, verifica-se que as abordagens sobre o Direito Social à Educação predominantes têm caráter mais normativo que reflexivo, e não ou pouco indicam ferramentas de efetivação para executar as proposições.

## **1.5 Objetivos geral e específicos**

Importa, para o adequado andamento da pesquisa, que sejam estabelecidos objetivos, de caráter geral – abrangendo a problemática da pesquisa – e também de caráter específico – no intuito de orientar o estudo para o desenvolvimento dos respectivos capítulos da dissertação.

### **1.5.1 Objetivo geral**

Verificar, a partir das proposições legislativas oriundas das duas casas do Congresso Nacional – Câmara dos Deputados e Senado Federal – que buscam enfrentar a violência contra a mulher, de que modo é abordado o Direito Social à Educação e que ferramentas são previstas para colaborar com ações efetivas para combater esse tipo de violência.

### **1.5.2 Objetivos específicos**

Constituem objetivos específicos do presente projeto:

- a) analisar o Direito Social à Educação e as ferramentas para sua efetivação, com enfoque nas intersecções com a violência contra a mulher;
- b) discutir o processo da violência contra a mulher, seus aspectos teóricos, legais e estatísticos;
- c) demonstrar, a partir do referencial teórico adotado, como as proposições legislativas do Congresso Nacional que tratam da violência contra a mulher abordam o Direito Social à Educação e as respectivas ferramentas para sua efetivação.

## **2 Direito Social à Educação no enfrentamento da violência contra a mulher**

A problemática da violência contra a mulher demanda urgente e notavelmente medidas por parte do Estado e suas instituições. Estima-se que uma maneira possível de lidar com essa questão ocorre mediante providências tipicamente associadas aos direitos sociais, quer dizer, prestações positivas que atendam os envolvidos nesses conflitos, ou melhor, que alcancem toda a sociedade, dado que a conivência é uma atitude nefasta em tal cenário.

Os direitos sociais perpassam diversas áreas, sendo explicitamente previstos na Constituição Federal brasileira os direitos à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, à moradia, ao transporte, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção da maternidade e à infância e à assistência aos desamparados (BRASIL, 1988). Nem sempre tais direitos foram garantidos por meio de sua positivação, motivo pelo qual se entendeu pertinente iniciar este capítulo pela apresentação resumida do histórico dos direitos sociais, incluindo sua abordagem em outros países e em tratados internacionais e, principalmente, sua relação com a noção de cidadania.

Em seguida, procede-se ao exame específico do Direito Social à Educação, refletindo sobre suas possíveis concepções e formas de efetivação. Também há espaço, nesta subseção, para o questionamento sobre a real materialização desse direito, sobre a concretização do acesso a ele, posto que não basta apenas seu reconhecimento formal (SILVA, 2013, p. 180).

Por fim, busca-se analisar as ferramentas de efetivação vigentes relacionadas ao enfrentamento da violência contra a mulher, atentando ao fato de se associarem ou não ao Direito Social à Educação. A análise específica dessas ações tem o intuito de apresentar sob que noção de educação elas se alojam, cabendo discorrer sobre alguns exemplos de maior relevância.

### **2.1 Direitos Sociais: histórico e definições**

Em uma concepção formal, é possível definir os direitos sociais simplesmente referindo o rol trazido no Capítulo II, do Título II, da Constituição Federal. O art. 6º, que abre a mencionada seção, enumera os seguintes direitos: educação, saúde,

alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados (BRASIL, 1988).

Contudo, Figueiredo e Sarlet (2013) observam que o rol de direitos sociais também alcança aqueles que estão positivados apenas implicitamente; ou que o estão explicitamente, mas em outros pontos da Constituição Federal que não o seu Título II; e ainda aqueles que constam de tratados internacionais incorporados pelo Brasil. Para identificar tais direitos sociais dispersos, importa discutir o conceito de Direito Social. Para tanto, propõe-se, inicialmente, um breve levantamento histórico do surgimento desses direitos.

A positivação dos direitos sociais é inaugurada na Constituição Francesa de 1848, cujo art. 13 garante a igualdade entre operário e patrão, o ensino primário gratuito, emprego aos desocupados e assistência a doentes, idosos e crianças abandonadas. Mais tarde, em 1917, a Constituição Mexicana se preocupa em proteger as relações trabalhistas, especialmente para limitar o impacto do poder econômico nessas relações. Em seguida, em 1919, a Constituição da República de Weimar trata densamente do direito à educação, e inova ao preocupar-se também com a saúde e a previdência (NUNES JÚNIOR, 2009, p. 51-52).

Com efeito, é no século XX que ocorre a consolidação dos direitos sociais, na visão de Marshall (1967), conforme sua análise sobre a construção da cidadania na Inglaterra. Este autor identifica os direitos sociais como correspondentes a um dos componentes basilares da cidadania, a qual é composta por três elementos: civil, político e social, a que são correlatos os mesmos tipos de direitos.

Portanto, a cidadania só seria alcançada em certa sociedade quando consolidados os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais. Na observação que faz da sociedade inglesa, Marshall (1967) constata que a formação desses direitos ocorreu essencialmente em períodos distintos e subsequentes. Os Direitos Civis, associados fundamentalmente à liberdade, têm seu marco temporal no século XVIII.

A história dos direitos civis em seu período de formação é caracterizada pela adição gradativa de novos direitos a um *status* já existente e que pertencia a todos os membros adultos da comunidade – ou talvez se devesse dizer a todos os homens, pois o *status* das mulheres ou, pelo menos, das mulheres casadas era, em certos aspectos importantes, peculiar (MARSHALL, 1967, p. 68).

A ideia de universalidade sem mulheres se repetiu na identificação da consolidação dos Direitos Políticos com o século XIX. Isso porque o voto feminino, na Inglaterra, foi conquistado em 1918 (século XX) atendidos certos requisitos cuja imposição não ocorria em relação aos homens. Visto que os critérios se relacionavam com a propriedade, mesmo entre as mulheres, o direito ao voto era altamente restritivo, excluindo muitas mulheres que, inclusive nos dias atuais, não se compatibilizam com a personagem atendida e protegida pela legislação, devido a injustiças sociais lamentavelmente ignoradas.

De qualquer forma, os intervalos de formação de cada espécie de direitos não são tão exatos, admitindo alguma dilatação ao período que lhes antecede ou sucede, ressalva Marshall (1967). Além disso, embora a abrangência alcançada pelos Direitos Políticos no século XIX ainda não fosse ideal – e, sob a concepção atual, estivesse distante disso – ela teve uma ampliação significativa.

Diversamente dos Direitos Civis, os Direitos Políticos não se caracterizavam pela criação de novos direitos, mas pela extensão de velhos direitos a novos setores. “No século XVIII, os direitos políticos eram deficientes não em conteúdo, mas na distribuição – deficientes, isto é, pelos padrões da cidadania democrática” (MARSHALL, 1967, p. 69).

A partir da Lei de 1832, a condição de titular de Direitos Políticos passa a depender do preenchimento de critérios potencialmente acessíveis a todos, sob uma perspectiva liberal, dada a consolidação dos Direitos Civis. Quer dizer, embora a ideia de cidadania, nesse período, se vinculasse apenas aos Direitos Civis – por alcançarem todos – não se pode afirmar que era vazia de significado político, porque não havia impedimento formal ao preenchimento dos requisitos e consequente obtenção de direitos políticos (MARSHALL, 1967 p. 70). Contudo, pode-se questionar essa lógica materialmente, considerando que a participação política na Inglaterra, em torno de 1870, era de 7% da população total (CARVALHO, 2008, p. 31).

O elemento social da cidadania abrange desde um mínimo de bem-estar e segurança até a possibilidade de viver de acordo com os padrões predominantes na sociedade (MARSHALL, 1967, p. 63-64). O século XX é o espaço temporal em que tem lugar a consolidação dos direitos sociais como componentes da cidadania. Isso porque, antes disso, houve um descolamento entre eles, o que o autor demonstra com dois exemplos: a *Poor Law* e os *Factory Acts*.

A *Poor Law* trazia uma ideia de previdência social, buscando ajustar a renda das pessoas às suas necessidades sociais e ao *status* de cidadania, em vez de se pautar simplesmente pelo valor de mercado de seu trabalho. Aquela noção ia contra o espírito dominante da época. A partir da Lei de 1834, a *Poor Law* deixa de interferir nos salários e no mercado livre. Em dado momento, também se separam os direitos sociais do *status* de cidadania, porque recorrer à *Poor Law* – meio de acesso a direitos sociais – exigia abrir mão de alguns direitos, como o voto – representante de um dos elementos da cidadania. Cria-se um estigma que classifica as pessoas como cidadãos ou indigentes (MARSHALL, 1967, p. 72).

Nos *Factory Acts* – série de reformas que, entre outras coisas, regularam a jornada de trabalho – também é possível identificar uma permuta entre direitos sociais e cidadania. Essas medidas reafirmavam o homem adulto como o cidadão por excelência, e com base nisso, negavam-lhe direitos para não afrontar seu Direito Civil de liberdade no contrato de trabalho. Ofereciam, por outro lado, proteção às mulheres, sob a condição de abdicarem de seus direitos enquanto cidadãs. Insinuavam, assim, que a cidadania não era inerente às mulheres, aliás, eram-lhes oferecidas as mesmas condições que ofereciam às crianças, o que sinalizava o insulto implícito na regra. No final do século, no entanto, essa lógica já era considerada obsoleta, “o código industrial se tornou um dos pilares do edifício de direitos sociais” (MARSHALL, 1967, p. 73).

No mesmo sentido, Nunes Júnior (2009, p. 49) aponta o capitalismo industrial como o ponto de partida dos direitos sociais. Isso porque, nesse sistema, preponderava a autonomia da vontade, de forma que as relações se sujeitavam apenas ao pacto acordado, quer dizer, não eram reguladas juridicamente. Nesse cenário, é esperado que se configurem muitas relações desequilibradas, o que efetivamente ocorria: os economicamente vulneráveis restavam oprimidos pelos detentores do capital. À resistência a essas relações tirânicas e a ofensas à dignidade dos operários, atrela-se o surgimento dos direitos sociais. Em um contexto de garantia de direitos de liberdade por meio da atuação negativa no Estado, evidenciava-se um ambiente permissivo também à violação de direitos, mostrando a insuficiência do modelo.

Marshall (1967, p. 73-74) menciona ainda o estabelecimento da gratuidade e obrigatoriedade da educação primária, também no fim do século XIX. Tais condições não parecem compatíveis com a ideologia liberal predominante na época, mas se

justificavam pela concepção de que o bom funcionamento de uma sociedade depende de haver cidadãos bem educados, fazendo da educação um direito e um dever. O dever de educação das crianças corresponde ao direito do adulto de ter sido bem educado. Por isso, essa conjuntura foi decisiva para a restauração dos direitos sociais da cidadania no século XX, seguindo-se à consolidação dos direitos civis e políticos e completando o *status* de cidadania, segundo o autor.

Essa percepção acerca do estabelecimento da cidadania, na metade do século XX, é ratificada até os dias atuais, principalmente, em relação à definição: “a Teoria de Thomas Humphrey Marshall nunca foi tão atual e necessária para esclarecer o real significado da tão falada ‘cidadania’, cuja aceção, em toda a sua amplitude, muitas vezes, passa despercebida” (DAUD; DAUD, 2016, p. 149). Contudo, convém considerar que Marshall elaborou sua teoria observando processos ocorridos na Inglaterra.

O exercício de certos direitos não gera, necessariamente, o gozo de outros. Neste contexto, a liberdade individual e participação política não determina a resolução de problemas sociais na população, como sugere a ordem de obtenção de direitos apresentada até aqui: civis, políticos e sociais. Além disso, é natural que, em sociedades diferentes, ocorram processos diversos, ainda que busquem resultado similar, já que o ideal de cidadania plena no ocidente tende a coincidir. Esses processos não se distinguem apenas quanto à direção em que se movem, mas também quanto à trajetória percorrida, nem sempre linear (CARVALHO, 2008).

Importa dizer, porém, que caminhos diferentes levam a resultados diferentes. No Brasil, importantes avanços no campo dos direitos sociais ocorreram em períodos ditatoriais, quer dizer, quando havia sério comprometimento tanto de Direitos Civis quanto de Direitos Políticos.

O período de 1930 a 1945 foi o grande momento da legislação social. Mas foi uma legislação introduzida em um ambiente de baixa ou nula participação política e de precária vigência dos direitos civis. Este pecado de origem e a maneira como foram distribuídos os benefícios sociais tornaram duvidosa sua definição como conquista democrática e comprometeram em parte sua contribuição para o desenvolvimento de uma cidadania ativa” (CARVALHO, 2008, p. 110).

A Constituição Federal promulgada em 1934 anunciava um Estado Social, atribuindo título próprio à Ordem Econômica e Social (Título IV), detalhando direitos trabalhistas e ainda mencionando direitos coletivos e direito à educação (NUNES JÚNIOR, 2009, p. 60). Fora do texto constitucional, destacam-se também a

regulamentação do direito de férias, entre 1933 e 1934, e a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943 (CARVALHO, 2008, p. 112-113).

No plano internacional, cabe citar o advento da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), em 1948, a qual traz os direitos sociais logo no preâmbulo, quando menciona a promoção do progresso social e de melhores condições de vida, bem como ao referir uma liberdade mais ampla. Direitos específicos também são vistos dispersos pelo diploma: os arts. XXIII a XXVI, por exemplo, tratam dos direitos ao trabalho; lazer; saúde, habitação e assistência; e educação, nessa ordem. O art. XXII fala especificamente de direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à dignidade do indivíduo (ONU, 1948).

Embora o Brasil seja signatário original da DUDH – que dispõe também sobre a livre expressão e o sufrágio universal – o país volta a ser acometido por uma ditadura em 1964, por meio de um golpe militar. Mais uma vez, apesar do ambiente absolutamente desfavorável aos direitos civis e políticos, os direitos sociais têm destaque. “Ao mesmo tempo que cerceavam os direitos políticos e civis os governos militares investiram na expansão dos direitos sociais” (CARVALHO, 2008, p. 170). Nesta fase, o realce vai para a previdência social, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e posterior universalização da previdência, um objetivo já buscado por governos anteriores (CARVALHO, 2008, p. 170-171).

Paralelamente, a tríade de direitos referida da DUDH – econômicos, sociais e culturais – foi tema na Assembleia-Geral das Nações Unidas em 1966, quando se adotou o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). No Brasil, esse pacto foi aprovado pelo Poder Legislativo em 1991 e incorporado ao ordenamento por meio do Decreto nº 591/1992 (BRASIL, 1992). Ao todo, atualmente, 170 países são signatários do instrumento<sup>3</sup>.

Na leitura de Nunes Júnior (2009, p. 56), encontra-se no referido tratado uma perspectiva multidimensional de proteção da dignidade humana, no sentido de que o reconhecimento de um direito pressupõe a existência e o respeito aos demais. Identifica-se, portanto, unidade e interdependência entre os direitos sociais e os direitos de liberdade. Tal pacto consagra, por meio da positivação, alguns dos direitos também elencados no art. 6º da Constituição Federal brasileira, entre outros.

---

<sup>3</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). United Nations Treaty Collection. 22 maio 2019. Disponível em: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-3&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en). Acesso em: 20 nov. 2019.

Entre os artigos 6º e 14 do tratado internacional, são abordados direitos relativos a trabalho, previdência, maternidade, infância, alimentação, moradia, saúde e educação (ONU, 1966).

Aproveitando a conexão propiciada pelas designações dos direitos no referido Pacto, vale mencionar definição oferecida por Canotilho e Moreira (2007, p. 316), elaborada em referência à Constituição Portuguesa de 1976. Segundo os autores, os direitos econômicos são relativos ao estatuto econômico das pessoas enquanto trabalhadoras, consumidoras, empresárias ou proprietárias; os direitos sociais se relacionam com as condições de vida fundamentais (saúde, habitação etc.), bem como com categorias e instituições que necessitam de proteção específica (pessoas com deficiência, idosos, família etc.); por fim, os direitos culturais são traduzidos nos bens culturais fundamentais (ensino, cultura, esporte etc.) e instituições que os satisfazem (escola, universidade etc.).

A Constituição Federal de 1988, atualmente vigente, foi a constituição que mais ampliou os direitos sociais no Brasil (CARVALHO, 2008, p. 206). Ela já teve três diferentes momentos no que tange aos direitos sociais. Em sua redação original, elencava oito direitos: educação, saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados.

Com a Emenda Constitucional nº 26/2000, o art. 6º da Constituição Federal de 1988 passou a abranger também o direito à moradia. Essa emenda resulta da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 28/1996, apresentada no mesmo ano em que é realizada a Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – Habitat II, a qual origina um conjunto de documentos denominado Agenda Habitat. Indica-se, nesse documento, que o direito à moradia adequada para todos deveria ser progressivamente assegurado. O relatório da comissão especial parecerista da PEC nº 601/1998 – número sob o qual tal proposta tramitou no Senado Federal – aponta que, embora a Agenda Habitat não fosse vinculante, atender a recomendação presente em dado instrumento internacional poderia vir a ser requisito para obtenção de recursos externos, eventualmente, justificando seu parecer favorável à alteração constitucional (BRASIL, 1998).

Mediante a aprovação da Emenda Constitucional nº 64/2010, positivou-se também o Direito Social à Alimentação. Na justificação da PEC nº 21/2001, apresentam-se estatísticas da fome, tanto brasileiras quanto mundiais. Também é destacado que em reunião da comissão de Direitos Humanos da ONU, realizada em

1993, o Brasil deu voto favorável ao reconhecimento do direito à alimentação pela referida comissão. Ainda no intuito de justificar a modificação pretendida, constatou-se um otimismo em relação à materialização desse direito e uma preocupação em afastar a ideia de assistencialismo, conforme segue:

Inserir esse direito em nossa Carta Magna é a confirmação desse nobre pensamento em não permitir que ninguém venha a morrer no Brasil por falta de um prato de comida. Essa previsão constitucional, não tem o objetivo de forçar uma distribuição aleatória ou demagógica de cestas básicas, sem critérios ou sem motivação. A principal finalidade é assegurar aos segmentos mais pobres da população o estabelecimento de políticas públicas consistentes que evitem a fome e a miséria, e assim, cada brasileiro possa usufruir de uma alimentação adequada à sua sobrevivência (BRASIL, 2001).

A mudança mais recente no rol dos direitos sociais consiste na adição do direito ao transporte, a qual ocorreu por meio da Emenda Constitucional nº 90/2015. Essa emenda decorre das PECs nº 90/2011 (Câmara dos Deputados) e nº 74/2013 (Senado Federal). A justificativa da alteração requerida menciona o fato de que o maior ou menor acesso aos meios de transporte reflete na emancipação social do indivíduo, sendo o reconhecimento desse direito, portanto, essencial àquelas camadas da sociedade que não contam com meio de transporte próprio, dependendo do transporte público (BRASIL, 2013d).

Ainda que brevemente, a trajetória histórica dos direitos sociais aqui exposta apresentou algumas definições. Elas indicam que os direitos sociais são aqueles dependentes de uma prestação positiva do Estado – opondo-se aos direitos individuais, os quais são satisfeitos por meio de uma abstenção. Todavia, alguns autores apontam que tal generalização não consegue ser totalmente fiel à forma de operar desses direitos.

Figueiredo e Sarlet (2013), por exemplo, destacam que os direitos sociais são posições jurídico-subjetivas, que podem exigir prestação positiva ou negativa, sendo que cada uma engloba também um componente inverso. Assim, entende-se que cada prestação não é apenas positiva nem apenas negativa. Na mesma linha, Nunes Júnior (2009, p. 63) afirma que a definição dessa prestação – entre positiva e negativa – depende do aspecto que se toma por referência, destacando, porém, que nem seria pertinente definir a prestação relativa aos direitos sociais de forma unívoca, pois tal categoria abrange direitos com características diversas.

Portanto, demonstra-se equivocado “partir de uma contraposição linear dos ‘direitos sociais’ aos ‘direitos, liberdades e garantias’ e supor que aqueles consistem

exclusivamente em *direitos positivos*, em direitos dos cidadãos a prestações ou atividades do Estado” (CANOTILHO; MOREIRA, 2007, p. 314, grifo no original). As prestações positivas realmente são mais visíveis nos direitos econômicos, sociais e culturais, quando comparadas às prestações negativas, mas ambas são necessárias para sua efetivação. O direito a um meio ambiente saudável exige a sua preservação, ou seja, não o prejudicar, por exemplo. Portanto, são concomitantes as obrigações de fazer e de não fazer nestes direitos (ABRAMOVICH; COURTIS, 2011).

O mesmo ocorre no sentido inverso: Abramovich e Courtis (2011, p. 33) explanam que “a estrutura dos direitos civis e políticos pode ser caracterizada como um complexo de obrigações negativas e positivas de parte do Estado”, de forma que fica demonstrada a não-exclusividade das prestações positivas à garantia de direitos sociais. Os autores apontam como exemplo a efetivação e manutenção do direito de propriedade, que dependem de serviços públicos como registro e trabalho policial, respectivamente. Então, a diferença entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais residiria no grau de relevância de cada tipo de prestação em cada caso.

Discute-se ainda a função dos direitos sociais no ordenamento jurídico. Do ponto de vista instrumental, os direitos sociais são meios que permitem que o sujeito alcance uma liberdade real dentro de certa sociedade. Já sob uma fundamentação independente, entende-se que os direitos sociais têm um fim em si mesmos, precisamente o de promover a dignidade. Conclui-se, então, que as fundamentações instrumental e independente são complementares, pois os direitos sociais garantem tanto o exercício da liberdade e dos direitos políticos quanto o mínimo existencial, necessário para o exercício de uma vida digna (PULIDO, 2008, p. 146-149).

Seja positiva ou negativa, instrumental ou independente, a prestação relativa a um direito social tem o Estado como referência. Tal constatação não se restringe ao âmbito prestacional, dado que é verificada também na dimensão normativa e reguladora. Esse é um dos aspectos comuns aos direitos sociais, descritos por Nunes Júnior (2009, p. 67), no intuito de auxiliar a definição desse gênero de direitos. Além do Estado como referência, o autor aponta mais dois aspectos que tendem a ser observados em qualquer direito social: a integração aos direitos fundamentais e o pressuposto de que há indivíduos sem acesso sequer a um mínimo de direitos.

Em relação à integração aos direitos fundamentais, Bittar (2014, p. 17) explica que “a incorporação dos direitos sociais como direitos fundamentais advém da própria interpretação constitucional e assim também é permitida pela própria evolução dos direitos sociais ao longo de nossa história”. Por isso, é possível dizer que, ainda que implicitamente, os direitos sociais são análogos aos direitos fundamentais, na medida em que garantem o mínimo existencial<sup>4</sup>. Essa circunstância reflete o terceiro aspecto comum listado, o pressuposto de que há indivíduos sem acesso ao mínimo existencial, quer dizer, o fato que torna necessária a previsão de prestações cuja finalidade é prevenir ou corrigir essa situação (NUNES JÚNIOR, 2009, p. 67).

Como é visto, então, mínimo existencial é a designação utilizada pela doutrina para se referir à composição do que se julga necessário à garantia da dignidade. Trata-se do mínimo de direitos a que cada um deve ter efetivo acesso para possibilitar sua própria existência na sociedade.

Tal existência, a ser mantida por meio da garantia – pelo menos – do mínimo existencial, não é uma existência apenas natural. O mínimo existencial precisa prover a existência social do indivíduo, como integrante que é de certa comunidade. Logo, a constituição desse bloco de direitos não pode atrelar-se somente a elementos para a mera sobrevivência, mas permitir que aquele que goza dos referidos direitos sinta-se digno no contexto em que está inserido.

A dignidade, parâmetro balizador do mínimo existencial, não é quantificável. Por isso, o mínimo existencial varia espacial e temporalmente, não apenas em relação ao valor, mas também às expectativas e necessidades. O que é certo, repete-se, é que a garantia da dignidade ultrapassa a sobrevivência física, pois “uma vida sem alternativas não corresponde às exigências da dignidade humana” (FIGUEIREDO; SARLET, 2013, p. 22).

Pode-se dizer que isso tem relação com o fato de não haver documento jurídico que defina dignidade humana, ou sequer um conteúdo mínimo que a ela corresponda. Esse parâmetro é importante para que o conceito deixe de ter caráter intuitivo e a ele possa se conferir alguma objetividade (BARROSO, 2014, p. 72),

---

<sup>4</sup> O autor citado utiliza a expressão “mínimo vital” para referir o conteúdo mínimo considerado necessário a uma vida digna. Aqui, opta-se pela terminologia “mínimo existencial” por se entender que representa melhor a ideia de que assegurar a dignidade é mais que garantir a sobrevivência do indivíduo, logo, envolvendo mais direitos e prestações. Tal questão será oportuna e recorrentemente comentada neste capítulo.

assegurando que a dignidade humana não venha a ser identificada apenas com necessidades tecnicamente vitais, conforme já discutido.

Constata-se a dificuldade de criar um conceito que ultrapasse fronteiras nacionais devido a diferenças culturais e principalmente religiosas. Considerando isso, Barroso (2014) sugere que essa tarefa seja executada adotando-se uma perspectiva laica, para que prevaleça uma concepção racional, já que questões religiosas fazem parte da vida privada de cada indivíduo. Tal perspectiva seria caracterizada também pela neutralidade, que se relaciona com o minimalismo do conceito, permitindo-lhe atender a concepções diversas. A última característica mencionada é o universalismo, que garante o respeito e apreço pela diversidade étnica, cultural e religiosa do grupo a que o conceito pretende se destinar (BARROSO, 2014, p. 73-74). Além disso, o autor propõe que o conteúdo mínimo da dignidade humana seja estabelecido com base em três pilares: valor intrínseco; autonomia e valor comunitário.

O valor intrínseco, conforme revelado pela designação, se refere àquilo que é inerente à dignidade humana, opondo-se ao que é atribuído ou que tem função instrumental. Neste sentido, considera-se o homem como um fim em si mesmo, e não um instrumento para atingir metas coletivas ou alheias. Ainda, destaca-se que, sob esta concepção, o Estado está a serviço do indivíduo, e não o contrário. Assim, o valor intrínseco faz da dignidade humana um valor objetivo: é incondicionada, não podendo ser concedida ou perdida (BARROSO, 2014, p. 77).

O que o autor chama especificamente de autonomia pessoal se refere ao elemento ético da dignidade humana, a autodeterminação do indivíduo segundo seus próprios valores, interesses e desejos. Reconhece-se, no entanto, que “na prática política e na vida social, a vontade individual é restringida pelo direito e pelos costumes e normas sociais” (BARROSO, 2014, p. 82).

Então, a autonomia pessoal corresponde apenas ao núcleo essencial, não alcançando toda a extensão das liberdades e direitos, pois é passível de limitações, como será visto adiante. Diferentemente do valor intrínseco, a autonomia se condiciona a três circunstâncias: primeiramente, à razão, pois está presente quando o indivíduo é capaz de tomar decisões informadas; à independência, por exigir que não haja coerção, manipulação ou privações essenciais que comprometam o exercício da vontade; e à escolha, ou seja, à existência real de alternativas a acatar. “A autonomia, portanto, corresponde à capacidade de alguém tomar decisões e de

fazer escolhas pessoais ao longo da vida, baseadas na sua própria concepção de bem, sem influências externas indevidas” (BARROSO, 2014, p. 82).

Em relação a privações, cabe mencionar que na Alemanha, o mínimo existencial é desdobrado em mínimo fisiológico e mínimo existencial sociocultural. O primeiro se refere às condições materiais mínimas, ou seja, as necessidades de caráter existencial básico do indivíduo, motivo por que é também chamado de mínimo vital ou mínimo de sobrevivência. Já o mínimo existencial sociocultural exige um mínimo de inserção, com igualdade, na vida social (FIGUEIREDO, SARLET, 2013).

Logo, vale lembrar que quando se considera o mínimo existencial indispensável para que haja efetiva autonomia, faz-se referência tanto a necessidades fisiológicas satisfeitas quanto à inclusão da pessoa na sociedade, quer dizer, seu reconhecimento como parte ativa daquele grupo social. Barroso (2014, p. 85) explica que importa satisfazer as necessidades vitais dos indivíduos, mas que a autonomia real demanda que se ultrapassem os patamares mínimos de bem-estar. Portanto, o atendimento a necessidades elementares como alimentação, vestuário etc. e algumas prestações positivas estatais, devem se encontrar sob o arco do que é chamado mínimo existencial. Como exemplo, ele aponta os serviços de educação e saúde.

Esse elemento é um dos pilares da autonomia pessoal, que abrange ainda a autonomia pública – relativa à participação na vida política da sociedade, demonstrando a relação mútua entre o cidadão individual e a vontade coletiva. Já a autonomia privada se refere às liberdades individuais (religião, associação, direitos reprodutivos etc.). Atenta-se que esta autonomia não origina direitos absolutos, podendo haver colisão entre a autonomia privada de indivíduos diferentes (BARROSO, 2014, p. 82-84).

Enquanto o valor intrínseco é um elemento ontológico e a autonomia representa o elemento ético, Barroso (2014) chama o valor comunitário de elemento social da dignidade humana. Tal elemento identifica a dignidade como restrição ou como heteronomia. Isso porque a dignidade humana é moldada pela relação do indivíduo com os outros, os quais têm o mesmo direito a uma vida digna. Para garantir essa condição a todos, a limitação importa para evitar ou resolver eventuais conflitos.

O indivíduo, portanto, vive dentro de si mesmo, de uma comunidade e de um Estado. Sua autonomia pessoal é restringida por valores, costumes e direitos de outras pessoas tão livres e iguais quanto ele, assim como pela regulação estatal coercitiva. Autonomia, comunidade e Estado (BARROSO, 2014, p. 87-88).

São duas as origens dessas restrições: primeiro, os compromissos, valores e crenças compartilhadas pelo grupo social em que o indivíduo se insere; paralelamente, as normas impostas pelo Estado. As restrições estabelecidas em nome da dignidade como valor comunitário objetivam proteger tanto os direitos e a dignidade de terceiros quanto do próprio indivíduo, pois buscam proteger também os próprios valores sociais compartilhados (BARROSO, 2014, p. 88).

Essas ideias ajudam a orientar a definição de dignidade humana, embora não seja possível ou viável definir com precisão seu conteúdo. Fazendo um paralelo com o que defendem Figueiredo e Sarlet (2013) acerca do mínimo existencial, é justo avaliar que a ideia de dignidade pode ser contextual. Esses autores atentam que não é possível definir um rol fechado de direitos que componham o mínimo existencial, pois há questões contextuais e pessoais que afetam as necessidades dos indivíduos. Da mesma forma, diferenças temporais e espaciais, entre outras, podem conduzir a uma variação do que se considera viver com dignidade, o que reforça a ideia de estabelecer apenas seu conteúdo mínimo.

Até o presente momento, esta pesquisa vem apresentando uma discussão especialmente direcionada aos campos formal e teórico. No entanto, perante o avanço dos direitos sociais expressos no art. 6º, da Constituição Federal de 1988, a questão que se impõe alude aos efeitos decorrentes da previsão explícita de todos esses direitos. Sem prejuízo da importância de tê-los positivados, paira a dúvida sobre a suficiência ou sobre a medida do impacto causado por incluí-los na Constituição Federal.

A respeito da efetivação, no período imediatamente posterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, foi verificada na educação a mais significativa melhora. Porém, o progresso verificado na área ainda não representava um ganho considerável no que tange ao *status* de cidadania.

O progresso mais importante se deu na área da educação fundamental, que é fator decisivo para a cidadania. O analfabetismo da população de 15 anos ou mais caiu de 25,4% em 1980 para 14,7% em 1996. A escolarização da população de sete a 14 anos subiu de 80% em 1980 para 97% em 2000. O progresso se deu, no entanto, a partir de um piso muito baixo e refere-se sobretudo ao número de estudantes matriculados. O índice de repetência ainda é muito alto. Ainda são necessários mais de dez anos para se completarem os oito anos do ensino fundamental. Em 1997, 32% da

população de 15 anos ou mais era ainda formada de analfabetos funcionais, isto é, que tinham menos de quatro anos de escolaridade (CARVALHO, 2008, p. 206).

Ao atualizar esses dados, constata-se uma taxa de 6,6% de analfabetismo entre pessoas de 15 anos ou mais, registrada no ano de 2019, em que, também, verificou-se uma escolarização de 99,7% na faixa etária entre seis e 14 anos (IBGE, 2020). Contudo, cabe atentar que a taxa de escolarização, por si só, não demonstra a efetividade da educação. Exemplo disso são os índices de aprendizado relativos a 2017, os quais apontam que apenas 56% dos alunos do nono ano aprenderam o adequado na área de Português, e que o mesmo grupo registra somente 15% com aprendizado adequado em Matemática (FUNDAÇÃO LEMANN E MERITT, 2020).

Além disso, de uma forma geral, é importante questionar quem são os destinatários desses direitos positivados. Acerca de como as disposições constitucionais e legais são aplicadas – e se são aplicadas – à vida da população, Neves (2006, p. 248) defende que não se trata de haver excluídos do sistema jurídico, mas que a inclusão não é generalizada em termos de direitos e deveres recíprocos, já que ocorre de forma distinta para diferentes grupos da população. Para esclarecer, o autor aponta duas categorias para classificar conjuntos de pessoas na sociedade: subintegração e sobreintegração.

Os subintegrados, ou subcidadãos, não estão excluídos do ordenamento jurídico, pois se submetem a seus rigores e restrições de liberdade, mas não têm acesso às garantias previstas nas normas. Em relação aos direitos fundamentais, frequentemente, as ofensas são praticadas pelo próprio Estado, representado pelas forças policiais. Essas camadas marginalizadas estão integradas ao sistema jurídico, normalmente, como réus, devedores etc. – ocupando o polo passivo, portanto – e raramente como titulares de direitos, credores ou autores – correspondendo ao polo ativo do processo, ou mesmo à vítima (NEVES, 2006, p. 248-250).

Na outra ponta, encontram-se os sobreintegrados, também chamados de sobrecidadãos, os quais “são titulares de direitos, competências, poderes e prerrogativas, mas não se subordinam regularmente à atividade punitiva do Estado no que se refere a seus deveres e responsabilidades” (NEVES, 2006, p. 250). O grupo em tela tem o ordenamento jurídico como um instrumento para atingir seus objetivos econômicos, políticos e relacionais. Se os subintegrados forem considerados excluídos, os sobreintegrados também devem ser, pois ocorre a

exclusão destes em relação aos deveres e responsabilidades, enquanto aqueles sofrem exclusão quanto às garantias (NEVES, 2006, p. 250).

O autor faz duas ressalvas importantes: a Justiça do Trabalho constitui uma exceção no que concerne à relação dos subintegrados com o sistema judicial. Nesse campo, tais indivíduos costumam figurar como autores, “mas para o ‘subcidadão’ trata-se, nesse caso, de uma luta por bagatelas” (NEVES, 2006, p. 249). Embora esse fato apresente-se como exceção, também demonstra a relação entre subintegrados e sobreintegrados na sociedade – pois a autoria do processo judicial decorre da posição de subordinação – reforçando o que tal teoria preconiza.

Outra ressalva aponta ser evidente que ninguém deve ser caracterizado absolutamente subintegrado ou sobreintegrado, porque essa qualificação depende de circunstâncias fáticas. Entretanto, alguns indivíduos ou camadas sociais tendem a oscilar entre uma condição e outra.

No âmbito da sociedade mundial supercomplexa do presente, ninguém é absolutamente subintegrado ou sobreintegrado, pois as posições correspondentes não se baseiam em princípios ou normas firmes como nas sociedades pré-modernas, mas dependem de condições fáticas de reprodução das comunicações. Mas há indivíduos ou partes da população que se apresentam regularmente em um dos polos das relações de subintegração e sobreintegração. Eventualmente, o subcidadão pode ser um sobreintegrado, ofendendo, com expectativas seguras de impunidade, os direitos de outros. E, vice-versa, o sobrecidadão pode encontrar-se excepcionalmente como subintegrado, especialmente quando sofre a ofensa impune de agentes estatais (NEVES, 2006, p. 250-251).

Nesse sentido, Carvalho (2008) apresenta uma terceira categoria, intermediária, sobretudo em relação aos direitos civis, sendo possível identificar três classes de cidadãos. A primeira classe é composta pelos privilegiados, que defendem seus interesses por meio do dinheiro e do prestígio social, com a manutenção de vínculos e posições de poder.

Há os [cidadãos] de primeira classe, os privilegiados, os “doutores” que estão acima da Lei, que sempre conseguem defender seus interesses pelo poder do dinheiro e do prestígio social. Os “doutores” são invariavelmente brancos, ricos, bem-vestidos, com formação universitária. São empresários, banqueiros, grandes proprietários rurais e urbanos, políticos, profissionais liberais, altos funcionários. Frequentemente, mantêm vínculos importantes nos negócios, no governo, no próprio Judiciário. Esses vínculos permitem que a Lei só funcione em seu benefício. [...] Para eles, as leis não existem ou podem ser dobradas (CARVALHO, 2008, p. 215-216).

Na segunda classe, estão, predominantemente, indivíduos com empregos formais ou pequenas empresas os quais, nem sempre, têm a noção exata da

titularidade de seus direitos. As pessoas que se enquadram nesta parcela podem observar a Lei operar em seu favor ou desfavor.

Ao lado dessa elite privilegiada, existe uma grande massa de “cidadãos simples”, de segunda classe, que estão sujeitos aos rigores e benefícios da Lei. São a classe média modesta, os trabalhadores assalariados com carteira de trabalho assinada, os pequenos funcionários, os pequenos proprietários urbanos e rurais. Podem ser brancos, pardos ou negros, têm educação fundamental completa e o segundo grau, em parte ou todo. Essas pessoas nem sempre têm noção exata de seus direitos, e quando a têm carecem dos meios necessários para os fazer valer, como o acesso aos órgãos e autoridades competentes, e os recursos para custear demandas judiciais. Frequentemente, ficam à mercê da polícia e de outros agentes da Lei que definem na prática que direitos serão ou não respeitados. [...] Para eles, existem os códigos civil e penal, mas aplicados de maneira parcial e incerta (CARVALHO, 2008, p. 216).

Por fim, a terceira classe de cidadãos compreende a população marginalizada, cujos direitos são, repetidamente, ignorados ou violados, comumente formada por trabalhadores informais e/ou de baixa escolaridade. Dificilmente esses cidadãos são protegidos pela Lei, embora estejam sujeitos a seus rigores.

Finalmente, há os “elementos” do jargão policial, cidadãos de terceira classe. São a grande população marginal das grandes cidades, trabalhadores urbanos e rurais sem carteira assinada, posseiros, empregadas domésticas, biscateiros, camelôs, menores abandonados, mendigos. São quase invariavelmente pardos ou negros, analfabetos, ou com educação fundamental incompleta. Esses “elementos” são parte da comunidade política nacional apenas nominalmente. Na prática, ignoram seus direitos civis ou os têm sistematicamente desrespeitados por outros cidadãos, pelo governo, pela polícia. Não se sentem protegidos pela sociedade e pelas leis. Receiam o contato com agentes da Lei, pois a experiência lhes ensinou que ele quase sempre resulta em prejuízo próprio. [...] Para eles vale apenas o Código Penal (CARVALHO, 2008, p. 216-217).

As teorizações sobre a separação dos membros da sociedade conforme sua relação com o sistema de justiça, convergem e depõem sobre o problema de efetividade em relação ao direito positivado. Não é admissível que a legislação funcione como mecanismo de discriminação social, atingindo, principalmente, aqueles sem condições de exercer seus direitos, ainda que formalmente garantidos. Assim, mantém-se um grupo que percebe a norma efetivada apenas quando isso ocorre em seu desfavor (NEVES, 2006, p. 254-255).

Em termos de garantias, pergunta-se: um direito que exclui parte significativa da população pode ser considerado efetivo? O que permite que alguns cidadãos acessem esses direitos, indisponíveis para outros? Como legislar de forma que os direitos ultrapassem a parcela da população já atendida, aproximando-se da totalidade? A aplicabilidade parcial das normas legais, precisa ser analisada e

desnaturalizada, para que então seja possível, realmente, atingir a segurança jurídica para todos.

## **2.2 Direito Social à Educação: contextualização**

Este estudo trabalha com a ideia de que a educação pode contribuir com o enfrentamento da violência contra a mulher em três aspectos principais: prevenir a ocorrência da violência; reeducar o autor da violência, evitando sua reincidência; e emancipar a pessoa em situação de violência, permitindo-lhe seu retorno a uma vida com dignidade.

Portanto, a educação de todos é importante para o combate a essa violência. Não obstante, nessa percepção é válido apontar que dificultar o acesso das mulheres à educação, sendo elas vítimas em potencial, traz prejuízo substancial a dois dos três pontos acima apresentados. Primeiro, prejudica a prevenção do evento, pois é possível que algumas mulheres desconheçam a realidade de não-violência a que têm direito. Depois, impede ou obstaculiza a emancipação que lhes permite se afastar do ambiente violento a que são submetidas.

A proposta desta seção é apresentar a evolução do Direito Social à Educação no Brasil, tomando-se como base principalmente as constituições federais, leis supremas do ordenamento jurídico, o que se faz sobretudo com apoio no trabalho de La Bradbury (2016), que discorre fartamente sobre a temática. Devido ao exposto no parágrafo anterior, também serão mencionados alguns marcos e dados relacionados especificamente à educação da mulher.

A educação ocupa lugar de destaque entre os direitos sociais, no entendimento de Oliveira (1995, p. 41), que a considera um pré-requisito para a aquisição e exercício dos demais direitos. Ele exemplifica citando a eventual dificuldade e decorrente prejuízo do analfabeto ao exercer o direito ao voto o que, destaca-se, pode ocorrer desde o acesso reduzido a informações para escolher seu candidato até a operacionalização do ato. Para o autor, a equiparação a pré-requisito faz com que a educação ultrapasse o *status* de direito social e seja vista como componente estrutural da democracia. Justificam-se, portanto, políticas públicas educacionais que tenham como objetivo a garantia – também – de um segundo direito, ou até da própria cidadania.

É por isso que se pode entender que negar a educação a alguns também é lhes negar outros direitos. Era o que acontecia no período colonial com as mulheres, consideradas parte do grupo que compunha o *imbecilitus sexus* (sexo imbecil), do qual também faziam parte as crianças e os doentes mentais (RIBEIRO, 2000, p. 79). Essa visão sobre as mulheres, que predominava na época, tornava seu acesso à educação, na perspectiva mais otimista, restrito:

No período colonial, as mulheres tiveram acesso restrito ou nulo à escolarização, podendo em alguns casos estudar em casa, com preceptores, ou em alguns conventos visando a vida religiosa. [...] a sociedade na época concebia a mulher para o casamento, ou para a vida religiosa, ou para o trabalho doméstico e escravo, práticas que precisavam de pouca ou nenhuma educação escolar (STAMATTO, 2002, p. 2-3).

Com efeito, havia quem compreendesse que a mulher não precisava ler e escrever, e se possível, sequer falar (RIBEIRO, 2000, p. 79). Talvez por isso que apenas no século XVIII tenham surgido escolas para meninas ou em que elas fossem admitidas, ainda que em turmas separadas dos meninos. Era exigido que os professores fossem do mesmo gênero dos alunos, de forma que a admissão de meninas na escola também gera a abertura de um mercado de trabalho para as mulheres, qual seja o magistério. No entanto, isso não chegou a representar significativamente a extensão do ensino às mulheres (STAMATTO, 2002).

Em termos gerais, a garantia do direito à educação ocorre na Constituição Imperial de 1824, em que é assegurada a gratuidade do ensino primário a todos os cidadãos, conforme seu art. 179, inciso XXXII:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.

[...]

XXXII. A Instrucção primaria, e gratuita a todos os Cidadãos [*sic*] (BRASIL, 1824).<sup>5</sup>

A questão que se impõe é que, nessa época, poucos eram os cidadãos – proporcionalmente – já que a população majoritária era formada por escravos (OLIVEIRA, 1995, p. 68-69). Também não eram cidadãs as mulheres (SANTOS, 2009, p. 3), de forma que a garantia desse direito alcançava apenas uma pequena parcela dos brasileiros.

Contudo, a educação escolar não era proibida à mulher, tanto que a Lei Geral, de 1827, padronizou as escolas, inclusive no que tange à discriminação das

<sup>5</sup> Foi mantido o texto original das legislações antigas, as quais apresentam texto que diverge da ortografia corrente. Esses casos estão indicados pela expressão latina *sic*.

mulheres, já que “elas não aprendiam todas as matérias ensinadas aos meninos, principalmente as consideradas mais racionais como a geometria, e em compensação deveriam aprender as ‘artes do lar’, as prendas domésticas” (STAMATTO, 2002, p. 5).

Na Constituição Federal de 1891, primeira após a proclamação da república, a garantia supracitada deixa de existir. Nesta fase, o entendimento é que o Estado não tem a função de prover assistência social, e sob esse argumento, o Brasil deixa de fornecer educação primária gratuita (SANTOS, 2009, p. 6).

A Constituição de 1934 reconhece a educação como direito de todos, dividindo o dever de ministrá-la entre a família e os poderes públicos, e incumbindo os últimos da responsabilidade de provê-la: “Art 149. A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País [...]” (BRASIL, 1934).

Nesse momento, os conteúdos atinentes à educação feminina já foram alargados, mas ainda se percebe que não há uma aceitação social da educação plena da mulher. Isso se relaciona com a forte influência religiosa e ao papel que se atribui à mulher no lar e na família, o qual dispensa determinados conhecimentos, que chegam a ser vistos como prejudiciais nesse contexto. Em 1936<sup>6</sup>, as Madres Francisca Peeters e Maria Augusta de Cooman criticam os rumos da educação feminina:

[...] não se pode censurar de todo a corrida das mulheres para as profissões lucrativas e alheias em si à sua vocação natural. Não é aliás a instrução que merece censura. Mais do que nunca deve a mulher, mesmo no regaço do lar, ser fortemente instruída. A vida social transformou-se de tal forma que, para desempenho normal da sua missão, são necessários conhecimentos vastos. Mas o que lhe é indispensável é, além duma formação religiosa e duma fé inabalável, um espírito bem formado e refletido. **Por isso é de lastimar a aplicação integral ao sexo feminino dos programas em que predominam a matemática, a técnica, as ciências exatas.** Nesse tempo de especialização, que prejudica ao próprio homem, a defesa e a conservação da cultura geral deveriam pertencer à mulher, de permeio com a salvaguarda dos costumes distintos e corteses que vêm desaparecendo lamentavelmente da nossa sociedade (COOMAN; PEETERS, 1967, p. 153-154, grifo nosso).

A Constituição de 1934 ainda prevê mecanismos para garantir a efetividade dos princípios constitucionais, como o financiamento público da educação, destinado

---

<sup>6</sup> A primeira edição do manual Pequena História da Educação, obra de onde foi extraída a informação acima, foi publicada em 1936. A data informada após a citação diverge porque, neste trabalho, foi utilizada a sétima edição do referido livro, a qual é datada de 1969.

ao custeio de bolsas de estudo, material escolar e merenda. Também passa a exigir concurso de provas e títulos para o provimento dos cargos do magistério. Ainda, determina a vinculação dos recursos públicos, conforme segue:

Art. 156. A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos.

Parágrafo único - Para a realização do ensino nas zonas rurais, a União reservará no mínimo, vinte por cento das cotas destinadas à educação no respectivo orçamento anual (BRASIL, 1934).

A Constituição de 1937 dispõe sobre o ensino primário gratuito – embora haja taxa a ser paga por aqueles com maior poder aquisitivo – mas não faz referência à obrigatoriedade de ensino nem à gratuidade em outros níveis. A Constituição também declara livre a iniciativa privada para atuar na área da educação. Por fim, estabelece como mandatórias a educação física, o ensino cívico e os trabalhos manuais (LA BRADBURY, 2016, p. 27).

A Constituição de 1946 volta a estabelecer a vinculação de recursos financeiros para a educação. Também dispõe que o ensino primário é gratuito e obrigatório. Nos outros níveis, há gratuidade para os alunos carentes. Ainda, exige que empresas industriais, agrícolas e comerciais mantenham escolas para funcionários e seus filhos (LA BRADBURY, 2016, p. 27).

A Constituição de 1967 não traz muitas novidades em relação às Constituições anteriores. No entanto, a Emenda Constitucional 1/1969, embora não altere significativamente a Constituição no que concerne à educação, menciona a liberdade de comunicação de conhecimentos, no magistério, como princípio adotado pela legislação, fazendo ressalva em relação a abuso de direito (LA BRADBURY, 2016, p. 27-28). Também é na Constituição de 1967 que se passa a estabelecer a obrigatoriedade do ensino àqueles com idade entre sete e quatorze anos (BRASIL, 1967).

Além de ser o primeiro direito social referido no art. 6º da Constituição Federal de 1988, é nessa constituição que a educação passa a ter uma seção própria, a qual abre o capítulo que trata da educação, da cultura e do desporto. Oliveira (1999) diz que a Constituição atualmente vigente inova em sua redação ao explicitar os direitos e, ainda mais, por prever ferramentas de efetivação daquilo que dispõe.

O que é inovador, para além de uma maior explicitação dos direitos e de uma maior precisão jurídica, evidenciada pela redação, é a previsão dos mecanismos capazes de garantir os direitos anteriormente enunciados, estes sim, verdadeira novidade. São eles o mandado de segurança coletivo,

o mandado de injunção e a ação civil pública. [...] Este detalhamento legal permite, do ponto de vista jurídico, amplo apoio a ações, até mesmo, por parte de associações da sociedade civil, visando garantir o Direito à Educação (OLIVEIRA, 1999, p. 65).

Com efeito, Abramovich e Courtis (2011) dizem que, apesar de positivados, os direitos econômicos, sociais e culturais só poderão ser considerados plenos quando forem superados os obstáculos à sua judicialização, ou seja, quando as obrigações que deles decorrem forem reconhecidamente exigíveis, via judiciário, no caso de não cumprimento pelo Estado. Para tanto, importa identificar quais são as obrigações mínimas do Estado. Em relação à educação, os contornos dessa obrigação estão definidos na Constituição, que ainda dispõe expressamente sobre o *status* de direito subjetivo conferido ao acesso ao ensino.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

[...]

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo (BRASIL, 1988).

O estabelecimento dos deveres do Estado acerca da educação demonstra a importância e a razão da caracterização desse direito como um direito social. Conforme anteriormente discutido, no que tange aos direitos sociais, predominam as prestações positivas. O aporte e a responsabilização do Estado importam porque a educação é necessária à promoção da dignidade e à fruição de uma liberdade real na sociedade, o que também são fatores que indicam seu *status* de direito social.

Esse aspecto do direito à educação também está positivado, não apenas na Constituição Federal, quando menciona que a educação visa ao pleno desenvolvimento da pessoa e ao seu preparo para o exercício da cidadania (BRASIL, 1988), mas também na Lei 9.394/1995, por exemplo. A norma, comumente referida por Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDBEN), aponta como finalidades da educação o pleno desenvolvimento do educando e seu preparo para o exercício da cidadania (BRASIL, 1996b).

Além desses diplomas, convém destacar o PIDESC, que também trata da ligação entre a educação e o desenvolvimento e dignidade da pessoa, além de especificar as prestações devidas pelos Estados-membros.

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e

fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. Concordam ainda em que a educação deverá capacitar todas as pessoas a participar efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos e promover as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.

2. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem que, com o objetivo de assegurar o pleno exercício desse direito:

- a) A educação primária deverá ser obrigatória e acessível gratuitamente a todos;
- b) A educação secundária em suas diferentes formas, inclusive a educação secundária técnica e profissional, deverá ser generalizada e torna-se acessível a todos, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito;
- c) A educação de nível superior deverá igualmente torna-se acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito;
- d) Dever-se-á fomentar e intensificar, na medida do possível, a educação de base para aquelas pessoas que não receberam educação primária ou não concluíram o ciclo completo de educação primária;
- e) Será preciso prosseguir ativamente o desenvolvimento de uma rede escolar em todos os níveis de ensino, implementar-se um sistema adequado de bolsas de estudo e melhorar continuamente as condições materiais do corpo docente (BRASIL, 1992).

A Constituição Federal de 1988 e a LDBEN também fazem referência à substancialidade da educação na qualificação do indivíduo para o trabalho (BRASIL, 1988; BRASIL, 1996b). Nesse sentido, cabe mencionar crítica de Santos (2019, p. 4), a respeito da lógica empregada nas escolas, a qual é predominantemente voltada ao trabalho, ao consumo e, associadamente, ao ideal de abundância como sinônimo de felicidade. Para a autora, o foco da educação escolar deve “partir de uma dinâmica distributiva de saberes, culturas, conhecimentos e competências” (SANTOS, 2019, p. 4). Sem prejuízo da acertada concepção, cabe observar que é justo que a capacitação para o trabalho seja um objetivo a ser perseguido pela educação, visto que é a principal maneira pela qual se atinge algum poder aquisitivo, o qual está fortemente conectado à liberdade – objetivada pelos direitos sociais – nas sociedades capitalistas, infelizmente.

Embora as conquistas associadas à educação aparentem ter – e efetivamente tenham – proveito individual, importa considerar também que os frutos desse direito não alcançam exclusivamente aquele que o acessa. A garantia de acesso ao direito à educação conferida a cada um também tem reflexo na coletividade em que o educando está inserido, justificando-se como objetivo comum da sociedade. Tal lógica se aplica aos direitos sociais em geral pois essa característica do direito à educação decorre de sua natureza social:

O artigo 6º da Constituição Federal de 1988 reconhece a educação como um direito fundamental de natureza social. Sua proteção tem, pois, uma dimensão que ultrapassa, e muito, a consideração de interesses meramente individuais. Assim, embora a educação, para aquele que a ela se submete, represente uma forma de inserção no mundo da cultura e mesmo um bem individual, para a sociedade que a concretiza, ela se caracteriza como um bem comum, já que representa a busca pela continuidade de um modo de vida que, deliberadamente, se escolhe preservar (DUARTE, 2007, p. 697).

A Constituição Federal de 1988, precisamente em seu art. 206, ainda elenca oito princípios norteadores da prática educacional. Nesse ponto, a constituição atual difere das anteriores, cujos princípios apresentados se traduziam em mandamentos mais definidos. Diversamente, na Constituição Federal de 1988, eles cumprem principalmente um papel balizador, em alguns casos requerendo a produção de leis.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;  
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;  
III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;  
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;  
V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da Lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;  
VI - gestão democrática do ensino público, na forma da Lei;  
VII - garantia de padrão de qualidade.  
VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de Lei federal.  
Parágrafo único. A Lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 1988).

O primeiro inciso do dispositivo refere o princípio da igualdade de condições para acesso e permanência na escola. La Bradbury (2016) salienta, no entanto, que tal igualdade não pode ser apenas formal, sob pena de não se verificar a materialização do direito.

A igualdade formal é cumprida pela positivação constitucional, a qual impede que as instituições explorem aspectos discriminadores para a admissão ou manutenção de estudantes. Assim, o que a igualdade formal determina é que todos os estudantes sejam igualmente tratados. No entanto, o mesmo tratamento nem sempre garante a igualdade material ou substancial. Isso porque, para alcançar a igualdade de fato, pode ser necessário um tratamento desigual para pessoas desiguais, que lhes permita participar do processo educativo em real igualdade de condições (LA BRADBURY, 2016, p. 54-55).

Um exemplo que pode ilustrar a questão da igualdade material é trazido na Síntese de Indicadores Sociais (SIS), publicada pelo IBGE. Ali, constata-se que quase metade (49,4%) das pessoas que não concluem o ensino fundamental fazem parte dos 20% da população com menor renda<sup>7</sup> (IBGE, 2019b). Formalmente, pode-se dizer que essa questão está atendida, no sentido de que a gratuidade também é um dos princípios que regem a educação, o qual está descrito no inciso IV (BRASIL, 1988). Porém, tais dados demonstram que existe uma desigualdade substancial baseada na renda.

Ainda, verifica-se uma carência de igualdade material ao se observar o perfil das pessoas com idade entre 15 e 24 anos que, atualmente, não frequentam escola, curso de educação profissional ou pré-vestibular. Indagadas sobre os motivos que as impediam de estudar; os afazeres domésticos ou cuidado de pessoas foram referidos por 11,5% das mulheres, mas apenas por 0,7% dos homens (IBGE, 2020). A diferença se torna mais demarcada quando se observa que o número de mulheres em tal situação é superior a 16 vezes a quantidade de homens na mesma condição.

Apesar dos problemas de efetivação relacionados à educação, Oliveira (1999) entende que é importante a positivação, pois se trata do ponto de partida para que a efetivação seja buscada. O mesmo autor ainda fala sobre o fato de a propensão e finalidade da educação ser o exercício da cidadania, embora ela seja frequentemente associada com mais ênfase ao desenvolvimento econômico.

O discurso dominante sobre educação situa a sua possível importância na contribuição para o desenvolvimento econômico, e não para o desenvolvimento da cidadania e da participação política na sociedade democrática. Este ponto é crucial, pois, como o discurso da cidadania tem como fundamento último a igualdade de todos perante a Lei, seu universo é a totalidade da população. [...] No entanto, os mecanismos declaratórios e garantidores do Direito à Educação ainda encontram obstáculos práticos para sua efetivação, o que acaba restringindo a abrangência da noção de cidadania (OLIVEIRA, 1999, p. 71).

Com efeito, Bittar (2014, p. 17) faz apontamento similar, dizendo que a educação tem fundamental importância, “na medida em que esse direito representa uma garantia primária para a consolidação de uma série de outros direitos dos cidadãos, além de constituir-se em um direito em si”. Tal afirmação se compatibiliza com a ideia discutida no início desta seção, segundo a qual privar alguém do acesso à educação significa privar também de outros direitos, ou até ocasionar a privação de direitos alheios, eventualmente.

---

<sup>7</sup> Considerada a renda domiciliar *per capita*.

Até o presente momento, este estudo ocupou-se, basicamente, da educação formal, providenciada e respaldada pelo Estado, sendo dever do Poder Público. Contudo, ao introduzir a presente pesquisa, considerou-se que a educação abrange quaisquer processos que resultem em alguma forma de aprendizado. Nesse sentido, aproxima-se do conceito de socialização, proposto por Berger e Luckmann (1985).

Segundo os autores, o indivíduo entende o mundo e o seu lugar por meio da socialização, a qual acontece em dois momentos principais. A socialização primária refere-se ao processo pelo qual o indivíduo se torna membro da sociedade. Trata-se de um processo cognitivo e emocional, pois a realidade a que pertence é apresentada por seus entes próximos, com quem tem um vínculo carregado de sentimentos. Essa realidade é interpretada, intuitivamente, como inevitável, intrínseca, e não como resultado de um processo social conduzido por pessoas (BERGER; LUCKMANN, 1985).

Diversamente, a socialização secundária é intermediada por pessoas designadas para tal tarefa em função de uma relação de trabalho. Isso torna manifesto, para o indivíduo, que aquela troca tem o escopo específico de educá-lo a respeito de algo, o que permite delimitá-la espaço e temporalmente, o que não ocorre na socialização primária. Os autores dão o seguinte exemplo:

Além disso, é relativamente fácil anular a realidade das interiorizações secundárias. A criança vive quer queira quer não no mundo tal como definido é pelos pais, mas pode alegremente deixar atrás o mundo da aritmética logo que sai da aula. Isto torna possível destacar uma parte da personalidade e da concomitante realidade, fazendo-as só ter importância para a situação funcional específica em questão. O indivíduo estabelece então uma distância entre seu eu total e sua realidade, de um lado, e o eu parcial funcionalmente específico e a realidade deste de outro lado (BERGER; LUCKMANN, 1985, p. 190).

De acordo com o exemplo, a socialização secundária está relacionada à concepção de educação formal, ou seja, a educação propiciada pelas instituições. Com efeito, diz-se que a socialização secundária insere o indivíduo em áreas específicas dentro daquele mundo assimilado no processo de socialização primária. Por isso, tem-se que a socialização secundária pressupõe um indivíduo já socializado. Contudo, o processo de socialização é dialético e constante, de modo que nunca está definitivamente concluído.

A socialização primária termina quando o conceito do outro generalizado (e tudo quanto o acompanha) foi estabelecido na consciência do indivíduo. Neste momento é um membro efetivo da sociedade e possui subjetivamente [sic] uma personalidade e um mundo. Mas esta interiorização da sociedade, da identidade e da realidade não se faz de uma vez para sempre. A

socialização nunca é total nem está jamais acabada (BERGER; LUCKMANN, 1985, p. 184).

Diante dessas dimensões de socialização, percebe-se que a experiência pessoal se traduz em aprendizados, motivo por que se entende que a educação não está presente apenas no ambiente escolar ou assemelhado. Da mesma forma, tem-se que a educação ocorre continuamente na vida dos indivíduos, adentrando espaços diversos. Por isso, importa fomentar valores como o respeito e a valorização do outro, por exemplo, nas várias esferas de atuação do ser humano, para que nenhum motivo seja mais passível de justificar o desprezo que culmina em diversas formas de violência.

### **2.3 Ferramentas de ação para o enfrentamento da violência contra a mulher**

Partindo do fato de que frequentemente as ferramentas para garantia de um direito positivado se traduzem em políticas públicas que são instituídas por meio de medidas provisórias, adota-se definição de La Bradbury (2016, p. 32), segundo a qual essas políticas consistem em “todas as atividades, metas, planejamentos e projetos normativos idealizados pelo Executivo e aprovados pelo Legislativo que tenham por finalidade a realização de um interesse público”. Baseada nessa definição, a busca a ser realizada neste trabalho tratará de verificar, dentre as proposições legislativas que relacionam ações educativas ao combate à violência contra a mulher, se foram previstas providências específicas para que a medida proposta tenha êxito.

Nesse aspecto, pretende-se também informar sobre medidas atualmente vigentes. Para tanto, importa explicitar previamente alguns pontos, os quais guiaram o caminho desta breve pesquisa. Primeiro, explica-se que, em âmbito nacional, o órgão responsável por políticas para mulheres – o que inclui ações para o enfrentamento da violência contra a mulher – é o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Por essa razão, o ponto de partida da presente busca foi o *site* da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SNPM), que faz parte do referido ministério, já que a pesquisa proposta neste trabalho se realiza na esfera federal.



Figura 1 – Cópia de tela da seção “Ações e programas” do *site* da SNPM.  
Fonte: MMFDH, [2019?].

No entanto, ao consultar ao *site* da Secretaria, não havia informação sobre os programas vigentes, pois os *links* que oferecem acesso a eles estavam não funcionais. Todos os *links* da imagem acima remetem a uma página com a mensagem: “Desculpe, mas essa página não existe...”, seguida por sugestões de notícias relacionadas ao tema. Com exceção do texto relativo à Ouvidoria da Mulher, todos os títulos e textos dessa seção são clicáveis<sup>8</sup>.

Perante tal situação, foi registrado pedido no Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC)<sup>9</sup>, solicitando informações sobre as ações e programas vigentes no âmbito do combate à violência contra a mulher, dado que não haviam sido encontradas no site oficial. O pedido de informações por meio desse sistema – e não por *e-mail*, por exemplo – foi realizado em virtude de orientação do MMFDH<sup>10</sup>.

A resposta a essa solicitação foi enviada com base em consulta ao Departamento de Políticas das Mulheres e Relações Sociais e à Coordenação-Geral de Acesso à Justiça e Fortalecimento da Rede de Atendimento à Mulher, as quais são áreas integrantes da SNPM. Respectivamente, essas áreas apontaram o Projeto “Salve uma Mulher” e o Programa “Mulher Segura e Protegida”.

<sup>8</sup> Consulta realizada pela primeira vez em 09 jan. 2020 e repetida em 07 fev. 2020.

<sup>9</sup> BRASIL. **Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão** (e-SIC). Disponível em: <https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>. Acesso em: 09 jan. 2020.

<sup>10</sup> As orientações sobre como solicitar informações estão disponíveis em: <https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/servico-de-informacao-ao-cidadao-2013-sic>. Acesso em: 09 jan. 2020.

Conforme informação fornecida, o Projeto "Salve Uma Mulher" tem como objetivo sensibilizar, conscientizar e orientar acerca dos tipos de violência e da rede de apoio às vítimas. Para tanto, o Ministério propõe ações de capacitação direcionadas a agentes públicos, que passam a ter o papel de multiplicadores da informação, bem como a sensibilização de funcionários de empresas privadas, as quais ganham um selo indicando sua participação no projeto. O projeto também propõe que sejam promovidos grupos de apoio, em sua fase final<sup>11</sup>.

O outro programa mencionado na resposta à solicitação feita ao Ministério foi o Programa "Mulher Segura e Protegida", instituído pelo Decreto nº 10.112/2019. Esse diploma altera a redação do Decreto nº 8.086/2013, o qual instituía o Programa "Mulher, Viver sem Violência", ora substituído. Ambos os programas apresentam como objetivo a integração e ampliação dos serviços públicos destinados às mulheres em situação de violência, por meio de providências que aumentem e facilitem o acesso dessas mulheres à justiça, saúde, atendimento psicossocial e autonomia financeira (BRASIL, 2019a; BRASIL, 2013b).

Dentre as ações mencionadas no Decreto, encontram-se a humanização do atendimento a vítimas de violência sexual – em dispositivo que teve a redação alterada para incluir que, para tanto, considera-se o contexto familiar e social das atendidas – e a implementação de unidades móveis para atendimento fora da zona urbana. Outra mudança em relação à legislação prévia, concernente às ações, está no art. 3º, inciso V, que trata da conscientização para prevenção – em vez de enfrentamento, termo utilizado anteriormente – da violência contra a mulher (BRASIL, 2013b; BRASIL, 2019a).

Outra alteração é a substituição de todas as alusões a gênero<sup>12</sup>. Isso ocorre no art. 2º, inciso II, que trata da transversalidade de gênero – agora, transversalidade dos direitos das mulheres – nas políticas públicas como uma das diretrizes do Programa; no art. 3º, inciso IV, deixando de mencionar a violência de gênero como evento que enseje as ações propostas; e também no art. 4º, inciso IV, quando não inclui as relações sociais de gênero como tema para a capacitação das equipes atuantes nas unidades da Casa da Mulher Brasileira (BRASIL, 2019a).

---

<sup>11</sup> Outras informações sobre o projeto estão disponíveis em: <https://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2019/outubro/lancado-pelo-mmfdh-projeto-salve-uma-mulher-visa-mobilizar-a-sociedade-no-enfrentamento-a-violencia-domestica>. Acesso em: 07 fev. 2020.

<sup>12</sup> Discussão acerca de alteração terminológica similar é realizada no próximo capítulo deste trabalho, em referência à legislação relativa ao feminicídio. Ver p. 66.

A Casa da Mulher Brasileira foi prevista pelo extinto programa “Mulher, Viver sem Violência” e é mantida pelo substituto “Mulher Segura e Protegida”, para fornecer às mulheres um local que reúna diferentes serviços relacionados à situação de violência em que se encontrem e também para dar abrigo àquelas que correm risco de morte. Sua primeira unidade foi inaugurada em 2015<sup>13</sup>. No entanto, em 2018, o país contava com apenas 153 casas-abrigo<sup>14</sup>, distribuídas por 134 municípios (IBGE, 2019a). O MDFDH anunciou a construção de mais 25 unidades da Casa da Mulher Brasileira em 2020<sup>15</sup>.

Percebe-se, então, que as principais ações em vigência, destacadas pela SNPM, não se dedicam especialmente à educação. Em ambos os casos, no entanto, identifica-se um processo educativo subjacente, seja como principal condutor do projeto – o que ocorre no Projeto “Salve uma Mulher” – seja como parte de um conjunto de ações diversas – o que se verifica no Programa “Mulher Segura e Protegida”.

---

<sup>13</sup> Conforme AQUINO, Yara. Governo inaugura em fevereiro primeira Casa da Mulher. **Agência Brasil**, Brasília, 21 jan. 2015. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-01/governo-inaugura-em-fevereiro-primeira-casa-da-mulher>. Acesso em: 08 fev. 2020.

<sup>14</sup> Os números levantados na Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), de onde provêm esses dados, consideram qualquer casa-abrigo, não necessariamente Casas da Mulher Brasileira.

<sup>15</sup> Conforme BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Casa da Mulher Brasileira chegará a mais 25 municípios em 2020**. 16 jan. 2020. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/todas-as-noticias/2020-2/janeiro/casa-da-mulher-brasileira-chegara-a-mais-25-municipios-em-2020>. Acesso em 08 fev. 2020.

### **3 Violência contra a mulher: aspectos teóricos, legais e estatísticos**

O tratamento da violência contra a mulher se transforma no decorrer da história, visto que é atravessado por diversos outros fatores que operam na sociedade, em determinado momento. É natural que assim o seja, dado que os atos de violência tendem a ter relação – entre outros elementos – com os papéis sociais atribuídos aos envolvidos no conflito (PASINATO, 2011, p. 230).

Essa inter-relação entre diferentes aspectos que atuam para a verificação da violência contra a mulher aponta a complexidade de tal fenômeno. Por essa natureza, não é possível ou conveniente isolar os elementos operantes na situação de violência.

A violência contra a mulher é cultural, social e histórica. Reflete padrões apreendidos, naturalizados e repetidos por pessoas de todas as classes sociais e idades. Por isso, seu enfrentamento deve resultar de uma visão multidisciplinar compatível com a complexidade do fenômeno (FERNANDES, 2015, p. 242).

Assim, é necessário adotar uma perspectiva multidimensional quando se busca entender o fenômeno, ou mesmo criar novos e pertinentes questionamentos a seu respeito, assim como apresentar ferramentas potencialmente capazes de abrandar e/ou solucionar tais mazelas sociais. Isso significa que apenas um ou poucos aspectos acerca do tema não são capazes de prover plenamente esse processo de conhecimento, que, pela própria natureza, está em constante movimento (MORIN, 2011).

Entretanto, observa-se que importantes aspectos interferentes no campo da violência contra a mulher aparecem refletidos na legislação vigente. A Lei Maria da Penha (LMP) – que dispõe sobre violência doméstica e familiar contra a mulher – e a Lei nº 13.104/2015 – que inclui o feminicídio como hipótese de homicídio qualificado no Código Penal, também o tornando crime hediondo – são exemplos dessa realidade social. Vale apontar que as duas leis citadas, durante seu processo de aprovação, foram alvos de questionamento quanto a sua validade e/ou pertinência (ANDRADE, SARMENTO, 2017; PASSOS, 2015). Por outro lado, Campos (2015, p. 112) aponta que quando crimes motivados por razões de gênero são referidos e contabilizados em conjunto com outros tantos crimes, tais razões são invisibilizadas, desconsiderando que salientá-las é precisamente uma forma de combate a esse tipo de violência, inclusive por favorecer o correto levantamento de dados estatísticos.

Pelo exposto, convém atentar à criação e vigência de leis em diferentes períodos, o que se faz a seguir, na intenção de tornar o texto mais didático. O primeiro subcapítulo desta seção apresenta às modificações no campo do Direito Civil em relação à mulher; em seguida, observa-se o tratamento da mulher, historicamente, em âmbito penal; e, por fim, comentam-se assuntos tratados na legislação esparsa e em instrumentos internacionais, incluindo anotações e controvérsias acerca da LMP, dada sua relevância no âmbito estudado.

O segundo subcapítulo finaliza a presente seção com dados acerca da violência contra a mulher na atualidade. Inicialmente, trata dos números referentes aos casos brasileiros, inclusive com a análise das especificidades de diferentes regiões, eventualmente as comparando. Para concluir, apresenta uma observação do panorama internacional, com informações estatísticas e legais de alguns países.

### **3.1 Legislação acerca da violência contra a mulher**

Para melhor demonstração, dividiu-se o tópico sobre a legislação acerca da violência contra a mulher em três partes sendo: (a) aspectos civis sobre a mulher; (b) aspectos penais sobre a violência contra a mulher; e (c) legislação nacional e internacional. No decorrer deste capítulo, ainda, incluem-se breves considerações sobre a LMP, dada sua importância como marco legal sobre a violência contra a mulher – apesar de a referida Lei disciplinar, apenas, a violência classificada como doméstica e familiar, uma das formas de violência contra a mulher.

#### **3.1.1 Aspectos civis sobre a mulher**

A Lei, entre seus diversos aspectos, reflete o imaginário dominante no momento histórico de sua elaboração e publicação. Assim, na tentativa de acompanhar as mudanças sociais, a legislação sofre alterações. Nesse sentido, Santos (2002) observa que a legislação funciona como um espelho que reflete a sociedade.

As sociedades são as imagens que têm de si vistas nos espelhos que constroem para reproduzir as identificações dominantes num dado momento histórico. São os espelhos que, ao criar sistemas e práticas de

semelhanças, correspondência e identidade, asseguram as rotinas que sustentam a vida em sociedade. [...] os espelhos da sociedade não são físicos, de vidro. São conjuntos de instituições, normatividades, ideologias que estabelecem correspondências e hierarquias entre campos infinitamente vastos de práticas sociais. São estas correspondências e hierarquias que permitem reiterar identificações até ao ponto de estas se transformarem em identidades. A ciência, o direito, a educação, a informação, a religião e a tradição estão entre os mais importantes espelhos das sociedades contemporâneas. O que eles refletem é o que as sociedades são (SANTOS, 2002, p. 47-48).

O autor também sinaliza que os espelhos sociais são processos sociais e, por isso, têm vida própria. Essa condição interfere em sua funcionalidade enquanto espelhos, pois tendem a deixar de apenas refletir a sociedade, pretendendo servir de parâmetro para que a sociedade reflita a imagem que ali apresentam (SANTOS, 2002, p. 48). Isso pode ser problemático, por exemplo, porque uma Lei ou alteração legislativa pode surgir com atraso real, dado que o tempo necessário para sua discussão e aprovação é longo, enquanto as mudanças na sociedade estão a ocorrer constantemente.

No que concerne à trajetória do Direito Civil, por meio de suas normativas, é possível perceber que “por muito tempo, as mulheres não foram incorporadas aos discursos jurídicos e sociais por não terem acesso aos direitos como sujeitos e cidadãos” (GUIMARÃES, PEDROZA, 2015, p. 263). Isso fica visível, especialmente, nos dispositivos que tratam da vida conjugal e da relação de dependência entre mulheres e homens, respaldada pela Lei.

No período do Brasil Colônia, sendo o território brasileiro parte de Portugal, aplicavam-se os preceitos e regras pertencentes ao ordenamento jurídico português. À época da chegada dos portugueses ao Brasil, vigiam as Ordenações Afonsinas, as quais foram substituídas pelas Ordenações Manuelinas, em 1521, que restaram revogadas para dar vigência às Ordenações Filipinas, em 1603 (CASTRO; MENDES, 2011, p. 25).

Algumas disposições discriminatórias presentes no Livro IV, das Ordenações Filipinas, concernente ao Direito Civil, alegavam proteger a mulher. O Título LXI prevê benefício que desobriga fiadoras, em razão da “fraqueza do entender” inerente às mulheres, que poderia induzi-las a um mau negócio. A noção de incapacidade da mulher para assumir obrigações era tão incisiva que sequer admitia renúncia, o que se dispunha com base no mesmo raciocínio: se a “fraqueza do entender” pode fazer com que a mulher assumira, originariamente, a posição de fiadora de forma indevida,

a mesma “fraqueza” pode levá-la a renunciar à autorização legal de desincumbir-se (ORDENAÇÕES FILIPINAS, 1998, p. 858-861).

Esta proteção patrimonial pode ser interpretada como extensiva ao cônjuge, pois no Título XLVI, do mesmo livro, era estabelecida a comunhão universal de bens como regime padrão para os casamentos. A esse propósito, cabe citar, também, o Título XCV, no qual é definido que a mulher fica “em posse e cabeça de casal” no caso de morte do marido, cabendo a ela a administração da herança. A disposição parece inofensiva. No entanto, a necessidade de positivar tal prerrogativa apenas quando atribuída à mulher, demonstra a posição subsidiária que ela ocupa no matrimônio. Aliás, o diploma faz uma sucinta exposição de motivos em nota de rodapé, explicitando a lógica supracitada:

*Fica em posse e cabeça de casal.*

Segundo o Direito Romano, somente o marido dispunha de todo o casal porque era o proprietário reconhecido, e por isso nesta Ord., havendo outros princípios quanto à sociedade conjugal, dá-se à mulher a posse como um remédio, como se vê das palavras – *fica em posse*, ao revez [*sic*], em relação ao marido diz – *continua a posse velha* (ORDENAÇÕES FILIPINAS, 1998, p. 948, grifos no original).

Essa condição conferida ao marido é mantida no Código Civil dos Estados Unidos do Brasil, datado de 1º de janeiro de 1916, com vigência iniciada no ano posterior. Os artigos 233 e 380 deste diploma atribuem ao marido a chefia da sociedade conjugal e o poder familiar, respectivamente. O poder familiar é chamado, à época, de pátrio poder<sup>16</sup>, o qual é atribuído à mulher de forma subsidiária, na falta ou impedimento do marido (BRASIL, 1916).

Não apenas a mulher é destituída de poder sobre seu casamento ou sua família, em favor do marido, como também é considerada relativamente incapaz em função do matrimônio. O rol do art. 6º apresenta os incapazes “relativamente a certos atos, ou à maneira de exercê-los”, e nele constam as “mulheres casadas, enquanto subsistir a sociedade conjugal” (BRASIL, 1916). Essa situação torna anuláveis os atos jurídicos praticados por elas, conforme art. 147, inciso I (BRASIL, 1916). Considerando a conjuntura social da época, isso constitui um paradoxo, uma vez que se manter solteira não era uma alternativa necessariamente viável.

De um lado, a mulher sozinha não tem lugar específico na sociedade, só adquirindo valor quando casada, e é como casada que perde ou restringe seus direitos, por depender exclusivamente do sexo masculino, no caso o marido, que possui poder sobre ela, através do Código Civil. Esse é um

---

<sup>16</sup> Tradução de *patria potestas*, termo latino que designava os poderes atribuídos ao pai de família (*pater familias*).

paradoxo cujos efeitos jurídicos não recobrem os efeitos sociais (COLLING, 2017, p. 36).

Ao lado das mulheres casadas, o Código Civil definia como relativamente incapazes as pessoas com idades entre 16 e 21 anos (BRASIL, 1916). Nesse contexto, as mulheres sequer chegavam a experimentar a capacidade civil plena, pois casavam com 18 anos, em média (OECD, 2014, p. 226).

O argumento para a redução da capacidade civil da mulher, bem como para as submissões legais ao marido, definidas no Código Civil – como a necessidade de autorização para exercer profissão, descrita no art. 233, inciso IV, por exemplo – recaía sobre diferenças biológicas. Por essa lógica, no entanto, a alegada inferioridade física seria exclusiva de mulheres casadas (COLLING, 2017, p. 46-47).

A incoerência não estava apenas em subordinar uma explicação biológica a uma condição jurídica. Importa perceber que as mulheres diretamente prejudicadas por essas disposições costumavam ser mulheres privilegiadas. Diversamente delas, havia mulheres – sobretudo negras – para quem trabalhar era uma necessidade. Logo, a fragilidade natural feminina, que ensejava uma proteção operada por meio de limitações legais, não se configurava somente em função do estado civil, mas também da classe e da raça.

Quando falamos do mito da fragilidade feminina, que justificou historicamente a proteção paternalista dos homens sobre as mulheres, de que mulheres estamos falando? Nós, mulheres negras, fazemos parte de um contingente de mulheres, provavelmente majoritário, que nunca reconheceram em si mesmas esse mito, porque nunca fomos tratadas como frágeis. Fazemos parte de um contingente de mulheres que trabalharam durante séculos como escravas nas lavouras ou nas ruas, como vendedoras, quituteiras, prostitutas... Mulheres que não entenderam nada quando as feministas disseram que as mulheres deveriam ganhar as ruas e trabalhar (CARNEIRO, 2019, s.p.).

O texto constitucional também advogava contra as condições impostas a mulheres casadas, já que a Constituição de 1934 dispunha que todos são iguais perante a Lei e proibia distinção em virtude do sexo, raça, classe social, riqueza etc. (BRASIL, 1934). As constituições imediatamente posteriores, de 1937 e 1946, repetiram a proibição, com redação similar. Logo, a incapacidade relativa baseada na biologia feminina (da mulher casada, apenas) era, também, inconstitucional. Apesar disso, tal condição persistiu até a promulgação da Lei nº 4.161/1962, o Estatuto da Mulher Casada, que alterou quatorze dispositivos do Código Civil, de 1916 e, um dispositivo do Código de Processo Civil, de 1939.

O Estatuto da Mulher Casada promove a exclusão da mulher casada, da lista de relativamente incapazes do Código Civil, bem como elimina a necessidade de autorização do marido para atos específicos como, por exemplo, exercer profissão e aceitar ou recusar herança. Por outro lado, mantém o marido como chefe da sociedade conjugal e detentor do pátrio poder. As mudanças realizadas nos respectivos dispositivos consistem na inclusão da atuação da mulher – inexistente na redação original do Código Civil – porém, em caráter de colaboração (BRASIL, 1962).

No caso do Código Civil de 1916, atribui-se a posição inferior conferida à mulher ao fato de ser elaborado por um grupo totalmente masculino. “Nenhuma mulher fez parte do corpo de juristas que elaborou e discutiu o código, apesar de serem elas implicadas, não somente como esposas, mas especialmente como mães” (COLLING, 2017, p. 37).

Excepcionalmente, o Estatuto da Mulher Casada contou com juristas mulheres na elaboração de sua proposta. Contudo, algumas sugestões que poderiam aproximar a mulher da igualdade formal foram ignoradas ou recusadas, nos dez anos de discussão que antecederam a publicação do diploma (COLLING, 2017, p. 50-51). Nesse ponto, o diferencial da participação feminina não foi o bastante para distinguir, significativamente, essa Lei de outras normas legais.

A mulher casada precisou sujeitar-se à autoridade do marido, mesmo para os atos mais básicos da vida civil. Apesar desse prejuízo, era socialmente privilegiada em relação às solteiras, dada a supervalorização do casamento, na época. Entre a mulher casada e a mulher solteira, pode-se mencionar a concubina, como sendo aquela que mantinha união estável com um homem, porém sem contrair matrimônio, sem previsão expressa de direitos.

Todavia, a Lei cita explicitamente a concubina em seu prejuízo. Por exemplo, o art. 248, inciso IV, dispensa autorização do marido para que a esposa reivindique bens comuns doados por ele à concubina; e o art. 1.179, inciso III, proíbe o testador casado de nomear sua concubina como herdeira ou legatária (BRASIL, 1916).

Nessa conjuntura, não havia tutela às famílias ilegítimas, consideradas como aquelas originadas sem casamento legal. A proteção ao concubinato era pleiteada por meio do Direito Obrigacional (CASTRO; MENDES, 2011, p. 26). Nesse ramo, o

concubinato era tratado como sociedade de fato, mediante prova, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), expresso na Súmula 380<sup>17</sup>.

Para alterar esse contexto, seria salutar um reposicionamento social do casamento, modulando sua valoração e, também, o afastamento do sentido pejorativo atribuído ao termo concubina. Entretanto, atualmente, ainda é difícil afirmar que algumas dessas situações ocorreu.

Posteriormente, em 1977, a Lei do Divórcio contribuiu para amenizar esta problemática. Até então, o desquite – uma das formas de extinguir a sociedade conjugal, ao lado da morte de um dos cônjuges e da nulidade ou anulação do casamento – exigia alguma das justificativas descritas no Código Civil, de 1916.

Art. 317. A ação de desquite só se pode fundar em algum dos seguintes motivos:  
I. Adulterio.  
II. Tentativa de morte.  
III. Sevicia, ou injúria grave.  
IV. Abandono voluntário do lar conjugal, durante dois anos contínuos (BRASIL, 1916).

Porém, a Lei distinguia sociedade conjugal e casamento, sendo que a dissolução deste somente ocorria com a morte de um dos cônjuges. Dessa forma, a pessoa desquitada permanecia casada, impedida de contrair novo matrimônio (BRASIL, 1916). Logo, antes da possibilidade do divórcio, a mulher desquitada que iniciasse novo relacionamento passava a ser concubina e sua nova família seria, necessariamente, ilegítima (CASTRO; MENDES, 2011, p. 27).

Pode-se argumentar que essa lesão não era exclusiva da mulher, pois afetava também o homem, o que faz sentido. No entanto, é importante sopesar que, por muito tempo, a mulher maior de idade era passível de se tornar relativamente incapaz, pelo casamento. A dependência civil do marido, que acometia a mulher casada, bem como a antipatia social pela mulher solteira, tendiam a dificultar a participação dessas mulheres no mercado de trabalho e na construção de patrimônio próprio. Essas e outras condições fundamentaram uma cultura em que era presumido que a mulher dependia da constituição de família para satisfação pessoal e financeira, enquanto ao homem era possível edificar uma vida independente. Embora a marginalização do concubinato afetasse ambos – e

---

<sup>17</sup> Súmula 380: Comprovada a existência de sociedade de fato entre os concubinos, é cabível a sua dissolução judicial, com a partilha do patrimônio adquirido pelo esforço comum. Aprovada em 03 abr. 1964. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=380.NUME.%20NAO%20S.FLS.V.&base=baseSumulas>. Acesso em: 23 jul. 2020.

afetasse também eventuais filhos dessa união – é inegável que afetava cada envolvido de forma diferente.

Sem prejuízo da importância dessa mudança, a Lei do Divórcio foi limitada no que tange à inovação. O divórcio só poderia ser decretado após três anos de separação judicial, a qual exigia o cumprimento de requisitos, da mesma forma que o desquite, exceto se fosse consensual. Também era possível divorciar-se após cinco anos de separação de fato, comprovando sua causa (BRASIL, 1977). Esses períodos foram reduzidos e a comprovação da causa da separação de fato deixou de ser exigida<sup>18</sup>, mas o divórcio só passou a ser um direito potestativo – quer dizer, independente de cumprimento de qualquer prazo ou de apresentação de justificativa – em 2010, por meio de emenda que alterou o art. 226, da atual Constituição Federal (BRASIL, 1988).

A Constituição vigente desde 1988 disciplina que “os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher” (BRASIL, 1988). Tal disposição diverge frontalmente do Código Civil de 1916, vigente até 2002.

Em relação ao casamento, a redação do novo Código Civil, de 2002, deixa de afirmar expressamente a característica patriarcal da sociedade, explícita no diploma anterior. A alteração é observada tanto na terminologia quanto na organização da Lei:

Ainda dentro da estruturação da família, o patriarcalismo presente no Código Civil de 1916 – reconhecido em diversos dispositivos, como na figura do “chefe do casal”, ou no exercício do “pátrio poder”, ou no rol dos “direitos do marido”, ou na escolha do “domicílio conjugal”, ou, ainda, na obrigação da mulher de assumir os “apelidos de família” do marido – cede lugar à nova visão social estampada no Código Civil de 2002, presente na “isonomia conjugal”, tendo sido tais dispositivos substituídos pela “valorização do casal”, pelo “poder familiar”, pelo rol único de “direitos e deveres dos cônjuges”, pela escolha do domicílio conjugal ser efetivada “pelo casal” e, por último, pela possibilidade de “ambos os nubentes adotarem o nome de família do outro” (CARVALHO, 2005, p. 47).

Ainda na esfera matrimonial, importante alteração foi trazida pelo novo Código Civil, por meio da disposição segundo a qual o casamento é anulável por erro essencial sobre a pessoa, que é comum a ambos os Códigos. No entanto, o Código Civil de 1916 listava entre tais erros “o defloramento da mulher, ignorado pelo

<sup>18</sup> Conforme Leis 7.841/1989 e 8.408/1992. Disponíveis em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7841.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7841.htm) e [http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Leis/L8408.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L8408.htm), respectivamente. Acesso em: 23 jul. 2020.

marido” (BRASIL, 1916). Tal disposição foi formalmente revogada com a publicação do Código Civil de 2002.

Assim, identifica-se que esse controle legal sobre o comportamento sexual das mulheres adentrou a década de 2000<sup>19</sup>. Reprimenda legal da mesma natureza estava presente na possibilidade de deserdar filha desonesta que vivesse em casa paterna, pois a noção de honestidade, para esses fins, era diretamente ligada à liberdade sexual (BRASIL, 1916).

Novamente são constatados indícios de inconstitucionalidade, dado que tais disposições implicam exigência de comportamento apenas para a mulher, violando a igualdade prevista na Constituição Federal de 1988. O mesmo se observa na união estável, que já era reconhecida constitucionalmente há mais de uma década quando do término da vigência do Código Civil de 1916.

A união estável substituiu parcialmente o concubinato<sup>20</sup>, estendendo a essas entidades familiares direitos antes negados pela legislação, acessíveis apenas durante o casamento. Inicialmente, a redação do Código Civil sobrepunha o casamento à união estável, no que tange a direitos conferidos. Na atualidade, os direitos dos cônjuges são extensíveis aos companheiros, por força de decisão judicial<sup>21</sup>.

Apesar de mencionar cônjuges, sem distinção de gênero, o Código Civil, ainda, não é totalmente igualitário. Um exemplo é o art. 1.736, que permite à mulher casada escusar-se da tutela (BRASIL, 2002b). Pode-se associar tal disposição ao fato de a mulher casada ter deveres relativos à própria família. Porém, isso não a distingue de mulheres solteiras com filhos e, menos ainda, de homens em situação semelhante, a quem o mesmo direito não alcança, configurando uma discriminação

---

<sup>19</sup> A mulher acusada de se casar escondendo sua condição em relação à virgindade era submetida a um duplo constrangimento, pois a prova produzida no processo de anulação do casamento – que interessava tanto para o marido que a pleiteava quanto para a mulher que buscava sua defesa – era expressa por meio de laudo médico do exame de defloramento, que consistia basicamente na avaliação da integridade do hímen. Para mais informações acerca desse exame, ver CAULFIELD, Sueann. **Em defesa da honra: moralidade, modernidade e nação no Rio de Janeiro (1918-1940)**. Campinas: Editora da Unicamp/Centro de Pesquisa em História Social da Cultura, 2000.

<sup>20</sup> Excetua-se à união estável os relacionamentos em que há impedimento para o casamento. “Art. 1.727. As relações não eventuais entre o homem e a mulher, impedidos de casar, constituem concubinato” (BRASIL, 2002).

<sup>21</sup> Os Recursos Extraordinários 646.721 e 878.694, decididos pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em caráter de repercussão geral, equipararam cônjuges e companheiros para fins de direito sucessório. Disponíveis em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4100069> e <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4744004>, respectivamente. Acesso em: 23 jul. 2020.

injustificada. Assim, é possível constatar que isso remonta àquela conjuntura em que a mulher casada dependia da autorização do marido para praticar atos jurídicos.

Tanto a Constituição Federal de 1988 quanto o Código Civil mantêm “homem e mulher” como sujeitos do casamento ou da união estável em seus textos, mas atualmente essa restrição não se aplica. Em 2011, o STF reconheceu a união estável homoafetiva, identificando-a como entidade familiar<sup>22</sup>. Em 2013 foi publicada resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) proibindo que cartórios não celebrem casamento entre pessoas do mesmo sexo ou recusem a conversão de sua união estável em casamento<sup>23</sup>.

Portanto, em termos práticos, as mulheres homossexuais – assim como os homens – estão contemplados no direito de oficializar a relação afetiva. Entretanto, o fato de tal possibilidade não ser legalmente prevista, perpetua o preconceito social. Uma legislação mais justa e inclusiva, isoladamente, não é capaz de sanar esses males sociais. No entanto, isso não diminui a importância da Lei nesse processo.

Nenhuma Lei, por si só, é suficiente para alterar costumes e preconceitos. Mas sua implementação contribui para a mudança e a modernização dos comportamentos. [...] É a sociedade, a educação, a cultura, as relações de poder que permeiam as relações sociais e, entre elas, as relações de gênero que transformam homens e mulheres em seres com mais ou menos direitos (COLLING, 2017, p. 63-34).

Nos dias atuais, observa-se a problemática distinção estabelecida entre mulheres e homens e mesmo entre diferentes mulheres, no que tange ao acesso a direitos. As restrições colaboraram com um cenário em que a sujeição aos homens (maridos e pais) era posta como um destino das mulheres, de forma que se torna tênue o limite entre a concretização de um plano natural e a transgressão da integridade da mulher, dificultando a identificação das violências sofridas – embora essa situação, por si só, já constitua uma violência (GUIMARÃES; PEDROZO, 2015, p. 263).

Hoje são conhecidos os níveis de violência doméstica, e se tem ciência de que muitos casos permanecem ignorados. Em vista disso, a conjuntura referida acima se mostra ainda mais preocupante, pois dificultava a identificação de violências. Ademais, os impedimentos ao exercício de uma profissão e obtenção de

---

<sup>22</sup> Conforme ADI 4277 e ADPF 132. Disponíveis em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628635> e <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628633>, respectivamente. Acesso em: 24 jul. 2020.

<sup>23</sup> Resolução nº 175, de 14 de maio de 2013. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_175\\_14052013\\_16052013105518.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_175_14052013_16052013105518.pdf). Acesso em: 24 jul. 2020.

renda própria, a impossibilidade de promover o divórcio, e tantas outras limitações jurídicas e sociais que se impunham, tinham o condão de manter a mulher em situação de violência sob o controle de seu agressor, o qual estava amparado legalmente.

Mesmo não havendo mais tantas restrições no campo do Direito Civil, frequentemente a relação entre homens e mulheres ainda repercutem essas noções. Para adequar esse modelo ao contexto atual, é necessária uma reforma cultural e social, para a qual a educação pode ser de grande valia. Além disso, os exemplos trazidos demonstram que os aspectos civis se interligam com questões sociais e até criminais. Isso pode ocorrer em caráter de contribuição ou de prevenção. Nesse sentido, o texto legal também colabora para a construção de uma sociedade mais igualitária.

### **3.1.2 Aspectos penais sobre a violência contra a mulher**

A necessidade de enfrentamento à violência contra a mulher, constantemente discutida nos dias atuais, representa o extremo oposto ao que se verificava nas primeiras leis penais aplicadas no Brasil. Inicialmente, no país, o Direito Penal era balizado pelas Ordenações Filipinas, que autorizavam os maridos a matarem suas esposas, no caso de serem adúlteras, bem como aqueles com quem elas tivessem cometido adultério. Para não serem submetidos a qualquer pena, bastava provar o casamento.

Tal disposição não era absoluta. Porém, a exceção à regra não tinha relação com a vítima do feminicídio íntimo ou do feminicídio doméstico<sup>24</sup>. O Título XXXVIII, do Livro V, do referido diploma fazia ressalva nos casos em que o adultério fosse cometido com “pessoa de maior qualidade” em relação ao marido traído: “[...] achando o homem casado sua mulher em adultério, lícitamente poderá matar a ela, como o adúltero, salvo se o marido for peão, e o adúltero Fidalgo, ou nosso Desembargador, ou pessoa de maior qualidade” (ORDENAÇÕES FILIPINAS, 1998, p. 1188). Cabe destacar também que a redação especificava direito do homem

---

<sup>24</sup> Conforme classificações propostas atualmente, feminicídio íntimo é aquele em que há ou houve relação afetiva e/ou sexual entre agressor e vítima (BRASIL; ONU MULHERES, 2016, p. 23), e feminicídio doméstico é o ocorrido em contexto/ambiente doméstico (ROMIO, 2017, p. 166). Qualquer delas se aplica à situação tratada nas Ordenações Filipinas.

sobre a mulher, não se admitindo a mesma interpretação no caso do marido adúltero.

A vigência das Ordenações Filipinas no âmbito criminal perdurou até 1830 – alcançando, portanto, período após a independência do Brasil – quando foi publicado o Código Criminal do Império do Brasil (BRASIL, 1830). Nele, não havia mais a permissão para matar a esposa adúltera, embora a legítima defesa da honra fosse uma tese juridicamente aceitável na época (FERNANDES, 2015, p. 15).

A honra era muito valorizada, de forma que crimes hoje considerados distantes entre si, como estupro e calúnia, a dividiam enquanto bem jurídico protegido. Esses delitos estavam alocados no mesmo capítulo, denominado Dos crimes contra a segurança da honra. Prova ainda maior de que a criminalização do estupro não buscava defender a integridade física da vítima, e muito menos sua dignidade sexual, era a possibilidade de o agressor casar-se com a vítima, de forma a não ser condenado. O Código também distinguia as mulheres vítimas, modulando as penas conforme fossem virgens, honestas ou prostitutas.

Art. 219. Deflorar **mulher virgem**, menor de dezasete annos.

Penas - de desterro para fóra da comarca, em que residir a deflorada, por **um a tres annos**, e de dotar a esta.

Seguindo-se o casamento, não terão lugar as penas.

[...]

Art. 222. Ter copula carnal por meio de violencia, ou ameaças, com qualquer **mulher honesta**.

Penas - de prisão por **tres a doze annos**, e de dotar a offendida.

Se a violentada fôr **prostituta**.

Penas - de prisão por **um mez a dous annos**.

[...]

Art. 225. Não haverão as penas dos tres artigos antecedentes os réos, que casarem com as offendidas [*sic*]. (BRASIL, 1830, grifos nossos).

O foco era a reputação da vítima, visto que eventual prejuízo nesse sentido, atingiria também sua família, incluindo os homens pertencentes ao núcleo familiar. Dessa forma, “a tutela da honra da mulher, na verdade, representava a preocupação do legislador com a honra do homem” (FERNANDES, 2015, p. 6).

O Código Penal dos Estados Unidos do Brasil (BRASIL, 1890), imediatamente posterior, foi promulgado em 1890 e assumiu a ideia de que a proteção à honra transcendia a vítima, agrupando os crimes de violência carnal e rapto, entre outros, em título chamado Dos crimes contra a segurança da honra e honestidade das famílias e do ultraje público ao pudor. Nesse título figurava também o crime de adultério, que tinha mulher casada como elementar do tipo, permitindo ao homem

adúltero o mesmo tratamento nos casos em que ele mantivesse relação estável com pessoa diferente da esposa.

Art. 279. **A mulher casada que cometer adulterio** será punida com apena de prisão celular por um a tres annos.

§ 1º **Em igual pena incorrerá:**

1º **O marido que tiver concubina teuda e manteuda;**

2º A concubina;

3º O co-réo adúltero [*sic*] (BRASIL, 1890, grifos nossos).

Então, para a aplicação da pena à mulher, bastava uma relação extraconjugal eventual, enquanto ao homem, era necessário que estabelecesse uma segunda relação estável, em que fosse responsável pelo sustento material. Em qualquer caso, a pena era extensiva àqueles com quem se cometia o adultério.

Apesar de cominar pena de prisão ao adultério, é possível identificar a legítima defesa da honra no art. 27, parágrafo 4º do referido diploma. O dispositivo menciona que “não são criminosos [...] os que se acharem em estado de completa privação de sentidos e de intelligencia no acto de cometer o crime [*sic*]” (BRASIL, 1890), possivelmente abrigando a tese supracitada.

Posteriormente, em 1940, foi publicado o Código Penal, cuja vigência iniciou apenas em 1942, e se mantém até a atualidade. Naturalmente, o diploma passou por inúmeras alterações desde seu advento, sendo que a mais significativa delas ocorreu em 1984, quando sua parte geral foi inteiramente reformulada. Apesar disso, o código ainda se revela desatualizado em alguns aspectos, motivo por que tramita no Congresso Nacional, desde 2012, projeto para um novo Código Penal<sup>25</sup>. A justificação da proposta se baseia no fato de que a sociedade passou por muitas e importantes modificações no decorrer da vigência do atual diploma.

A legislação penal vigente há muito não representa as práticas sociais de um povo que sofreu significativas transformações. [...] não somos mais uma sociedade que tolera, ou mesmo feche os olhos, para tratamentos discriminatórios em relação às mulheres, a outras etnias, a outras crenças religiosas ou às pessoas portadoras de necessidades especiais. Passamos a ser uma sociedade democrática. Somos um povo que mudou e que, atualmente, se depara com novos desafios, novas invenções, novos conceitos e novas ameaças (BRASIL, 2012).

Com efeito, o art. 107, inciso VII, atualmente revogado, corrobora tal crítica. Esse dispositivo esteve vigente até 2005, apesar de prever extinção de punibilidade ao sujeito ativo de crimes sexuais em caso de casamento da vítima – a qual era necessariamente mulher, até então – com o próprio agressor ou terceiro.

<sup>25</sup> BRASIL. **Projeto de Lei do Senado (PLS) 236/2012**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106404>. Acesso em: 13 jan. 2020.

Art. 107 - Extingue-se a punibilidade:

[...]

VII - pelo casamento do agente com a vítima, nos crimes contra os costumes, definidos nos Capítulos I, II e III do Título VI da Parte Especial deste Código;

VIII - pelo casamento da vítima com terceiro, nos crimes referidos no inciso anterior, se cometidos sem violência real ou grave ameaça e desde que a ofendida não requeira o prosseguimento do inquérito policial ou da ação penal no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da celebração (BRASIL, 1940).

Isso decorre do fato de que se tratava de crime previsto no Título VI, então denominado Dos crimes contra os costumes, de forma que o casamento reparava o dano aos costumes, ou seja, ao bem jurídico realmente tutelado (BIANCHINI, 2016, p. 21-22). No caso em particular, o dano juridicamente relevante era à reputação da vítima, materializada na sua capacidade social para o casamento; em outras palavras, na possibilidade de algum homem aceitar casar-se com ela.

A leitura dos dispositivos supracitados demonstra, portanto, que a ofensa nos crimes contra a dignidade sexual se traduzia no eventual impedimento da vítima ao casamento. Assim, se algum homem – incluindo o próprio agressor – aceitasse a vítima em matrimônio, apesar do ocorrido, neutralizava-se essa ofensa. Isso revela que a estrutura social subjacente à violência contra a mulher também justificava sua proteção especial.

Percebe-se, então, que o dispositivo em tela protegia sobretudo a honra, embora ela não figurasse no respectivo título. Sua revogação ocorreu por força da Lei nº 11.106/2005, que promoveu uma série de outras alterações. Entre elas, está a alteração ou revogação dos tipos penais que tinham como elementar a condição de “mulher honesta”: para haver crime, o sujeito passivo deveria ser mulher honesta, tratando-se de um claro pré-julgamento da vítima para o reconhecimento do delito, portanto<sup>26</sup>.

Pela primeira vez a legislação rompeu o elo que se estabelecia entre a honra da mulher e a prática de crimes sexuais. A referência à “honestidade” da mulher como elementar importava em flagrante discriminação e naturalizava diferenças culturais entre homens e mulheres. A exclusão do casamento como causa extintiva da punibilidade importou em reconhecer a dor da vítima independentemente de sua função social. Casamento e repressão ao estupro são coisas absolutamente distintas, mas que caminhavam juntas na legislação. (FERNANDES, 2015, p. 15-16).

---

<sup>26</sup> Apesar de não ser um ponto a ser tratado neste trabalho, cabe destacar que a presença da elementar “mulher honesta” ainda tinha como consequência privar os homens dessa tutela, embora eles também fossem suscetíveis aos crimes de posse sexual mediante fraude (art. 215), atentado ao pudor mediante fraude (art. 217) e raptos violentos ou mediante fraude (art. 219), em que se verificava a condição referida.

Limitar a proteção legal à conduta da vítima ocasionava, inevitavelmente, seu julgamento, como condicionante do julgamento do agressor. Assim, referir a honestidade da mulher, enquanto vítima, servia para “identificar aquela cuja conduta moral e sexual fosse considerada irrepreensível, característica (até então) indispensável para assegurar proteção legal contra determinados crimes sexuais” (BIANCHINI, 2016, p. 21).

Verifica-se essa descrição na jurisprudência, como é o caso dos embargos infringentes na apelação criminal em que o relator explica que “mulher honesta, segundo a doutrina majoritária, é aquela recatada sexualmente, de modo que, se tal recato não restar demonstrado, não há fato típico, impondo-se a absolvição do réu” (DISTRITO FEDERAL, 2005)<sup>27</sup>.

Com isso, descrever a vítima como “desonesta”, desse ponto de vista, era um artifício utilizado pelas defesas. Em apelação interposta no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJ-RO), o apelante “deprecia a imagem da vítima, de mulher não honesta, sob o pretexto de ter conhecimento de atos sexuais em razão de já ter praticado conjunção carnal com o namorado” (RONDÔNIA, 2015). O desembargador Valter de Oliveira, relator do caso, assim se manifesta em relação a tal alegação:

O Código Penal é de 1940. De lá até os dias atuais, muitos avanços sociais aconteceram. Naquela época, “mulher honesta” era aquela mulher casta ou casada. Atualmente, a honestidade não está mais vinculada à moralidade sexual, mas sim à personalidade, no sentido de consciência, dignidade, sinceridade, integridade, virtude, dentre outros (RONDÔNIA, 2015)<sup>28</sup>.

Noutro sentido, houve alteração posterior do Código Penal em 2004, para incluir os parágrafos 9º e 10º, no art. 129, que tratam de lesão corporal relacionada a violência doméstica.

Art. 129. Ofender a integridade corporal ou a saúde de outrem:  
[...]

§ 9º Se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos

<sup>27</sup> DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (Câmara Criminal). **Embargos Infringentes na Apelação Criminal 2002.01.1.098817-8/DF**. Disponível em: <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2852862/emb-infr-criminal-20020110988178-df/inteiro-teor-101143187?ref=juris-tabs>. Acesso em: 13 jan. 2020.

<sup>28</sup> RONDÔNIA. Tribunal de Justiça de Rondônia (1ª Câmara Criminal). **Apelação Criminal 0010739-29.2008.822.0013/RO**. Disponível em: <https://tj-ro.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/295406038/apelacao-apl-107392920088220013-ro-0010739-2920088220013/inteiro-teor-295406049?ref=serp>. Acesso em: 13 jan. 2020.

§ 10. Nos casos previstos nos §§ 1o a 3o deste artigo, se as circunstâncias são as indicadas no § 9o deste artigo, aumenta-se a pena em 1/3 (um terço) (BRASIL, 1940).

A pena cominada originalmente era de detenção de seis meses a um ano. A alteração para detenção de três meses a três anos ocorreu em 2006, como efeito da Lei Maria da Penha (LMP). A mesma Lei também incluiu a violência contra a mulher como agravante<sup>29</sup>:

Circunstâncias agravantes

Art. 61 - São circunstâncias que sempre agravam a pena, quando não constituem ou qualificam o crime:

[...]

f) com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade, ou com violência contra a mulher na forma da Lei específica (BRASIL, 1940).

O Título VI, do Código Penal, mencionado anteriormente, passou por mais uma importante reforma em 2009, em virtude da Lei nº 12.015/2009. Entre outras alterações, tal título deixou de se chamar Dos crimes contra os costumes, nome substituído pelo ainda vigente Dos crimes contra a dignidade sexual, denotando alteração do bem jurídico tutelado. Na mesma ocasião, foi ampliado o rol de condutas abrangidas pelo crime de estupro.

A partir da Lei nº 13.104/2015, a violência contra a mulher passou a qualificar o crime de homicídio, quando cometido em situação de violência doméstica ou por menosprezo à condição de mulher. A proposta de inclusão dessa qualificadora tem origem na Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) da Violência contra a Mulher que, no entanto, recomendava redação diferente da que acabou sendo publicada. Destaca-se a preferência do termo “sexo” a “gênero”, no texto final, que resultou conforme segue:

Art. 121

[...]

Homicídio qualificado

[...]

Feminicídio

VI - contra a mulher por razões da condição de sexo feminino:

[...]

§ 2º-A Considera-se que há razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve:

I - violência doméstica e familiar;

II - menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

[...]

Aumento de pena

[...]

<sup>29</sup> Conforme já dito na abertura deste tópico, outras questões sobre a Lei Maria da Penha serão comentadas adiante, em seção pertinente.

§ 7º A pena do feminicídio é aumentada de 1/3 (um terço) até a metade se o crime for praticado:  
I - durante a gestação ou nos 3 (três) meses posteriores ao parto;  
II - contra pessoa menor de 14 (catorze) anos, maior de 60 (sessenta) anos ou com deficiência;  
III - na presença de descendente ou de ascendente da vítima (BRASIL, 2015b).

A alteração pode parecer singela, mas para Elias e Machado (2018, p. 289), a substituição do termo “gênero” por “sexo” esvazia uma noção estritamente ligada a elementares do crime. Elas explicam que o cerne da questão do feminicídio é que incide no corpo das mulheres toda uma construção patriarcal representada nesse ato, qual seja a submissão social em que as mulheres são colocadas.

O feminicídio descreve uma invasão desses corpos, acarretando em seu extermínio, ou seja, um ato irreversível que representa a manifestação máxima de controle. Dessa forma, atesta uma lógica em que os homens se posicionariam horizontalmente uns em relação aos outros, mas ocupariam espaço verticalmente superior em relação às mulheres. Sendo assim, as autoras criticam a substituição terminológica porque tal alteração nega toda essa conjuntura, no momento em que escolhe suprimir a expressão “gênero” e utilizar “sexo”, no seu lugar.

Outra crítica a essa alteração é associada ao fato de ter sido uma emenda sugerida pela bancada evangélica do Congresso Nacional – ou exigida, se for considerado que a aprovação de leis depende dos votos dos parlamentares. O intuito seria “reduzir o alcance da norma e restringir sua aplicação somente às mulheres, assim consideradas enquanto sua condição biológica” (CAMPOS, 2015, p. 11), representando um retrocesso em relação ao que já foi discutido sobre ser mulher, e sobretudo excluindo possíveis vítimas que não se enquadrem na definição biológica de sexo feminino.

### **3.1.3 Legislação nacional e internacional**

É um indicativo de uma sociedade desigual e violenta o fato de que alguns direitos fundamentais das mulheres tiveram de ser defendidos e alcançados por meios externos à norma positivada e seu cumprimento. Entretanto, é o que indica a cronologia dos direitos das mulheres no Brasil, organizada pelo Instituto Patrícia

Galvão (2016), que traz algumas das normas legais expostas na sequência. Também são mencionadas, a seguir, outras publicações pertinentes.

Aponta-se como o início desse processo a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)<sup>30</sup>, oriunda de Comissão da Organização das Nações Unidas (ONU) e adotada em 1979<sup>31</sup>. A Convenção tinha o objetivo de promover os direitos da mulher na luta pela igualdade de gênero, bem como combater a discriminação contra a mulher. O Brasil assinou esse tratado internacional em 1981 e o ratificou em 1984, quando, então, passou a ser parte vinculada às disposições de tal instrumento (BRASIL, 2002a).

A III Conferência Mundial Sobre a Mulher, ocorrida em Nairóbi em 1985, traz um projeto de resolução da parte de vários países, entre eles, o Brasil. Tal projeto trata da violência doméstica contra a mulher, mencionando ser um problema generalizado, que alcança diferentes cenários raciais, sociais e econômicos. Também sinaliza que os crimes relacionados ao tema são mais difíceis de tratar que aqueles em que o autor da violência não é conhecido da vítima. Ainda, atenta ao fato de que o comportamento violento pode ser um comportamento adquirido, de forma que os Estados devem considerar medidas de prevenção da violência nas próximas gerações (ONU, 1985).

Uma década mais tarde, em 1994, realizou-se a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra Mulher, também chamada de Convenção de Belém do Pará. Essa convenção também possui enfoque na violência contra a mulher, e registra que os Estados-Parte reconhecem que tal violência impede a mulher de acessar seus direitos, em seu art. 5º *in fine*. Essa Convenção apresenta o direito a não-violência, que inclui “o direito da mulher a ser valorizada e educada livre de padrões estereotipados de comportamento e costumes sociais e culturais baseados em conceitos de inferioridade ou subordinação” (BRASIL, 1996a). O documento segue exigindo dos Estados-Parte a criação de meios e políticas para coibir a violência contra a mulher, inclusive sugerindo ações em que

---

<sup>30</sup> Sigla em inglês, baseada em *Committee on the Elimination of Discrimination against Women*.

<sup>31</sup> Apesar de ser referida como marco inicial para a promoção legal dos direitos das mulheres, identificam-se alguns instrumentos anteriores a CEDAW que versam sobre o tema. A título de exemplo, citam-se os seguintes: Convenção Interamericana Sobre a Concessão dos Direitos Civis à Mulher (1948); Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher (1953); Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) nº100 (1951); Convenção da OIT nº103 (1952); Convenção da OIT nº111 (1958); Convenção da OIT nº156 (1981) e I Conferência Mundial sobre a Mulher (Cidade do México, 1975).

tais Estados devem se empenhar. O Brasil se tornou signatário do instrumento em 1994 e fez o depósito da carta de ratificação em 1996.

A IV Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Pequim, em 1995, repete que a violência contra a mulher prejudica ou mesmo impede que ela acesse direitos humanos e liberdades fundamentais. Também menciona como violência contra a mulher aquela que alcança seus direitos reprodutivos, como a gravidez, aborto ou esterilização forçados. A Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher ainda traz uma reflexão sobre as causas da violência contra a mulher, seguindo na mesma linha do que se afirma na Convenção de Belém do Pará, conforme segue:

A violência contra a mulher é uma manifestação das relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens, que têm causado a dominação da mulher pelo homem, a discriminação contra ela e a interposição de obstáculos ao seu pleno desenvolvimento. A violência contra a mulher ao longo do seu ciclo vital deriva essencialmente de hábitos culturais, em particular dos efeitos prejudiciais de algumas práticas tradicionais ou consuetudinárias e de todos os atos de extremismo relacionados com raça, sexo, idioma ou religião, que perpetuam a condição de inferioridade conferida à mulher no seio da família, no local de trabalho, na comunidade e na sociedade. A violência contra a mulher é agravada por pressões sociais, como a vergonha de denunciar certos atos; [...] e pela ausência de meios educacionais e de outro tipo para combater as causas e as conseqüências da violência. As imagens de violência contra a mulher que aparecem nos meios de comunicação, em particular as representações de estupro ou de escravidão sexual, assim como a utilização de mulheres e meninas como objetos sexuais, inclusive a pornografia, são fatores que contribuem para a prevalência contínua dessa violência, prejudicial à comunidade em geral e, em particular, às crianças e aos jovens (ONU, 1995, p. 190).

Diante disso, o mesmo documento define três objetivos estratégicos – relativos à prevenção e eliminação da violência contra a mulher; às causas e conseqüências dessa violência e eficácia das medidas preventivas; e ao tráfico e prostituição de mulheres – e apresenta uma série de medidas relacionadas, a serem adotadas pelos Estados (ONU, 1995, p. 191-195).

No âmbito do direito interno, em 2003, o Brasil promulga a Lei nº 10.778/2003, que obriga os serviços de saúde a notificar os casos de violência contra a mulher. A notificação compulsória não se limita à violência física, alcançando também a violência sexual e psicológica. A edição dessa Lei visa à obtenção de dados para criação ou melhoria de políticas públicas (BRASIL, 2003; INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO, 2016).

Recentemente, essa Lei foi alterada para incluir a obrigatoriedade também de comunicação policial, quando for constatada ou houver indícios de violência contra a mulher. A princípio, tal mudança tinha sido vetada pela Presidência da República, sob a alegação de que a comunicação sem o consentimento da ofendida poderia expô-la a mais risco, sobretudo se não tivesse condições de se afastar do autor da violência.

A propositura legislativa altera a vigente notificação compulsória de violência contra a mulher atendida em serviço de saúde público ou privado, que atualmente tem por objetivo fornecer dados epidemiológicos, somente efetivando-se a identificação da vítima fora do âmbito da saúde em caráter excepcional, em caso de risco à comunidade ou à vítima, sempre com o seu consentimento. Assim, a proposta contraria o interesse público ao determinar a identificação da vítima, mesmo sem o seu consentimento e ainda que não haja risco de morte, mediante notificação compulsória para fora do sistema de saúde, o que vulnerabiliza ainda mais a mulher, tendo em vista que, nesses casos, o sigilo é fundamental para garantir o atendimento à sua saúde sem preocupações com futuras retaliações do agressor, especialmente quando ambos ainda habitam o mesmo lar ou ainda não romperam a relação de afeto ou dependência (BRASIL, 2019i).

Com efeito, a ciência de que o atendimento hospitalar vai necessariamente gerar uma comunicação à polícia poderia dissuadir as mulheres em situação de violência de buscar tratamento. No entanto, o veto presidencial foi derrubado pelo Congresso Nacional e foi promulgada a Lei 13.931/2019, cujo início da vigência ocorre 90 dias após sua publicação, o que corresponde a março de 2020 (BRASIL, 2019h).

Em 2004, o Brasil ratificou o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, também chamado de Protocolo de Palermo, que serve de instrumento contra o tráfico de pessoas, crime do qual as mulheres costumeiramente são vítimas (BRASIL, 2004; INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO, 2016).

O protocolo orienta os Estados-Parte a respeito do acolhimento, assistência e regresso da vítima a seu país de origem, observado eventual risco de segurança que isso possa acarretar. O tráfico de pessoas pode ser identificado como um tipo de violência, embora esse ato tenha finalidades diversas. Destaca-se o tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, o qual atinge especialmente mulheres.

O tráfico para fins de exploração sexual é uma das piores formas de violência baseada em gênero [...] se sustenta em concepções patriarcais que, entre outros mecanismos de manifestação, colocam as mulheres como objetos de consumo do homem. Mulheres essas que em situação de tráfico são, em sua maioria, exploradas para fins sexuais

gerando ganhos milionários às redes que se dedicam a esse tipo de exploração (MERCOSUL, 2012, p. 15-16).

Possivelmente, em 2006, tenha ocorrido a mudança de maior destaque nesse âmbito, pois foi promulgada a Lei Maria da Penha (LMP), que trata de violência doméstica e familiar contra a mulher. Além de ter gerado mudanças no Código Penal, a LMP se destaca por inovar em conceitos e procedimentos – embora também preveja crimes, a Lei se diferencia por propor alterações que ultrapassam a punição ao agressor. O advento dessa Lei constituiu um marco, dando visibilidade à violência doméstica e familiar contra a mulher, destacando-se que essa violência se concretiza de várias formas, não se restringindo a agressões físicas.

Sem prejuízo de outras formas de violência, a Lei abarca as violências física, psicológica, patrimonial, sexual e moral. O art. 7º da LMP define essas cinco modalidades de violência doméstica e familiar contra a mulher, aqui apresentadas resumidamente: (a) física: ofensa à integridade ou saúde corporal; (b) psicológica: condutas que resultem em dano emocional, diminuição da autoestima ou impedimento de sua autodeterminação; (c) sexual: imposição a presenciar ou manter relação sexual não desejada, indução a comercializar sua sexualidade ou restrição a seus direitos sexuais e reprodutivos (impedir uso de método contraceptivo, por exemplo); (d) patrimonial: retenção, subtração ou destruição parcial ou total do que é de sua propriedade; e (e) moral: calúnia, difamação ou injúria (BRASIL, 2006).

O alcance da Lei Maria da Penha também se verifica no conhecimento pelas próprias mulheres, potenciais vítimas, sobre a existência da violência e das formas de enfrentá-la. Isso porque, para reconhecer e exigir seu direito à não-violência, “a mulher deve compreender-se como um sujeito de direito, e não como objeto de uma tradição que a subjuga” (BIANCHINI, 2016, p. 24). As informações históricas apresentadas anteriormente neste trabalho demonstram essa tradição. Naturalmente, não se insinua aqui que a legislação é suficiente para solucionar problemas fáticos e culturais da sociedade, porém, há de se admitir a relevância desse elemento no imaginário da população.

Além disso, os aspectos independentes da punição disciplinados pela Lei foram importantes, por exemplo, para permitir as denúncias. A relevância disso se relaciona com o fato de que, no âmbito da violência doméstica, nem sempre há um ambiente de segurança em que a vítima se sinta confortável para denunciar, bem

como muitas vezes acabam sendo sopesadas as consequências dessa denúncia, sobretudo quando há alguma relação de dependência envolvida. Exemplos disso podem ser visualizados em relacionamentos em que apenas um dos cônjuges responda pelo sustento de ambos, em que o fato de ter filhos seja um empecilho para o afastamento total entre a vítima e o autor da violência, ou ainda em que a vítima não tenha uma rede de apoio afetiva e geograficamente próxima, não tendo a quem recorrer caso precise se manter distante e protegida de quem lhe tenha cometido a violência.

Então, pode-se apreender que a variedade de áreas em que a Lei opera contribui para perceber a LMP como uma Lei complexa, que não se limita ao âmbito penal, propondo também uma adequação das providências cabíveis no tratamento da violência doméstica e familiar.

[A Lei Maria da Penha] extrapolou a noção de que o processo objetiva apurar a verdade e possibilitar a aplicação de pena. O processo surge como uma possibilidade de intervenção na história de violência das mulheres, protegendo-as, recuperando o agressor e até mesmo adotando medidas cíveis para assegurar a subsistência da vítima durante o processo. Houve também uma releitura dos papéis das autoridades públicas responsáveis pela persecução penal (FERNANDES, 2015, p. 16).

As medidas protetivas de urgência, disciplinadas nos artigos 18 a 24-A da LMP, ilustram tal adequação. Entre elas, podem ser citadas o afastamento do autor da violência do lar e a proibição de frequentar determinados lugares, por exemplo (BRASIL, 2006). Recentemente, a Lei 13.882/2019 incluiu entre essas medidas a matrícula ou transferência escolar prioritárias para dependentes de mulheres em situação de violência doméstica, independentemente da existência de vaga (BRASIL, 2019f). Essa Lei é importante para favorecer que a mulher e os dependentes se mantenham longe do autor da violência, o que é essencial para sua proteção. Também determina o sigilo sobre a transferência, o que é um cuidado relativo à exposição da criança na instituição escolar, indicando que a vítima da violência contra a mulher não é apenas quem sofre diretamente a agressão.

Ainda sobre as medidas protetivas de urgência, também cabe citar a Lei nº 13.641/2018, que alterou a Lei Maria da Penha para tornar crime o descumprimento de decisão judicial que profere tais medidas (BRASIL, 2018a). A questão que se impunha é que o descumprimento de medidas, por si só, não era o bastante para uma efetiva ação das autoridades, a fim de proteger a mulher de eventual nova agressão. Isso porque a jurisprudência sobre o assunto era divergente quanto à

caracterização de ilícito penal ou não, sendo que se percebia uma inclinação ao entendimento de que só caberiam sanções civis e administrativas. No Projeto de Lei (PL) nº 173/2015<sup>32</sup>, que deu origem à referida norma, sustenta-se que tal entendimento menospreza a gravidade da conduta, além de desatender à Convenção de Belém do Pará ao não abolir práticas jurídicas que façam persistir a violência contra a mulher (BRASIL, 2015d).

Sendo conduta atípica, a informação do descumprimento em pauta permitia apenas que, mediante o registro da autoridade policial, o juízo substituísse a medida aplicada ou decretasse prisão preventiva, com base no art. 19, parágrafo 2º e, no art. 20, da LMP (BRASIL, 2006). Carente de imediatismo, tal solução não era suficientemente eficaz para prevenir nova ofensa, o que tinha potencial para desencorajar as mulheres nessa situação de procederem à comunicação do ocorrido. A tipificação desse descumprimento como crime permite que se tomem providências com vistas a melhor proteção da ofendida.

A Lei nº 13.641/2018 – que torna crime o descumprimento de medida protetiva – e a Lei nº 13.882/2019 – que prioriza a matrícula ou transferência escolar de dependentes de mulheres em situação de violência doméstica e familiar – ambas citadas logo acima, estão entre as várias normas publicadas para alterar ou incluir dispositivos na LMP, dado o largo tempo transcorrido desde seu advento. Apenas em 2019, destacam-se outras cinco leis, as quais serão brevemente comentadas a seguir.

A Lei nº 13.894/2019 amplia a competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher para permitir que as mulheres em situação de violência proponham ali ação de divórcio ou dissolução de união estável. O Juizado não é competente, no entanto, no que tange à partilha de bens. O diploma também altera o Código de Processo Civil, para determinar a competência do foro de domicílio da vítima de violência doméstica e familiar, estipular a intervenção do Ministério Público em ações de família em que essa vítima seja parte e estabelecer prioridade de tramitação desses procedimentos (BRASIL, 2019g).

Duas leis se direcionam especificamente ao autor da violência doméstica e familiar contra a mulher, quais sejam a Lei nº 13.880/2019 e a Lei nº 13.871/2019. A primeira trata da apreensão de arma de fogo em posse do agressor, a ser

---

<sup>32</sup> BRASIL. **Projeto de Lei nº 173/2015**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=945767>. Acesso em: 10 nov. 2019.

determinada pelo juízo quando do pedido de medida protetiva de urgência contra ele. Antes disso, por ocasião do registro da ocorrência, a autoridade policial deve informar nos autos que há registro de porte ou posse de arma de fogo em nome do autor da violência, bem como notificar a instituição que o tenha concedido (BRASIL, 2019e).

O tema da Lei nº 13.871/2019, por sua vez, é o ressarcimento dos custos suportados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), referentes ao atendimento à mulher em situação de violência, bem como por eventual utilização de dispositivos de segurança em decorrência de execução de medidas protetivas. A Lei ainda menciona que esses ressarcimentos não podem causar prejuízo ao patrimônio da mulher nem configurar atenuante ou apoiar pedido de substituição da pena.

Art. 9º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso.

[...]

§ 4º Aquele que, por ação ou omissão, causar lesão, violência física, sexual ou psicológica e dano moral ou patrimonial a mulher fica obrigado a ressarcir todos os danos causados, inclusive ressarcir ao Sistema Único de Saúde (SUS), de acordo com a tabela SUS, os custos relativos aos serviços de saúde prestados para o total tratamento das vítimas em situação de violência doméstica e familiar, recolhidos os recursos assim arrecadados ao Fundo de Saúde do ente federado responsável pelas unidades de saúde que prestarem os serviços.

§ 5º Os dispositivos de segurança destinados ao uso em caso de perigo iminente e disponibilizados para o monitoramento das vítimas de violência doméstica ou familiar amparadas por medidas protetivas terão seus custos ressarcidos pelo agressor.

§ 6º O ressarcimento de que tratam os §§ 4º e 5º deste artigo não poderá importar ônus de qualquer natureza ao patrimônio da mulher e dos seus dependentes, nem configurar atenuante ou ensejar possibilidade de substituição da pena aplicada. (BRASIL, 2019d).

A Lei 13.836/2019 passa a exigir que a autoridade policial informe, quando tomar a termo o pedido da ofendida, se ela é pessoa com deficiência ou se foi causada ou agravada deficiência em função da violência (BRASIL, 2019c). A Lei 13.827/2019, por fim, autoriza a concessão de medidas protetivas de urgência por autoridades diversas da judicial, quando necessário, e determina a inclusão dessa informação em banco de dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), conforme segue:

Art. 12-C. Verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física da mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou de seus dependentes, o agressor será imediatamente afastado do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida:

I - pela autoridade judicial;

II - pelo delegado de polícia, quando o Município não for sede de comarca;

ou

III - pelo policial, quando o Município não for sede de comarca e não houver delegado disponível no momento da denúncia.

§ 1º Nas hipóteses dos incisos II e III do caput deste artigo, o juiz será comunicado no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas e decidirá, em igual prazo, sobre a manutenção ou a revogação da medida aplicada, devendo dar ciência ao Ministério Público concomitantemente.

§ 2º Nos casos de risco à integridade física da ofendida ou à efetividade da medida protetiva de urgência, não será concedida liberdade provisória ao preso.”

[...]

Art. 38-A. O juiz competente providenciará o registro da medida protetiva de urgência.

Parágrafo único. As medidas protetivas de urgência serão registradas em banco de dados mantido e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça, garantido o acesso do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos órgãos de segurança pública e de assistência social, com vistas à fiscalização e à efetividade das medidas protetivas (BRASIL, 2019b).

Também importa mencionar a proibição de penas de prestação pecuniária e da incidência da Lei nº 9.099/1995 em casos de violência doméstica contra a mulher. No último caso, ainda adentra o aspecto simbólico, por definir que a violência contra a mulher não pode ser considerada infração penal de menor potencial ofensivo – que é o objeto da Lei supracitada, a qual trata dos juizados especiais (BRASIL, 1995).

Nesse sentido, estudo publicado em 2015 atribui a mudança de comportamento provocada pela LMP, em parte, às disposições da Lei que repercutem na pena, ainda que indiretamente. Na visão da pesquisa, LMP afetou o comportamento dos envolvidos na situação de violência de três formas: aumento do custo da pena para o agressor; aumento do empoderamento e das condições de segurança para que a vítima pudesse denunciar; e aperfeiçoamento dos mecanismos jurisdicionais, tornando mais efetivo o atendimento dos casos pelo sistema de justiça criminal. Esses elementos indicariam maior probabilidade de condenação e maior custo na punição, o que contribuiria para dissuadir os potenciais autores de violência doméstica (IPEA, 2015, p. 32).

Por outro lado, há críticas ao funcionamento da questão penal na sistemática relativa aos casos de violência doméstica e familiar. A complexidade do conflito doméstico ultrapassa a mera classificação dos envolvidos como vítima e agressor, lógica que predomina no atendimento policial. A lógica penal não tem condições de modificar as estruturas sociais que, em última análise, permitem e sustentam a violência em tela, tornando seu enfrentamento, por esta via, momentâneo ou pontual (VASCONCELLOS, 2015, p. 130-131).

Também é apontada uma mútua falta de confiança nesse processo: os profissionais atribuem o insucesso das medidas ao pouco comprometimento das

beneficiadas por elas, insinuando que seu interesse em serem protegidas é insuficiente; enquanto as mulheres em situação de violência não acreditam que podem efetivamente ser protegidas nos termos da Lei (VASCONCELLOS, 2015, p. 131).

Outra crítica direcionada ao tratamento da violência contra a mulher refere a ausência do cruzamento entre as categorias gênero e raça no enfrentamento da questão. De acordo com Almeida e Pereira (2012), a discriminação racial sofrida pelas mulheres pretas e pardas as tornam especialmente suscetíveis à violência baseada no gênero, já que são colocadas em posição inferior tanto em relação a homens – brancos, pretos e pardos – como em relação às mulheres brancas. Isso faz com que as violências direcionadas a essas mulheres tendam não apenas a ser mais intensas, mas também mais específicas, baseadas nos estereótipos atribuídos a elas, como a hipersexualização e a suposta força física avantajada.

Admite-se, portanto, que a vulnerabilidade socioeconômica e o racismo persistente no Brasil operam em conjunto com as desigualdades de gênero na realidade das mulheres pretas e pardas em situação de violência. Apesar disso, não há o devido cuidado com essas particularidades na abordagem da violência contra a mulher. A referência de mulher potencialmente vítima de violência é a mulher branca (ALMEIDA; PEREIRA, 2012).

Mesmo reconhecendo as lacunas ou insuficiências associadas à aplicação da LMP, entende-se que o advento da Lei fez surgir uma possibilidade de tratamento sistemático das denúncias de violência doméstica. Além disso, popularizou o tema, constituindo certo óbice à omissão do Estado nesse sentido. Com efeito, tal omissão foi fator predominante no ensejo da elaboração de tal legislação: sua criação é fruto de condenação do Brasil perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA), devido ao descaso do Estado em relação à situação de Maria da Penha, cuja paraplegia deriva das agressões que sofria dentro de casa.

Outras normativas, relativas a diferentes tipos de violência contra a mulher, foram editadas após o advento da LMP, que se concentra na violência doméstica. Exemplificativamente, citam-se a Lei nº 12.845/2013, que torna obrigatório o atendimento multidisciplinar às vítimas de violência sexual, e o Decreto 7.958/2013, que estabelece as diretrizes para tal atendimento, o qual independe de o evento

também se caracterizar como violência doméstica ou não (BRASIL, 2013a; BRASIL, 2013c; INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO, 2016)<sup>33</sup>.

Mais recentemente, a Lei nº 13.642/2018 atribuiu à Polícia Federal a competência para investigar crimes de difusão de conteúdo misógino via internet (BRASIL, 2018b). A mudança em relação ao combate à incitação ao ódio às mulheres é significativa porque tende a trazer mais eficiência e celeridade nessas investigações.

A LMP e outras normas legais mencionadas, obviamente, não esgotam o assunto no âmbito legislativo. Além dos diplomas aqui comentados, há outros textos normativos, bem como proposições legislativas em tramitação, que não foram citados por não terem relação direta com o propósito desta pesquisa.

### **3.2 Violência contra a mulher em dados estatísticos**

Embora seja associada, com frequência, especificamente à violência doméstica, a violência contra a mulher está, na verdade, presente em diversas relações e ambientes. Quer dizer, as formas de violência já brevemente apresentadas neste trabalho<sup>34</sup> podem ser perpetradas de diferentes maneiras.

Nesta seção, são apresentados dados provenientes de estudos e levantamentos realizados no Brasil recentemente, os quais tratam de distintos modos de concretizar a violência contra a mulher. São eles: homicídios de mulheres, feminicídios, lesão corporal qualificada pela violência doméstica, estupro, assédio, violência política, violação de direitos reprodutivos e violência obstétrica.

O Brasil se destaca entre os países com o maior número de homicídios de mulheres. Segundo os dados mais recentes fornecidos pela Organização Mundial da Saúde (OMS)<sup>35</sup>, o Brasil está entre os dez países com maior taxa de mortes violentas para cada 100 mil mulheres<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Norma técnica que fala mais sobre as diretrizes estabelecidas no decreto, e ainda orienta tal atendimento, pode ser encontrada em: <http://www.spm.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/publicacoes/2015/norma-tecnica-versaoweb.pdf>.

<sup>34</sup> Ver p. 70.

<sup>35</sup> O banco de dados de mortalidade da OMS fornece os números absolutos mais recentes de cada país, de forma que os anos a que se referem tais dados não necessariamente coincidem. WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). WHO Mortality Database. Maio 2018. Disponível em: <http://apps.who.int/healthinfo/statistics/mortality/whodpms>. Acesso em: 10 nov. 2019.

<sup>36</sup> A taxa foi calculada manualmente, com base na população feminina de cada país, informada pela Organização das Nações Unidas (ONU). UNITED NATIONS (UN). Department of Economic and

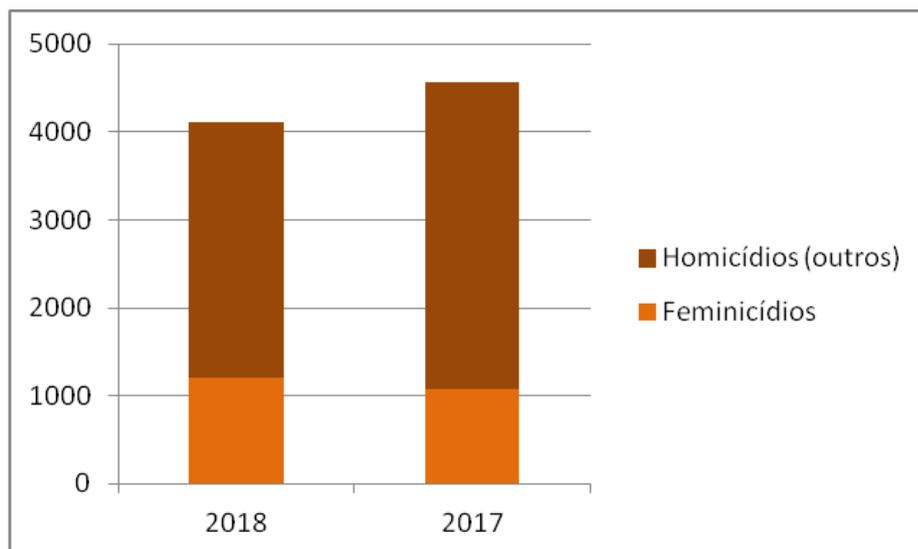


Gráfico 1 – Relação entre feminicídios e outros homicídios no Brasil.  
Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020), a partir de FBSP, 2019.

Em 2019, registraram-se aqui 3.730 desses crimes, dos quais 1.326 são feminicídios, representando 35,5% do total. O número total de homicídios representa uma diminuição de 14,7% em relação ao ano anterior, em que foram contabilizados 4.340 casos. Os feminicídios, porém, tiveram comportamento no sentido oposto, tendo aumentado 7,1% em relação a 2018, quando houve 1.229 ocorrências, conforme mostram os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, publicação do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e principal fonte das informações apresentadas neste subcapítulo (FBSP, 2020)<sup>37</sup>.

Ainda, identifica-se uma variação em sentido inverso quando comparados os feminicídios de mulheres não-negras<sup>38</sup> aos feminicídios de mulheres negras. Em relação aos primeiros, houve uma queda de 11,7%, enquanto os últimos apresentaram aumento de 12,4%, quando comparados ao ano anterior. Mesmo ao observar, isoladamente, os feminicídios registrados em 2019, o comparativo é perturbante: mulheres negras representam 66,6% do total de vítimas de feminicídio, embora sejam 52,4% da população feminina dos estados de onde provêm os dados (FBSP, 2020).

Social Affairs/Population Division. World Population Prospects 2019. 28 ago. 2019. Disponível em: <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population>. Acesso em: 10 nov. 2019.

<sup>37</sup> Os dados apresentados nesta seção, majoritariamente, foram publicados no Anuário Brasileiro de Segurança Pública, elaborado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), cuja atualização mais recente ocorreu em 19 out. 2020. A escolha por essa fonte de informação decorre da forma como os dados estão estratificados e do fato de trazer levantamentos mais recentes.

<sup>38</sup> Brancas, amarelas e indígenas.

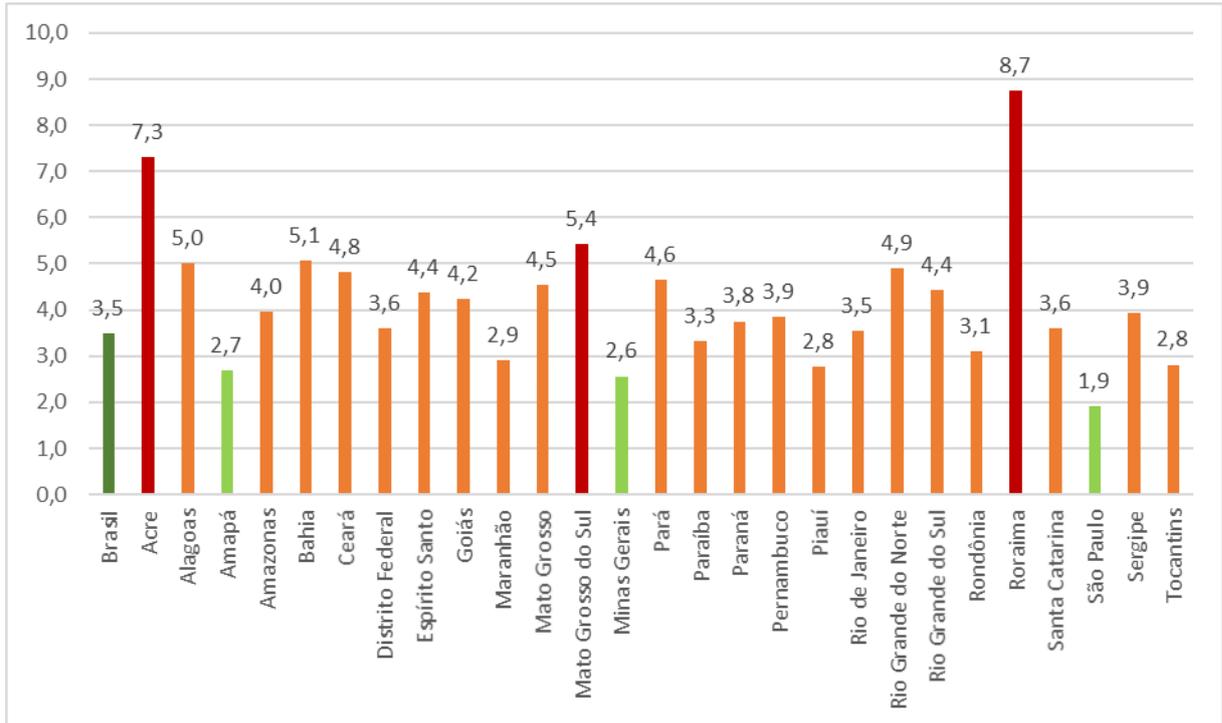


Gráfico 2 – Homicídios de mulheres registrados em 2019, por estado (taxa por 100 mil mulheres).  
Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020), a partir de FBSP, 2020.

Internamente, é evidente uma disparidade entre os dados estaduais, tanto em relação ao número total de homicídios de mulheres quanto ao número total de feminicídios. Em relação aos primeiros, o gráfico acima demonstra que o local que registrou mais homicídios de mulheres, em 2019, foi Roraima, com taxa de 8,7 a cada 100 mil mulheres; seguido pelo Acre, com taxa de 7,3; e pelo Mato Grosso do Sul, cujo índice é de 5,4 mortes. Os estados com menor taxa apresentam números muito distantes, demonstrando significativa discrepância, sendo: São Paulo, com taxa de 1,9; Minas Gerais, com 2,6; e Amapá, com 2,7 mortes a cada 100 mil mulheres. A taxa nacional é de 3,5 homicídios por 100 mil mulheres.

No que tange aos feminicídios, é possível perceber uma particularidade no caso brasileiro. Em outros países da América Latina, entre os homicídios motivados por razões de gênero, predominam aqueles associados à violência sexual, os quais são executados por homens – individual ou coletivamente – normalmente desconhecidos da vítima. Aqui, o agressor frequentemente é alguém das relações domésticas, com quem existia relação íntima de afeto (INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO, 2016). De fato, em 2019, aproximadamente 90% dos autores de feminicídios estavam ou tinham estado em uma relação afetiva com a vítima, e quase 60% das ocorrências se deram na residência (FBSP, 2020).

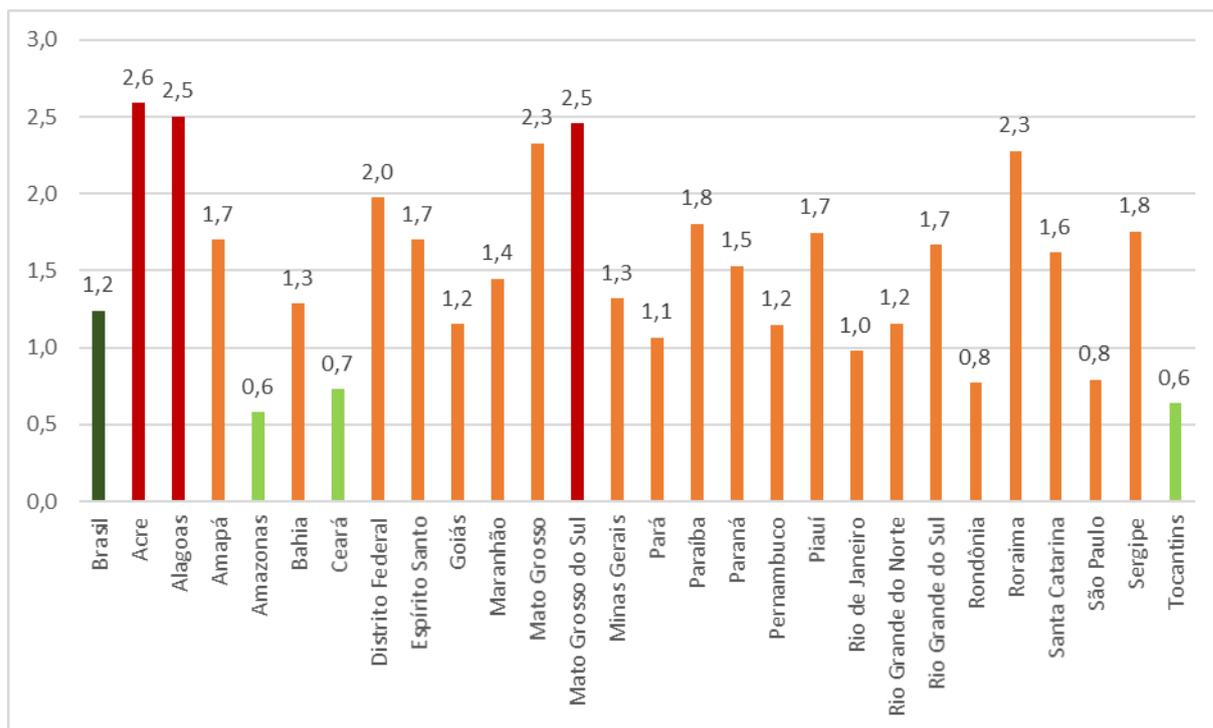


Gráfico 3 – Feminicídios registrados em 2019, por estado (taxa por 100 mil mulheres).  
 Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020), a partir de FBSP, 2020 .

O estado brasileiro com maior índice de ocorrências desse homicídio qualificado é o Acre, com 2,6 casos a cada 100 mil mulheres; seguido pelo Alagoas e pelo Mato Grosso do Sul, ambos com taxa de 2,5 feminicídios por 100 mil mulheres. Na outra ponta, Amazonas e Tocantins dividem a posição de menor índice de feminicídios, qual seja 0,6 casos por 100 mil mulheres; seguidos pelo Ceará, que registra a taxa de 0,7 feminicídios a cada 100 mil mulheres. No Brasil, essa taxa é igual a 1,2 ocorrências por 100 mil mulheres.

O Rio Grande do Sul ocupa a décima posição entre os estados em que há mais homicídios de mulheres. Quando observados os feminicídios, o estado aparece com a décima segunda maior taxa, sendo igual a 1,7 homicídios com essa qualificação para cada 100 mil mulheres.

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública, de onde provêm esses dados, conforme já mencionado, se baseia nas seguintes fontes para elaboração desse levantamento anual<sup>39</sup>:

A. Bases de microdados de Mortes Violentas Intencionais (homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, latrocínio, mortes decorrentes de

<sup>39</sup> O 14º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, publicado em 2020 e principal fonte dos dados aqui apresentados, não inclui apêndice metodológico, diversamente da edição anterior. Assim, a referência das notas relativas à metodologia, citadas aqui, é o 13º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, publicado em 2019.

intervenções policiais, etc.) enviadas pelas Unidades da Federação (UF) para o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018;  
 B. Estatísticas consolidadas enviadas pelas UF para o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2018;  
 C. Instrumento de coleta preenchido pela equipe técnica do FBSP a partir dos dados divulgados e disponíveis nos sites das Secretarias Estaduais;  
 D. Questionário simplificado preenchido pelos/as gestores/as estaduais de estatística criminal (FBSP, 2019, p. 212).

No entanto, o documento sinaliza que ainda que a coleta cruze informações de diferentes fontes e obedeça ao Protocolo de Bogotá<sup>40</sup> – protocolo internacional para qualidade de dados sobre homicídios – não se pode garantir confiabilidade absoluta nos números, já que há mortes que só poderão ser categorizadas com segurança como violentas ou não após a investigação.

Outro ponto de debate foi levantado a respeito do critério de perda de informações: o percentual de mortes a esclarecer e/ou mortes por causa indeterminada em relação ao total de homicídios. Alguns estados alegaram não classificar nenhuma morte violenta em categorias residuais, incluindo todos os eventos em categorias criminais ou não criminais nos boletins de ocorrência e realizando eventuais reclassificações após a investigação. **É fato incontornável, porém, que alguns eventos sejam realmente impossíveis de classificar antes da investigação, podendo haver dúvida se o resultado morte decorreu de um ato intencional criminal, de um suicídio ou ainda de um acidente.** Desse modo, uma UF que classifique todos os boletins em que há dúvida como homicídios pode estar sobrenotificando o fenômeno (FBSP, 2019, p. 213, grifo nosso).

Com efeito, o Instituto Patrícia Galvão (2016) afirma que os números relativos aos feminicídios podem não traduzir a completude das ocorrências. Isso porque nem sempre esses crimes são notificados, e mesmo quando são, não necessariamente são registrados pelos agentes de segurança e justiça como feminicídio, o que permite dizer que não se conhece a dimensão real de tal crime no Brasil.

Esse dado se torna mais comprometido devido à invisibilização dos feminicídios perpetrados contra mulheres transexuais. Segundo Bento (2014), essas mulheres lutam, no decorrer da vida, para serem reconhecidas por um gênero diferente do que foi imposto no nascimento, e acabam por morrer como homens. A autora propõe a adoção do termo transfeminicídio para se referir a esses casos, como recurso contra o esvaziamento e apagamento da pessoa assassinada.

Se o feminino representa aquilo que é desvalorizado socialmente, quando este feminino é encarnado em corpos que nasceram com pênis, há um transbordamento da consciência coletiva que é estruturada na crença de que a identidade de gênero é uma expressão do desejo dos cromossomos e dos

---

<sup>40</sup> OPEN SOCIETY FOUNDATIONS et al. Protocolo de Bogotá sobre qualidade dos dados de homicídio para América Latina e o Caribe. Bogotá: 2015. Disponível em: <https://www.ccb.org.co/Sala-de-prensa/Noticias-CCB/2015/Noviembre/Protocolo-de-Bogota-sobre-calidad-de-los-datos-de-homicidios-en-America-Latina-y-el-Caribe>. Acesso em: 10 nov. 2019.

hormônios. O que este transbordamento significa? Que não existe aparato conceitual, linguístico que justifica a existência das pessoas trans. Mesmo entre os gays, é notório que a violência mais cruenta é cometida contra aqueles que performatizam uma estilística corporal mais próxima ao feminino. Portanto, há algo de poluidor e contaminador no feminino (com diversos graus de exclusão) que precisam ser melhor explorados (BENTO, 2014, p. 1).

Com efeito, de acordo com boletim da Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA), todas as ocorrências de homicídio de indivíduos desse grupo levantadas em 2020 foram contra pessoas que expressavam o gênero feminino. Foram 151 ocorrências registradas até 31 de outubro deste ano, o que já ultrapassa o número total de registros de 2019, igual a 124. A ANTRA assume provável subnotificação, uma vez que só consegue identificar casos em que essa condição da vítima se tornou visível, pois não faz parte do registro oficial. Os estados com mais ocorrências do referido crime foram São Paulo, Ceará, Bahia e Minas Gerais (ANTRA, 2020).

Os índices relativos a feminicídios finalizam um caminho de uma série de violências não letais, muitas vezes. Trata-se de uma conclusão possível porque várias vítimas fatais já sofreram algum tipo de violência de gênero antes de se efetuar o feminicídio, sendo que – em parte dos casos – elas passaram pelo sistema de justiça em decorrência da violência anterior (FBSP, 2019, p. 110). É nesse sentido que se define o feminicídio como uma morte evitável de mulheres.

A propósito das violências que precedem o feminicídio, causa espanto o registro de mais de 260 mil casos de lesões corporais relacionadas a violência doméstica, consoante o art. 129, parágrafo 9º do Código Penal<sup>41</sup>, o que representa aproximadamente 720 ocorrências diárias desse delito. Verifica-se uma taxa nacional atual de 253,6 casos por 100 mil habitantes<sup>42</sup>, o que representa um aumento de 5,2% em relação a 2018.

---

<sup>41</sup> Lesão corporal

Art. 129. Ofender a integridade corporal ou a saúde de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano.

[...]

Violência Doméstica

§ 9º Se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos (BRASIL, 1940).

<sup>42</sup> Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, de onde foram extraídos os dados acima, “a lesão corporal dolosa praticada em contexto doméstico refere-se a todo ato de violência física praticado **contra a mulher** no ambiente familiar” (FBSP, 2020, p. 124, grifo nosso). Porém, a publicação faz ressalva relativamente aos estados que informaram apenas as vítimas mulheres (não é o caso de nenhum dos citados acima).

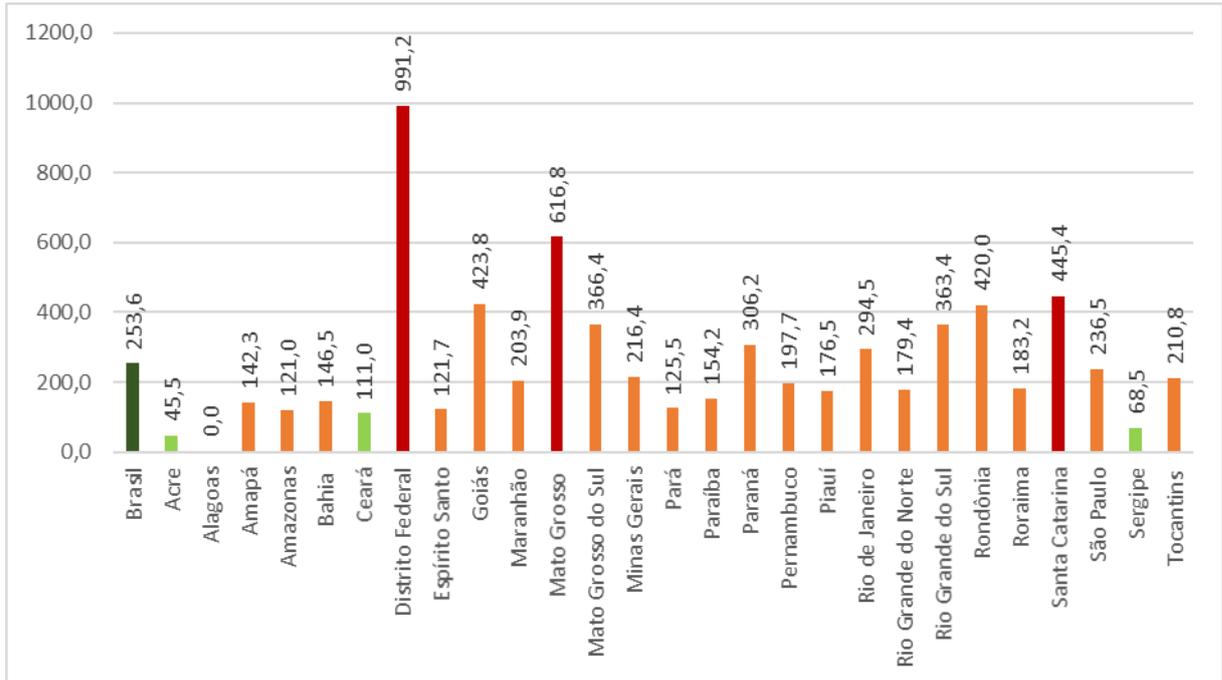


Gráfico 4 – Lesões corporais qualificadas pela violência doméstica registradas em 2019, por estado (taxa por 100 mil habitantes).

Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020), a partir de FBSP, 2020.

Os locais em que esses eventos mais ocorrem são o Distrito Federal, com taxa de 991,2, aproximando-se do quádruplo da taxa registrada em todo o Brasil, portanto. Contudo, o número informado pelo Distrito Federal se refere a todos os registros de violência doméstica, o que pode explicar, em parte, uma quantidade de ocorrências tão discrepante em relação ao resto do país. Em seguida, tem-se o Mato Grosso, com taxa de 616,8, e Santa Catarina, que tem o valor de 445,4 como índice. Destaca-se que nove estados apresentam índices superiores ao nacional, relativamente a esse evento.

O Rio Grande do Sul, embora tenha apresentado diminuição de 4,3% em relação ao ano anterior, também registra índice superior ao brasileiro, correspondendo a 363,4 casos por 100 mil habitantes no estado. Já entre os estados com menos ocorrências, figuram o Acre, Sergipe e Ceará, com taxas de 45,5, 68,5 e 111,0, nessa ordem.

Estima-se que episódios relacionados a violência doméstica aumentaram em 2020, devido ao isolamento social imposto pela pandemia de COVID-19, instalada no Brasil, principalmente, a partir de março desse ano. Além da convivência com o agressor ser intensificada, em termos de tempo, outros fatores decorrentes da pandemia podem agravar o problema da violência doméstica, como a diminuição ou perda da renda familiar e consequente aumento do estresse, por exemplo.

Essa estimativa se sustenta apesar dos números de ocorrências registradas serem menores que os verificados no mesmo período de 2019. Tal diminuição representa outro agravante da violência doméstica trazido pela pandemia: a maior inviabilidade de proceder à denúncia.

Como a maior parte dos crimes cometidos contra as mulheres no âmbito doméstico exigem a presença da vítima para a instauração de um inquérito, as denúncias começaram a cair na quarentena em função das medidas que exigem o distanciamento social e a maior permanência em casa (FBSP, 2020, p. 38).

No decorrer da quarentena da COVID-19, foram criados serviços diferenciados para receber denúncias de violência doméstica, os quais foram implementados considerando a tendência de a vítima estar constantemente na companhia do agressor, o que limita suas possibilidades de expressão. Tais serviços privilegiam a denúncia silenciosa, para favorecer sua realização sem que o agressor perceba e, possivelmente, impeça ou submeta a denunciante a represálias.

Não obstante os riscos associados à denúncia por telefone, por ser facilmente percebida pelos coabitantes, houve crescimento de 3,9% das ligações para o 190 registradas por violência doméstica (FBSP, 2020). Trata-se de um dado que corrobora a hipótese de aumento dos casos de violência doméstica, apesar da diminuição de registros de ocorrências não-letais desse tipo.

Ainda, demonstra a hipótese acima apontada, o aumento nos índices de homicídios de mulheres e feminicídios no primeiro semestre de 2020, em relação ao mesmo período do ano anterior. Em relação a esses crimes, identificou-se um aumento de 0,8% e de 1,2%, respectivamente (FBSP, 2020).

O aumento da violência letal contra a mulher também pode indicar a insuficiência das medidas de facilitação de denúncias. Sem prejuízo de sua importância, verifica-se que as mulheres em situação de violência têm ainda menos recursos à sua disposição para se protegerem do agressor, durante o período pandêmico.

Enquanto países como França, Espanha, Itália e Argentina transformaram quartos de hotéis em abrigos temporários para mulheres em situação de violência, garantindo a elas não apenas proteção em relação ao seu agressor, mas assegurando que cumprissem sua quarentena de forma segura, [...] no Brasil não houve a mesma priorização. A expansão de canais de denúncia, lançamentos de cartilhas e a promoção de campanhas não tem o mesmo impacto imediato do que as medidas anteriormente citadas, ainda mais em um país como o Brasil, em que o perfil das mulheres que são vítimas de violência de gênero, em geral pobres e negras, apontam para a limitação do uso e acesso a recursos materiais, como celulares e

internet, e maior dependência de serviços públicos, que deveriam ter sido mais priorizados neste período (FBSP, 2020, p. 40).

Feitas tais considerações, convém retornar aos dados integrais de 2019, sendo pertinente destacar os índices relativos a estupros de mulheres. Em nível nacional, observou-se redução de 2,4% em relação ao ano anterior. Em 2019, foram registrados mais de 50 mil casos de estupro contra mulheres no Brasil, representando um índice de 53,1 por 100 mil mulheres.

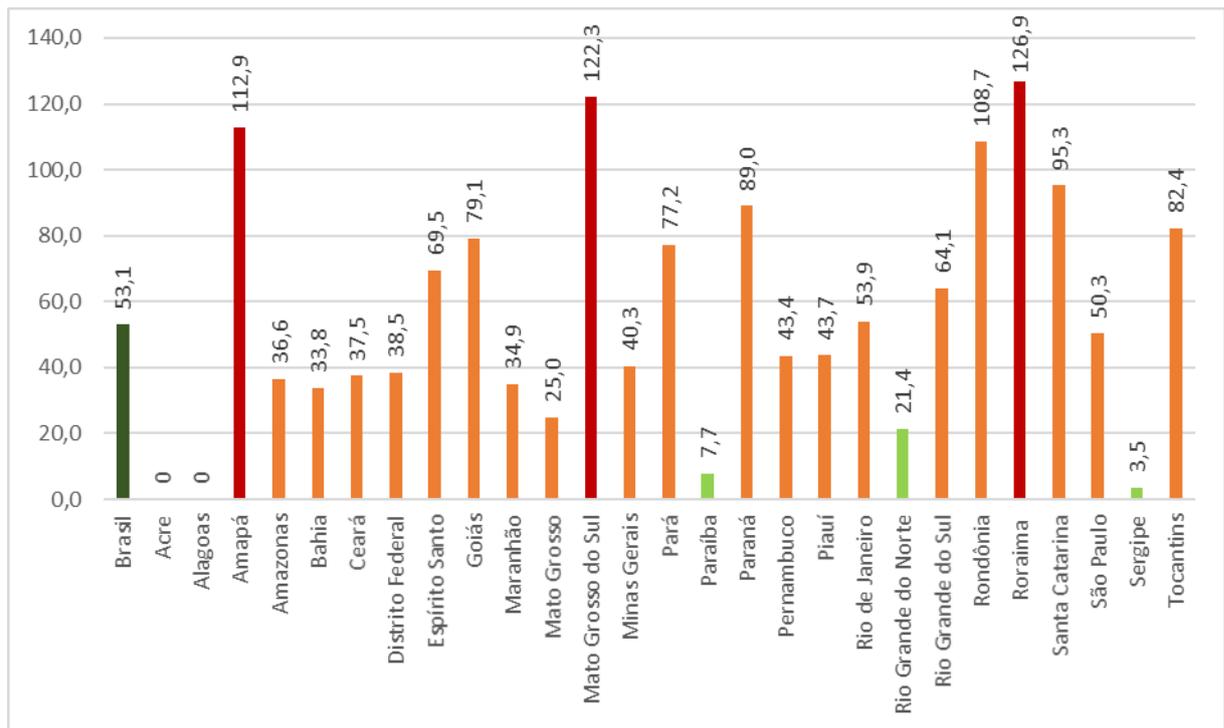


Gráfico 5 – Estupros de mulheres registrados em 2019, por estado (taxa por 100 mil mulheres).  
Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020), a partir de FBSP, 2020.

Roraima é o estado que registra o maior índice de estupros de mulheres, sendo igual a 126,9. Na sequência, aparecem Mato Grosso do Sul e Amapá, com taxas de 122,3 e 112,9, respectivamente. Os estados com menor número de casos de estupros contra mulheres são Sergipe, Paraíba e Rio Grande do Norte, cujas respectivas taxas correspondem a 3,5, 7,7 e 21,4, para cada 100 mil mulheres.

O Rio Grande do Sul registrou queda de 9,2%, em relação a 2018, na taxa de estupros de mulheres. O estado apresenta índice de 64,1 para cada 100 mil mulheres, relativamente ao ano de 2019, caracterizando-se como a décima primeira unidade da federação com mais ocorrências para tal crime.

Esses números explicam o fato de mulheres sentirem medo de serem vítimas de agressão sexual, conforme apurou pesquisa de vitimização em que 52,4% das

entrevistadas mencionaram ter esse receio, ao passo que apenas 21,8% dos entrevistados relataram compartilhar tal sentimento. Na mesma pesquisa, foi identificado que as ofensas sexuais figuram entre as menores taxas de notificação à polícia, com 7,5%. Ainda, verificou-se que o índice de satisfação com o serviço policial também é baixo, apresentando taxa de 41,2%, o que ocorre, parcialmente, pelo desinteresse da polícia no caso, motivo apontado por 30,9% das respostas (CRISP/UFMG; DATAFOLHA; SENASP, 2013).

Os dados apresentados referem-se, principalmente, às violências física e sexual. No entanto, a violência contra a mulher manifesta-se de várias formas, muitas vezes, sem que haja consciência acerca do fato. A Lei Maria da Penha (LMP) foi “importante para destacar as diferentes maneiras que a violência pode se expressar nas relações conjugais e familiares e que por muito tempo não foram enxergadas como tal ou não receberam a devida atenção e cuidado” (GUIMARÃES; PEDROZA, 2015, p. 262). Os tipos de violência costumeiramente perpetrados contra as mulheres foram classificados, retirando da invisibilidade algumas formas naturalizadas de agressão em razão do gênero, inclusive fora de relações afetivas.

A título de exemplo, aponta-se pesquisa recente sobre assédio no transporte público. No trabalho executado pelo Instituto Patrícia Galvão e pelo Instituto Locomotiva (2019), apurou-se que 97% das mulheres ouvidas relataram já terem se sentido vítimas dessa situação. As ações que caracterizaram o assédio, na visão das entrevistadas, incluem olhares insistentes (41%), contato físico indevido – como serem encoxadas (35%) ou apalpadadas (22%) – e cantadas indesejadas (33%).

Atualmente, tem-se discutido também a violência perpetrada no âmbito político contra as mulheres. A candidatura de mulheres a cargos eletivos e sua respectiva eleição, no Brasil, é desproporcional à parcela feminina da população em idade elegível<sup>43</sup>: embora sejam 53% da população (IBGE, 2018), representam apenas cerca de 30% das candidaturas, sendo somente 15% eleitas (LOPES, 2019). Lembra-se que a Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições) estabelece que cada sexo deve corresponder a no mínimo 30% e no máximo 70% das candidaturas de cada partido<sup>44</sup>.

Além da dificuldade de acesso, apontam-se também empecilhos para a permanência e atuação das mulheres em cargos políticos. Alterar esse cenário faz

---

<sup>43</sup> Foi considerada a idade de 35 anos, por ser elegível para qualquer cargo (BRASIL, 1988).

<sup>44</sup> A alteração de redação que passa a exigir o preenchimento das vagas para candidaturas – e não apenas sua reserva, como o texto dispunha anteriormente – ocorreu em 2009, por força da Lei 12.034/2009.

parte dos propósitos de dois Projetos de Lei (PLs) que tramitam em conjunto na Câmara dos Deputados. Por meio dos PLs nº 349/2015<sup>45</sup> e 9.699/2018<sup>46</sup>, as deputadas Rosângela Gomes e Cristiane Brasil buscam alterar a Lei nº 4.737/1965 – Código Eleitoral – para definir como crimes eleitorais a violência política contra a mulher (BRASIL, 2015e; BRASIL, 2018c).

Os projetos apontam que os preconceitos – muitas vezes ligados a papéis sociais de gênero e à divisão sexual do trabalho – interferem no exercício político das mulheres, e que a privação de uma vida política plena também constitui uma forma de violência (BRASIL, 2015e). Por isso, propõem a tipificação de atos que configurem pressão, perseguição, assédio, ameaça e agressão (física ou psicológica), e que se dirijam a mulheres candidatas, eleitas, nomeadas ou em exercício de cargo político, no intuito de impedi-lo ou suspendê-lo (BRASIL, 2018c). No momento, a proposta está aguardando parecer do relator na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC)<sup>47</sup>.

Os direitos reprodutivos da mulher também são objeto de discussão, especialmente acerca do entendimento segundo o qual esses direitos são desrespeitados pelo Estado, por meio da criminalização do aborto<sup>48</sup>. Romio (2017, p. 167) chega a classificar as mortes decorrentes de aborto como feminicídio indireto do tipo reprodutivo, por entender que se trata de uma política de Estado com impacto na mortalidade da mulher. Efetivamente, seu levantamento mostra que os abortos realizados legalmente resultaram na morte da gestante em uma quantidade ínfima dos casos, nomeadamente se comparados aos outros números.

---

<sup>45</sup> BRASIL. **Projeto de Lei nº 349/2015**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=946625>. Acesso em: 10 nov. 2019.

<sup>46</sup> BRASIL. **Projeto de Lei nº 9.699/2018**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2168798>. Acesso em: 10 nov. 2019.

<sup>47</sup> Situação em 26 nov. 2020.

<sup>48</sup> Aborto provocado pela gestante ou com seu consentimento

Art. 124. Provocar aborto em si mesma ou consentir que outrem lho provoque:

Pena - detenção, de um a três anos.

[...]

Art. 128. Não se pune o aborto praticado por médico:

Aborto necessário

I - se não há outro meio de salvar a vida da gestante;

Aborto no caso de gravidez resultante de estupro

II - se a gravidez resulta de estupro e o aborto é precedido de consentimento da gestante ou, quando incapaz, de seu representante legal (BRASIL, 1940).

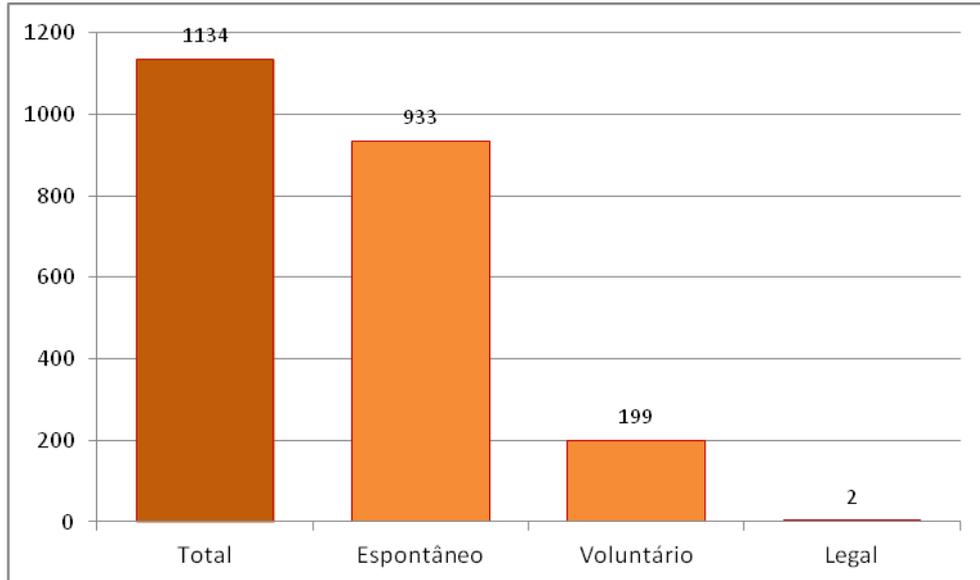


Gráfico 6 – Óbitos em decorrência de aborto registrados entre 2009 e 2014, por tipo de aborto.

Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020), a partir de ROMIO, 2017.

A pesquisadora classificou os abortos ocorridos entre 2009 e 2014, conforme registro do Sistema de Informações Hospitalares do Sistema Único de Saúde (SIHSUS), sob três epígrafes: aborto espontâneo, aborto por razões médicas ou legais e outras gravidezes resultantes em abortos, os quais foram presumidos voluntários. Dos 1.134 óbitos registrados, 933 estão associados a abortos espontâneos, 199 decorrem de aborto voluntário e apenas dois são resultado de abortos por razões médicas ou legais. O fato de terem sido realizados, no período, 9.417 abortos por razões médicas ou legais demonstra que os procedimentos realizados sob as condições adequadas são bastante seguros. Isso permite interpretar que não garantir acesso ao aborto legal causa indiretamente a morte (ROMIO, 2017, p. 168).

As gestações que não conduzem ao aborto, ainda assim, podem estar associadas à violência contra a mulher. Isso porque ela pode ser vítima de violência no exercício do seu direito social à maternidade, principalmente no contexto do parto. A violência obstétrica, como é denominada, se apoia nos estereótipos de gênero, colocando a mulher em posição de submissão e a presumindo frágil e incapaz de decidir por si. Esse tratamento inadequado ainda se agrava quando dirigido a parturientes de baixo nível socioeconômico (JARDIM; MODENA, 2018, p. 2).

Embora não haja legislação acerca do tema no âmbito do Congresso Nacional<sup>49</sup>, algumas Assembleias Legislativas aprovaram leis sobre o assunto, como é o caso de Santa Catarina (Lei 17.097/2017), Mato Grosso do Sul (Lei 5.217/2018), Pernambuco (Lei 16.499/2018), Minas Gerais (Lei 23.175/2018) Paraná (Lei 19.701/2018) e Tocantins (Lei 3.385/2018). Tais leis estaduais são bastante similares, coincidindo ao listar as formas de cometimento da violência obstétrica e mencionar que o autor dessas condutas está sujeito às sanções cabíveis, mas sem definir que sanções seriam essas<sup>50</sup>.

Destaca-se, também nesse âmbito, ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal (MPF) e Ministério Público do Estado do Amazonas (MP-AM), cuja peça inicial reúne casos de dezenas de mulheres vítimas desse tipo de violência<sup>51</sup>. A ação busca promover alterações no funcionamento das maternidades amazonenses, fomentando a capacitação e responsabilização e evitando a ocorrência de casos de violência obstétrica.

Com efeito, pesquisa realizada em 2010 apontou que 25% das entrevistadas que tinham filhos relataram ter sofrido algum tipo de violência durante o parto. Tal porcentagem representa mais de 400 mulheres (FPA; SESC, 2010). Algumas atitudes caracterizadas como violência obstétrica são a realização de exames e procedimentos sem consentimento ou justificativa; uso de substância para acelerar o parto, apesar de intensificar a dor; e impedimento à presença de acompanhante (JARDIM; MODENA, 2018, p. 2).

Recentemente, o Ministério da Saúde (MS) publicou despacho<sup>52</sup> orientando à abolição do termo “violência obstétrica”, sob a justificativa de que a OMS define violência como uma ação necessariamente com dolo direto<sup>53</sup>. Tal documento foi repudiado pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), pela Associação Nacional de Defensores Públicos Federais (ANADEF) e pelo MPF, o qual respondeu com a

---

<sup>49</sup> Consulta em 12 nov. 2019.

<sup>50</sup> Acerca da sanção, excetua-se a lei paranaense, que determina o pagamento de multa pelo estabelecimento de saúde e pelo profissional que cometa conduta caracterizada como violência obstétrica.

<sup>51</sup> Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/docs/acp-violencia-obstetrica>. Acesso em: 09 dez. 2019.

<sup>52</sup> Disponível em: [https://sei.saude.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&codigo\\_verificador=9087621&codigo\\_crc=1A6F34C4&hash\\_download=c4c55cd95ede706d0b729845a5d6481d07e735f33d87d40984dd1b39a32d870fe89dcf1014bc76a32d2a28d8f0a2c5ab928ff165c67d8219e35beb1a0adb3258&visualizacao=1&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&codigo_verificador=9087621&codigo_crc=1A6F34C4&hash_download=c4c55cd95ede706d0b729845a5d6481d07e735f33d87d40984dd1b39a32d870fe89dcf1014bc76a32d2a28d8f0a2c5ab928ff165c67d8219e35beb1a0adb3258&visualizacao=1&id_orgao_acesso_externo=0). Acesso em: 12 nov. 2019.

<sup>53</sup> Classifica-se o dolo como dolo direto quando há intenção do agente em cometer a conduta, com a finalidade de produzir certo resultado (GRECO, 2019, p. 43).

recomendação nº 29/2010<sup>54</sup>. Nessa resposta, o órgão afirma que diversas práticas relacionadas à violência obstétrica caracterizam violência contra a mulher e que não é plausível reduzir o conceito de violência a ações com dolo direto, pois isso excluiria casos de dolo eventual<sup>55</sup>. Ainda, a recomendação observa que há ações também presentes no cenário da violência obstétrica que não exigem a intencionalidade de causar dano, compatíveis com crimes formais e crimes de mera conduta<sup>56</sup>. Por fim, foi exigida manifestação do MS, o que se atendeu por meio do ofício nº 296/2019<sup>57</sup>, que reconhece às mulheres o direito de usar o termo que melhor descreva sua própria experiência.

Por todo exposto, percebe-se uma diversidade de afrontas aos direitos das mulheres, sobretudo a seu direito à não-violência, o que ratifica que a estrutura patriarcal da sociedade faz permear o sexismo em todos os âmbitos de atuação da mulher (assim como do homem, naturalmente). Tanto é que pesquisa realizada pela Thomson Reuters Foundation (2018), com o intuito de identificar os países mais perigosos para mulheres, utilizou como variáveis seis diferentes áreas: saúde, discriminação, tradições culturais, violência sexual, violência não-sexual e tráfico de pessoas. Para cada uma delas, foram listados os dez países com as piores condições. Com base nesses resultados, foi elaborado o *ranking* geral.

Apesar dos números apresentados no tópico anterior, entretanto, tal pesquisa não incluiu o Brasil entre os dez países mais perigosos para mulheres. À exceção dos Estados Unidos, na América do Norte, os lugares considerados de maior risco para mulheres se concentram na África e na Ásia.

O primeiro país da lista é a Índia, que ganhou notoriedade nesse assunto em 2012, quando houve o estupro coletivo de Jyoti Singh, que veio a falecer em decorrência dos ferimentos. A vítima tinha 23 anos e foi atacada dentro de um ônibus. Com efeito, violência sexual foi uma das categorias em que a Índia foi

---

<sup>54</sup> Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/docs/recomendacao\\_ms\\_violencia\\_obstetrica.pdf](http://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/docs/recomendacao_ms_violencia_obstetrica.pdf). Acesso em: 12 nov. 2019.

<sup>55</sup> Dolo eventual ou indireto é aquele em que o agente não tem a intenção específica de produzir o resultado, mas não se abstém de sua conduta, apesar do risco de produzi-lo. Trata-se não de vontade, mas de indiferença do agente em relação ao resultado (GRECO, 2019, p. 43).

<sup>56</sup> Os crimes podem ser classificados como materiais, quando um resultado material (naturalístico, concreto) é exigido para sua consumação; como formais, quando apenas a conduta é suficiente para sua consumação, embora haja possibilidade de produzir resultado material, o qual será, então, mero exaurimento; e como crimes de mera conduta, quando a conduta é suficiente para sua consumação, pois sequer há previsão de resultado material decorrente (GRECO, 2019, p. 31).

<sup>57</sup> Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/docs/oficio-ms>. Acesso em: 12 nov. 2019.

considerada o pior país. O mesmo ocorreu em tradições culturais e tráfico de pessoas (THOMSON REUTERS FOUNDATION, 2018).

Na segunda posição, encontra-se o Afeganistão, que também encabeça três categorias, quais sejam: discriminação, saúde e violência não-sexual. Nesta, incluem-se os casos de violência doméstica. Na sequência, aparecem a Síria e a Somália: em ambos os casos, as condições desfavoráveis às mulheres frequentemente se relacionam aos conflitos internos correntes nesses países. Logo depois, figura a Arábia Saudita, onde há discriminações de gênero impostas pela Lei, como as que se referem ao direito de propriedade, por exemplo. No Paquistão, sexto colocado, a violência contra a mulher é justificada pela tese da defesa da honra (THOMSON REUTERS FOUNDATION, 2018).

Os outros países que aparecem na lista elaborada pela Thomson Reuters Foundation (2018) são a República Democrática do Congo, Iêmen, Nigéria e Estados Unidos, o qual teve inúmeros casos de assédio sexual desvelados a partir de 2017, com o movimento #MeToo, que incentivava mulheres – até então silentes – a compartilharem os episódios em que tivessem sido vítimas.

#### 4 Encaminhamentos metodológicos

A pesquisa foi constituída por duas etapas interligadas. A primeira etapa é relativa ao referencial teórico, em que, inicialmente, foram abordados os direitos sociais, em especial, o Direito Social à Educação. Nessa esteira, apresentaram-se definições de direitos sociais propostas a partir de diferentes perspectivas, bem como se demonstrou a concepção constitucional do Direito Social à Educação ao longo da história brasileira.

No mesmo sentido, discutiu-se a polissemia e os limites do termo educação, notadamente no âmbito estudado, bem como se discorreu sobre alguns fatores que justificam o caráter social conferido a esse direito. Ainda, foram mencionadas algumas ferramentas de efetivação em funcionamento e como operam, bem como sua implementação no enfrentamento da violência contra a mulher.

Em seguida, procedeu-se à investigação de aspectos teóricos, sociais e legais relativos à violência contra a mulher, em uma perspectiva histórica, visto que parte da premissa de que esse tipo de violência é permeado por questões mutáveis, mas enraizadas na sociedade.

Em virtude disso, nesse momento, buscou-se observar as alterações percebidas na matéria no decorrer do tempo, desde os primórdios da legislação brasileira até os dias atuais, inclusive atentando a tratados internacionais atinentes ao tema.

Nesse cenário, merece destaque à Lei Maria da Penha, contextualizando-a e apresentando seus aspectos controvertidos, devido à representatividade do diploma na área estudada. Soma-se a esse panorama, breve apresentação de dados estatísticos relativos à violência contra a mulher, buscando situar o trabalho na atualidade.

Na sequência, a segunda etapa consiste na busca e análise de dados. As proposições legislativas, objeto de análise, remetem à pesquisa documental, inserindo este trabalho no campo da pesquisa empírica em Direito (REGINATO, 2017, p. 193-194). Com efeito, Mezzaroba e Monteiro (2019, p. 120) definem a pesquisa empírica como aquela em que o objeto é observado em suas dimensões concretas, em consideração à experiência fática que permite realizar inferências.

Tais proposições foram analisadas para compreender como o Congresso Nacional aborda a educação no âmbito do combate à violência contra a mulher.

Essa operação indica o cunho qualitativo da pesquisa e a compatibiliza com o método de abordagem indutivo, em que “a partir, por exemplo, da observação de um ou de alguns fenômenos particulares, uma proposição mais geral é estabelecida” (MEZZARROBA; MONTEIRO, 2019, p. 84). A técnica utilizada para o exame desses documentos foi a análise de conteúdo.

No que concerne à análise documental e à análise de conteúdo, Bardin (2011, p. 52) evidencia algumas das diferenças entre as atividades relativas a cada uma. A principal distinção reside no objeto: a análise documental se dedica ao exame de documentos, ao passo que a análise de conteúdo visa às mensagens. A autora também afirma que a análise documental objetiva a representação condensada da informação, para consulta e armazenamento, enquanto a análise de conteúdo busca identificar indicadores que levem a inferências acerca de realidades não perceptíveis na superfície da mensagem.

No caso da análise de conteúdo, pode-se dizer que o trabalho consiste em uma interpretação menos superficial e posterior organização da mensagem, de acordo com as inferências possíveis conforme os critérios – categorias, índices e indicadores etc. – utilizados.

[...] atualmente, e de modo geral, designa-se sob o termo de análise de conteúdo: Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens (BARDIN, 2011, p. 48).

Os documentos selecionados foram analisados, inicialmente, a partir de uma leitura flutuante e, após, por meio de uma leitura exploratória. Posteriormente, deles foram extraídos os trechos que atendem ao objetivo geral da pesquisa: analisar, a partir das proposições legislativas oriundas das duas casas do Congresso Nacional – Câmara dos Deputados e Senado Federal – que tratam sobre violência contra a mulher, de que modo é abordado o Direito Social à Educação e que ferramentas são previstas para efetivação das propostas.

A partir das proposições legislativas, após a leitura flutuante e a leitura exploratória, foram definidos os excertos que servem de base para apoiar a compreensão sobre a temática desta pesquisa, os quais são identificados, na técnica aplicada, como unidades de registro. Esses excertos foram organizados em categorias, criadas com base no *corpus* em conjunto com o referencial teórico (BARDIN, 2011).

Antes de avançar, convém mencionar o conceito de proposição oferecido pelo art. 100, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, segundo o qual “proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Câmara” (BRASIL, 1989).

Os documentos a serem analisados, inicialmente, foram definidos pelo tipo de proposição: com base no art. 59 da Constituição Federal, que dispõe sobre o processo legislativo, foram escolhidas apenas as proposições tendentes a originar algum dos tipos normativos citados em tal dispositivo. Dessa forma, as informações documentais foram buscadas em proposições passíveis de gerar emenda à Constituição; Lei complementar, ordinária ou delegada; medida provisória; decreto legislativo; e resolução (BRASIL, 1988).

Portanto, as proposições analisadas, além de trazerem os temas violência contra a mulher e educação, enquadram-se como Proposta de Emenda à Constituição (PEC), Projeto de Lei Complementar (PLP), Projeto de Lei Ordinária (PL), Projeto de Decreto Legislativo (PDL), Projeto de Resolução (PRC) ou Medida Provisória (MPV). Com efeito, tais espécies são referidas pela Câmara dos Deputados como principais<sup>58</sup>. Os tipos mencionados alcançam proposições cuja classificação específica sua origem, e por isso têm designação ligeiramente diferente conforme a Casa em que estejam tramitando<sup>59</sup>. Também se inclui o Projeto de Lei de Conversão (PLV) de medida provisória. Sendo assim, a lista completa de proposições a serem utilizadas no presente estudo é a que segue:

- a) Proposta de Emenda à Constituição (PEC)
- b) Projeto de Lei Complementar (PLP)
- c) Projeto de Lei Ordinária (PL)
- d) Projeto de Lei do Congresso Nacional (PLN)
- e) Projeto de Lei da Câmara dos Deputados (PLC)
- f) Projeto de Lei do Senado Federal (PLS)
- g) Projeto de Decreto Legislativo (PDL)
- h) Projeto de Decreto Legislativo do Congresso Nacional (PDN)
- i) Projeto de Decreto Legislativo da Câmara dos Deputados (PDC)
- j) Projeto de Decreto Legislativo do Senado Federal (PDS)

---

<sup>58</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Acesso à Informação. Processo Legislativo. **Portal da Câmara**. 2019. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/transparencia/acesso-a-informacao/copy\\_of\\_perguntas-frequentes/processo-legislativo##1](https://www2.camara.leg.br/transparencia/acesso-a-informacao/copy_of_perguntas-frequentes/processo-legislativo##1). Acesso em: 28 out. 2019.

<sup>59</sup> SENADO FEDERAL. Conheça a nomenclatura das proposições legislativas. Disponível em: [http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/quadros/qd\\_374.html](http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/quadros/qd_374.html). Acesso em: 28 out. 2019.

- k) Projeto de Resolução da Câmara dos Deputados (PRC)
- l) Projeto de Resolução do Senado Federal (PRF/PRS)<sup>60</sup>
- m) Projeto de Resolução do Congresso Nacional (PRN)
- n) Medida Provisória (MPV)
- o) Projeto de Lei de Conversão (PLV)

Dito isso, explica-se que, além da restrição referente ao tipo de proposta, esta pesquisa delimitou-se sob três recortes: (a) Recorte referente à fonte: seleção de proposições legislativas disponibilizadas nos *sites* oficiais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, precisamente, por meio da ferramenta de pesquisa avançada fornecida por cada *site*; (b) Recorte referente ao tema: seleção de proposições que tratam, conjuntamente, sobre violência contra a mulher e sobre educação; (c) Recorte temporal: seleção de proposições que compreendem o período entre 2001 e 2019.

O recorte temporal da pesquisa foi definido considerando a forma de coleta de dados: a busca foi limitada, inicialmente, ao começo da disponibilidade pública de proposições legislativas nos *sites* oficiais das duas casas do Congresso Nacional, o que ocorreu em 2001, quando da criação do Sistema de Informações Legislativas – Módulo Tramitação (Sileg)<sup>61</sup>. Com efeito, a proposição legislativa mais antiga encontrada é datada de 2001, sendo este o termo inicial. O termo final será o ano de 2019, por anteceder imediatamente o período de análise dos dados. Diante disso, serão observados todos os documentos correspondentes a esse intervalo, excetuando-se eventuais resultados que demonstrem inconsistência com o objetivo da busca<sup>62</sup>.

Na sequência, procedeu-se ao detalhamento da busca de informações, realizada separadamente em relação a cada Casa do Congresso Nacional, iniciando-se na Câmara dos Deputados e, após, no Senado Federal.

No *site* oficial da Câmara dos Deputados, em “Atividade Legislativa”, opção “Propostas Legislativas”, foi possível realizar a pesquisa por matérias que tramitam ou tenham tramitado na Casa. Posteriormente, em “Pesquisa Avançada”, foram utilizados os seguintes termos: “violência”, “mulher” e “educação”, no campo “Todas

---

<sup>60</sup> Referido por PRF na Câmara dos Deputados e por PRS no Senado Federal.

<sup>61</sup> Informação obtida em comunicação com a Câmara dos Deputados, por e-mail. Na mesma ocasião, é informado que alguns dados anteriores estão disponíveis, contudo, que há inconsistências (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2020). Daí a decisão por limitar a busca em 2001.

<sup>62</sup> Isso ocorre, por exemplo, quando todos os termos buscados estão presentes na proposição, porém não de forma correlacionada.

estas palavras”, de forma a retornarem resultados que contenham todas essas expressões na ementa ou indexação. Neste momento, foi informada a data final da busca, 31 de dezembro de 2019, e selecionados os tipos de proposição de interesse da pesquisa, mencionados acima.

O *site* oficial do Senado Federal, por sua vez, também, apresenta o menu “Atividade Legislativa”, sendo possível acessar a página “Pesquisa de Matérias” e, nesta, a “Pesquisa Avançada”. O campo “Pesquisa textual” foi preenchido com as palavras “violência”, “mulher” e “educação”, as quais foram buscadas na ementa, explicação da ementa, indexação e apelido da proposição – os locais de busca são imutáveis, por isso, diferem dos utilizados na consulta realizada no *site* oficial da Câmara dos Deputados. Além disso, foram selecionados os tipos de proposição de interesse e a data final, assim como no *site* Câmara dos Deputados. Todos os outros campos disponíveis foram mantidos na opção padrão<sup>63</sup>.

A partir da leitura desses documentos buscou-se verificar que abordagens do Direito Social à Educação são utilizadas para o enfrentamento da violência contra a mulher, a fim de classificar os dados em categorias criadas durante a leitura das informações coletadas, conforme já explicado. Além disso, classificaram-se as proposições conforme seu destino, verificando quais foram transformadas em texto legal e quais tiveram a tramitação encerrada sem se tornar norma, sendo que estas foram ainda subdivididas conforme a razão de seu insucesso.

A esse propósito, importa esclarecer que um dos motivos que ensejam o encerramento da tramitação é o término da legislatura. Na dicção do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, as proposições ainda em tramitação quando do fim da legislatura são encaminhadas ao arquivamento, exceto se verificada alguma das ressalvas previstas no art. 105:

Art. 105. Finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que no seu decurso tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação, bem como as que abram crédito suplementar, com pareceres ou sem eles, salvo as:

- I - com pareceres favoráveis de todas as Comissões;
- II - já aprovadas em turno único, em primeiro ou segundo turno;
- III - que tenham tramitado pelo Senado, ou dele originárias;
- IV - de iniciativa popular;

---

<sup>63</sup> No decorrer da elaboração deste trabalho, o *site* do Senado Federal modificou seu mecanismo de pesquisa, incluindo na Pesquisa Avançada a seleção de Autoria. As opções disponíveis são: “Senadores – legislatura atual” (opção padrão), “Presidência da República” e “Outros”. A menção à legislatura atual inicialmente causou preocupação, pela possibilidade de excluir resultados. No entanto, comparando os resultados obtidos agora com os resultados de busca anterior à alteração citada, verificou-se que coincidem integralmente.

V - de iniciativa de outro Poder ou do Procurador-Geral da República.  
Parágrafo único. A proposição poderá ser desarquivada mediante requerimento do Autor, ou Autores, dentro dos primeiros cento e oitenta dias da primeira sessão legislativa ordinária da legislatura subsequente, retomando a tramitação desde o estágio em que se encontrava (BRASIL, 1989).

Portanto, o arquivamento de uma proposição legislativa não significa, necessariamente, uma rejeição a seu conteúdo. A mesma logística é verificada no Senado Federal, cujo regimento interno também prevê exceções, conforme segue:

Art. 332. Ao final da legislatura serão arquivadas todas as proposições em tramitação no Senado, exceto:

I – as originárias da Câmara ou por ela revisadas;

II – as de autoria de Senadores que permaneçam no exercício de mandato ou que tenham sido reeleitos;

III – as apresentadas por Senadores no último ano de mandato;

IV – as com parecer favorável das comissões;

V – as que tratem de matéria de competência exclusiva do Congresso Nacional (Const., art. 49);

VI – as que tratem de matéria de competência privativa do Senado Federal (Const., art. 52);

VII – pedido de sustação de processo contra Senador em andamento no Supremo Tribunal Federal (Const., art. 53, §§ 3o e 4o, EC no 35/2001).

§ 1º Em qualquer das hipóteses dos incisos do caput, será automaticamente arquivada a proposição que se encontre em tramitação há duas legislaturas, salvo se requerida a continuidade de sua tramitação por 1/3 (um terço) dos Senadores, até 60 (sessenta) dias após o início da primeira sessão legislativa da legislatura seguinte ao arquivamento, e aprovado o seu desarquivamento pelo Plenário do Senado.

§ 2º Na hipótese do § 1º, se a proposição desarquivada não tiver a sua tramitação concluída, nessa legislatura, será, ao final dela, arquivada definitivamente (BRASIL, 1970).

Assim, atendidos os critérios descritos, aplicou-se a regra da pertinência, procedendo-se à exclusão de resultados em que não se verificava relação entre os termos buscados, ou seja, proposições que não utilizavam a educação no enfrentamento da violência contra a mulher, ainda que contivessem ambas as expressões (BARDIN, 2011, p. 128).

As proposições selecionadas foram analisadas, essencialmente, em dois sentidos: destacar a associação entre violência contra a mulher e educação, criando-se categorias; e evidenciar as ferramentas de efetivação previstas em cada proposição, quando houvesse.

Resumidamente, portanto, foram coletados os documentos que compunham as proposições legislativas pertinentes ao assunto e analisados com vistas a identificar as formas de conceber a educação que estivessem ali presentes, utilizando-se a análise documental e aplicando técnicas pertinentes à análise de conteúdo.

## 5 Resultados e discussão

Após a busca das proposições legislativas disponíveis, por meio da consulta nos *sites* oficiais da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, foi realizada a seleção de acordo com critérios determinados nos encaminhamentos metodológicos. A pesquisa realizada no *site* oficial da Câmara dos Deputados retornou 17 resultados; e no *site* oficial do Senado Federal, por sua vez, foram encontrados nove documentos que atendem aos critérios da busca.

Algumas dessas proposições se repetem, uma vez que seu trâmite prevê a apreciação em ambas as Casas do Congresso Nacional. O infográfico<sup>64</sup> a seguir mostra a tramitação das proposições que têm iniciativa na Câmara dos Deputados.

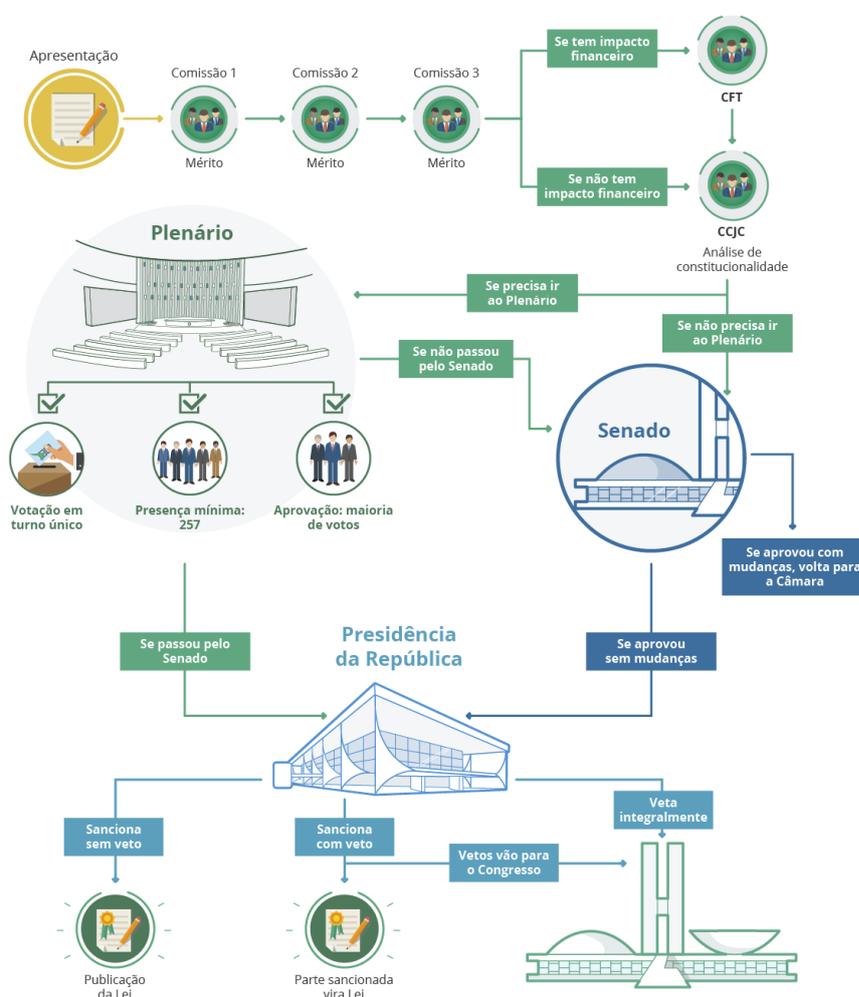


Figura 2 – Tramitação de proposições legislativas com início na Câmara dos Deputados.

Fonte: CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019.

<sup>64</sup> Para informações acerca do processo legislativo em formato de vídeo, ver: CÂMARA DOS DEPUTADOS. Entenda o processo legislativo. **Portal da Câmara**. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/entenda-o-processo-legislativo>. Acesso em: 12 ago. 2020

O Senado Federal, por sua vez, também, informa detalhes do processo legislativo em formato de infográfico, conforme se verifica na Figura 3. Essa é a tramitação mais comum para projetos de Lei cuja autoria seja de membro desta Casa.



Figura 3 – Tramitação de proposições legislativas com início no Senado Federal.

Fonte: SENADO FEDERAL, [2010?].

Dito isso, procede-se à exposição das proposições legislativas selecionadas para a presente pesquisa, sendo apresentadas, além da designação e ementa das propostas, também, sua pretensão e sua situação atual, as quais serão brevemente comentadas.

## 5.1 Apresentação dos resultados

Para melhor compreensão, introduz-se a apresentação dos resultados, separadamente: o primeiro quadro traz resultados obtidos no *site* oficial da Câmara dos Deputados; e o segundo é constituído pelos resultados encontrados no *site* oficial do Senado Federal.

Ambos os quadros apresentam as seguintes informações: designação da proposta legislativa na Câmara dos Deputados (CD), designação da proposta legislativa no Senado Federal (SF); ementa e data de apresentação. Em todos os quadros desta seção, a designação da proposta originária está destacada em negrito. Inicia-se pelo quadro de proposições legislativas resultantes da busca no *site* da Câmara dos Deputados, conforme segue.

Designação CD	Designação SF	Ementa	Apresentação CD
PL 5246/2001	PLC 23/2004	Dispõe sobre a inclusão da questão da "violência contra a mulher" como parte dos temas transversais integrantes dos parâmetros curriculares nacionais. NOVA EMENTA: Insere na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, o art. 27-A, para indicar um conjunto de temas transversais que devem ser contemplados nos currículos plenos do ensino fundamental e médio.	29/08/2001
PL 4559/2004	PLC 37/2006	Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, e dá outras providências. NOVA EMENTA DA REDAÇÃO FINAL: Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção de Belém do Pará; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera os Decretos-Lei nºs 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal e 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984; e dá outras providências.	03/12/2004
PL 6484/2006		Acrescenta artigo à Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "estabelece as diretrizes e bases da educação nacional" para indicar um conjunto de temas transversais que devem ser incluídos nos currículos plenos do ensino fundamental e médio.	16/01/2006
PL 2431/2007		Dispõe sobre a inclusão, nos currículos escolares, de conteúdos e práticas que contribuam para o combate da violência doméstica contra a mulher, ampliando a efetividade da Lei Maria da Penha, Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, notadamente no tocante à implementação dos incisos V, VIII e IX de seu art. 8º.	13/11/2007
PL 6010/2013		Altera o art. 27 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para explicitar a necessidade dos conteúdos curriculares da educação básica enfatizarem como diretriz o respeito a igualdade de gênero e na prevenção e enfrentamento a violência doméstica e contra pessoas em situação de vulnerabilidade.	17/07/2013
PL 2805/2015		Dispõe sobre a inclusão anual, na programação pedagógica das escolas da rede de educação básica do País, do debate sobre o tema do combate à violência contra a mulher.	27/08/2015
PL 3795/2015		Altera a redação dos artigos 32 e 36 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para inserir novas disciplinas obrigatórias nos currículos dos ensinos fundamental e médio.	01/12/2015

<b>PL 4620/2016</b>		Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para assegurar aos dependentes em idade escolar de mulher vítima de violência doméstica ou familiar, em caso de mudança de domicílio por ordem judicial, o direito à matrícula em escolas de educação básica mais próximas da nova residência.	03/03/2016
PL 5001/2016	<b>PLS 9/2016</b>	Acrescenta inciso V ao art. 23 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para estabelecer, como medida protetiva de urgência à ofendida, a frequência do agressor a centro de educação e de reabilitação. NOVA EMENTA: Altera o art. 22 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para estabelecer como medidas protetivas de urgência frequência do agressor a centro de educação e de reabilitação e acompanhamento psicossocial.	12/04/2016
<b>PL 8390/2017</b>		"Altera a Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, para estabelecer a medida protetiva de frequência a centro de educação e reabilitação do agressor."	24/08/2017
<b>PL 1619/2019 (Nº Anterior: PL 8599/2017)<sup>65</sup></b>	PL 1619/2019	Acrescenta dispositivo à Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para dispor sobre a prioridade da mulher que sofre violência doméstica à vaga para seus filhos nos centros de educação infantil. NOVA EMENTA: Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para garantir a matrícula dos dependentes da mulher vítima de violência doméstica e familiar em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio.	14/09/2017
PL 10018/2018	<b>PLS 233/2013</b>	Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para determinar reserva de vagas em cursos oferecidos pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem e pelo Sebrae às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.	11/04/2018
PL 598/2019	<b>PL 598/2019</b>	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica.	22/07/2019
<b>PL 4264/2019</b>		Acrescenta dispositivo à Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, a fim de dispor sobre o acesso prioritário para as mulheres em situação de violência doméstica e familiar nas ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional implementadas pela União, Distrito Federal, Estados e Municípios.	06/08/2019

<sup>65</sup> A partir de novembro de 2018, por força da Resolução 29/2018, a numeração das proposições na Câmara dos Deputados e no Senado Federal devem coincidir, quando cabível, de acordo com redação dada ao art. 138 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (BRASIL, 1989). Por isso, algumas proposições tiveram sua numeração alterada, caso em que a numeração original deve ser informada.

<b>PL 5418/2019</b>		Dispõe sobre Política Nacional de Prevenção e de Combate à Violência contra a Mulher na educação superior pública federal (Pnae-M).	08/10/2019
<b>PL 5509/2019</b>		Altera a redação do § 9º do art. 26 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir conteúdos relativos à prevenção de todas as formas de violência contra a mulher como conteúdo curricular de caráter transversal na educação básica.	15/10/2019
<b>PL 6115/2019</b>		Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para promover a capacitação profissional de mulheres em situação de violência doméstica e familiar.	20/11/2019

Quadro 1 – Proposições legislativas da Câmara dos Deputados.

Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020), a partir de dados da Câmara dos Deputados.

A seguir, são apresentados os dados extraídos do *site* oficial do Senado Federal, esquematizados no Quadro 2.

<b>Designação SF</b>	<b>Designação CD</b>	<b>Ementa</b>	<b>Apresentação SF</b>
PLC 23/2004	<b>PL 5246/2001</b>	Dispõe sobre a inclusão da questão da violência contra a mulher como parte dos Temas Transversais integrantes dos Parâmetros Curriculares Nacionais.	14/04/2004
PLC 37/2006	<b>PL 4559/2004</b>	Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção de Belém do Pará; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera os Decretos-Lei nºs 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal e 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984; e dá outras providências.	31/03/2006
<b>PLS 74/2012</b>		Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes de bases da educação nacional, para incluir nos currículos do ensino fundamental e médio conteúdos relativos à prevenção da violência contra a mulher, a criança e o idoso.	29/03/2012
<b>PLS 216/2013</b>		Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, que Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, para determinar a reserva de vagas gratuitas nos cursos técnicos de formação inicial e continuada, oferecidos pelos Serviços Nacionais de aprendizagem, para mulheres em situação de violência doméstica e familiar.	04/06/2013

<b>PLS 233/2013</b>		Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, que Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, para determinar a reserva de vagas gratuitas nos cursos técnicos de formação inicial e continuada, oferecidos pelos Serviços Nacionais de aprendizagem, para mulheres em situação de violência doméstica e familiar.	17/06/2013
<b>PLS 9/2016</b>	PL 5001/2016	Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para estabelecer a medida protetiva de frequência a centro de educação e reabilitação do agressor.	02/02/2016
<b>PL 598/2019</b>	PL 598/2019	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica.	12/02/2019
PL 1619/2019	<b>PL 1619/2019 (Nº Anterior: PL 8599/2017)</b>	Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para garantir a matrícula dos dependentes da mulher vítima de violência doméstica e familiar em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio.	20/03/2019
<b>PL 1909/2019</b>		Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir conteúdos relativos à prevenção da violência contra a mulher como temas transversais, bem como adicionar o tema dos direitos humanos e cidadania no rol dos componentes curriculares obrigatórios da educação básica.	02/04/2019

Quadro 2 – Proposições legislativas do Senado Federal.

Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020), a partir de dados do Senado Federal.

Ao longo da leitura flutuante, identificou-se que essas proposições, basicamente, dividem-se em três objetivos: além dos projetos com vistas a elaborar Lei autônoma, abundam propostas de alteração da Lei Maria da Penha (LMP) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).

O Quadro 3 organiza as proposições selecionadas para análise conforme sua pretensão. Para melhor visualização, cada pretensão corresponde a sombreamento de cor diferente. As proposições que buscam criar lei autônoma, quer dizer, desvinculada de Lei pré-existente, foram destacadas em azul; aquelas cujo objetivo final é promover alteração na LDBEN, estão com o fundo da célula sombreado em rosa; as proposições que almejam modificar a LMP, são apresentadas com fundo branco, sem sombreamento.

Designação CD	Designação SF	Pretensão
<b>PL 5246/2001</b>	PLC 23/2004	Cria Lei autônoma
<b>PL 4559/2004</b>	PLC 37/2006	Cria Lei autônoma
<b>PL 6484/2006</b>		Altera LDBEN
<b>PL 2431/2007</b>		Cria Lei autônoma
	<b>PLS 74/2012</b>	Altera LDBEN
	<b>PLS 216/2013</b>	Altera LMP
PL 10018/2018	<b>PLS 233/2013</b>	Altera LMP
<b>PL 6010/2013</b>		Altera LDBEN
<b>PL 2805/2015</b>		Cria Lei autônoma
<b>PL 3795/2015</b>		Altera LDBEN
PL 5001/2016	<b>PLS 9/2016</b>	Altera LMP
<b>PL 4620/2016</b>		Altera LMP
<b>PL 8390/2017</b>		Altera LMP
<b>PL 1619/2019 (Nº Anterior: PL 8599/2017)</b>	PL 1619/2019	Altera LMP
PL 598/2019	<b>PL 598/2019</b>	Altera LDBEN
	<b>PL 1909/2019</b>	Altera LDBEN
<b>PL 4264/2019</b>		Altera LMP
<b>PL 5418/2019</b>		Cria Lei autônoma
<b>PL 5509/2019</b>		Altera LDBEN
<b>PL 6115/2019</b>		Altera LMP

Quadro 3 – Identificação das proposições legislativas conforme a pretensão.

Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020), a partir de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Das vinte proposições legislativas que atendem aos requisitos de pesquisa, verifica-se que sete delas sugerem alteração na LDBEN, oito propõem alterar a LMP e cinco propostas elaboram Lei autônoma – uma das quais, importa mencionar, é a proposição que levou à promulgação da própria LMP: o PL 4559/2004, que deu origem à Lei 11.340/2006.

Todavia, apenas algumas das proposições selecionadas para análise tornaram-se norma material. Algumas ainda estão em tramitação, outras estão arquivadas.

O próximo quadro informa a situação atual de cada uma dessas proposições legislativas. Convém recordar que as proposições transitam nas duas Casas do Congresso Nacional. Então, para as proposições cuja tramitação está em curso, informa-se a Casa em que estão localizadas no presente momento e a data da movimentação mais recente.

Designação CD	Designação SF	Situação	Local	Data movim.
<b>PL 5246/2001</b>	PLC 23/2004	Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)	CD	24/05/2019
<b>PL 4559/2004</b>	PLC 37/2006	Transformado na Lei Ordinária 11340/2006	-	07/08/2006
<b>PL 6484/2006</b>		Apensado ao PL 7425/2006 [Arquivado]	-	06/09/2007
<b>PL 2431/2007</b>		Arquivado	-	31/01/2011
	<b>PLS 74/2012</b>	Arquivado	-	20/12/2018
	<b>PLS 216/2013</b>	Arquivado	-	03/07/2013
<b>PL 6010/2013</b>		Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)	CD	11/03/2019
PL 10018/2018	<b>PLS 233/2013</b>	Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP)	CD	12/08/2019
<b>PL 2805/2015</b>		Aguardando Designação de Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)	CD	17/12/2019
<b>PL 3795/2015</b>		Apensado ao PL 5114/2013, e este ao PL 5097/2013 [Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher (CMULHER)]	CD	09/05/2019
PL 5001/2016	<b>PLS 9/2016</b>	Transformado na Lei Ordinária 13984/2020	-	03/04/2020
<b>PL 4620/2016</b>		Apensado ao PL 2973/2015 [Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)]	CD	25/09/2019
<b>PL 8390/2017</b>		Arquivado	-	28/11/2018
<b>PL 1619/2019 (Nº Anterior: PL 8599/2017)</b>	PL 1619/2019	Transformado na Lei Ordinária 13882/2019	-	08/10/2019
PL 598/2019	<b>PL 598/2019</b>	Aguardando Designação de Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)	CD	18/12/2019
	<b>PL 1909/2019</b>	Matéria com a relatoria na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE)	SF	08/10/2019
<b>PL 4264/2019</b>		Apensado ao PL 10018/2018 [Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP)]	CD	12/08/2019
<b>PL 5418/2019</b>		Pronta para Pauta na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher (CMULHER)	CD	05/12/2019

<b>PL 5509/2019</b>		Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher (CMULHER)	CD	26/11/2019
<b>PL 6115/2019</b>		Apensado ao PL 10018/2018 [Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP)]	CD	12/08/2019

Quadro 4 – Situação atual das proposições legislativas.

Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020), a partir de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

O quadro acima mostra que as proposições apresentadas estão em uma das seguintes situações: aguardando ações em Comissão; pronta para a pauta no Plenário; transformado em norma jurídica; ou arquivado. Diferentes condições podem ensejar o arquivamento. Por isso, será explicado, brevemente, o motivo de cada arquivamento.

A situação do PL 6484/2006 é apensado ao PL 7425/2006. Este, por sua vez, foi arquivado com base no art. 133, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), o qual disciplina: “a proposição que receber pareceres contrários, quanto ao mérito, de todas as Comissões a que for distribuída será tida como rejeitada e arquivada definitivamente” (BRASIL, 1989).

O PL 2431/2006, por sua vez, foi arquivado com fundamento no art. 105, do RICD, o qual determina o arquivamento das proposições ao fim da legislatura, exceto se atenderem a algum dos critérios listados no dispositivo (BRASIL, 1989). Essa situação foi mencionada nos encaminhamentos metodológicos para apontar que nem todo arquivamento se baseia em uma decisão de mérito.

O PLS 74/2012 e o PLS 216/2013 tiveram seu arquivamento com base no Regimento Interno do Senado Federal (RISF). O primeiro foi arquivado por força do art. 332, que dispõe sobre o arquivamento de proposições ao fim da legislatura. Quanto ao último, teve sua retirada requerida pelo autor, conforme permite o art. 256, inciso I do RISF (BRASIL, 1970). Não obstante, a mesma redação – tanto do texto legal que propunha quanto do texto da sua justificação – constituíram o PLS 233/2013, apresentado pelo mesmo senador, pouco tempo depois.

Em relação ao PL 8390/2017, seu arquivamento ocorreu por força de subemenda substitutiva referente ao PL 5001/2016. Ocorre que aquele PL esteve apensado a este, como vários outros projetos. A subemenda aglutinou as diversas

pretensões e determinou a prejudicialidade dos projetos originários. Considerando que o PL 5001/2016 foi transformado na Lei 13.984/2020, observa-se que o PL 8390/2017 teve sucesso quanto ao conteúdo, tornando-se norma jurídica.

Por fim, apresenta-se o Quadro 5, composto pelas proposições a serem efetivamente examinadas, conjugando-se aquelas que já estiveram tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal – e por isso apareceram separadamente, nas duas listas de resultados. A data de apresentação informada corresponde à proposição originária, identificada pelo destaque em negrito.

<b>Designação CD</b>	<b>Designação SF</b>	<b>Ementa</b>	<b>Apresentação</b>
<b>PL 5246/2001</b>	PLC 23/2004	Dispõe sobre a inclusão da questão da "violência contra a mulher" como parte dos temas transversais integrantes dos parâmetros curriculares nacionais. NOVA EMENTA: Insere na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, o art. 27-A, para indicar um conjunto de temas transversais que devem ser contemplados nos currículos plenos do ensino fundamental e médio.	29/08/2001
<b>PL 4559/2004</b>	PLC 37/2006	Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, e dá outras providências. NOVA EMENTA DA REDAÇÃO FINAL: Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção de Belém do Pará; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera os Decretos-Lei nºs 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal e 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984; e dá outras providências.	03/12/2004
<b>PL 6484/2006</b>		Acrescenta artigo à Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "estabelece as diretrizes e bases da educação nacional" para indicar um conjunto de temas transversais que devem ser incluídos nos currículos plenos do ensino fundamental e médio.	16/01/2006
<b>PL 2431/2007</b>		Dispõe sobre a inclusão, nos currículos escolares, de conteúdos e práticas que contribuam para o combate da violência doméstica contra a mulher, ampliando a efetividade da Lei Maria da Penha, Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, notadamente no tocante à implementação dos incisos V, VIII e IX de seu art. 8º.	13/11/2007
	<b>PLS 74/2012</b>	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes de bases da educação nacional, para incluir nos currículos do ensino fundamental e médio conteúdos relativos à prevenção da violência contra a mulher, a criança e o idoso.	29/03/2012

	<b>PLS 216/2013</b>	Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, que Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, para determinar a reserva de vagas gratuitas nos cursos técnicos de formação inicial e continuada, oferecidos pelos Serviços Nacionais de aprendizagem, para mulheres em situação de violência doméstica e familiar.	04/06/2013
PL 10018/2018	<b>PLS 233/2013</b>	Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para determinar reserva de vagas em cursos oferecidos pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem e pelo Sebrae às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.	17/06/2013
<b>PL 6010/2013</b>		Altera o art. 27 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para explicitar a necessidade dos conteúdos curriculares da educação básica enfatizarem como diretriz o respeito a igualdade de gênero e na prevenção e enfrentamento a violência doméstica e contra pessoas em situação de vulnerabilidade.	17/07/2013
<b>PL 2805/2015</b>		Dispõe sobre a inclusão anualmente, na programação pedagógica das escolas da rede de educação básica do País, do debate sobre o tema do combate à violência contra a mulher.	27/08/2015
<b>PL 3795/2015</b>		Altera a redação dos artigos 32 e 36 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para inserir novas disciplinas obrigatórias nos currículos dos ensinos fundamental e médio.	01/12/2015
PL 5001/2016	<b>PLS 9/2016</b>	Acrescenta inciso V ao art. 23 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para estabelecer, como medida protetiva de urgência à ofendida, a frequência do agressor a centro de educação e de reabilitação. NOVA EMENTA: Altera o art. 22 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para estabelecer como medidas protetivas de urgência frequência do agressor a centro de educação e de reabilitação e acompanhamento psicossocial.	02/02/2016
<b>PL 4620/2016</b>		Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para assegurar aos dependentes em idade escolar de mulher vítima de violência doméstica ou familiar, em caso de mudança de domicílio por ordem judicial, o direito à matrícula em escolas de educação básica mais próximas da nova residência.	03/03/2016
<b>PL 8390/2017</b>		"Altera a Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, para estabelecer a medida protetiva de frequência a centro de educação e reabilitação do agressor."	24/08/2017

<b>PL 1619/2019 (Nº Anterior: PL 8599/2017)</b>	PL 1619/2019	Acrescenta dispositivo à Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para dispor sobre a prioridade da mulher que sofre violência doméstica à vaga para seus filhos nos centros de educação infantil. NOVA EMENTA: Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para garantir a matrícula dos dependentes da mulher vítima de violência doméstica e familiar em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio.	14/09/2017
PL 598/2019	<b>PL 598/2019</b>	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica.	12/02/2019
	<b>PL 1909/2019</b>	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir conteúdos relativos à prevenção da violência contra a mulher como temas transversais, bem como adicionar o tema dos direitos humanos e cidadania no rol dos componentes curriculares obrigatórios da educação básica.	02/04/2019
<b>PL 4264/2019</b>		Acrescenta dispositivo à Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, a fim de dispor sobre o acesso prioritário para as mulheres em situação de violência doméstica e familiar nas ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional implementadas pela União, Distrito Federal, Estados e Municípios.	06/08/2019
<b>PL 5418/2019</b>		Dispõe sobre Política Nacional de Prevenção e de Combate à Violência contra a Mulher na educação superior pública federal (Pnae-M).	08/10/2019
<b>PL 5509/2019</b>		Altera a redação do § 9º do art. 26 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir conteúdos relativos à prevenção de todas as formas de violência contra a mulher como conteúdo curricular de caráter transversal na educação básica.	15/10/2019
<b>PL 6115/2019</b>		Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para promover a capacitação profissional de mulheres em situação de violência doméstica e familiar.	20/11/2019

Quadro 5 – Proposições legislativas selecionadas para análise.

Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020), a partir de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Apresentadas as proposições legislativas selecionadas para análise, sua pretensão e situação, procede-se à leitura exploratória de seus textos iniciais, que abrangem a proposta legal e a justificativa do autor. A partir dessa leitura, emergem categorias e subcategorias que servem de auxílio para compreender como o Congresso Nacional aborda a educação em suas proposições legislativas, bem como quais são as ferramentas previstas para efetivar essas propostas.

## 5.2 Contextualização da categorização das informações

Após a etapa de preparação do material, da qual se originaram os quadros acima apresentados, realizou-se a leitura exploratória. Em seguida, foram extraídos trechos que fazem referência à educação, enquanto tema. Então, mesmo que a educação estivesse representada por outras palavras, considerou-se que o segmento era uma unidade de registro válida (BARDIN, 2011, p. 134-135).

Vale lembrar que as proposições legislativas tramitam pelas duas Casas do Congresso Nacional. Muitas vezes, na trajetória percorrida entre a apresentação do texto inicial e o envio à Casa de revisão, são realizadas alterações na proposta, de forma que o conteúdo dos arquivos relativos ao texto inicial<sup>66</sup> disponibilizados no *site* de cada Casa, para determinado projeto, pode divergir.

Contudo, observando os projetos que já tramitaram em ambas as Casas e que integram o *corpus* desta pesquisa, identificou-se que as diferenças entre os respectivos arquivos – texto inicial disponibilizado em cada *site* – resultam de atualizações textuais que são, predominantemente, relativas à técnica jurídica, não sendo relevantes para análise. Por isso, nesses casos, os textos foram examinados conjuntamente.

Após essas etapas, foi realizada a categorização das unidades de registro destacadas do *corpus* de análise. No caso, tais unidades são as menções ao tema “educação” presentes nos excertos isolados do material analisado. Tais excertos são, por sua vez, unidades de contexto, necessários para compreensão dos segmentos categorizáveis (BARDIN, 2011).

No início desta pesquisa, relatou-se a estimativa de que a educação pode contribuir para o enfrentamento da violência contra a mulher em diferentes momentos em relação ao evento violento, seja antes de sua ocorrência – na forma de prevenção – seja após sua tentativa ou consumação – nas formas de reeducação do autor da violência e de emancipação da pessoa em situação de violência.

Além disso, discutiu-se, na fundamentação teórica, a evolução do conceito de cidadania, bem como os papéis impostos a homens e mulheres no decorrer da história, inclusive pela legislação. Em seguida, observou-se o teor de algumas

---

<sup>66</sup> Apesar da possibilidade de haver emendas apresentadas pelas Comissões, por exemplo, em alguns projetos, utilizou-se o texto inicial como objeto de análise, a fim de padronizar a coleta de dados, visto que as proposições examinadas tendem a se encontrar em fases diferentes da tramitação.

normativas nacionais e internacionais acerca da violência contra a mulher, bem como foram apresentados dados estatísticos pertinentes ao assunto.

Os momentos acima foram retomados no intuito de explicar o processo que originou, junto com a análise dos documentos, as categorias aqui propostas. A definição das categorias seguiu dois processos complementares. Como explica Bardin (2011):

A categorização pode empregar dois processos inversos:

- é fornecido o sistema de categorias e repartem-se da melhor maneira possível os elementos à medida que vão sendo encontrados. Este é o procedimento por "caixas" de que já falamos, aplicável no caso de a organização do material decorrer diretamente dos funcionamentos teóricos hipotéticos;
- o sistema de categorias não é fornecido, antes resulta da classificação analógica e progressiva dos elementos. Este é o procedimento por "acervo": O título conceitual de cada categoria somente é definido no final da operação (BARDIN, 2011, p. 149).

O desenvolvimento teórico sintetizado acima auxiliou no processo prévio de reflexão sobre a elaboração de categorias, com o intuito de responder ao problema de pesquisa. Contudo, foi no procedimento de análise que se definiram as categorias e subcategorias.

Nessa esteira, convém resgatar o problema de pesquisa: considerando as proposições legislativas do Congresso Nacional que buscam enfrentar a violência contra a mulher, de que modo o Direito Social à Educação é abordado e que ferramentas são disciplinadas para colaborar com ações efetivas para combater esse tipo de violência?

O referido problema de pesquisa pode ser estratificado, resultando em duas indagações: como o Congresso Nacional aborda a educação nas proposições legislativas e que ferramentas de efetivação são previstas nas mesmas proposições.

No que concerne à primeira indagação, há duas diferentes dimensões que geram categorias. A primeira corresponde à abordagem de educação adotada, ou seja, que concepção de educação se revela no material analisado. A segunda dimensão de análise se associa à função da educação no enfrentamento da violência contra a mulher. Tais dimensões se traduzem em duas grandes categorias: Abordagens de educação e Funções da educação.

Cada uma delas abriga três subcategorias. Na categoria Abordagens de educação, foram adotadas as subcategorias Educação como Direito social; Educação para a qualificação profissional; e Educação para a mudança cultural. Na

categoria Funções da educação, estão as subcategorias Prevenção; Reeducação; e Emancipação. Em associação à segunda indagação apresentada, elaborou-se categoria Ferramentas de efetivação, composta por três subcategorias: Formal; Material; e Descritiva. Todas as categorias e subcategorias serão explicadas oportunamente.

Para possibilitar, desde logo, a visualização das categorias e suas respectivas subcategorias que orientam a presente análise, apresenta-se o Quadro 6.

<b>CATEGORIA</b>	<b>SUBCATEGORIA</b>
<b>Abordagens de educação</b>	Educação como Direito Social
	Educação para a qualificação profissional
	Educação para a mudança cultural
<b>Funções da educação</b>	Prevenção
	Reeducação
	Emancipação
<b>Ferramentas de efetivação</b>	Formal
	Material
	Descritiva

Quadro 6 – Resumo das categorias e subcategorias

Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020).

A seguir, serão apresentados pontualmente alguns excertos que ilustram essas categorias e subcategorias. Trata-se dos excertos considerados mais significativos, que melhor elucidam os motivos da classificação adotada. Previamente, vale resgatar os conceitos de unidade de registro e unidade de contexto, já referidos neste capítulo.

Por unidade de registro, compreende-se a unidade de significação adotada como representativa da categoria a que pertence. Sua forma é definida conforme a pertinência, podendo resultar de um critério linguístico, identificando-se com determinada palavra ou frase, por exemplo, ou de um critério semântico, como é o caso do tema (BARDIN, 2011, p. 134).

Em qualquer caso, a análise de conteúdo se utiliza de um parâmetro semântico para a definição dos recortes, conforme destacado por Bardin (2011, p. 134). Todavia, a autora explica que o viés semântico operante quando se utiliza a noção de tema como unidade de registro se diferencia, pois

Fazer um análise temática [*sic*] consiste em descobrir os "núcleos de sentido" que compõem a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição, podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido. O tema, enquanto unidade de registro, corresponde a uma regra de recorte (do sentido e não da forma) que não é fornecida, visto que o recorte depende do nível de análise e não de manifestações formais reguladas (BARDIN, 2011, p. 135).

Neste estudo, adota-se o tema “educação” como unidade de registro. Sem embargo, para viabilizar a compreensão de por que determinado segmento foi considerado uma unidade de registro adequada, importa contextualizá-lo, ou seja, demonstrá-lo de forma a produzir o sentido identificado com a categoria que o rotula.

Assim, é alcançado o conceito de unidade de contexto, que “corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores às da unidade de registro) são ótimas para compreender a significação exata da unidade de registro” (BARDIN, 2011, p. 137). Dito isso, ressalva-se que a mesma unidade de contexto pode abrigar mais de uma unidade de registro. Por isso, os trechos apresentados na sequência podem se repetir em diferentes categorias.

Diante dessas considerações, passa-se à contextualização e análise das informações de acordo com as categorias e subcategorias, assim como à discussão das proposições conforme a categorização proposta.

### 5.3 Categoria 1: Abordagens de educação

A primeira categoria, denominada: Abordagens de educação, divide-se nas subcategorias: Educação como Direito Social; Educação para a qualificação profissional; e Educação para a mudança cultural.

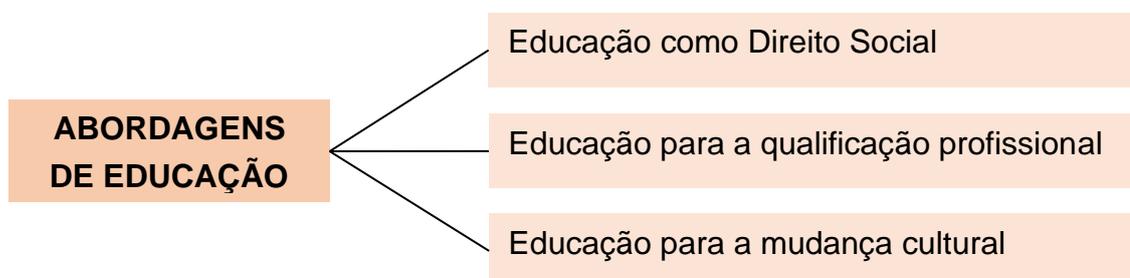


Figura 4 – Categoria 1: Abordagens de educação.

Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020).

Embora as denominações adotadas busquem ser autoexplicativas, procede-se a breves explicações acerca de cada uma dessas subcategorias, seguidas pelos excertos pertinentes.

### 5.3.1 Subcategoria 1: Educação como Direito Social

A Educação como Direito Social rotula as unidades de registro em que a educação aparece como um componente da cidadania. Nesse caso, a educação é manifestada como um direito a ser garantido ao indivíduo em virtude de sua participação na sociedade e, também, com o propósito de possibilitar que essa participação seja efetiva.

O primeiro excerto apresentado faz parte da justificção do PL 5246/2001, de iniciativa da Câmara dos Deputados, o qual tramitou no Senado Federal como PLC 23/2004. De acordo com esse texto:

*o Ensino Fundamental deve assegurar a todos “a formação comum indispensável para o **exercício da cidadania** e [...]”. (PL 5246/2001) (grifo nosso)*

Entre as proposições com iniciativa no Senado Federal, destacam-se duas: o PLS 598/2019 (referido pelo mesmo número em ambas as Casas) e o PL 1909/2019 (que não foi enviado à Câmara dos Deputados).

No PLS 598/2019, alega-se que a perspectiva ali apresentada:

*se alinha com a diretriz da Carta Magna de que **a educação deve proporcionar a formação do ser humano em sua plenitude**, a partir da conjunção de esforços entre o Estado e a sociedade. (PL 598/2019) (grifo nosso)*

O texto pede a aprovação apontando que um dos seus objetivos é propiciar a formação do ser humano:

*A partir desse entendimento e com o intento de **viabilizar os meios de formação de um ser humano** [...] (PL 598/2019) (grifo nosso)*

Tais excertos coadunam com a discussão sobre direitos sociais, educação e cidadania realizada na parte teórica desta dissertação e refletem a acepção segundo a qual os direitos sociais consistem em um dos pilares da cidadania – composta,

também, pelos direitos civis e direitos políticos – pois entendem que o Direito Social à Educação ocupa função expressiva na construção dos cidadãos.

A respeito da consciência de seus direitos enquanto cidadão, o PL 1909/2019 observa:

*é importante oferecer momentos de reflexão e de construção de competências para que o indivíduo possa [...] **identificar o não atendimento de seus direitos fundamentais e tomar as devidas providências [...]. (PL 1909/2019) (grifo nosso)***

O projeto reforça essa afirmação ao apontar a relevância dessa demanda para muitas mulheres em situação de violência, conjecturando que o desconhecimento dos próprios direitos colabora para a manutenção da condição em que se encontram:

*Como exemplo da ausência desse conhecimento, podemos citar a situação de muitas mulheres, vítimas de violência doméstica, **que se calam, por não conhecerem seus direitos e não saberem como acessar os canais para fazer com que eles efetivamente sejam respeitados.** (PL 1909/2019) (grifo nosso)*

Conforme já comentado, a violência contra a mulher está presente, também, em situações naturalizadas, em que o ato nocivo para a mulher não é compreendido como transgressor. Mais que isso, algumas agressões contra a mulher eram até encorajadas, inclusive pela legislação. Esse histórico contribuiu para a ideia de que a posição que a mulher ocupa em certa sociedade justifica violações perpetradas contra ela. Por isso, também é essencial que a mulher se reconheça como cidadã, detentora de direitos, capaz de exercê-los e de pleitear a proteção dos mesmos.

Contudo, importa admitir que, nem sempre, os meios disponíveis para lidar com tais casos de violência são acessíveis ou eficientes. Apontaram-se, mais cedo, empecilhos à eficiência do combate à violência contra a mulher, como a falta de confiança na comunicação entre vítimas e policiais, ou a disponibilidade comprometida dos serviços de apoio às mulheres em situação de violência em momentos como o atual, marcado pela imposição de medidas de isolamento social. Mesmo perante essas falhas, sustenta-se que reconhecer a violação de direitos presente nesses quadros pode ser o primeiro passo para revertê-los.

### 5.3.2 Subcategoria 2: Educação para a qualificação profissional

Na subcategoria Educação para a qualificação profissional, busca-se vincular o processo educativo referido na proposição examinada com melhores oportunidades no mercado de trabalho. Isso pode ser verificado tanto na pretensão de inserir ou reinserir a pessoa no mercado de trabalho, passando a ocupar uma vaga de emprego, quanto no intuito de obter uma promoção ou melhor colocação profissional.

O PL 6115/2019, proposto na Câmara dos Deputados, se insere nesta categoria por propor:

*[...] prioridade na ocupação de **vagas nos cursos de capacitação e nos cursos técnicos de formação inicial e continuada** realizados pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem” para mulheres em situação de violência doméstica. (PL 6115/2019) (grifo nosso)*

A mesma proposição aponta uma contradição acerca da desqualificação da mulher no mercado de trabalho:

*O presente projeto de lei destina-se a enfrentar uma das pontas dessa problemática, a da **desqualificação da mulher no mercado de trabalho por conta, paradoxalmente, do fato de ter ela assumido uma carga desproporcional de trabalho no interior da família**. O caminho adotado pelo projeto é [...] promover a capacitação das mulheres para o mercado de trabalho. (PL 6115/2019) (grifo nosso)*

Este excerto merece destaque. Embora o pronome “ela” apareça como agente do verbo “assumir”, geralmente não significa uma assunção voluntária. A responsabilidade por tarefas domésticas e de cuidado recai sobre as mulheres, mas isso não exprime, necessariamente, a sua vontade. Identifica-se, na realidade, como fruto de uma sociedade que encerrou as mulheres no âmbito privado – ou lhes atribuiu ofícios desprivilegiados e mal remunerados, como no caso de muitas mulheres pobres e mulheres negras.

No passado, enquanto mulheres social e economicamente privilegiadas não eram autorizadas a trabalhar fora da sua esfera doméstica e familiar, mulheres menos favorecidas eram obrigadas a buscar uma atividade remunerada fora do lar. Com frequência, essa atividade consistia no trabalho doméstico e de cuidado que aquelas mulheres – a partir do momento em que conquistaram a prerrogativa de

participar do mercado de trabalho e atuar fora do espaço privado – deixaram de fazer em casa. Em inúmeros casos, ainda na atualidade, verifica-se situação similar: 65% das trabalhadoras domésticas são mulheres negras, e o rendimento médio da categoria é inferior a um salário mínimo (ONU, 2018).

Importa considerar que o trabalho doméstico é essencial para a ascensão profissional, em qualquer caso. Os homens do início do século XX não poderiam prosperar se não tivessem uma mãe ou esposa cuidando de sua casa, de seus filhos. A resistência em reconhecer isso está no âmago da desvalorização do trabalho doméstico que, mesmo nos casos em que implica remuneração, realiza-se sob condições formais e materiais que corroboram esse injusto menosprezo.

A associação entre mulheres e atividades domésticas e de cuidado perdura, mesmo em cenários em que tanto a(s) mulher(es) quanto o(s) homem(ns) de certo núcleo familiar têm um emprego (ou em que nenhum está empregado). Isso fica demonstrado pelo fato de que as mulheres dedicam, em média, 18,1 horas semanais a atividades domésticas e de cuidado, enquanto os homens o fazem por cerca de 10,5 horas semanais – o que representa uma diferença de 73% (IBGE, 2018). Diante disso, não basta capacitar as mulheres, é necessário desconstruir esse imaginário em que o cuidado do lar e da família é atribuído, principalmente, à mulher, o que acaba por prejudicar sua inserção no mercado de trabalho.

A proposta do PL 6115/2019 reforça a pretensão do PLS 233/2013, inicialmente apresentado no Senado Federal, com trâmite na Câmara dos Deputados sob a designação PL 10018/2018. Convém apresentar excerto da justificção:

*apresentamos o presente projeto de lei, acrescentando à Lei Maria da Penha dispositivo que garanta, a essas brasileiras, **acesso gratuito aos cursos de qualificação oferecidos pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem.** (PLS 233/2013) (grifo nosso)*

Concretamente, observa-se que nem sempre há uma relação direta entre qualificação profissional e êxito profissional. De acordo com o IBGE (2018, p. 7), “independentemente de as mulheres apresentarem os melhores resultados educacionais em média, elas ainda não alcançaram resultados compatíveis com sua qualificação no mercado de trabalho”.

As mulheres apresentam melhores índices referentes ao nível de educação formal, pois 16,9% delas completou o Ensino Superior, contra 13,5% dos homens.

Apesar disso, elas ocupam apenas 39,1% dos cargos gerenciais, e recebem o equivalente a 76,5% do rendimento médio dos homens (IBGE, 2018)<sup>67</sup>.

Os dados mencionados demonstram que a carência de qualificação não é o único fator que prejudica as mulheres em relação ao mercado de trabalho. Contudo, reconhece-se que tal deficiência pode conduzi-las a empregos pouco valorizados, além do potencial de afetar, negativamente, a realização pessoal e autoestima.

No caso das mulheres em situação de violência, estas constatações também são importantes, pois a educação, neste caso, apresenta-se com potencial de, além da colocação no mercado de trabalho, possibilitar sua saída da rotina de violência sofrida. No entanto, para um resultado eficaz, não se pode ignorar que há outros importantes fatores operando nesse processo, os quais merecem atenção do legislador.

### 5.3.3 Subcategoria 3: Educação para a mudança cultural

Por fim, a Educação para a mudança cultural é identificada em proposições que associam a violência contra a mulher e seu enfrentamento a conjunturas culturais subjacentes, apontando a educação como um instrumento propício para ressignificar contextos que servem de fundamento para as condutas violentas.

Esta subcategoria emerge com frequência nos projetos analisados. Neste cenário, convém mencionar o PL 2431/2007, de iniciativa da Câmara dos Deputados. No trecho a seguir, faz referência a dispositivos da LMP que versam sobre ações educativas no tratamento da violência contra a mulher.

*Iniciativas como essas, são, no nosso entendimento, cruciais para que possamos assegurar meios permanentes de coibição dessa chaga social que nos aflige, a saber, a violência contra as mulheres e meninas brasileiras. **Sem uma mudança cultural que atinja os valores mais profundos, as atitudes mais comuns, os comportamentos mais corriqueiros de todos os homens e mulheres de nossa sociedade** – a começar por nossas crianças e por nossos jovens –, dificilmente teremos a chance de ver se transformarem as relações interpessoais, hoje tão*

---

<sup>67</sup> É justo informar que o estudo citado aduz que um dos fatores para essa diferença no nível de instrução pode ser a entrada precoce dos homens no mercado de trabalho, o que também pode interferir na diferença de remuneração (experiência x qualificação). Esse dado, contudo, reforça a noção que leva ao afastamento das mulheres do mercado de trabalho e as aproxima das tarefas domésticas e de cuidado, discutida antes.

*perpassadas por agressividade, maus tratos, ressentimentos e grosserias. (PL 2431/2007) (grifo nosso)*

Nesta subcategoria, destacam-se também o PLS 9/2016, de autoria do Senado Federal, que tramitou na Câmara dos Deputados como PL 5001/2016, e o PL 8390/2017, com trâmite apenas nesta Casa. O texto desses projetos coincide em grande parte<sup>68</sup>, inclusive em trechos que abrigam os segmentos atinentes à subcategoria ora comentada. Diante disso, serão citados em conjunto.

A Educação para a mudança cultural é mencionada no teor das proposições, quando se faz alusão a experiências de reflexão sobre identidade de gênero e machismo. Outra menção ocorre quando são comentadas determinações da Convenção de Belém do Pará, da qual o Brasil é signatário.

*Lembramos, por fim, que a Convenção de Belém do Pará recomenda aos Estados que adotem todas as medidas ao seu alcance para **modificar os padrões sociais e culturais de conduta de homens e mulheres**, inclusive a formulação de programas formais e não formais adequados a todos os níveis do processo educacional, a fim de **combater preconceitos e costumes e todas as outras práticas baseadas na premissa da inferioridade ou superioridade de qualquer dos gêneros ou nos papéis estereotipados para o homem e a mulher**, que legitimem ou exacerbem a violência contra a mulher. (PLS 9/2016) (grifos nossos)*

Nesse contexto, há segmentos compatíveis com a subcategoria Educação para a mudança cultural também no PLS 598/2019, apresentado inicialmente no Senado Federal e que tramita com a mesma numeração em ambas as Casas. Segundo esse projeto:

*[...] faz-se urgente uma inflexão no padrão cultural brasileiro, que, se não é permissivo, não tem sido impeditivo à manifestação das formas arraigadas de violência, especialmente contra as mulheres. (PLS 598/2019)*

Diante dos excertos apresentados, subentende-se que há consenso sobre a importância de aspectos culturais para que ocorra uma mudança perene no que tange à violência contra a mulher. Ainda, observa-se que a educação é considerada um importante instrumento para conduzir a reinterpretação cultural que se faz necessária. O desafio é convencer os destinatários dessas ações educativas, uma vez que estão inseridos em um mundo em que o referido “padrão cultural brasileiro” que inferioriza e invisibiliza as mulheres se repete, sem reprimendas.

---

<sup>68</sup> Explicação sobre a relação entre as proposições citadas pode ser consultada na p. 105-106.

Trata-se de um processo a longo prazo. Essa reconstrução de modelos e desconstrução de estereótipos não parece ser algo imediato, pois os esforços da educação e as situações fáticas ainda irão contrastar. Estar ciente disso é uma forma de provocar a reflexão, assim como se traduz em uma oportunidade para lembrar que os papéis atribuídos a homens e mulheres não são naturais, mas resultado de um histórico de processos engendrados e perpetuados por pessoas. É essa característica que torna possível uma mudança, uma correção.

#### 5.4 Categoria 2: Funções da educação

A segunda categoria, denominada Funções da educação, refere-se à finalidade da estratégia educacional e ao momento em que é aplicada, em relação à violência a ser combatida. Esta categoria também contém três subcategorias, conforme mostra a Figura 5.

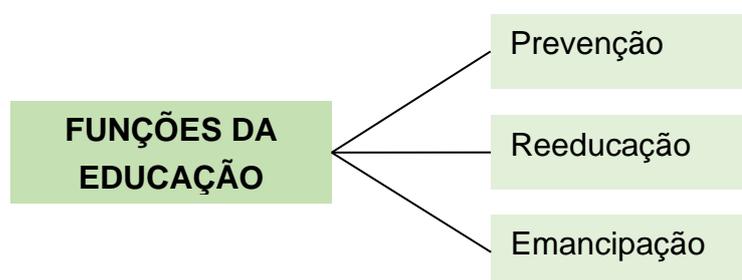


Figura 5 – Categoria 2: Funções da educação esquematizada.  
Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020).

Da mesma forma que na categoria anterior, procede-se à explicação de cada subcategoria e, na sequência, à apresentação e discussão dos trechos correspondentes.

##### 5.4.1 Subcategoria 1: Prevenção

A primeira subcategoria, Prevenção, agrupa as ações que antecedem o evento violento, seja no intuito de evitar sua ocorrência, seja na promoção de preparo institucional para o adequado tratamento dos casos que não possam ser

obstados. Nesta subcategoria aparecem, majoritariamente, propostas de alteração dos currículos escolares e ações de formação e capacitação profissional para integrantes de instituições.

A alteração curricular é contemplada, aproximadamente, na metade das proposições analisadas. Entre os textos que a sugerem, observa-se diferenças em relação ao momento de explorar a questão – no Ensino Fundamental; no Ensino Médio; e, de modo vinculado às atividades de ensino, pesquisa e extensão, na Educação Superior – e à forma de implementar o currículo, que varia entre a inclusão como tema transversal e a criação de disciplina específica<sup>69</sup>.

Todavia, a justificativa para as propostas coincide pois, no geral, afirmam que a educação escolar é adequada para promover a reflexão pretendida, já que se trata de uma fase importante do processo de socialização das crianças. O PL 1909/2019, de iniciativa do Senado Federal, assim discorre:

*Nesse contexto, não se pode ignorar o papel que a educação exerce, **pois é nos ambientes escolares que, de maneira geral, entramos em contato com nossos pares e com a diferença.** É na escola que descobrimos, desde os mais tenros anos, que nossos desejos não são sempre os mais adequados para a coletividade e que existem pessoas diferentes de nós, nos mais variados aspectos, e que, mesmo não compartilhando conosco semelhanças na orientação sexual, nas condições econômicas ou no credo religioso, **essas pessoas merecem respeito e consideração.** (PL 1909/2019) (grifos nossos)*

Alguns projetos alegam que os alunos não seriam os únicos contemplados por essas propostas. O PL 2431/2007, proposto na Câmara dos Deputados, apresenta o potencial de replicação dos conteúdos escolares no ambiente doméstico:

*Precisamos das crianças e dos **jovens alunos, que podem e devem diariamente ouvir, ver e transmitir em casa e em classe o que aprendem e o que testemunham,** na teoria e na prática, nos livros e na convivência. (PL 2431/2007) (grifo nosso)*

De modo similar, o PLS 598/2019, proposto no Senado Federal e designado pela mesma numeração na Câmara dos Deputados, observa que a preparação dos

---

<sup>69</sup> Divergências relativas às maneiras de concretizar essas propostas serão melhor discutidas na seção dedicada à categoria Ferramentas de efetivação.

conteúdos a serem ofertados aos estudantes também afeta os professores, o que significa que estes integram o grupo destinatário da medida.

*A proposição visa a assegurar que os **currículos da educação básica**, em todas as etapas, passem a incluir conteúdos atinentes à prevenção de todas as formas de violência contra a mulher. Em adição, há uma determinação para que tais conteúdos sejam trabalhados em uma abordagem transversal, que também se mostrará relevante e oportuna. De um lado, porque **ampliará o interesse de professores e professoras dos diversos campos disciplinares sobre o assunto e o seu contato com o tema**. De outro, viabilizará oportunidades de aprendizagem significativa, que se espera, sejam incorporadas nas práticas e vivências dos alunos ao longo de suas vidas. (PLS 598/2019) (grifos nossos)*

As atividades escolares repercutem fora da sala de aula. Abordar certo tema demanda uma aproximação dos professores com esse assunto, pois precisam apropriar-se e atualizar seus conhecimentos para preparar as atividades. Uma vez realizadas essas atividades, podem se tornar pauta das conversas dos estudantes mesmo fora da escola, entre si ou com seus amigos de outros círculos e seus familiares. Esses amigos e familiares, ainda, podem estender o debate a outros meios. Portanto, a inclusão de um tema de relevância no currículo ou na programação pedagógica das escolas transcende esses espaços e potencializa uma discussão na comunidade.

Sobre as ações correspondentes à capacitação institucional, reconhece-se que, aparentemente, destoam da função de prevenção, visto que se destinam ao atendimento dos episódios de violência contra a mulher, e não ao impedimento de sua ocorrência. No entanto, enquadram-se na presente subcategoria por estarem localizadas, temporalmente, antes de tais episódios. Além disso, a prestação de atendimento adequado aos envolvidos nesses conflitos é essencial, inclusive, para evitar a reincidência.

Nesse contexto, convém contemplar o PL 4559/2004, apresentado inicialmente na Câmara dos Deputados, sendo que tramitou no Senado Federal sob a designação PL 37/2006. Sua justificção traz a Prevenção nos dois sentidos anteriormente citados e, também, traduzida na elaboração de estudos e estatísticas, como outra forma de prevenir a violência por meio da compreensão de como opera no plano fático.

*O artigo 8º tem por objetivo definir as diretrizes das políticas públicas e ações integradas para a prevenção e erradicação da violência doméstica contra as mulheres, tais como implementação de redes de serviços interinstitucionais, **promoção de estudos e estatísticas, [...] realização de campanhas educativas, capacitação permanente dos integrantes dos órgãos envolvidos na questão, celebração de convênios e parcerias e a inclusão de conteúdos de equidade [sic] de gênero nos currículos escolares.** (PL 4559/2004) (grifos nossos)*

O segmento transcrito faz parte do projeto que originou a LMP. Isso explica sua abrangência, visto que o intuito da referida Lei é combater a violência contra a mulher de forma sistemática e integral. O art. 8º, mencionado no excerto acima, concentra as diretrizes para políticas públicas que objetivam a prevenção e erradicação da violência contra a mulher, o que é possível por meio da ação integrada do Poder Público, meios de comunicação e sociedade, de acordo com o projeto.

Conforme discutido, a compreensão da violência contra a mulher exige uma perspectiva multidimensional, uma vez que se trata de algo construído e manifestado em várias esferas. Logo, seu combate precisa ser definido por um caráter complexo, que considere a dinâmica e os diversos aspectos do assunto.

#### **5.4.2 Subcategoria 2: Reeducação**

A subcategoria Reeducação apresenta os excertos que tratam sobre programas de educação e reabilitação para autores de violência contra a mulher, sendo exemplo, o PLS 9/2016, do Senado Federal, ao qual foi atribuída designação PL 5001/2016, na Câmara dos Deputados, e cujo texto coincide com o apresentado no PL 8390/2017, conforme mencionado anteriormente.

De acordo com segmento presente nessas proposições, a reeducação de autores de violência contra a mulher tem potencial para possibilitar ao autor da violência, uma reinterpretção de sua educação familiar e social sobre gênero, masculinidades, entre outros fatores relacionados ao seu papel social em relação à violência doméstica. A proposta menciona algumas ações já realizadas em nível estadual, relatando seu êxito.

*Algumas das maiores conquistas dessas ações [de reeducação] são os baixos índices de reincidência dos agressores, aliados ao seu potencial para provocar mudanças significativas nas vidas desses homens, sobretudo na **ressignificação de seus papéis**. (PLS 9/2016) (grifo nosso)*

O PL 5001/2016 foi aprovado, sancionado e publicado como norma legal, a Lei 13.984/2020, que alterou a LMP para incluir o comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação entre as medidas protetivas de urgência aplicáveis ao autor de violência doméstica. A Lei 13.984/2020 também incluiu o acompanhamento psicossocial do agressor, individualmente ou em grupo de apoio, no rol das medidas protetivas. Ambas providências já estavam presentes na proposição que deu origem à LMP (PL 4559/2004 na Câmara dos Deputados, PLC 37/2006 no Senado Federal). Contudo, passaram a integrá-la apenas recentemente.

A respeito da reeducação, vale revisitar o conceito de socialização abordado nesta pesquisa. Berger e Luckmann (1985) propõem que a socialização dos indivíduos divide-se em socialização primária, por meio da qual a pessoa é introduzida no mundo social e em que assimila esse mundo, tal como lhe é apresentado, como natural; e em socialização secundária, em que se apresentam ao indivíduo áreas específicas, contidas no mundo que ele já conhece, pois já está socializado e, em decorrência disso, percebe esta socialização como artificial, em contraposição à primeira.

Em função de a realidade apreendida na socialização primária ser captada como orgânica – logo, inevitável – está menos suscetível a aceitar mudanças. Assim, é necessária uma ruptura significativa para alterar a percepção relativa a aspectos internalizados nessa fase. Já o caráter de certa artificialidade da socialização secundária torna os conhecimentos processados nesta etapa mais vulneráveis a alterações, por não serem tão profundamente entranhados na consciência quanto os primeiros (BERGER; LUCKMANN, 1985, p. 196-197).

Por isso, presumindo que as relações de gênero sejam apreendidas na socialização primária, e considerando que sejam a base da violência contra a mulher, a reeducação configura um desafio. Trata-se de substituir noções profundamente enraizadas. Ao mesmo tempo, esses fatores indicam a importância e urgência das iniciativas de reeducação de autores de violência contra a mulher, bem como da conscientização sobre as relações de poder historicamente construídas e que não contribuem para o enfrentamento do atual contexto de violência.

### 5.4.3 Subcategoria 3: Emancipação

Por fim, a terceira subcategoria é denominada Emancipação, correspondendo às passagens que fomentam a independência da mulher em situação de violência, por meio da educação.

Diante disso, inicia-se a discussão com excertos de projetos que tratam da colocação da mulher em situação de violência no mercado de trabalho, objetivando a percepção de renda própria suficiente para que não seja necessário o convívio com o agressor. Nesse sentido, o PL 6115/2019 – de iniciativa da Câmara dos Deputados – relata:

*Não basta, pois, que o Estado reaja à violência do homem contra a mulher no contexto doméstico pela punição ou afastamento do agressor. É preciso mudar o contexto, **minimizar a dependência financeira da agredida**, pois é por essa via que se facilita o **encerramento definitivo do vínculo da mulher e da família com o agente da violência**. (PL 6115/2019) (grifos nossos)*

Ainda se destaca, nesta subcategoria, o PLS 233/2013, inicialmente apresentado no Senado Federal, com trâmite na Câmara dos Deputados sob a designação PL 10018/2018. Esta proposição busca promover a qualificação profissional das mulheres em situação de violência, o que contribuiria para sua emancipação.

*Dessa forma, essas mulheres terão a oportunidade de serem inseridas no mercado de trabalho, passando a gerar sua própria renda, **dando um passo decisivo no rompimento do ciclo de violência do qual são vítimas**. (PLS 233/2013) (grifo nosso)*

O objetivo de tal proposição consiste em:

*[...] proporcionar, à agredida, independência financeira, garantindo que ela tenha meios para prover a si, e a seus filhos, **sem a necessidade de continuar convivendo com o agressor**. (PLS 233/2013) (grifo nosso)*

Conforme comentado na categoria Abordagens de educação, subcategoria Educação para a qualificação profissional, constata-se que a capacitação das mulheres é apenas um dos fatores relacionados com sua participação no mercado de trabalho. Além disso, foram apresentados dados que demonstram que a qualificação das mulheres não tem garantido sua melhor percepção de renda.

Tratando-se de discussão similar, optou-se por não a repetir neste momento, remetendo-se quem lê ao item 5.3.2.

Os excertos que seguem tratam sobre a Emancipação em um campo distinto da independência financeira. Nesse sentido, o PL 4620/2016, de iniciativa da Câmara dos Deputados, trata da educação dos dependentes da mulher em situação de violência.

*O objetivo do presente projeto de lei é preservar a **continuidade do exercício do direito à educação das crianças e jovens dependentes de mulher vítima de violência doméstica e familiar**". (PL 4620/2016)<sup>70</sup> (grifo nosso)*

Tal excerto demonstra uma preocupação em evitar eventual prejuízo aos dependentes da mulher em situação de violência, o que colabora para que ela se mantenha afastada do autor dessa violência. Para tanto, propõe-se alterar a LMP, incluindo no artigo referente às medidas protetivas de urgência, o seguinte dispositivo:

*Parágrafo único. No caso de aplicação do disposto no inciso III do "caput" [afastamento da ofendida do lar], os dependentes em idade escolar terão direito à matrícula, a qualquer tempo do ano letivo, em escolas públicas de educação básica mais próximas do novo domicílio ou, na hipótese de inexistência de instituições nessas condições, em escolas particulares de mesma localização geográfica. (PL 4620/2016)*

Outra proposição que tem como foco emancipar a mulher em relação ao ambiente de violência está presente no PL 5418/2019, apresentado na Câmara dos Deputados, o qual propõe a implementação da Política Nacional de Prevenção e de Combate à Violência contra a Mulher na educação superior pública federal (Pnae-M). A disposição trazida em seu art. 3º, parágrafo único, compreende várias esferas que também operam para emancipar a mulher em situação de violência, conforme segue:

*Art. 3º [...]*

*Parágrafo único. A prevenção e o combate à violência contra a mulher na educação superior pública federal da Pnae-M deverão ser desenvolvidos por meio da promoção de ações nas seguintes áreas para estudantes, docentes, servidoras técnico-administrativas e funcionárias terceirizadas, especialmente para as vítimas de violência:*

---

<sup>70</sup> Lembra-se que a mesma ideia foi proposta pelo PL 1619/2019, o qual foi transformado na Lei 13.882/2019.

- I - condições de moradia;*  
*III - transporte e locomoção;*  
*IV - atenção à saúde;*  
*V - inclusão digital;*  
*VI - cultura;*  
*VII - esporte;*  
*VIII - educação infantil;*  
*IX - apoio psicológico;*  
*X - apoio jurídico;*  
*X - apoio especializado às mulheres que sejam caracterizadas, nos termos da legislação, como pessoas com deficiência;*  
*XI - prioridade, nas instituições federais de ensino superior (Ifes), para:*  
*a) transferência para outra Ifes, se discente;*  
*b) remoção para outra Ifes, se docente ou servidor técnico-administrativo [sic];*  
*c) contratação de funcionária terceirizada que trabalhe na Ifes em empresa terceirizada vinculada a outra Ifes. (PL 5418/2019)*

O dispositivo legal caracteriza-se pela pretensão de ser abrangente e, ao mesmo tempo, específico, listando áreas que julga merecer atenção quando se trata de mulheres em situação de violência. Assim, demonstra que procura oferecer uma abordagem integral no atendimento às mulheres, sobretudo àquelas em situação de violência.

Ainda que se busque encaixar as agressões cometidas contra as mulheres em uma das classificações de violência propostas no art. 7º, da LMP (física, psicológica, sexual, patrimonial e moral), a realidade é que quaisquer das formas de violência extrapola seu próprio âmbito e afeta a integralidade de cada vítima. Por isso, convém manter ações de atendimento às mulheres em áreas diversas, prevenindo a violência ou mitigando seus efeitos.

Embora seja absolutamente necessário discutir a emancipação da mulher em termos práticos, importa observar que há empecilhos de ordem psicológica que operam juntamente com a questão financeira para a manutenção do vínculo entre agressor e vítima, apesar da violência. A esse respeito, estudo realizado no Acre revelou dois aspectos interessantes: (a) a referida dependência financeira atinge também mulheres de classes mais altas, não para sua subsistência, mas para manutenção de um padrão de vida para si e para os filhos; e (b) a dependência emocional, a responsabilidade por preservar o casamento e o ideal do amor romântico também motivam as mulheres a permanecerem em uma relação com seu agressor (BUCHER-MALUSCHKE; PORTO, 2014). Sobre isso, as autoras relatam:

[...] há uma busca de realizar um desejo de viver a promessa do amor romântico, a plenitude possibilitada pelo encontro da metade que promoverá

a completude, e para tal lutam para que ocorra a mudança do outro, pois temem as consequências de mudar seu desejo, ou melhor, enfrentar que esse desejo não poderá ser realizado. **Ao mesmo tempo são sutil e cotidianamente confrontadas com modelos e referências constituídas no discurso sobre o feminino que enreda e constrói o que se é, o que faz e pensa ser**, sem que nem se aperceba o que ocorre: o controle sobre seus corpos e desejos (BUCHER-MALUSCHKE; PORTO, 2014, p. 275, grifo nosso).

Então, observa-se que a matéria da emancipação não é apenas pragmática. Mesmo com enfoque no âmbito prático, a educação apresenta-se de formas diversas. Nesta subcategoria, destacaram-se sua correlação com independência financeira, sua condição de direito dos dependentes e, por fim, sua representação institucional. Essa pluralidade de manifestações é um indicativo do potencial do campo da educação no tratamento de adversidades sociais aparentemente independentes.

### 5.5 Categoria 3: Ferramentas de efetivação

Quanto às ferramentas de efetivação previstas nas proposições, identificou-se que as ações indicadas em tais documentos são passíveis de ser classificadas em níveis crescentes em relação ao detalhamento da forma de efetivação esperada. Os segmentos que mencionam essas ações compuseram a categoria chamada Ferramentas de efetivação, sendo que a adoção do critério supracitado originou ainda três subcategorias: Formal, Material e Descritiva.

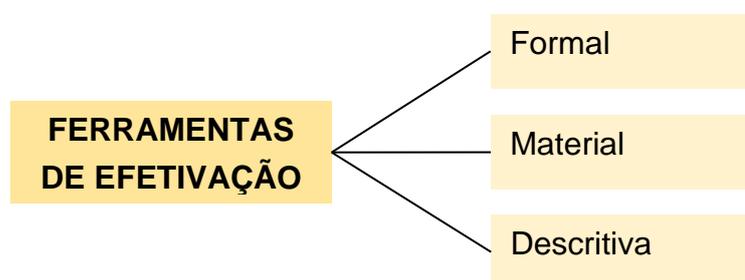


Figura 6 – Categoria 3: Ferramentas de efetivação esquematizada.

Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020).

Antes de anunciá-las e realizar a discussão de excertos em cada uma delas, é conveniente explicitar que há ciência de que a prescrição de como materializar as

propostas não é papel prioritário do Poder Legislativo, tampouco a garantia dessa concretização. A propósito, a acepção de política pública – que é, por excelência, um mecanismo para a efetivação de direitos – utilizada neste estudo, define que se trata de algo cuja elaboração é de competência do Poder Executivo, sendo suscetível de apreciação pelo Poder Legislativo (LA BRADBURY, 2016, p. 32). Logo, a análise a ser realizada surge com finalidade informativa, jamais de avaliação ou atribuição de juízo de valor aos resultados.

### 5.5.1 Subcategoria 1: Formal

O primeiro patamar de efetivação denomina-se Formal, pois corresponde a propostas que sugerem alterações em nível documental, para então conduzir a ações concretas, sendo exemplo, os PLs que buscam incluir a temática da violência contra a mulher nos currículos escolares, definindo-a como tema transversal. A alteração do currículo, por si só, concretiza o que é proposto. Porém, não se observa nessa medida, isoladamente, a materialização do combate à violência contra a mulher.

Nesse sentido, colabora o PL 4559/2004, da Câmara dos Deputados, denominado PLC 37/2006 ao tramitar no Senado Federal. Tal proposição originou a LMP, publicada com esta sugestão, mesmo que a redação tenha sido ligeiramente alterada. Quando apresentado, o projeto propunha o seguinte:

*Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher [...] tendo como diretrizes:*

*[...]*

*X - **privilegiar nos currículos escolares, em todos os níveis, conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e à violência doméstica e familiar contra a mulher.** (PL 4559/2004) (grifo nosso)*

Muitas propostas com esse propósito foram encontradas entre as proposições examinadas, mesmo que sejam divergentes em alguns poucos aspectos como, por exemplo, os níveis de ensino a que deveriam ser aplicadas.

Assim como a proposição supracitada, o PL 2431/2007, da Câmara dos Deputados, entende que o tema da violência contra a mulher deve ser tratado em

todos esses níveis. O PL enfatiza isso citando tais níveis individualmente, incluindo até a educação infantil.

*Art. 1º O Poder Público proporcionará, nos estabelecimentos de educação infantil, ensino fundamental, médio e superior por ele mantidos, administrados ou supervisionados, meios de implementação de conteúdos e práticas que contribuam para o combate da violência contra as mulheres e as meninas [...]. (PL 2431/2007)*

Por outro lado, há projetos que propõem a inclusão desses conteúdos apenas em parte dessas etapas, como é o caso do PL 3795/2015 – da Câmara dos Deputados – que abrange os currículos da Educação Básica (composta pelos Ensinos Fundamental e Médio), e do PL 5246/2001 – iniciado na Câmara dos Deputados e referido por PLC 23/2004 no Senado Federal – que se refere apenas ao Ensino Médio.

Acerca dos projetos atinentes a esta subcategoria, é importante elucidar o que são e como funcionam os temas transversais. O Ministério da Educação (MEC) os define como “questões urgentes que interrogam sobre a vida humana, sobre a realidade que está sendo construída e que demandam transformações macrossociais e também de atitudes pessoais” (BRASIL, 1998b, p. 26).

Essa descrição é suficiente para demonstrar que, realmente, a violência contra a mulher é passível de configurar tema transversal. Isso é reforçado pelos critérios estabelecidos nos Parâmetros Curriculares Nacionais, todos atendidos pela problemática em questão, sendo: urgência social; abrangência nacional; possibilidade de ensino e aprendizagem no ensino fundamental; e favorecer a compreensão da realidade e a participação social (BRASIL, 1998b, p. 25-26).

Vale mencionar a descrição do critério da urgência social, que é compatível com a discussão promovida nesta pesquisa, relacionada à dignidade e cidadania. De acordo com o documento, tal critério “indica a preocupação de eleger como Temas Transversais questões graves, que se apresentam como obstáculos para a concretização da plenitude da cidadania, afrontando a dignidade das pessoas e deteriorando sua qualidade de vida” (BRASIL, 1998b, p. 25).

Outro aspecto relativo aos temas transversais que se aproxima da compreensão do presente estudo é referente à complexidade inerente a esses temas, a qual induz à transversalidade como a melhor forma de abordá-los. Isso porque “sua complexidade faz com que nenhuma das áreas, isoladamente, seja

suficiente para explicá-los; ao contrário, a problemática dos temas transversais atravessa os diferentes campos do conhecimento (BRASIL, 1998b, p. 26).

Realizadas estas considerações, procede-se à apresentação de excerto do PLS 598/2019, iniciado no Senado Federal, com trâmite sob a mesma numeração em ambas as Casas. Esse projeto objetiva incluir a violência contra a mulher no § 9º, do art. 26, da LDBEN. Atualmente, o dispositivo menciona a prevenção da violência contra a criança e o adolescente.

*Art. 1º O art. 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 26. ....*

*§ 9º Conteúdos relativos aos direitos humanos e à **prevenção de todas as formas de violência contra a criança, o adolescente e a mulher serão incluídos, como temas transversais, nos currículos de que trata o caput deste artigo, observadas as diretrizes da legislação correspondente** e a produção e distribuição de material didático adequado a cada nível de ensino. (PLS 598/2019) (grifo nosso)*

O PLS 74/2012, também do Senado Federal, tem pretensão similar. Na justificação da proposta, a autora destaca a transversalidade como uma abordagem apropriada para trabalhar os conteúdos cuja inclusão é pleiteada.

*Acreditamos que os conteúdos relativos à prevenção da violência contra as crianças, as mulheres e os idosos devem ser explicitamente incluídos nos currículos do ensino fundamental e médio, das escolas públicas e particulares. **Esses conteúdos, é certo, não constituirão disciplinas específicas, mas poderão ser trabalhados como temas transversais ou projetos especiais, conforme a proposta pedagógica de cada estabelecimento escolar. Além disso, devem incluir o estudo da legislação pertinente, como a Lei Maria da Penha [...]** (PLS 74/2012) (grifo nosso)*

Diversamente, o PL 3795/2015, da Câmara dos Deputados, compreende que é cabível a inclusão de disciplina específica sobre violência no âmbito das relações familiares, com base na LMP. Esse fator o desclassifica para esta subcategoria, deslocando-o para a próxima subcategoria a ser apresentada, denominada Material. Então, excertos do referido projeto serão expostos na próxima seção deste capítulo.

A respeito do enfoque da violência contra a mulher nos currículos escolares, o PL 5509/2019, da Câmara dos Deputados, ressalta que se trata de diretriz apontada na LMP, o que vincularia o legislador no sentido de alterar a LDBEN para esse fim. Na justificação do PL 5509/2019, argumenta-se:

*Vejam que é **determinação legal que os currículos escolares contemplem prevenção da violência contra a mulher**. Pretende-se, portanto, assegurar essa disposição vigente na Lei Maria da Penha na nossa Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de modo a traduzir com mais concretude a relevância de os conteúdos curriculares da educação básica abordarem:*

- 1) prevenção de todas as formas de violência contra a mulher;*
- 2) a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha); e*
- 3) produção e distribuição de material didático adequado. (PL 5509/2019) (grifo nosso)*

Os excertos apresentados não são os únicos que compreendem os currículos escolares como um instrumento para o enfrentamento da violência contra a mulher, sendo uma estratégia bastante valorizada pelo Poder Legislativo. Entretanto, identifica-se o mesmo entrave mencionado na discussão relativa à categoria Abordagens de educação, subcategoria Educação para a mudança cultural, pois os exemplos materiais em torno de tais estudantes, majoritariamente, reproduzem os estereótipos combatidos. Ilustra isso, por exemplo, a assimetria na representatividade, no que tange ao gênero, traduzida no fato de a maioria das posições de poder ainda serem ocupadas por homens, geralmente brancos.

É óbvio que essa questão não deve impedir a pretensão trazida nos projetos de lei. Pelo contrário, deve impulsioná-la. Porém, se faz necessário constantemente reconhecer a distância que ainda se verifica entre o discurso de justiça e equidade que se busca promover e a desigualdade injustificada no plano fático.

### **5.5.2 Subcategoria 2: Material**

Esta subcategoria é denominada Material, pois indica a ferramenta de efetivação que propicia a materialização da proposta. Um exemplo para essa categoria é a facilitação do acesso de mulheres em situação de violência doméstica e familiar aos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

Nesses casos, a proposição indica que a ferramenta é a qualificação profissional a ser alcançada por meio desses cursos, e viabiliza o acesso por meio da reserva de vagas. Como exemplo, cita-se o PL 6115/2019, da Câmara dos Deputados, que propõe:

*Art. 2º A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), passa a vigorar com o acréscimo do seguinte art. 9º-A:*

*Art. 9º-A. As mulheres em situação de violência doméstica e familiar inseridas no cadastro referido no § 1º do art. 9º terão prioridade para o preenchimento de vagas nos cursos de capacitação e nos cursos técnicos de formação inicial e continuada realizados pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem [...]. (PL 6115/2019)*

Convém ressaltar que apenas essas condições não são suficientes para garantir que o proposto será materializado, pois envolve uma série de outras condições fáticas de cada mulher potencialmente atendida pela proposta. Esse aspecto já foi discutido nos itens 5.3.2 e 5.4.3. Ainda assim, é possível verificar, nessas iniciativas, uma relação mais próxima com sua realidade material.

Nesta subcategoria, também figura a proposição que busca alterar os currículos dos Ensinos Fundamental e Médio, da mesma forma que os projetos correspondentes à subcategoria Formal. Porém, diferente dos projetos citados na subcategoria anterior, o PL 3795/2015, da Câmara dos Deputados, compreende que é cabível a inclusão de disciplina específica para cumprir com objetivo da proposta.

*O objetivo desse projeto é expandir a noção dos estudantes sobre o tema, ensinando-lhes sobre os direitos constitucionais e legais das mulheres vítimas, bem como, implementar política pública capaz de atender aos princípios da Lei 11.340/2006. (PL 3795/2015)*

Para tanto, busca alterar os arts. 32 e 36, da LDBEN, os quais tratam do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, respectivamente.

*Art. 1º Os artigos 32 e 36 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), passam a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 32 [...]*

**§5º O currículo do ensino fundamental incluirá, obrigatoriamente, disciplina que busque o desenvolvimento de atividades para conscientização e prevenção contra a violência no âmbito das relações familiares, tendo como diretriz, inclusive, a Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006, além do conteúdo [...]**

*Art. 36 [...]*

**IV – Serão incluídas a disciplina com conteúdo que trate da conscientização e prevenção contra a violência no âmbito das relações familiares, tendo como diretriz, inclusive, a Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006, a Filosofia e a Sociologia como disciplinas obrigatórias em todas as séries do ensino médio. (PL 3795/2015) (grifos nossos)**

Importa reforçar que a classificação em níveis crescentes em relação ao detalhamento das ferramentas, já explicada, não implica em maior ou menor

adequação conforme tais níveis; repete-se que o enquadramento das proposições com base nas ferramentas indicadas não carrega juízo de valor. A diferença entre introduzir a problemática da violência contra a mulher como disciplina isolada ou como tema transversal ilustra isso.

Entende-se que incluir o referido assunto como tema transversal parece ser mais adequado, mas a diferenciação é cabível porque a abordagem dos temas transversais é bastante livre quanto ao enfoque e profundidade. Então, é possível que, nesta epígrafe, a temática seja insuficientemente tangenciada, por exemplo. Não se sugere que seja uma tendência, mas uma indefinição que o próprio MEC reconhece, quando aponta a possibilidade de certo tema transversal perder espaço para outros, que podem efetivamente ser mais urgentes.

Com isso o currículo ganha em flexibilidade e abertura, uma vez que os temas podem ser priorizados e contextualizados de acordo com as diferentes realidades locais e regionais. [...] A integração, a extensão e a profundidade do trabalho podem se dar em diferentes níveis, segundo o domínio do tema e/ou a prioridade que se eleja nas diferentes realidades locais. Isso se efetiva através da organização didática eleita pela escola (BRASIL, 1998b, p. 25-28).

Portanto, a avaliação que decidirá essas questões pode contar com algum grau de subjetividade. À vista disso, não se ignora que a criação de disciplina própria confere mais garantia de materialidade, principalmente pela carga horária dedicada especificamente à temática, o que torna inevitável que ela seja abordada. Contudo, sustenta-se a ideia de melhor adequação do tema transversal para a problemática em pauta, apesar de eventual imprecisão quanto à forma de materialização da proposta.

### **5.5.3 Subcategoria 3: Descritiva**

Por fim, a terceira subcategoria relativa às ferramentas denomina-se Descritiva, visto que se refere a PLs que mencionam, criteriosamente, as ações que concretizam a proposição. Diante disso, cabe destacar, mais uma vez, que fornecer esse nível de detalhamento não compete precipuamente ao Poder Legislativo. Portanto, esta subcategoria não reflete nenhuma avaliação das proposições, relacionada a serem ou não descritivas.

Cabe citar, como exemplo desta subcategoria, o PL 2805/2015, apresentado na Câmara dos Deputados. Tal projeto busca incluir a temática da violência contra a mulher na programação pedagógica das escolas, diferenciando-se por apontar detalhes como a data, a periodicidade e as atividades pertinentes à efetivação da proposta.

*Art. 1º Em todas as escolas da rede de educação básica do País, na programação normal das salas de aula do mês de agosto, será introduzida a temática do combate à violência contra a mulher, por meio de palestras, leitura de textos e debates, realização de exposições e apresentação de peças de teatro [...] (PL 2805/2015)*

Na justificação desse projeto, explica-se de modo pormenorizado seu objetivo e forma de implementação:

*Valendo-nos da experiência educacional das nossas crianças e jovens, queremos colaborar para a criação e difusão de ações pela paz doméstica e social e de hábitos de boa convivência e respeito entre as pessoas, sobretudo entre familiares. Assim, o objetivo deste projeto de lei é incluir na programação pedagógica das escolas da rede de educação básica do país – de ensino fundamental e médio - **no mês de agosto, a discussão do tema do combate à violência contra a mulher**, estimulando a reflexão sobre essa importante temática. Ressaltamos que não se trata da criação de disciplina nova na grade curricular dessas etapas de ensino, mas apenas de prever a obrigatoriedade de que, **no decurso da programação normal das atividades pedagógicas do referido mês, a discussão desse tema mereça destaque especial nas salas de aula por meio de palestras, leitura de textos, realização de exposições, apresentação de peças de teatro e debates na escola**, com vistas à adoção de medidas simples e práticas que possam contribuir para enfrentar esse grave problema social [...] (PL 2805/2015) (grifos nossos)*

Também é pertinente mencionar o PL 5418/2019, de iniciativa da Câmara dos Deputados, que versa sobre a Política Nacional de Prevenção e de Combate à Violência contra a Mulher, na educação superior pública federal (Pnae-M). Em dispositivo já citado nesta pesquisa (categoria Funções da educação, subcategoria Emancipação), o PL trata da transferência prioritária de mulheres em situação de violência, conforme seu vínculo com a instituição.

*Art. 3º [...]*

*Parágrafo único. A prevenção e o combate à violência contra a mulher na educação superior pública federal da Pnae-M deverão ser desenvolvidos por meio da promoção de ações nas seguintes áreas para estudantes, docentes, servidoras técnico-administrativas e funcionárias terceirizadas, especialmente para as vítimas de violência:*

*[...]*

XI - prioridade, nas instituições federais de ensino superior (Ifes), para:

- a) transferência para outra Ifes, se discente;
- b) remoção para outra Ifes, se docente ou servidor técnico-administrativo [sic];
- c) contratação de funcionária terceirizada que trabalhe na Ifes em empresa terceirizada vinculada a outra Ifes. (PL 5418/2019)

As proposições mencionadas nesta subcategoria indicam diretamente as ações que julgam necessárias para efetivamente materializá-las e cumprirem seu objetivo. Supõe-se que a descrição exata do que se espera para o cumprimento da norma possa facilitar sua efetivação, mediante políticas públicas.

Em contraste, na subcategoria Material, mencionaram-se propostas que viabilizavam a ação pretendida, mas sem descrevê-las em detalhes. Na primeira subcategoria, denominada Formal, por sua vez, constam proposições cujo efeito principal consiste apenas em uma alteração documental.

Sobre esta categoria, convém mencionar que foi difícil estabelecer subcategorias para diferenciar as ferramentas de efetivação previstas nas proposições estudadas. Isso porque a Lei encontra limites no “dever ser”, de forma que o previsto nos projetos acaba por ser, essencialmente, documental.

Assim, optou-se por separar as ferramentas encontradas de acordo com o que buscavam promover, não no sentido de valoração comparativa, mas numa tentativa de identificar como ocupariam o plano do “ser”, ou seja, de compreender as diferentes formas de implementação da educação no combate à violência contra a mulher.

Categorizadas e comentadas as proposições selecionadas, de acordo com o proposto na presente pesquisa, apresenta-se quadro que faz a síntese, no intuito de ser didático, das categorias e subcategorias presentes em cada proposição (PL).

Designação CD	Designação SF	Categorias/subcategorias								
		Abordagens de educação			Funções da educação			Ferramentas de efetivação		
		Educ. como DS	Educ. como QP	Educ. como MC	Prev.	Reeduc.	Emanc.	Formal	Material	Descr.
PL 5246/2001	PLC 23/2004	x	x	x	x			x		
PL 4559/2004	PLC 37/2006	x		x	x	x		x	x	x
PL 6484/2006				x	x			x		
PL 2431/2007				x	x				x	
	PLS 74/2012			x	x			x		

	PLS 216/2013 <sup>71</sup>								
PL 10018/2018	PLS 233/2013		x				x		x
PL 6010/2013				x	x			x	
PL 2805/2015				x	x				x
PL 3795/2015		x			x				x
PL 5001/2016	PLS 9/2016			x		x			x
PL 4620/2016		x					x		x
PL 8390/2017				x		x			x
PL 1619/2019	PL 1619/2019	x					x		x
PL 598/2019	PL 598/2019	x		x	x			x	
	PL 1909/2019	x		x	x			x	
PL 4264/2019			x				x		x
PL 5418/2019		x			x		x	x	x
PL 5509/2019				x	x			x	
PL 6115/2019			x				x		x

Quadro 7 – Categorias e subcategorias por proposição legislativa.

Fonte: elaborado pelos pesquisadores (2020), a partir de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

É possível observar, no quadro acima, associações entre as subcategorias de diferentes categorias. Os mesmos grupos de subcategorias tendem a se repetir. Por exemplo, várias proposições situadas na subcategoria Educação para qualificação profissional (da categoria Abordagens de educação), também estão presentes nas subcategorias Emancipação (da categoria Funções da educação) e Material (da categoria Ferramentas de efetivação). O mesmo ocorre entre as subcategorias Educação para a mudança cultural (da categoria Abordagens de educação) e Prevenção (da categoria Funções da educação).

No primeiro caso, essa associação assume que a emancipação, sobretudo financeira, das mulheres em situação de violência, é prejudicada por uma deficiência na formação profissional dessas vítimas. Embora seja uma realidade, em muitos casos, observou-se também que a capacitação profissional não tem sido suficiente para conferir às mulheres boas posições no mercado de trabalho, o que afeta sua remuneração. Logo, a ligação aventada nessas proposições faz sentido, mas não compreende o problema em sua completude.

Em relação à segunda associação, essencialmente positiva, importa observar que a mudança cultural, para prosperar, precisa ser acompanhada de exemplos concretos que confirmem o que é dito. As referências materiais também atuam na

<sup>71</sup> Proposição retirada pelo autor, mesmo texto proposto posteriormente sob a designação PLS 233/2013, conforme explicado na p. 105.

internalização dos padrões culturais, e a realidade ainda está distante de um cenário de equidade: um quadro em que relações de poder baseadas no gênero não ocupem mais este lugar tão crucial na sociedade.

Assim, a hipótese suscitada neste estudo não foi corroborada, pelo menos em seu primeiro ponto, pois se supunha que as abordagens verificadas teriam caráter mais normativo que reflexivo. A presença significativa de proposições preocupadas com o fomento de uma mudança cultural demonstra o reconhecimento da necessidade de refletir sobre as questões culturais subjacentes à violência contra a mulher, para que possam ser revistas. A observação realizada acima não invalida isso.

A parte final da hipótese, relativa às ferramentas de efetivação, pode ser considerada parcialmente confirmada, pois não são descritas ferramentas na maior parte das proposições. Contudo, foram feitas diversas ressalvas no decorrer da pesquisa, acerca do papel precípua do Poder Legislativo não contemplar tal competência, bem como do fato da Lei encontrar limites no “dever ser”, inviabilizando uma análise a respeito de como ela tende a refletir no plano do “ser”.

Então, a resposta ao problema de pesquisa pode ser expressa, resumidamente, da seguinte maneira: observando as proposições legislativas do Congresso Nacional que versam sobre violência contra a mulher, verifica-se que as abordagens de educação encontradas relacionam-se, principalmente, com a noção de cidadania (destacando o caráter da educação como Direito Social); com a qualificação profissional; e com a necessidade de uma mudança cultural, sendo que se espera que a educação opere para prevenir a violência contra a mulher, para reabilitar os agressores e para emancipar as vítimas, por meio de ferramentas de efetivação cujo detalhamento é apontado em diferentes níveis nas propostas.

Diante dessas considerações, procede-se às considerações finais, após apresentar excertos representativos das categorias e subcategorias estabelecidas, os quais apoiaram a compreensão sobre as proposições analisadas, seguidos da discussão com foco na proposta desta pesquisa.

## 6 Considerações finais

A pesquisa teve o intuito de compreender como a educação é abordada nas proposições legislativas do Congresso Nacional, precisamente naquelas que se dedicam ao enfrentamento da violência contra a mulher, bem como buscou conhecer as ferramentas de efetivação presentes nessas propostas.

Para tanto, o trabalho teve início com uma exposição sobre Direitos Sociais e Direito Social à Educação, com a exploração de tópicos como trajetória histórica e questões concernentes às mulheres nessa esfera, bem como a discussão sobre a compreensão de educação, propondo que o termo abranja, também, aprendizados que não são atrelados a instituições formais.

Na sequência, buscou-se resgatar aspectos legais atinentes à mulher, nos âmbitos civil e penal. Especificamente na esfera penal, enfatizou-se a violência contra a mulher, observando-se como a mulher ocupa a posição de vítima nesse ramo do Direito. No mesmo capítulo, comentaram-se dados estatísticos relativos à violência contra a mulher.

Em relação aos procedimentos da pesquisa, inicialmente, foram explicados seus aspectos metodológicos, seguindo-se pela apresentação dos resultados que compuseram o *corpus* de análise, e, por fim, promoveu-se a discussão acerca do que foi identificado em nas proposições legislativas selecionadas. Para conduzir tal discussão, foram criadas categorias e subcategorias.

Ao observar a distribuição das proposições nas categorias e suas respectivas subcategorias, identifica-se que a necessidade de promover uma mudança cultural é uma ideia recorrente. Isso equivale a admitir que há um conjunto de valores e usos que dão base à prática da violência contra a mulher. Por mais assertiva que seja tal constatação, dela emergem alguns aspectos essenciais para esta discussão.

Esse reconhecimento é extremamente positivo, no que concerne aos aspectos culturais, nas proposições legislativas. Contudo, os dados e as referências concretas exprimem as desigualdades que se almeja combater. Nesse sentido, foram comentadas as estatísticas relativas à violência contra a mulher e, também, alguns números relacionados a outros aspectos, como colocação profissional e renda.

Nesse cenário, transmitir conteúdos que busquem uma mudança nos padrões culturais é um desafio. Entretanto, essa relação acaba por ser cíclica: o fomento à

mudança cultural contribui para a modificação desses dados, os quais podem vir a ilustrar o contexto de equidade que se busca.

Além disso, apesar de aparentemente haver ciência do componente cultural que fundamenta comportamentos violentos baseados no gênero, admitem-se argumentações baseadas em tais componentes<sup>72</sup>, fundamentadas em uma organização social que desfavorece a mulher, inclusive limitando sua autonomia. Sem prejuízo da importância de legislar reconhecendo essa conjuntura cultural como nociva, é imprescindível que as ações que nela se apoiam sejam repetidamente apreendidas pela sociedade e pelo Poder Público.

É necessário pontuar que parece haver carência nos textos das proposições, no que concerne a uma leitura interseccional, cuja importância é amplamente discutida no momento atual. Poucas proposições mencionam o cruzamento entre gênero e raça, por exemplo. Nos dois casos, bem como na sua convergência, a questão cultural é crucial, o que exacerba a relevância de um tratamento conjunto.

Em sentido similar, percebeu-se que a abordagem da questão da violência contra a mulher, em todos os casos, parte de uma perspectiva binária, vinculando o gênero ao sexo designado no nascimento, sem enxergar outras possibilidades. Aqui, cabe uma autocrítica, já que este trabalho não tinha o condão de trabalhar com essa circunstância com profundidade, e não o fez. Em relação a essa situação, justifica-se que, como o padrão cultural que se combate é apenas binário, seu enfrentamento acaba sendo limitado a essa percepção. Porém, é essencial enfatizar a necessidade de expandir essas noções e refletir sobre a educação em relação a temas dessa natureza.

Quando se trata de conjunturas culturais e sociais, importa recordar que muitas noções naturalizadas derivam de comportamentos e decisões humanas, eivados de interesses. Entende-se que é necessário que isso seja explanado e que a construção histórica dos conteúdos – que passaram a ser aceitos como se fossem objetivos – seja explicitada.

---

<sup>72</sup> Recentemente, foi divulgado vídeo de audiência de processo de estupro de vulnerável (art. 217-A, § 1º do Código Penal), em que o advogado de defesa busca desqualificar a vítima com base em supostos comportamentos, ali julgados como inadequados para uma mulher. O réu foi absolvido por insuficiência de provas, alegada inclusive pelo Ministério Público, que pediu a absolvição com base no princípio de Direito Penal *in dubio pro reo*. O caso teve grande repercussão, gerando discussão sobre a conduta do advogado, pela tentativa de humilhar a autora e o uso de informações irrelevantes para o crime como artifício jurídico, bem como pela insuficiente reprimenda por parte do Juiz e do Promotor de Justiça. O vídeo da audiência está disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-nov-05/veja-integra-audiencia-mariana-ferrer-estupro>. Acesso em: 22 nov. 2020.

Acerca das ferramentas de efetivação, foi bastante difícil trabalhar esse aspecto no estudo, pois não foi possível definir um parâmetro do que seria desejável nesse tópico. As limitações, eventualmente relatadas, das proposições legislativas, parecem decorrer mais da natureza da Lei, a qual é prescritiva, que do esforço ou da preocupação por parte do legislador. A esse propósito, foi mencionado no decorrer do trabalho que planejar a efetivação das propostas não é papel precípua do Poder Legislativo. Considerando que a concretização das proposições se dê via políticas públicas, concebe-se que estas serão de competência do Poder Executivo.

Em função disso, cabe destacar que se considerou positivo encontrar proposições que buscaram descrever, em detalhes, as carências em termos de enfrentamento da violência contra a mulher por meio da educação. Tais projetos demonstram uma preocupação do legislador com a efetividade da norma legal em âmbito material, embora se compreenda que geralmente as ferramentas sugeridas fiquem restritas a alterações documentais, pelas razões apontadas anteriormente.

É importante anotar, também, que as proposições estudadas, em geral, não demandam recursos materiais relevantes do Estado para serem implementadas, nem geram ônus significativos para entes da iniciativa privada – que poderiam, por ventura, oferecer resistência. Ainda assim, verifica-se que poucos projetos de lei se tornaram norma legal.

Mesmo diante de limites no emprego da educação para o enfrentamento da violência contra a mulher, a legislação pode contribuir oferecendo um tratamento que busque ser integral e reconheça que há fatores aparentemente independentes que, no entanto, operam na sistemática relacionada a esse problema. Esses fatores também têm origem em definições culturalmente impostas, por exemplo, o que se espera como comportamento, expectativas e responsabilidades das mulheres. Assim, entende-se que os esforços para a mudança cultural precisam lidar com esses aspectos, para além da promoção da não-violência e do reconhecimento dos próprios direitos.

Diante das considerações apresentadas, convém resgatar que este estudo buscou verificar, a partir das proposições legislativas do Congresso Nacional que buscam enfrentar a violência contra a mulher, de que modo é abordado o Direito Social à Educação e que ferramentas são previstas para colaborar com ações efetivas para combater esse tipo de violência. Conforme foi exposto até aqui, identificou-se que o Direito Social à Educação está associado à cidadania, à

qualificação profissional e à mudança cultural, pontos cruciais para prevenir e combater a violência contra a mulher, inclusive por meio da reabilitação dos agressores e emancipação das vítimas.

## Referências

ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. **Direitos sociais são exigíveis**. Porto Alegre: Dom Quixote Editora, 2011.

ALMEIDA, Tânia Mara Campos de; PEREIRA, Bruna Cristina Jaquetto. Violência doméstica e familiar contra mulheres pretas e pardas no Brasil: reflexões pela ótica dos estudos feministas latino-americanos. **Crítica e Sociedade**: revista de cultura política. v.2, n.2, Dossiê: Cultura e Política, dez. 2012.

ANDRADE, Luciana; SARMENTO, Rayza. No jornal e no tribunal: controvérsias discursivas sobre a Lei Maria da Penha. 17. out. 2017. **Teoria e Sociedade**, n. 25.2, p. 176-196, 2017. Acesso em: 30 out. 2019.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRAVESTIS E TRANSEXUAIS (ANTRA). **Boletim nº 05/2020** - 01 de janeiro a 31 de outubro de 2020 - Assassinatos contra Travestis e Transexuais Brasileiras em 2020. Disponível em: <https://antrabrasil.files.wordpress.com/2020/11/boletim-5-2020-assassinatos-antra.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2020.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo: A Construção de um Conceito Jurídico à Luz da Jurisprudência Mundial**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BENTO, Berenice. Brasil: país do transfeminicídio. **Centro Latino-Americano em Sexualidade e Direitos Humanos**. 05 jun. 2014. Disponível em: [http://www.clam.org.br/uploads/arquivo/Transfeminicidio\\_Berenice\\_Bento.pdf](http://www.clam.org.br/uploads/arquivo/Transfeminicidio_Berenice_Bento.pdf). Acesso em: 23 nov. 2020.

BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento**. 24. ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

BIANCHINI, Alice. **Lei Maria da Penha - Lei n. 11.340/2006: aspectos assistenciais, protetivos e criminais da violência de gênero**. Coleção saberes monográficos. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BITTAR, Carla Bianca. **Educação e direitos humanos no Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824)**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1824. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 11 jan. 2020.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1934. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 11 jan. 2020.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília: Presidência da República, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 11 jan. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890**. Promulga o Código Penal (Código Penal dos Estados Unidos do Brasil). Rio de Janeiro: Presidência da República, 1890. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/d847.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm). Acesso em: 24 set. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 1.973, de 01 de agosto de 1996**. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Brasília: Presidência da República, 1996a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1996/D1973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1973.htm). Acesso em: 15 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 10.112, de 12 de novembro de 2019**. Altera o Decreto nº 8.086, de 30 de agosto de 2013, para dispor sobre o Programa Mulher Segura e Protegida. Brasília: Presidência da República, 2019a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10112.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10112.htm#art2). Acesso em: 08 fev. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 4.377, de 13 de Setembro de 2002**. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. Brasília: Presidência da República, 2002a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4377.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4377.htm). Acesso em: 15 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004**. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças. Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5017.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5017.htm). Acesso em: 13 jan. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília: Presidência da República, 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 15 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 7.958, de 13 de março de 2013.** Estabelece diretrizes para o atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e da rede de atendimento do Sistema Único de Saúde. Brasília: Presidência da República, 2013a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/D7958.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D7958.htm). Acesso em: 21 set. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 8.086, de 30 de agosto de 2013.** Institui o Programa Mulher Segura e Protegida. Brasília: Presidência da República, 2013b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/D8086.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D8086.htm). Acesso em: 08 fev. 2020.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940.** Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm). Acesso em: 24 set. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000.** Altera a redação do artigo 6º da Constituição Federal. Brasília: Presidência da República, 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm). Acesso em 21 nov. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010.** Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Brasília: Presidência da República, 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm). Acesso em 21 nov. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015.** Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Brasília: Presidência da República, 2015a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm). Acesso em 21 nov. 2019.

BRASIL; ENTIDADE DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A IGUALDADE DE GÊNERO E O EMPODERAMENTO DAS MULHERES (ONU Mulheres). **Diretrizes Nacionais Femicídio:** investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres. Brasília: Secretaria de Políticas para Mulheres/Ministério da Mulher, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça, 2016.

BRASIL. **Lei de 16 de dezembro de 1830.** Manda executar o Código Criminal (Código Criminal do Império do Brasil). Rio de Janeiro: Presidência da República, 1830. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM-16-12-1830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-16-12-1830.htm). Acesso em: 24. set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 3.071 de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1916. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm). Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 4.121 de 27 de agosto de 1962.** Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada (Estatuto da Mulher Casada). Brasília: Presidência da República, 1962. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1950-1969/L4121.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4121.htm). Acesso em: 21 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 6.515, de 26 de dezembro de 1977.** Regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos, e dá outras providências (Lei do Divórcio). Brasília: Presidência da República, 1977. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6515.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6515.htm). Acesso em: 23 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília: Presidência da República, 2002b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm). Acesso em: 24 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003.** Estabelece a notificação compulsória, no território nacional, do caso de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados. Brasília: Presidência da República, 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/L10.778.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.778.htm). Acesso em: 27 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.106, de 28 de março de 2005.** Altera os arts. 148, 215, 216, 226, 227, 231 e acrescenta o art. 231-A ao Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11106.htm#art5](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11106.htm#art5). Acesso em: 21 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências (Lei Maria da Penha). Brasília: Presidência da República, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9455.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9455.htm). Acesso em: 24 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.015, de 07 de agosto de 2009.** Altera o Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e o art. 1º da Lei no 8.072, de 25 de julho de 1990, que dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal e revoga a Lei no 2.252, de 1º de julho de 1954, que trata de corrupção de menores. Brasília: Presidência da República, 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12015.htm#art2](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12015.htm#art2). Acesso em: 21 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.845, de 01 de agosto de 2013.** Dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual. Brasília: Presidência da República, 2013c. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12845.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12845.htm). Acesso em: 21 set. 2019.

**BRASIL. Lei nº 13.104, de 09 de março de 2015.** Altera o art. 121 do Decreto-Lei no 2.848, de 07 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei no 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Brasília: Presidência da República, 2015b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/lei/L13104.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/lei/L13104.htm). Acesso em: 28 set. 2019.

**BRASIL. Lei nº 13.641, de 3 de abril de 2018.** Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para tipificar o crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência. Brasília: Presidência da República, 2018a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13641.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13641.htm). Acesso em: 10 jan. 2020.

**BRASIL. Lei nº 13.642, de 3 de abril de 2018.** Altera a Lei nº 10.446, de 8 de maio de 2002, para acrescentar atribuição à Polícia Federal no que concerne à investigação de crimes praticados por meio da rede mundial de computadores que difundam conteúdo misógino, definidos como aqueles que propagam o ódio ou a aversão às mulheres. Brasília: Presidência da República, 2018b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13642.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13642.htm). Acesso em: 10 jan. 2020.

**BRASIL. Lei nº 13.827, de 13 de maio de 2019.** Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para autorizar, nas hipóteses que especifica, a aplicação de medida protetiva de urgência, pela autoridade judicial ou policial, à mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou a seus dependentes, e para determinar o registro da medida protetiva de urgência em banco de dados mantido pelo Conselho Nacional de Justiça. Brasília, 2019. Brasília: Presidência da República, 2019b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13827.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13827.htm). Acesso em: 18 jan. 2020.

**BRASIL. Lei nº 13.836, de 04 de junho de 2019.** Acrescenta dispositivo ao art. 12 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para tornar obrigatória a informação sobre a condição de pessoa com deficiência da mulher vítima de agressão doméstica ou familiar. Brasília: Presidência da República, 2019c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13836.htm). Acesso em: 18 jan. 2020.

**BRASIL. Lei nº 13.871, de 17 de setembro de 2019.** Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre a responsabilidade do agressor pelo ressarcimento dos custos relacionados aos serviços de saúde prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) às vítimas de violência doméstica e familiar e aos dispositivos de segurança por elas utilizados. Brasília: Presidência da República, 2019d. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13871.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13871.htm). Acesso em: 18 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.880, de 08 de outubro de 2019.** Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever a apreensão de arma de fogo sob posse de agressor em casos de violência doméstica, na forma em que especifica. Brasília: Presidência da República, 2019e. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13880.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13880.htm). Acesso em: 18 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.882, de 08 de outubro de 2019.** Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para garantir a matrícula dos dependentes da mulher vítima de violência doméstica e familiar em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio. Brasília: Presidência da República, 2019f. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13882.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13882.htm). Acesso em: 15 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.894, de 29 de outubro de 2019.** Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever 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 para tornar obrigatória a informação às vítimas acerca da possibilidade de os serviços de assistência judiciária ajuizarem as ações mencionadas; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para prever 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, para determinar a intervenção obrigatória do Ministério Público nas ações de família em que figure como parte vítima de violência doméstica e familiar, e para estabelecer a prioridade de tramitação dos procedimentos judiciais em que figure como parte vítima de violência doméstica e familiar. Brasília: Presidência da República, 2019g. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13894.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13894.htm). Acesso em: 10 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.931, de 10 de dezembro de 2019.** Altera a Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003, para dispor sobre a notificação compulsória dos casos de suspeita de violência contra a mulher. Brasília: Presidência da República, 2019h. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13931.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13931.htm). Acesso em: 16 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm). Acesso em: 27 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (Lei de Diretrizes e Bases). Brasília: Presidência da República, 1996b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394compilado.htm). Acesso em: 07 fev. 2020.

BRASIL. **Mensagem nº 495, de 9 de Outubro De 2019.** Brasília: Presidência da República, 2019i. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Msg/VET/VET-495.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Msg/VET/VET-495.htm). Acesso em: 16 jan. 2020.

BRASIL. **Norma Técnica:** atenção humanizada às pessoas em situação de violência sexual com registro de informações e coleta de vestígios. 1. ed. Brasília: Secretaria de Políticas para Mulheres, 2015c. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/publicacoes/2015/norma-tecnica-versaoweb.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 236/2012.** Reforma do Código Penal Brasileiro. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106404>. Acesso em: 13 jan. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 173/2015.** Tipifica o crime de descumprimento de medidas protetivas da Lei 11.340, de 07 de agosto de 2006 - Lei Maria da Penha. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015d. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=945767>. Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 349/2015.** Dispõe sobre o combate à violência e à discriminação político-eleitorais contra a mulher. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015e. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=94662>. Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 9.699/2018.** Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, para estabelecer a violência política contra mulheres como crime eleitoral. Brasília: Câmara dos Deputados, 2018c. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2168798>. Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 21/2001. Altera a redação do artigo 6º da Constituição Federal. In: **Diário do Senado Federal**, n. 98, 08 ago. 2001. p. 15894-15896. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/3475?sequencia=38>. Acesso em 21 nov. 2019.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 28/1996.** Altera a redação do artigo 6º da Constituição Federal (Incluindo a moradia nos direitos sociais). Brasília: Senado Federal, 1996c. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/849>. Acesso em 21 nov. 2019.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 601/1998.** Altera a redação do artigo 6º da Constituição Federal. Brasília: Câmara dos Deputados, 1998a. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=957B0D4D1C58D4A42BE760DBD130DC9C.proposicoesWebExterno2?codteor=1234598&filename=Dossie+-PEC+601/1998](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=957B0D4D1C58D4A42BE760DBD130DC9C.proposicoesWebExterno2?codteor=1234598&filename=Dossie+-PEC+601/1998). Acesso em 21 nov. 2019.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 74/2013**. Dá nova redação ao artigo 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Brasília: Senado Federal, 2013d. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3867406&ts=1567533015223&disposition=inline>. Acesso em 21 nov. 2019.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 90/2011**. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=522343>. Acesso em 21 nov. 2019.

BRASIL. **Resolução nº 17, de 1989**. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Regimento Interno atualizado até a Resolução nº 6, de 2019. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, 2019. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 07 jun. 2019.

BRASIL. **Resolução nº 93, de 1970**. Regimento interno. Brasília: Senado Federal, 1970. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/regimento-interno.htm>. Acesso em: 07 jun. 2019.

BRASIL. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais**: terceiro e quarto ciclos: apresentação dos temas transversais. Brasília: MEC/SEF, 1998b.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 380**. Comprovada a existência de sociedade de fato entre os concubinos, é cabível a sua dissolução judicial, com a partilha do patrimônio adquirido pelo esforço comum. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 1964. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=380.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>. Acesso em: 23 jul. 2020.

BUCHER-MALUSCHKE, Júlia S. N. F.; PORTO, Madge. A Permanência de Mulheres em Situações de Violência: Considerações de Psicólogas. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 30, n. 3, p. 267-276, jul.-set 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ptp/v30n3/04>. Acesso em: 20 nov. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **[Atendimento-CD] Proposições com os termos "violência", "mulher" e "educação"**. Destinatário: Karina Gularte Peres. 6 mar. 2020. 2020a. E-mail. Acesso em: 6 mar. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Entenda o processo legislativo. **Portal da Câmara**. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/entenda-o-processo-legislativo>. Acesso em: 12 ago. 2020

CAMPOS, Carmen Hein de. Feminicídio no Brasil: Uma análise crítico-feminista. **Sistema Penal & Violência**, v. 7, p. 103-115, 2015. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/sistemapenaleviolencia/article/view/2>

0275. Acesso em: 28 set. 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada**. v. 1. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais; Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. In: HOLLANDA, Heloísa Buarque de (org.). **Pensamento feminista: conceitos fundamentais** [livro eletrônico]. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2019.

CARVALHO, Andrea Melo de. A Constituição Federal e o Código Civil: reflexos na família e no papel da mulher na sociedade. **Revista da Justiça Federal no Piauí**, Teresina, v. 2, n. 2, p. 43-52, ago.-dez. 2005.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTRO, Janaína Silveira; MENDES, Silvana Maria de Carvalho. A Trajetória Jurídica dos Direitos da Mulher no Brasil: das Ordenações do Reino à Lei Maria da Penha. **FAS@JUS - e-Revista da Faculdade de Direito Santo Agostinho**, v. 1, n. 2/2011, p. 23-31.

CENTRO DE ESTUDOS DE CRIMINALIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA (CRISP); DATAFOLHA; SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA (SENASP). **Pesquisa Nacional de Vitimização**. maio 2013. Disponível em: [https://www.crisp.ufmg.br/wp-content/uploads/2013/10/Sumario\\_SENASP\\_final.pdf](https://www.crisp.ufmg.br/wp-content/uploads/2013/10/Sumario_SENASP_final.pdf). Acesso em: 28 jul. 2020.

COLLING, Ana Maria. As permanências sobre a violência contra as mulheres: o peso das normativas legais na cultura. In: FARIAS, Marisa de Fátima Lomba de; COSTA, Alexandra Lopes da; VIEIRA, Luciana Branco. **Mulheres na história de Mato Grosso do Sul**. Dourados: Editora UFGD, 2017.

COOMAN, Maria Augusta; PEETERS, Francisca. **Pequena História da Educação**. 7. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1967.

DAUD, Anajara Carvalho Rabelo; DAUD, Samira dos Santos. A atualidade da teoria de Thomas Humphrey Marshall: efetividade da cidadania, políticas públicas e limites do controle judicial. **Revista de Direitos Sociais e Políticas Públicas**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 146-167, jan.-jun. 2016.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (Câmara Criminal). **Embargos Infringentes na Apelação Criminal 2002.01.1.098817-8/DF**. Rapto violento e estupro com violência presumida. Lei n.º 11.106/05. Elementar "mulher honesta". Continuidade delitiva. Desobediência ao disposto no art. 41, do CPP. Não reconhecimento. Atenuante da menoridade penal. Reincidência. Compensação. Embargante: J. A. L. S. Embargado: Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Relator: Arnaldo Camanho de Assis, 19 de outubro de 2005.

Disponível em: <https://tj-df.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/2852862/emb-infr-criminal-20020110988178-df/inteiro-teor-101143187?ref=juris-tabs>. Acesso em: 13 jan. 2020.

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação & Sociedade**, Campinas v. 28, n. 100, p. 691-713, out. 2007. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010173302007000300004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302007000300004&lng=en&nrm=iso). Acesso em 09 Feb. 2020.

ELIAS, Maria Lígia G. G. Rodrigues; MACHADO, Isadora Vier. Femicídio em cena: da dimensão simbólica à política. **Tempo Social**, Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 283-304, abr. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ts/v30n1/1809-4554-ts-30-01-0283.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

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

FIGUEIREDO, Mariana F.; SARLET, Ingo W. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo W.; TIMM, Luciano (orgs.). **Direitos fundamentais: orçamento e reserva do possível**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 13-50.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019**. 21 out. 2019. Disponível em: [https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL\\_21.10.19.pdf](https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf). Acesso em: 10 nov. 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**. 19 out. 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

FUNDAÇÃO LEMANN E MERITT. **Portal QEdU**. Aprendizado dos alunos: Brasil. 2020. Disponível em: <https://www.qedu.org.br/brasil/aprendizado>. Acesso em: 04 ago. 2020.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO (FPA); SERVIÇO SOCIAL DO COMÉRCIO (SESC). **Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado**. ago. 2010. Disponível em: [https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/pesquisaintegra\\_0.pdf](https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/pesquisaintegra_0.pdf). Acesso em: 21 nov. 2019.

GRECO, Rogério. **Direito Penal Estruturado**. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

GUIMARÃES Maisa Campos; PEDROZA, Regina Lucia Sucupira. Violência contra a mulher: problematizando definições teóricas, filosóficas e jurídicas. **Psicologia & Sociedade**, v. 27, n. 2, 2015, p. 256-266.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estatísticas de Gênero** – indicadores sociais das mulheres no Brasil. 2018. Disponível em:

[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101551_informativo.pdf). Acesso em: 06 nov. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Perfil dos municípios brasileiros**: 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2019a. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101668>. Acesso em: 08 fev. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) – Educação 2019**. 2020. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf). Acesso em: 04 ago. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Projeções da População**. 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html?=&t=resultados>. Acesso em: 10 nov. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de Indicadores Sociais – SIS**. 2019b. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 13 jan. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. **Texto para discussão**, n. 2048, Brasília, 03 mar. 2015. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24606&Itemid=383](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=24606&Itemid=383). Acesso em: 13 nov. 2019.

INSTITUTO LOCOMOTIVA; INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. **Segurança das mulheres no transporte**. 2019. Disponível em: [https://assets-institucional-ipg.sfo2.cdn.digitaloceanspaces.com/2019/07/Apresenta%C3%A7%C3%A3o\\_Patr%C3%ADcia\\_Galv%C3%A3o\\_Locomotiva\\_Seguran%C3%A7a\\_das\\_mulheres\\_no\\_transporte\\_18\\_de\\_jun.pdf](https://assets-institucional-ipg.sfo2.cdn.digitaloceanspaces.com/2019/07/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_Patr%C3%ADcia_Galv%C3%A3o_Locomotiva_Seguran%C3%A7a_das_mulheres_no_transporte_18_de_jun.pdf). Acesso em: 10 nov. 2019.

INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. **Dossiê Violência contra as Mulheres**. 2016. Disponível em: <https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/violencia/>. Acesso em: 19 set. 2019.

JARDIM, Danúbia Mariane Barbosa; MODENA, Celina Maria. A violência obstétrica no cotidiano assistencial e suas características. **Revista Latino-Americana Enfermagem**, 2018, v. 26. Disponível em: [http://www.scielo.br/pdf/rlae/v26/pt\\_0104-1169-rlae-26-e3069.pdf](http://www.scielo.br/pdf/rlae/v26/pt_0104-1169-rlae-26-e3069.pdf). Acesso em: 12 nov. 2019.

LA BRADBURY, Leonardo Cacau Santos La. **Direito à educação: judicialização, políticas públicas e efetividade do direito fundamental**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2016.

LOPES, Elga. Mulheres na política: um panorama a partir dos dados do TSE. In: 1º Simpósio Internacional “A importância da Mulher na Construção de um Parlamento Democrático”, 2019, Brasília, **DataSenado**. Disponível em: <https://www12.senado>.

leg.br/institucional/datasenado/pdf/ApresentaoMulheresnaPolitica.pdf. Acesso em: 10 nov. 2019.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MERCOSUL. **Guia Mercosul de atenção a mulheres em situação de tráfico de pessoas para fins de exploração sexual**. dez. 2012. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/GLO-ACT/BR\\_Guia\\_MERCOSUL\\_Trafico\\_Mulheres\\_PORT\\_Completo\\_para\\_IMPRESSA\\_O.pdf](https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/GLO-ACT/BR_Guia_MERCOSUL_Trafico_Mulheres_PORT_Completo_para_IMPRESSA_O.pdf). Acesso em: 13 jan. 2020.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS (MMFDH). **Secretaria Nacional de políticas para as Mulheres**. Ações e Programas. [2019?]. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres>. Acesso em: 07 fev. 2020.

MORIN, Edgar. **Introdução ao Pensamento Complexo**. 5. ed. Porto Alegre: Sulina, 2011.

NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil**. O Estado Democrático de Direito a partir e além de Luhmann e Habermas. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **A Cidadania Social na Constituição de 1988 – Estratégias de Positivação e Exigibilidade Judicial dos Direitos Sociais**. São Paulo: Editora Verbatim, 2009.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Educação e Cidadania: o Direito à Educação na Constituição de 1988 da República Federativa do Brasil**. 1995. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de Justiça, **Revista Brasileira de Educação**, n. 11, maio-ago 1999, p. 61-74. Disponível em: [http://anped.tempsite.ws/novo\\_portal/rbe/rbedigital/RBDE11/RBDE11\\_07\\_ROMUALDO\\_PORTELA\\_DE\\_OLIVEIRA.pdf](http://anped.tempsite.ws/novo_portal/rbe/rbedigital/RBDE11/RBDE11_07_ROMUALDO_PORTELA_DE_OLIVEIRA.pdf). Acesso em: 11 jan. 2020.

ORDENAÇÕES FILIPINAS, Livro V. Título XXXVIII. Universidade de Coimbra. 1998. Disponível em: <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l5p1188.htm>. Acesso em: 24 set. 2019.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **How was life?** Global Well Being Since 1820. Paris: OECD Publishing, 2014. Disponível em: [https://read.oecd-ilibrary.org/economics/how-was-life\\_9789264214262-en#page2](https://read.oecd-ilibrary.org/economics/how-was-life_9789264214262-en#page2). Acesso em: 20 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher**. Pequim, 1995. Disponível em: [http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/declaracao\\_pequim1.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/declaracao_pequim1.pdf). Acesso em: 06 set. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 10 dez. 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Direitos Humanos das Mulheres**. jul. 2018. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/08/Position-Paper-Direitos-Humanos-das-Mulheres.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Report of the world conference to review and appraise the achievements of the United Nations decade for woman: equality, development and peace**. Nairóbi, 15-26 jul. 1985. Disponível em: [http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio\\_conferencia\\_nairobi.pdf](http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2015/03/relatorio_conferencia_nairobi.pdf). Acesso em: 06 set. 2019.

PASINATO, Wânia. “Femicídios” e as mortes de mulheres no Brasil. **Cadernos Pagu**, n. 37, p. 219-246, 14 abr. 2016. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8645012>. Acesso em: 29 out. 2019.

PASSOS, Aline. O feminicídio nas fronteiras da América Latina: um consenso? **Ecopolítica**, São Paulo, n. 12, set. 2015. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/ecopolitica/article/view/24624>. Acesso em: 13 nov. 2019.

PULIDO, Carlos B. Fundamento, conceito e estrutura dos direitos sociais: uma crítica a ‘Existem direitos sociais?’ de Fernando Atria. In: SOUZA NETO, Cláudio P. de; SARMENTO, Daniel (coords.). **Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 137-173.

REGINATO, Andréa Depieri de A. Uma introdução à pesquisa documental. In: MACHADO, Máira Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 189-224.

RIBEIRO, Arilda Ines Miranda. Mulheres educadas na colônia. In: FARIA FILHO, Luciano Mendes de; LOPES, Eliane Marta Teixeira; VEIGA, Cynthia Greive (orgs.). **500 anos de educação no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 79-94.

ROMIO, Jackeline A. F. **Feminicídios no Brasil**, uma proposta de análise com dados do setor de saúde. 2017. Tese (Doutorado em Demografia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017.

RONDÔNIA. Tribunal de Justiça de Rondônia (1ª Câmara Criminal). **Apelação Criminal 0010739-29.2008.822.0013/RO**. Atentado ao pudor mediante fraude (redação anterior a Lei 12.015/2009). Abolitio criminis. Não configurado. Negativa da autoria. Palavra da vítima. Absolvição. Condenação mantida. Apelante: Edison Carlos Felicio. Apelado: Ministério Público do Estado de Rondônia. Relator: Desembargador Valter de Oliveira, 31 de março de 2015. Disponível em: <https://tj-ro.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/295406038/apelacao-apl-107392920088220013-ro-0010739-2920088220013/inteiro-teor-295406049?ref=serp>. Acesso em: 13 jan. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Émina. A educação como direito social e a escola como espaço protetivo de direitos: uma análise à luz da legislação educacional brasileira. **Educação e Pesquisa**, São Paulo v. 45, e184961, 2019. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-97022019000100508&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022019000100508&lng=pt&nrm=iso). Acesso em 08 fev. 2020.

SANTOS, Tânia Maria dos. A mulher nas constituições brasileiras. *In*: II SEMINÁRIO NACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA: AMÉRICA LATINA EM DEBATE, 2009, Porto Alegre. **Núcleo Indisciplinar de Estudos sobre Mulher e Gênero/NIEM**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/nucleomulher/arquivos/Mulher%20e%20CF%20-%20Final%20tania.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2020.

SENADO FEDERAL. Processo Legislativo. **Jovem Senador**. [2010?]. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/jovemsenador/home/imagens/infografico-grande-processo-legislativo-brasileiro/image\\_view\\_fullscreen](https://www12.senado.leg.br/jovemsenador/home/imagens/infografico-grande-processo-legislativo-brasileiro/image_view_fullscreen). Acesso em: 12 ago. 2020

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 36. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

STAMATTO, Maria Inês Sucupira. Um olhar na história: a mulher na escola (Brasil: 1549-1910). *In*: II CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO: HISTÓRIA E MEMÓRIA DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 2002, Natal. **Anais**. Eixo temático: Relações de Gênero e Educação Brasileira Disponível em: <http://sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe2/pdfs/Tema5/0539.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2020.

THOMSON REUTERS FOUNDATION. **The world's most dangerous countries for women**. 2018. Disponível em: <http://poll2018.trust.org>. Acesso em: 11 nov. 2019.

VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. **Punir, Proteger, Prevenir?** A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal. 2015. Tese (doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.