

O ACESSO À JUSTIÇA DE MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

Bruna Aveiro Santos (IC) e Bruna Soares Angotti (Orientador)

Apoio: PIBIC Mackenzie

RESUMO

Este artigo examina o acesso à justiça de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, analisando desde a inclusão desta garantia fundamental nos ordenamentos legais à criação do principal texto legal sobre o tema, a Lei Maria da Penha. Inicialmente é discutida a definição de acesso à justiça como um direito que ultrapassa o acesso ao judiciário, sendo um sistema amparado por mecanismos que facilitam a superação de obstáculos presentes, sendo estes sociais, econômicos ou geográficos. Deste modo, é discutido como a Lei Maria da Penha forneceu ferramentas que viabilizam o acesso à justiça das mulheres em situação de violência doméstica e familiar ao instituir mecanismos específicos para lidar com a situação de vulnerabilidade que estão presentes em seus cotidianos. É explorado um dos principais mecanismos existentes, a rede de atendimento das mulheres em situação de violência, e as diversas portas de entrada ao acesso à justiça que esta rede promove. Em análise a estas portas de entrada, há um enfoque principal na Defensoria Pública, uma vez que esta instituição possui como função primordial o fornecimento de assistência judiciária de forma integral e gratuita aos necessitados e a promoção dos direitos humanos, explorando o atendimento multidisciplinar preferencial oferecido pela Instituição às mulheres em situação de violência doméstica, conforme estipulado pela Lei Maria da Penha e pela Lei Complementar n. 132/2009.

Palavras-chave: Acesso à Justiça. Violência contra a mulher. Lei Maria da Penha. Defensoria Pública.

ABSTRACT

This article investigates the access to justice of women in situations of domestic and family violence and analyzes the evolution of this fundamental guarantee in the legal systems until the creation of the main legal text on the subject, the Maria da Penha Law. Initially, the definition of access to justice is discussed as a right that goes beyond access to the judiciary, but rather a system with tools that allow the overcoming of present obstacles, whether social, economic or geographical. Thus, the Maria da Penha Law is discussed as one of the tools that enables access to justice for women in situations of domestic and family violence by establishing specific mechanisms to deal with the situation of vulnerability that are present. This analyzes one of the main existing mechanisms, the network of care for women in situations of violence and the various entry doors to access to justice that this network

promotes. Looking at these doors of entry, there is a main focus on the Public Defender's Office, as it has as its primary function the provision of legal assistance in full and free of charge to the needy and the promotion of human rights, exploring the preferential multidisciplinary care offered by the Public Defender to women in situations of domestic violence, as stipulated by the Maria da Penha Law and Complementary Law n. 132/2009.

Keywords: Access to Justice. Domestic Violence. Maria da Penha Law. Violence against women. Public Defender.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho reúne reflexões geradas após a conclusão de um estudo bibliográfico realizado no curso de um ano sobre o acesso à justiça de mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

De acordo com a Lei Maria da Penha, principal texto legal a ser abordado, violência doméstica e familiar contra a mulher é “qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”. Assim, as mulheres presentes nessa situação então inseridas e um contexto de extrema vulnerabilidade social, precisando de tratamento específico do Estado para a concretização do acesso à justiça nessas condições.

O conceito de acesso à justiça sofreu uma série de transformações ao decorrer da história moderna. Nos estados liberais, entre os séculos XVIII e XIX, este era considerado um direito natural do ser humano, anterior à existência do Estado que, portanto, permaneceria numa posição passiva na confirmação deste direito. Desta forma, a justiça só seria possível àqueles com recursos financeiros para tanto, e o amparo da população vulnerável neste sentido não era uma preocupação do Estado (CAPPELLETTI, 1988).

Essa concepção de direito natural está muito mais ligada a um ideal iluminista de jusnaturalismo, ou seja, não um direito com origem nas leis da natureza, mas sim na razão humana. Assim, o Estado permaneceria em um polo passivo, pois a pessoa humana possuiria a aptidão para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente (CAPPELLETTI, 1988). Para esse ideal, uma vez que o direito existia anteriormente ao Estado, apenas seria exigido a este a proibição que o acesso à justiça fosse infringido por outros, ignorando as barreiras naturais impostas as pessoas.

É no contexto da Revolução Francesa em que o acesso à justiça ganha importância, sendo pela primeira vez visto como o direito que garante a efetividade de todos os outros direitos que o Estado assumiu o compromisso (CAPPELLETTI, 1988). Essa mudança de paradigma ocorre com o reconhecimento da pessoa humana como titular de direitos, e não os possuindo de maneira inata, sendo necessário a inversão da relação do Estado em relação a estes.

Ainda no auge de Revolução France e inspirada nos mesmos ideias iluministas, foi publicado na França a “Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã”, sendo o primeiro texto a reivindicar igualdade de direitos. Assim, a declaração solicitava que o Estado saísse do polo passivo e assumisse o compromisso de assegurar os direitos sociais básicos das mulheres. Esta manifestação possuiu o intuito de colocar em evidência deste movimento ter omitido as mulheres nas conquistas políticas, mas foi rejeitada pela Assembleia Nacional.

Apesar de haver movimentações em prol dos direitos feminino anteriormente, o acesso à justiça feminino só entrou em discussão nas esferas políticas na passagem do século XX para o XXI. No Brasil, o ano de 1988 foi uma baliza para as conquistas femininas, com o reconhecimento de vários direitos da cidadania para as mulheres na Constituição Federal, como a eliminação da figura do homem como chefe da relação conjugal e o dever do Estado de agir contra a violência intrafamiliar. Entretanto, ainda havia um grande descompasso com o resto do ordenamento jurídico pátrio, como a vigência do Código Civil de 1916, que impossibilitava o acesso à justiça de mulheres casadas sem a permissão do marido.

A Constituição de 1988 é considerada um marco para o acesso à justiça pois trouxe para o palco a reflexão sobre meios de fortalecimento da cidadania. A constituição foi importante na abertura de novos meios de acesso à Justiça e para as ferramentas necessárias para sua realização de forma igualitária para todos (PASINATO, 2015).

A primeira grande mudança no tangente ao acesso à justiça decorrente da Constituição de 1988 foi a promulgação da Lei 9.099/95, por meio da qual foi criado o Juizado Especial Criminal. Imprescindível ressaltar que essa legislação não tratava especificamente sobre a violência contra a mulher, mas, pelo fato dessa instituição processar e julgar crimes com até um ano de detenção, esse regulamento acabava sendo aplicado em quase todas as ocorrências registradas nas Delegacias de Defesa da Mulher (PASINATO, 2004).

A criação do JECRIM foi uma grande vitória para a democratização do acesso à justiça da população. No entanto, de acordo com Wânia Pasinato (2004, p. 2), por não ser uma legislação especial para a violência contra a mulher, o JECRIM, além de não ter contribuído para a prevenção, punição e erradicação da violência contra a

mulher, contribuía para exacerbar o sentimento de impunidade e alimentar o preconceito e a discriminação contra as mulheres na sociedade brasileira.

Esta consequência foi resultado do fato que a legislação do JECRIM não observava as peculiaridades existente a esse tipo específico de violência. Independentemente de ser uma grande conquista para o acesso à justiça ao atender o princípio da democratização do acesso à justiça, no contexto feminino, ao trivializar a violência doméstica a considerando como “crime de menor potencial ofensivo”, esta atitude apenas reforçou a discriminação e estereótipos ainda presentes na sociedade brasileira (PASINATO, 2002).

Neste contexto, surgiu a discussão que esse texto legal estava contribuindo para a impunidade dos crimes de violência doméstica contra as mulheres. Este debate foi a grande motivação para a criação do Consórcio de ONGs feministas que atuou no Congresso Nacional para aprovar a Lei Maria da Penha.

Foi nessa época que o Estado Brasileiro ratificou um conjunto de convenções internacionais, como Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher e a Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, ratificadas respectivamente em 1996 e em 2002, as quais colocaram em pauta os direitos das mulheres como direitos humanos e possibilitaram o início da elaboração de procedimentos legais para o seu reconhecimento interno. Todavia, o Consórcio percebeu que a legislação interna não estava compatível com os tratados internacionais ratificados. Essa mobilização levou à construção da Lei n. 11.340, de 2006, mais conhecida como a Lei Maria da Penha (CARONE, 2018).

Esta lei possui uma grande abrangência, característica que por muitos pesquisadores a fez ser considerada como um conjunto de políticas públicas para o enfrentamento da violência baseada no gênero. Em vista disso, a aplicação da lei em sua totalidade depende essencialmente do empenho do Executivo, do Judiciário e do Legislativo em todas as esferas administrativas (PASINATO, 2015).

Em seus 46 artigos, a LMP consegue realizar grandes avanços para o direito brasileiro, como ao definir conceitos como violência psicológica e patrimonial em seu artigo sétimo e a recomendação da criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar com competência civil e criminal (art.14). Essa medida é intrinsecamente

ligada ao acesso à justiça, levando em consideração que as demandas dessas mulheres não são unicamente penais, mas também é necessário a discussão de guarda das crianças ou até de bens compartilhados com o agressor.

Posto isto, é observado que a Lei foi criada com a atenção de amparar as mulheres em situação de violência doméstica e familiar desde o princípio ao reconhecer e definir a agressão, seguindo por definir a assistência que deve ser ofertada pelas esferas públicas e os procedimentos a serem seguidos para assegurar o atendimento integral, além de garantir a sua proteção com as medidas protetivas de urgência.

A Lei Maria da Penha finalmente fez com que o tema do acesso à justiça de mulheres em situação de violência doméstica saísse das discussões internas do Consórcio e emergisse dentro da esfera de políticas públicas. Assim, mostrando como esse grupo se depara com todas as barreiras sociais e estruturais comuns a todos no acesso ao sistema judiciário, mas infinitamente majorados pela situação de vulnerabilidade social em que estão inseridas.

O grande avanço foi tirar do âmbito privado o problema da violência doméstica, tentando quebrar o paradigma de que o problema de marido e mulher se resolve dentro de casa, rompendo a tradição da inviolabilidade do domicílio familiar. Deste modo, o artigo 6º da Lei Maria da Penha qualificou a violência baseada no gênero como violência de direitos humanos. Para Wânia Pasinato (2014, p. 408), essa qualificação foi o reconhecimento do estado que violência baseada no gênero é um problema social, que deve ser abrangido e protegido por lei e políticas públicas.

Por fim, é indispensável ressaltar que para este artigo o acesso à justiça, como já explicado anteriormente, é muito mais do que o acesso ao judiciário. Para tanto, será adotado o conceito formado por Wânia Pasinato (2014, p. 412) em seus estudos, o qual foi inspirado na abordagem de Cappelletti e Garth em seu livro:

Para esta pesquisa “acesso à justiça” entende-se a partir da articulação de três dimensões: (...) Essas dimensões envolvem o compromisso dos Estados com a aprovação de leis que promovam a garantia dos direitos, a revisão ou afastamento daquelas leis e normas vigentes e que ferem ou confrontam os direitos em questão, a criação de mecanismos e condições vigentes e que ferem ou confrontam os direitos em questão, a criação de mecanismos para que cidadãos e cidadãs possam acionar as leis e exercer seus direitos e a aplicação efetiva das leis em decisões judiciais justas tanto para a sociedade quanto para os indivíduos, segundo as regras do processo legal, resultando em medidas efetivas e eficazes para a reparação dos direitos violados.

O principal aspecto dessa lei é a criação de instituições especiais para o atendimento de mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Além disso, a ser especialmente analisada no presente artigo com o objetivo de explicar o paradigma de acesso à justiça criado pela Lei Maria da Penha, os desdobramentos das funções de instituições já existentes, como a Defensoria Pública.

Para Guita Grin Debert e Maria Filomena Gregori (2008, p. 167), o pressuposto inicial que orientou essas modificações em relações as instituições públicas é que, para sanar formas específicas de violência, é necessária uma atuação que contemple a particularidade das formas de opressão que a caracterizam.

Deste modo, será abordado no primeiro tópico deste artigo as instituições abordadas pela Lei Maria da Penha, as quais podem ser vistas como portas de entrada ao acesso à justiça pelas mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Tais portas são as principais ferramentas para a quebra do paradigma da inviolabilidade do domicílio, fornecendo diversos meios para um atendimento integral dessas mulheres.

Em seguida, será analisado em profundidade a Defensoria Pública, em específico sobre seu papel na efetivação do acesso à justiça. Assim, será investigado a função da instituição em relação a garantia deste direito às mulheres em situação de violência doméstica e familiar e os procedimentos internos para tanto.

Este estudo tem como base uma análise do direito formal e o direito na prática, através de uma pesquisa bibliográfica com as principais referências na área e o exame da legislação vigente, com o fim de observar os aparatos institucionais em funcionamento e a prática realizada dentro dessas instituições.

Portanto, este estudo tem como objetivo aferir se estes mecanismos são suficientes para garantir a efetivação do acesso à justiça das vítimas em situação de violência doméstica e familiar, com um enfoque primordialmente na Defensoria Pública e seu papel no restante da rede de atendimento.

1. AS PORTAS DE ENTRADA AO ACESSO À JUSTIÇA

A rede de atendimento às mulheres em situação de violência foi criada a partir do paradigma de uma atuação que contemple todas as particularidades da forma de opressão. Esta rede também é contemplada na Lei Maria da Penha quando a mesma promove medidas integrais de assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar.

A rede de atendimento, como é conhecida, também pode ser vista como portas de entradas ao acesso à justiça. É preciso lembrar que há problemas sociais, inclusive geográficos, que impedem o acesso à justiça em seu sentido amplo tanto quanto em sentido estrito. Estes problemas podem ser o desconhecimento dos direitos que detêm, o distanciamento territorial, entre outros. Deste modo, tornam-se necessários facilitadores para que seja garantido o acesso à justiça de grupos em situação de vulnerabilidade social.

As portas de entrada, além de serem um facilitador para o acesso à justiça em seu sentido estrito, pelo fato de que há mais de um local para procurar a sua efetividade, também são uma ferramenta para o atendimento integral dessas mulheres, garantido que todos os aspectos desta garantia fundamental sejam contemplados.

A primeira porta de entrada estabelecida foi a assistência policial, com as Delegacias da Mulher. Sua criação foi a primeira medida tomada pelo Estado por demandas dos movimentos feministas. Contudo, a materialização das reivindicações desse grupo não se deu de uma maneira fiel às demandas originais, na medida em que restringiu a abordagem feminista à criminalização e não permitiu a institucionalização da capacitação das funcionárias das DDM a partir de uma perspectiva feminista (SANTOS, 2010).

Dentro das instituições públicas que compreendem a rede de atendimento, a Delegacia da Mulher é uma das mais criticadas, sendo pela falta de capacitação dos profissionais ou pela atuação isolada diante das outras instituições (SANTOS, 2010).

Outra porta de entrada disponível para as mulheres em situação de violência é a assistência psicossocial, fornecida pelos Centros de Referência para a Mulher e as Casas Abrigos. É fundamental relembrar que neste artigo estamos compreendendo que o acesso à justiça também abrange medidas efetivas e eficazes para a reparação dos direitos violados. Assim sendo, estas instituições, de acordo com Ana Flávia Pires D'Oliveira (2020, p. 5) em seus estudos sobre a rede de enfrentamento, são consideradas uma das mais primordiais políticas públicas voltadas para a assistência a mulheres e enfrentamento a violência.

A atuação destes profissionais é realizada por meio da abordagem feminista, centrada nas mulheres, compreendendo as questões de gênero, classe e direitos

humanos, entendendo que o amparo integral dessas mulheres é uma atuação contínua, e não restrito ao momento da ruptura com o agressor (AGUIAR; D'OLIVEIRA; SCHRAIBER, 2020).

A Lei Maria da Penha foi importantíssima para fortalecer a última porta de entrada a ser trabalhada neste artigo, a assistência jurídica, ampliando os dispositivos jurídicos voltados para o atendimento das mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Principalmente com a criação das Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, tirando estes crimes do JECRIM, além de estabelecer, dentro de uma única vara, competência cível e criminal a fim de diminuir a vulnerabilidade da mulher e centralizar em um único procedimento judicial todas as demandas.

Além disso, a LMP também determina a atuação do Ministério Público nas causas cíveis e criminais decorrentes da violência doméstica e familiar contra a mulher. Sua atuação também compreende a fiscalização das instituições públicas que participam do atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar.

Por último, uma das grandes portas de entrada dessas mulheres ao acesso à justiça é a Defensoria Pública, instrumento criado pela Constituição Federal que teve seu papel ampliado com a Lei Maria da Penha.

A Defensoria Pública, instituição a qual será analisada profundamente no tópico seguinte, obteve um papel fundamental com a promulgação da Lei n. 11.340/2006, sendo ela uma das principais instituições com função de garantir assistência judiciária gratuita para as mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Entretanto, além do acesso à justiça tradicional, é possível constatar no texto legal indícios de uma amplificação ao seu escopo, como no artigo 38-A, parágrafo único, ao afirmar que cabe a Defensoria Pública, ao lado do Ministério Público, manter um banco de dados sobre as medidas protetivas de urgência, para fins de fiscalização e à efetivada destas.

Deste modo, tendo em vista o papel dado para a Defensoria Pública pela lei, é indispensável analisar a sua função como a principal instituição garantidora do acesso à justiça.

2. DEFENSORIA PÚBLICA COMO A PRINCIPAL PORTA DE ENTRADA AO ACESSO À JUSTIÇA

A Defensoria Pública é a principal instituição brasileira cujo objetivo é inicialmente a assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. Instituições públicas que ofereciam assistências judiciárias já existem na grande maioria dos estados, mas em pequena escala e com mínimo orçamento público. O primeiro passo para a criação das Defensorias Públicas ocorreu com a promulgação da Constituição Cidadã em 1988, na qual em seu artigo 5º aborda a instituição e o papel do defensor público na garantia do acesso à justiça.

Para observar a atuação da Defensoria Pública é necessário levar que sua criação teve como base o direito ao acesso à justiça em seu sentido amplo. Assim, é uma instituição que tem como função, através de um atendimento integral, garantir os direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade social, seja com assistência judiciária ou através de outras atividades a serem descritas posteriormente.

No entanto, foi somente com a Emenda Constitucional n. 45/2004 que esta instituição ganhou os contornos necessários para a concretização do acesso à justiça da maneira como descrita, reconhecendo integralmente a igualdade material em todos os cidadãos, ao priorizar uma atuação institucional pautada na promoção dos direitos humanos. Este novo paradigma para a instituição tornou-se o objetivo de várias outras mudanças legislativas, como a Lei n. 11.448/2007 e a Emenda Constitucional n. 80/2014.

Essas mudanças foram a abertura de portas para o atendimento prioritário de várias minorias. Assim, a Lei Maria da Penha, em seu artigo 28, garantiu a toda mulher em situação de violência doméstica e familiar, sem necessidade de comprovação de insuficiência de recursos, o acesso aos serviços de Defensoria Pública mediante atendimento específico e humanizado. O exercício da defesa dos interesses individuais e coletivos da mulher vítima de violência doméstica e familiar também foi estabelecido como função institucional da Defensoria na Lei Complementar n. 132/2009 no art. 4º, inciso XI. Esta Lei também estabelece o acompanhamento multidisciplinar e o atendimento interdisciplinar das vítimas” (art. 4º, XVIII, da LC n. 80/94), assim como visualizado diversas vezes no texto legal da LMP.

A Defensoria Pública é uma instituição cujo objetivo primordial é romper obstáculos de caráter econômico na sociedade brasileira para o acesso à justiça. Todavia, também há um trabalho legislativo promovendo o novo paradigma institucional da Defensoria Pública de promoção de direitos humanos, com a atuação

em favor dos grupos estigmatizados socialmente e das pessoas vítimas de discriminação (VIEIRA; RADOMYSLE; 2015).

Principalmente para as mulheres em situação de violência doméstica e familiar, o critério de renda não é suficiente para analisar se a demanda deve ser ou não levada à Defensoria Pública, uma vez que estes grupos minoritários enfrentam obstáculos maiores que a situação econômica, como a visão da inviolabilidade da família. Para analisar a vulnerabilidade deste grupo é preciso considerar um conjunto de aspectos relacionados à disponibilidade de recursos para a sua proteção.

Em vista disso, a instituição de São Paulo, por exemplo, decidiu atuar em uma divisão de Núcleos Especializados em cada grupo minoritário. A Lei Complementar n. 80/94 trouxe essa possibilidade de atuação e a Lei Complementar Estadual n. 988/2006 efetivou esse formato no Estado de São Paulo, atribuindo a estes o ofício de suporte e auxílio no desempenho da atividade funcional dos membros da instituição.

O Regimento Interno dos Núcleos Especializados da Defensoria Pública Estadual (Deliberação n. 38/2007) fortaleceu o desempenho dos núcleos, atribuindo a estes outras funções, como realizar e estimular o intercâmbio com entidades públicas e privadas; contribuir no planejamento, elaboração e proposição de políticas públicas que visem a reduzir as desigualdades sociais, no âmbito de suas áreas de especialidade (VIEIRA; RADOMYSLE; 2015).

Deste modo, é possível verificar que estes Núcleos não são restritos ao oferecimento de assistência judiciária, possuindo uma atuação multidisciplinar com o enfoque de solucionar problemas sociais específicos, utilizando as técnicas e as interpretações necessárias para tanto.

O Núcleo de Defesa da Mulher é denominado em São Paulo, e em alguns outros estados¹, como NUDEM. Nas palavras da própria instituição, em seu site oficial², o Núcleo atua pela efetivação do princípio da igualdade de gênero, com especial enfoque em políticas públicas que combatam discriminações por mulheres.

¹ O Núcleo é conhecido como NUDEM no Ceará, Distrito Federal, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, São Paulo e Sergipe, de acordo com o relatório do CONDEGE em 2013.

² DEFENSORIA Pública do Estado de São Paulo: Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres. São Paulo, 2006. Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=3355>. Acesso em: 3 maio 2021.

A atuação da NUDEM ultrapassa, na maioria dos casos, a esfera da assistência judiciária, estando extremamente presente também o caráter educativo em direitos. Anualmente ocorre a publicação de cartilhas pelo núcleo, as quais cooperam para que este grupo estigmatizado possa identificar seus direitos e buscar a sua concretização.

Com o estabelecimento dos atendimentos prioritários pela Defensoria Pública das mulheres em situação de violência doméstica e familiar, o Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais (CONDEGE) e a Comissão Especial para Promoção e Defesa dos Direitos da Mulher publicou em 2013 o relatório de avaliação das Defensorias Públicas do Brasil sobre o cenário de enfrentamento à violência contra a mulher no país. Este relatório analisou as instituições presentes em cada estado, tentando compreender como ocorreu a criação de espaços especializados ao atendimento das mulheres em situação de violência no âmbito nacional.

O resultado deste relatório ilustrou o funcionamento da NUDEM dentro da Defensoria Pública em São Paulo. Este grupo, de acordo com o relatório, não possui a atribuição de atendimento individual, mas sim atua de maneira a garantir a aplicação da Lei Maria da Penha dentro da instituição. Deste modo, o Núcleo garantiu a inserção de protocolos no funcionamento da instituição.

Como observado no relatório, um protocolo de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar já havia sido estabelecido pelo NUDEM da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Em São Paulo, de acordo com o relatório, o NUDEM promove o atendimento jurídico pelos defensores públicos nos Centros de Referência para a Mulher e nas Casas Abrigos. Este atendimento é individual e, quando necessário, com o acompanhamento de uma psicóloga ou assistente social. Nele ocorre o encaminhamento aos serviços necessários ao caso concreto, elaboração das ações judiciais necessárias, como também as medidas protetivas de urgência necessárias.

Entretanto, após a publicação do relatório, e a observância da falta de consolidação em todo o país de uma política de enfrentamento à violência contra a mulher em todas as Defensorias Públicas, foi estabelecido pelo CONDEGE um protocolo mínimo de padronização o do acolhimento e atendimento deste grupo a ser observado por todas as instituições no país.

3. OS PROTOCOLOS MÍNIMOS DE ATENDIMENTO COMO FERRAMENTA PARA GARANTIA DA EFETIVADA DO ACESSO À JUSTIÇA.

A adoção do protocolo mínimo de atendimento veio como uma tentativa de garantir, observando as características administrativas e orçamentárias diversas entre cada Defensoria Pública Estadual, um padrão de acolhimento e atendimento nacional.

Wânia Pasinato (2015, p. 424) observa que a falta de protocolo, ou seja, atendimentos não orientados por regras institucionais, resulta na condicionalidade do atendimento ao conhecimento do profissional sobre a gravidade do problema da violência baseada em gênero e a sua sensibilidade sobre o tema. A padronização de atendimento busca assegurar a defesa integral da mulher em situação de violência doméstica e familiar, tornando um instrumento fundamental para a garantia dos direitos já conquistados.

Como observado por Ana Flávia Pires (2020, p. 5), quando há a falta de compreensão da violência sofrida, não observando as questões de gênero, classe e direitos humanos que permeiam a vulnerabilidade da mulher em situação de violência doméstica, não há como garantir que esta mulher irá receber a melhor qualidade de atenção.

O reconhecimento desta necessidade de padronização de atendimento levou à criação do Projeto de Lei n. 6298/2019 pela Deputada Federal Elcione Barbalho, com a proposta de instituir o Formulário Nacional de Avaliação de Risco, a ser aplicado à mulher vítima de violência doméstica e familiar. Este projeto foi aprovado pelo plenário neste ano, resultando na Lei n. 14.149/2021 publicada em 5 de maio de 2021.

De acordo com o artigo 2º, § 1º desta lei, o Formulário Nacional de Avaliação de Risco tem por objetivo identificar os fatores que indicam o risco de a mulher vir a sofrer qualquer forma de violência no âmbito das relações domésticas, para subsidiar a atuação dos órgãos de segurança pública, do Ministério Público, do Poder Judiciário e dos órgãos e das entidades da rede de proteção na gestão do risco identificado.

A avaliação de risco é essencial para o planejamento de intervenções, as quais podem resultar em medidas protetivas de urgência ou o encaminhamento para outras instituições da rede, ou até na criação de um plano de segurança individualizado pensado na situação concreta, sempre focado no agressor e centrado na vítima.

Este protocolo estabelecido pela Lei n. 14.149/2021 foi nomeado como Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida (FRIDA). Publicado inicialmente em 2018 pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), é o resultado de um estudo desenvolvido por peritos brasileiros e europeus. Seu conteúdo compreende perguntas para verificar a classificação da gravidade de risco e em perguntas destinadas a avaliar as condições físicas e emocionais da mulher e as condições objetivas, para prevenção do agravamento da violência em curto prazo.

Já o protocolo mínimo de padronização do acolhimento e atendimento da mulher em situação de violência doméstica e familiar, publicado pelo CONDEGE em 2014, estabelece diretrizes desde a localização do Núcleo, designando que a mesma deve ser estabelecida próxima dos outros serviços da rede de atenção à mulher; a implementação de sala de psicologia, espaço de brinquedoteca dentro do espaço físico do núcleo; além da garantia de um atendimento multidisciplinar ao estipular que a equipe de atendimento deve ser composta por assistentes sociais e psicólogos.

Outra medida importante instituída por este protocolo mínimo foi a obrigação de participar ativamente da rede de enfrentamento à violência doméstica e familiar. Essa participação deve ocorrer de modo a explicar às instituições que compõem a rede as atribuições da Defensoria Pública a fim de que os encaminhamentos sejam feitos de forma eficaz.

Esta medida reconhece que, para o atendimento integral da mulher é necessário a ação conjunta da Defensoria Pública com as outras instituições presentes na rede de atendimento. E, para o funcionamento da rede, é necessário a articulação das ações entre os serviços e uma interação entre os agentes para a construção de um projeto assistencial comum (AGUIAR; D'OLIVEIRA; SCHRAIBER, 2020).

Em vista do discutido, é claro que o papel da Defensoria Pública extrapola os limites da assistência judiciária gratuita. Os protocolos mínimos de atendimento instituídos mostram que há um cuidado para que o atendimento das mulheres em situação de violência doméstica seja integral, ultrapassando as barreiras da orientação legal.

A interligação, estabelecida pelos protocolos, entre as instituições evidencia a necessidade de um atendimento multidisciplinar. Assim, a atuação das defensoras públicas dentro de Casas Abrigo e Centros de Referência à Mulher é fundamental para

que de um lado seja oferecido o atendimento as mulheres lá situadas, mas que as que chegam através da Defensoria Pública consiga ter acesso ao restante da rede.

Através da adoção dos protocolos mínimos de atendimento, a Defensoria Pública foi capaz de garantir um contorno mais efetivo do acesso à justiça às mulheres em situação de violência doméstica familiar. Isso pelo de reconhecer que há barreiras impostas pela sociedade, seja pela hipossuficiência, pelo estigma, e até pela distância, e a obrigação de as transgredir. Partindo do fato que o acesso à justiça efetivo depende deste rompimento, de não haver nada entre a o vulnerável e o seu direito, é possível observar que a atuação da Defensoria Pública tem observado este dever.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ação da Defensoria Pública, através dos diversos protocolos estabelecidos, mesmo havendo ações por parte da NUDEM de conscientização sobre a visão de gênero, supera a sensibilidade individual do agente no momento do atendimento. Esta atuação alinhada à visão de gênero e feminista sobre o tema também é visualizada em outras instituições da rede, como os Centros de Referência para a Mulher e as Casas Abrigos, mas é nitidamente ignorada em grande parte das Delegacias da Mulher.

A sociedade ainda mantém o pensamento machista, predominando o “controle” do homem sobre a mulher e é, em consequência desta dominação, que as mulheres necessitam de leis e de órgãos especiais que as amparem (VEGGI; MEDEIROS; SOUZA; 2021). Dessa forma, a atuação desses órgãos precisa necessariamente compreender a situação das mulheres em situação de violência doméstica e familiar para realizar um atendimento integral.

A Lei Maria da Penha assumiu a complexidade da violência doméstica e familiar, afirmando a necessidade de um tratamento integral. Este tratamento depende da articulação entre diversas instituições públicas, ou seja, a rede de atendimento (HEIN DE CAMPOS, 2020). Assim, cabe repensar sobre o significado literal da rede como um entrelaçado de fios formando um tecido. Para realmente constituir uma rede de atendimento, torna-se necessário medidas internas que estabeleçam dinâmicas entre os agentes das diferentes instituições que a compõem.

A Defensoria Pública, através do seu protocolo mínimo, estabeleceu em âmbito nacional este compromisso, o qual é visualizado na Defensoria Pública do Estado de

São Paulo com a promoção e incentivo de encontros das redes intersetoriais regionais de serviços pela NUDEM. Através do estudo realizado pela pesquisadora Ana Flávia Pires Lucas D'Oliveira (2020, p. 10), com a realização de entrevistas de agentes componentes da rede, foi possível verificar que estes encontros realizados pelo Núcleo propiciam o debate para a elaboração conjunta de estratégias a serem implementadas.

A legislação presente atualmente é suficiente para garantir o acesso à justiça das mulheres em situação de violência doméstica e familiar, ofertando todos os mecanismos necessários para que o atendimento seja eficaz e rompendo todas as barreiras necessárias. Principalmente com a Lei Maria da Penha, a qual criou os aparatos necessários para sanar o déficit que esse grupo minoritário. No entanto, o cenário atual ainda é carente por políticas públicas com o objetivo de amparar a rede de atendimento criada pelo ordenamento atual.

Partindo do pressuposto que nenhuma das instituições conseguem, individualmente, oferecer o atendimento integral estabelecido pela LMP, é visível que, para sanar as barreiras que a função de cada uma das instituições, é necessário a articulação entre elas, para que seja formada uma rede, a qual oferece diversas portas de entrada e garante fluxos para o acesso à justiça.

5. REFERÊNCIAS

AGUIAR, Janaina Marques de; D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas; SCHRAIBER, Lilia Blima. Mudanças históricas na rede intersetorial de serviços voltados à violência contra a mulher – São Paulo, Brasil. *Interface (Botucatu)*, Botucatu, v. 24, e190486, 2020. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832020000100221&lng=en&nrm=iso>. access on 11 May 2021. Epub Mar 23, 2020. <https://doi.org/10.1590/interface.190486>.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 6.298, de 04 de dezembro de 2019. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para determinar a aplicação do Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida (Frida). Brasília: Câmara dos Deputados, 2006. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=223212>. Acesso em: 15 jan. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. Brasília, DF, 2004. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 07 jan. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 80, de 04 de junho de 2014. Brasília, DF, 2014. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm Acesso em: 07 jan. 2021.

BRASIL. Lei Complementar nº 132, de 07 de agosto de 2009. Brasília, DF, 2009. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp132.htm Acesso em: 07 jan. 2021.

BRASIL. Lei Ordinária nº 9099, de 26 de setembro de 1995.. **Lei dos Juizados Especiais.** Brasília, DF, 1995. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm Acesso em: 07 jan. 2021.

BRASIL. Lei Ordinária nº 11340, de 07 de agosto de 2006. Brasília, DF, 2006. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm Acesso em: 07 jan. 2021.

BRASIL. Lei Ordinária nº 11448, de 15 de janeiro de 2007. Brasília, DF, 2007. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11448.htm Acesso em: 07 jan. 2021.

BRASIL. Lei Ordinária nº 14149, de 05 de maio de 2021. Brasília, DF, 2021. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/Lei/L14149.htm Acesso em: 07 jan. 2021.

BRASIL. Protocolo nº 1, de 01 de agosto de 2014. **Protocolo Mínimo de Padronização do Acolhimento e Atendimento da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar.** Brasil, Disponível em: <http://www.defensoria.pi.gov.br/gestor/public/uploader/files/2015/05/fe2aa0dc31fa0f85d4e7586f1a949430.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2021.

CAMPOS, Carmen Hein de. A CPMI da Violência contra a Mulher e a implementação da Lei Maria da Penha. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 519-531, Aug. 2015. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-

026X2015000200519&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 May 2021.
<https://doi.org/10.1590/0104-026X2015v23n2p519>.

CAMPOS, Carmen Hein de; CARVALHO, Salo de. Violência doméstica e Juizados Especiais Criminais: análise a partir do feminismo e do garantismo. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 14, n. 2, p. 409-422, Sept. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2006000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 May 2021.
<https://doi.org/10.1590/S0104-026X2006000200005>.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Editora Pallotti, 1988. 163 p.

CARONE, Renata Rodrigues. A ATUAÇÃO DO MOVIMENTO FEMINISTA NO LEGISLATIVO FEDERAL: CASO DA LEI MARIA DA PENHA. **Lua Nova**, São Paulo, n. 105, p. 181-216, Sept. 2018. Disponível em ><http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452018000300007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 May 2021.
<https://doi.org/10.1590/0102-181216/105>.

DEBERT, Guita Grin; GREGORI, Maria Filomena. Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 23, n. 66, p. 165-185, Feb. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092008000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 May 2021.
<https://doi.org/10.1590/S0102-69092008000100011>.

D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas et al. Obstáculos e facilitadores para o cuidado de mulheres em situação de violência doméstica na atenção primária em saúde: uma revisão sistemática. **Interface (Botucatu)**, Botucatu, v. 24, e190164, 2020. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832020000100307&lng=en&nrm=iso>. access on 11 May 2021. Epub June 08, 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/interface.190164>.

D'OLIVEIRA, A. F. P. L.; SCHRAIBER, L. B. Mulheres em situação de violência: entre rotas críticas e redes intersetoriais de atenção. **Revista de Medicina**, [S. l.], v. 92, n.

2, p. 134-140, 2013. DOI: 10.11606/issn.1679-9836.v92i2p134-140. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revistadc/article/view/79953>. Acesso em: 11 maio. 2021.

HANADA, Heloisa; D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas; SCHRAIBER, Lília Blima. Os psicólogos na rede de assistência a mulheres em situação de violência. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 33-60, Apr. 2010. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2010000100003&lng=en&nrm=iso>. access on 11 May 2021. <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2010000100003>.

HEIN DE CAMPOS, Carmen. Desafios na Implementação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito FGV**, São Paulo, p. 391-406, 1 jul. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/58115/56580>. Acesso em: 10 abr. 2020.

KISS, Ligia Bittencourt; SCHRAIBER, Lília Blima; D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas. Possibilidades de uma rede intersectorial de atendimento a mulheres em situação de violência. **Interface (Botucatu)**, Botucatu, v. 11, n. 23, p. 485-501, Dec. 2007. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832007000300007&lng=en&nrm=iso>. access on 11 May 2021. <https://doi.org/10.1590/S1414-32832007000300007>.

MENEGHEL, Stela Nazareth et al. Repercussões da Lei Maria da Penha no enfrentamento da violência de gênero. **Ciência & Saúde Coletiva** [online]. 2013, v. 18, n. 3 [Acessado 23 Julho 2021], pp. 691-700. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-81232013000300015>>. Epub 28 Mar 2013. ISSN 1678-4561. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232013000300015>.

PASINATO, Wânia Pasinato. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito Gv**, [s.l.], v. 11, n. 2, p.407-428, dez. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1808-2432201518>.

PASINATO, Wânia Pasinato. **Justiça para todos: Juizados Especiais Criminais e a violência de gênero**. Tese de Doutorado. Depto. Sociologia/FFLCH. Universidade de São Paulo, 2003.

PASINATO, Wânia Pasinato. Violência contra a mulher no Brasil: acesso à justiça e construção da cidadania de gênero. In: CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, Não use números Romanos ou letras, use somente números Arábicos., 2004, Coimbra. **A Questão Social no Novo Milênio**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2004. p. 1-19. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/lab2004/inscricao/pdfs/painel12/WaniaPasinatoIzumino.pdf>. Acesso em: 22 maio 2021.

PEREIRA, Mariana Alvarenga Eghrari. **Discriminação de gênero: a política de combate à violência doméstica no Brasil nas varas de violência doméstica e familiar no Distrito Federal**. 2014. 126 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências Sociais e Jurídicas, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2014.

SANTOS, Cecília MacDowell. Curto-circuito, falta de linha ou na linha? Redes de enfrentamento à violência contra mulheres em São Paulo. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis , v. 23, n. 2, p. 577-600, Aug. 2015 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2015000200577&lng=en&nrm=iso>. access on 11 May 2021. <https://doi.org/10.1590/0104-026X2015v23n2p577>.

SANTOS, Cecília Macdowell. Da delegacia da mulher à Lei Maria da Pena: absorção/tradução de demandas feministas pelo estado1. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, [S.L.], n. 89, p. 153-170, 1 jun. 2010. OpenEdition. <http://dx.doi.org/10.4000/rccs.3759>.

VEGGI MOREIRA, Raquel; MEDEIROS DE SOUZA, Carlos Henrique; DIAS DE SOUZA, Luciano. **Rev. Int. Investig. Cienc. Soc.**, Asunción , v. 11, n. 2, p. 259-272, dic. 2015 . Disponible en <http://scielo.iics.una.py/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2226-40002015000200008&lng=es&nrm=iso>. accedido en 23 jul. 2021. <https://doi.org/10.18004/riics.2015.diciembre.259-272>.

VIEIRA, Vanessa Alves; RADOMYSLER, Clio Nudel. A Defensoria Pública e o reconhecimento das diferenças: potencialidades e desafios de suas práticas institucionais em são paulo. **Revista Direito Gv**, [S.L.], v. 11, n. 2, p. 455-478, dez. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1808-2432201520>.

Contatos: aveirobruna2@gmail.com e bruna.andrade@mackenzie.br