



# A TRAJETÓRIA JURÍDICA INTERNACIONAL ATÉ FORMAÇÃO DA LEI BRASILEIRA NO CASO MARIA DA PENHA

ALINE VICENTIM\*

*Os direitos humanos das mulheres são universais, internacionais, sem fronteiras. São indivisíveis, para a sua plenitude exige-se o exercício dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos, culturais, direitos sexuais e reprodutivos, direito a um meio ambiente sadio e equilibrado. A política do Estado que afrontar esta gramática universal de direitos anda na contramão da história e insere-se em absoluto isolamento político na ordem internacional (Piovesan, Flávia).*

## Resumo

Este artigo tem como objetivo analisar a trajetória internacional do caso Maria da Penha e sua jurisprudência internacional. Com base no estudo de tratados internacionais ratificados pelo Estado brasileiro e sua efetivação no país, busca-se demonstrar a eficácia do sistema internacional de direito público, levando em conta a participação de organismos internacionais, como a Organização dos Estados Americanos (OEA), mais especificamente a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, e a resposta do governo brasileiro, tanto juridicamente como legislativamente.

O caso Maria da Penha tornou-se o primeiro a ser aceito pela Comissão Interamericana por violência doméstica e sua condenação por negligência e omissão levou a abertura de discussões neste âmbito. Diante da denúncia, a Comissão da OEA publicou o Relatório N° 54, de 2001, que dentre outras constatações, recomendou a continuidade e o aprofundamento do processo reformatório do sistema legislativo nacional, a fim de mitigar a tolerância estatal à violência doméstica contra a mulher no Brasil.

A sanção dessa lei representa, assim, um avanço na proteção da mulher vítima de violência familiar e doméstica, incluindo, também, uma inovação legal quanto às formas de gênero já positivadas.

**Palavras-chave:** Tratados de direitos humanos, Lei Maria Da Penha, direitos fundamentais da mulher; Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

\* Graduada em Relações Internacionais e especializada em Direito Internacional pela PUC-SP e mestranda também em Direito Internacional pelo Instituto de Estudos Internacionais da Universidade de Genebra, na Suíça. Atualmente trabalha como Consultora de Direitos Humanos e Políticas Públicas do Projeto GAVVIS de Proteção à Vítima de Violência Doméstica, da Universidade de Taubaté.

## Resumen

En este artículo se pretende analizar la trayectoria internacional del caso de María da Penha y su jurisprudencia internacional. Basándose en el estudio de los tratados internacionales ratificados por el gobierno brasileño y su reconocimiento en el país, el texto tiene la intención de demostrar la efectividad del derecho público internacional, teniendo en cuenta la participación de organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), más concretamente la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y las respuestas del gobierno brasileño, tanto jurídicas como legislativas.

El caso de Maria da Penha se convirtió en el primero caso sobre violencia doméstica en ser aceptado por la Comisión Interamericana, y su condena por negligencia y omisión llevó a abrir el debate en este ámbito frente a la denuncia, la Comisión de la OEA publicó el Informe N° 54 de 2001 que entre otras conclusiones recomienda la continuación y profundización del proceso del sistema de reformatorios de la legislación nacional a fin de mitigar la tolerancia estatal a la violencia doméstica contra las mujeres en Brasil.

La sanción de la ley representa un avance en la protección de las mujeres víctimas de violencia familiar y violencia doméstica, incluyendo también una innovación en lo que respecta a formas jurídicas de los procesos de género.

**Palabras clave:** tratados de derechos humanos, Ley Maria da Penha, derechos fundamentales mujer, Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

## Introdução

No ano de 1983, a cearense e biofarmacêutica Maria da Penha Fernandes sofreu uma dupla tentativa de homicídio perpetrada pelo seu marido Marco Antônio Herredia Viveiros, um professor universitário de economia. Primeiro ele tentou mantê-la com um tiro pelas costas, ocasião em que à mesma ficou paraplégica além de outras lesões; em outra oportunidade, seu companheiro tentou eletrocutá-la enquanto tomava banho numa banheira.

O réu fora condenado pelos tribunais locais por 2 vezes, em 1991 e 1996, mas, valendo-se de recursos processuais contra a decisão condenatória do Tribunal do Júri, nunca foi preso, conseguindo passar 15 anos em liberdade mesmo depois de sentenciado.

Diante da morosidade judiciária existente no Brasil, Maria da Penha recorreu à Justiça Internacional. Inicialmente, apresentou o caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Para a consecução de tal objetivo, a biofarmacêutica procurou ajuda do Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e do Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM). Entretanto, frente à comissão, o Brasil não tomou nenhuma medida.

Passados 18 anos do acontecido, a Organização dos Estados Americanos (OEA), em 2001, responsabilizou o país por omissão e negligência no que diz respeito à violência doméstica, utilizando como base o relato de Maria da Penha. A OEA recomendou ao Brasil que tomasse medidas em prol da

criação de políticas públicas que inibissem as agressões no âmbito doméstico em desfavor das mulheres.

No ano de 2002 o processo acabou sendo encerrado e culminando na prisão do agressor Marco Antônio em 2003. Esse desfecho deve-se, indubitavelmente, a pressão internacional promovida pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e aos esforços de Maria da Penha. Do ponto de vista nacional, surgiram Projetos de Lei que resultaram na elaboração da Lei Nº 11.340 – Lei Maria da Penha -, homenageando-a pela sua incessante busca pela justiça.

A presente dissertação terá, portanto, o objetivo de explicitar o decurso internacional do caso Maria da Penha, com base na teoria do Direito Internacional Público, até a ratificação e entrada em vigor da já mencionada Lei 11.340/2006. Utilizando-se como foco central de discussões o esgotamento das fontes nacionais brasileiras e o processo perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, buscar-se-á uma coesão em todo o processo legal ocorrido e a vínculo internacional jurisprudencial precedente e posterior ao mencionado caso Maria da Penha.

Quanto à problemática levantada, considera-se que apesar dos países serem signatários de diversas convenções internacionais para coibir a violência de gênero, ela continua a existir. Logo, este estudo, sob forma descritiva, é apresentado como um estudo de caso no qual o sistema internacional demonstra-se eficaz na omissão estatal e do ordenamento interno.

## O Brasil e os acordos internacionais no combate à violência doméstica contra a mulher antes da Lei Maria da Penha

Brasil é signatário de vários acordos internacionais que remetem à questão dos direitos da mulher.

São dois os tipos de compromisso firmados pelo governo brasileiro frente à comunidade internacional. O primeiro deles é o compromisso que cria obrigações jurídicas para o país: são os tratados, as convenções ou atos internacionais. Para que entrem em vigor no território brasileiro e para que seja reconhecido internacionalmente como uma obrigação do país se faz necessário que seja ratificado. São os acordos que lhes conferem o efeito jurídico e a força obrigatória aos direitos reconhecidos.

O segundo tipo de compromisso internacional é aquele que não cria obrigação jurídica para o país. São as conferências internacionais, cujos resultados são apresentados sob a forma de uma declaração final. As conferências têm como objetivo criar consenso internacional sobre as matérias discutidas e cada país tem a responsabilidade de decidir como implementar os princípios aprovados pela conferência como parte de suas políticas públicas. Nesse caso, não têm um caráter jurídico – são compromissos políticos.

O primeiro passo brasileiro contra a violência feminina foi a ratificação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*), em 1º de

fevereiro de 1984, com reservas<sup>1</sup> a alguns dispositivos<sup>2</sup>. Posteriormente, em 1994, tendo em vista o reconhecimento pela Constituição Federal brasileira de 1988 da igualdade entre homens e mulheres, em particular na relação conjugal, o governo brasileiro retirou as reservas, ratificando<sup>3</sup> plenamente o texto.

O preâmbulo da Convenção assinalou o entendimento dos Estados-Partes para a concepção do problema da desigualdade de gênero e da necessidade de solucioná-lo, ao assinalar que “a participação máxima da mulher, em igualdade de condições com o homem, em todos os campos, é indispensável para o desenvolvimento pleno e completo de um país, para o bem-estar do mundo e para a causa da paz”.

Seu apelo maior foi o reconhecimento de que:

a discriminação contra a mulher viola os princípios de igualdade de direitos e do respeito à dignidade humana, dificulta a participação da mulher, nas mesmas condições que o homem, na vida política, social, econômica e cultural de seu país, constitui um obstáculo ao aumento do bem-estar da sociedade e da família e dificulta o pleno desenvolvimento das potencialidades da mulher para prestar serviço ao seu país e à humanidade.

1 Decreto legislativo N° 93, de 14 de novembro de 1983 (Promulgação: Decreto N° 89.460, de 20 de março de 1984)

2 Reservas ao artigo 15, parágrafo 14, e ao artigo 16, parágrafo 1°, letras a, c, g, h.

3 Decreto legislativo N° 26, de 22 de junho de 1994 (Promulgação: Decreto N° 4.377, de 13 de setembro de 2002)

O segundo passo adotado pelo Brasil nessa direção foi a ratificação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – conhecida como “Convenção de Belém do Pará”.

Essa Convenção foi adotada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos - OEA, em 6 de junho de 1994, e ratificada pelo Brasil em 27 de novembro de 1995<sup>4</sup>. O tratado complementa a CEDAW e reconhece que a violência contra a mulher constitui uma violação aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, de forma a limitar total ou parcialmente o reconhecimento, gozo e exercício de tais direitos e liberdades.

Seu texto assinala que “a violência contra a mulher é uma ofensa à dignidade humana e uma manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens”, para então concluir que a:

Adoção de uma convenção para prevenir, punir e erradicar toda forma de violência contra a mulher, no âmbito da Organização dos Estados Americanos, constitui uma contribuição positiva para proteger os direitos da mulher e eliminar as situações de violência que possam afetá-la.

Outro importante avanço foi a ratificação pelo Brasil, em 28 de junho de 2002, do Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW)<sup>5</sup>, que ofereceu

4 Decreto legislativo N° 107, de 31 de agosto de 1995 (Promulgação: Decreto N° 1.973, de 1° de agosto de 1996)

5 Decreto legislativo N° 107, de 06 de junho de 2002 (Promulgação: Decreto N° 4.316, de 30 de julho de 2002)

a possibilidade de as denúncias individuais serem submetidas ao Comitê:

Art. 2 - As comunicações podem ser apresentadas por indivíduos ou grupos de indivíduos, que se encontrem sob a jurisdição do Estado Parte e aleguem ser vítimas de violação de quaisquer dos direitos estabelecidos na Convenção por aquele Estado Parte, ou em nome desses indivíduos ou grupos de indivíduos. Sempre que for apresentada em nome de indivíduos ou grupos de indivíduos, a comunicação deverá contar com seu consentimento, a menos que o autor possa justificar estar agindo em nome deles sem o seu consentimento.

Esse mecanismo adicional firmado pelo Brasil veio integrar a sistemática de fiscalização e adoção de medidas contra Estados signatários desses acordos internacionais que estejam condescendentes com casos isolados de discriminação e violência contra a mulher. Um desses acontecimentos ganhou repercussão internacional: o caso Maria da Penha Maia Fernandes<sup>6</sup>, que expôs as entranhas do lento processo judicial brasileiro ao mundo.

### **O caso e o esgotamento das fontes nacionais**

Segundo o artigo 46.1.a da Convenção Interamericana dos Direitos Humanos, é necessário o esgotamento dos recursos da jurisdição interna para que uma petição seja admissível perante a Comissão. Entretanto, a Convenção também estabelece em seu artigo 46.2.c que, quando houver atraso in-

6 [http://www.mulheresnobrasil.org.br/pdf/PMB\\_Cap8\\_Reportagem.pdf](http://www.mulheresnobrasil.org.br/pdf/PMB_Cap8_Reportagem.pdf).

justificado na decisão dos recursos internos, a disposição não se aplicará:

Artigo 46<sup>º</sup> - Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os arts. 44 ou 45 seja admitida pela Comissão, será necessário: a) que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de Direito Internacional geralmente reconhecidos; b) que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva; c) que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional; e d) que, no caso do art. 44, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio.

Ainda assinalou a Corte Interamericana, esta é uma norma a cuja invocação o Estado pode renunciar de maneira expressa ou tácita e, para que seja oportuna, deve ser suscitada nas primeiras etapas do procedimento, podendo-se na falta disso presumir a renúncia tácita do Estado interessado a valer-se da mesma. Conforme o próprio relato da Comissão em seu caso 12.051 (OEA, CIDH, 2000), o Estado Brasileiro não inseriu a exceção oportunamente, ao tomar a Comissão conhecimento da denúncia a ela apresentada, e que nem sequer a fez valer tardiamente durante todo o tempo em que o assunto foi substanciado pela Comissão.

Neste ponto vale observar que dentro dos objetivos da Organização dos Estados Americanos, como um todo, inclui-se a promoção e a consolidação da democracia

representativa e que dentro do artigo 3º da Carta da OEA o princípio de respeito à personalidade jurídica de cada Estado-parte é exaltado.

Sob este ponto de vista, a instituição deixa clara sua observância da soberania nacional, e porque não dizer, que a jurisdição internacional demonstra respeito pela jurisdição nacional. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos faz valer-se de todas as possibilidades para permitir e sagrar a jurisdição doméstica, sagrando seu princípio de respeito à democracia no continente.

De volta ao caso, Maria da Penha, casada com o Sr. Heredia Viveiros sofria constantes agressões e ameaças por parte de seu marido. As agressões aconteceram durante todo o casamento o qual, mediante à ameaças, Maria da Penha temia pedir a separação com receio de que a situação se agravasse ainda mais. Em 1983, Maria da Penha sofreu a primeira tentativa de homicídio, tendo seu marido atirado em suas costas, deixando-a paraplégica. Duas semanas após a primeira tentativa, houve a segunda, em que o agressor tentou eletrocutá-la durante o banho.

Após a segunda tentativa de homicídio, a vítima resolveu então, separar-se do marido. Segundo as testemunhas do processo, o Sr. Heredia Viveiros agia premeditadamente visto que, algumas semanas antes da agressão, ele teria tentado convencer Penha a fazer um seguro de vida beneficiando-o e assinar um documento de venda de seu carro, sendo que neste não constava o nome do comprador.

O Caso Maria da Penha, instaurado em agosto de 1988, constou a demora por

parte da justiça penal em julgar, visto que, a justiça deixou passar 15 anos sem estabelecer uma sentença final (Fernandes, 1994:29-30).

O Relatório feito pela Comissão (OEA, CIDH, 2000) declara que durante a investigação judicial, iniciada dias depois da agressão de 6 de junho de 1983, foram recolhidas declarações que comprovavam a autoria do atentado por parte do Sr. Heredia Viveiros, apesar de este sustentar que a agressão fora cometida por ladrões que pretendiam entrar na residência comum. Durante a tramitação judicial foram apresentadas provas que demonstram que o Senhor Heredia Viveiros tinha a intenção de matá-la, e foi encontrada na casa uma espingarda de sua propriedade, o que contradiz sua declaração de que não possuía armas de fogo. Análises posteriores indicaram que a arma encontrada foi a utilizada no delito. Com base em tudo isso, o Ministério Público apresentou sua denúncia contra o Senhor Heredia Viveiros em 28 de setembro de 1984, como ação penal pública perante a 1ª Vara Criminal de Fortaleza, Estado do Ceará.

Apesar da contundência da acusação e das provas, o caso tardou oito anos a chegar a decisão por um Júri, que em 4 de maio de 1991, proferiu sentença condenatória contra o Sr. Viveiros, aplicando-lhe, por seu grau de culpabilidade na agressão e tentativa de homicídio, 15 anos de prisão, que foram reduzidos há dez anos, por não constar condenação anterior.

Em 4 de maio de 1991, a defesa apresentou um recurso de apelação contra a decisão do Júri. Esse recurso, segundo o artigo 479 do Código Processual Penal brasileiro, era

extemporâneo, pois somente podia ser instaurado durante a tramitação do juízo, mas não posteriormente.

Passaram-se outros três anos até que, em 4 de maio de 1995, o Tribunal de Alçada decidiu da apelação. Nessa decisão, aceitou a alegação apresentada extemporaneamente e, baseando-se no argumento da defesa de que houve vícios na formulação de perguntas aos jurados, anulou a decisão do Júri. Paralelamente se desenvolvia outro incidente judicial pela apelação contra a sentença de pronúncia, apelação que teria sido também extemporânea e que foi declarada como tal pelo Juiz. Para o exame dessa decisão, também foi interposto recurso de apelação perante o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, que aceitou considerar a apelação e a rejeitou, confirmando em 3 de abril de 1995 a sentença de pronúncia, uma vez mais reinstituindo que havia indícios suficientes de autoria.

Dois anos depois da anulação da sentença condenatória proferida pelo primeiro Júri, em 15 de março de 1996, realizou-se um segundo julgamento pelo Júri em que o Senhor Viveiros foi condenado a dez anos e seis meses de prisão.

Novamente o Tribunal aceitou uma segunda apelação da defesa, em que se alegava que o réu foi julgado ignorando-se as provas de autos. Desde 22 de abril de 1997, o processo se encontra à espera da decisão do recurso em segunda instância perante o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará e, até a data da apresentação da petição à Comissão, não havia sido decidido.

## **Acessibilidade à Comissão Interamericana de Direitos Humanos**

De acordo com as próprias instruções da Comissão Interamericana de Direitos Humanos<sup>7</sup> qualquer pessoa, grupo de pessoas ou organizações não-governamentais podem apresentar uma petição à Comissão, alegando violações de direitos protegidos na Convenção Americana e / ou da Declaração Americana. A petição pode ser apresentada em qualquer dos quatro idiomas oficiais da OEA e poderão ser apresentados em nome da pessoa ou arquivamento da petição em nome de uma terceira pessoa.

A Comissão só pode tratar casos individuais em que é alegado que um dos Estados membros da OEA<sup>8</sup> é responsável pela violação dos direitos humanos em questão. A Comissão aplica a Convenção de casos processo instaurado contra os Estados que são partes no referido instrumento. Para os Estados que não são partes, a Comissão aplica a Declaração Americana.

A Comissão pode, naturalmente, estudar as petições alegando violações de direitos humanos foram cometidas por agentes do Estado.

7 [www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org).

8 São membros da Organização dos Estados Americanos os seguintes Estados: Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Equador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, St. Kitts e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

Estados estão legalmente comprometidos a observar e respeitar os direitos da Convenção Americana: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Equador, Grenada, Guatemala, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

No entanto, a Comissão poderá também processar os casos em que é afirmado que um Estado não agir para evitar uma violação dos direitos humanos ou não realizar um seguimento adequado após uma violação, incluindo a investigação e sanção dos responsáveis, bem como a pagamento de uma indenização à vítima, como o caso Maria da Penha.

As petições apresentadas à Comissão devem demonstrar que a vítima tenha esgotado todos os meios de resolver a situação internamente. Se os recursos internos não foram esgotados, deve ser demonstrado que a vítima tentou esgotar os recursos internos, mas falhou pelos seguintes: 1) as resoluções não prevêm de processo adequado; 2) o acesso efetivo aos recursos foi negado, ou, 3) houve demora injustificada na decisão sobre o caso.

Se os recursos internos foram esgotados, a petição deve ser apresentada no prazo de seis meses após a decisão final no processo nacional. Se os recursos internos não foram esgotados, a petição deve ser apresentada dentro de um prazo razoável após a ocorrência dos fatos denunciados. A petição deve também cumprir outras exigências formais mínimas que são encontrados na Convenção e do Regimento da Comissão.

Artigo 28. Requisitos para considerar as petições. As petições dirigidas à Comissão deverão conter o seguinte:

- a. o nome, a nacionalidade e a assinatura do denunciante ou denunciante ou, no caso de o peticionário ser uma entidade não-governamental, o nome e a assinatura de seu representante ou seus representantes legais;
- b. se o peticionário deseja que sua identidade seja mantida em reserva frente ao Estado;
- c. o endereço para o recebimento de correspondência da Comissão e, se

- d. for o caso, número de telefone e fax e endereço de correio eletrônico;
- d. uma relação do fato ou situação denunciada, com especificação do lugar e data das violações alegadas;
- e. se possível, o nome da vítima, bem como de qualquer autoridade pública que tenha tomado conhecimento do fato ou situação denunciada;
- f. a indicação do Estado que o peticionário considera responsável, por ação ou omissão, pela violação de algum dos direitos humanos consagrados na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e outros instrumentos aplicáveis, embora não se faça referência específica ao artigo supostamente violado;
- g. o cumprimento do prazo previsto no artigo 32 do Regulamento;
- h. as providências tomadas para esgotar os recursos da jurisdição interna ou a impossibilidade de fazê-lo de acordo com o artigo 31 do Regulamento;
- i. a indicação de se a denúncia foi submetida a outro procedimento internacional de conciliação de acordo com o artigo 33 do Regulamento.

Quando a Comissão receber uma petição que se encontra, em princípio, os requisitos estabelecidos na Convenção, a Comissão atribui um número a que a petição e começa a processá-lo como um caso. Esta decisão de abrir um processo não prejudica a decisão final da Comissão sobre a admissibilidade ou o mérito do caso. Isto significa que a Comissão pode ainda declarar inadmissível a petição e finalizar o processo, sem alcançar o mérito, ou pode achar que nenhuma violação ocorreu. Se a Comissão decidir que um caso é inadmissível, que deve emitir uma decisão expressa nesse sentido, que normalmente é publicado. Por outro lado, a Comissão não



precisa declarar formalmente admissível o caso antes de abordar o mérito. Em algumas, mas nem todos os casos, a Comissão vai declarar uma petição admissível antes de tomar uma decisão sobre o mérito. Em outros casos, a Comissão irá incluir a sua discussão sobre a admissibilidade de uma petição com a sua decisão final sobre o mérito.

Quando um processo é aberto e um número é atribuído, as partes pertinentes da petição são enviadas para o Governo, com um pedido de informações relevantes. Durante o processamento do caso, cada parte é convidada a comentar a resposta da outra parte. A Comissão também poderá realizar suas próprias investigações, a realização de visitas no local, solicitando informações específicas das partes, etc. A Comissão pode também realizar uma audiência durante o processamento do caso, em que ambas as partes estão presentes e são convidados para apresentar sua argumentação jurídica e factual. Em quase todos os casos, a Comissão também irá oferecer para ajudar as partes em negociar uma solução amigável, se assim o desejar.

Quando as partes houverem concluído o básico e quando a Comissão decida que ele tem informações suficientes, a transformação de um processo é finalizada. Seguidamente, a Comissão prepara um relatório que inclui as suas conclusões e também geralmente fornece recomendações para o Estado em causa. Este relatório não é público. A Comissão dá ao Estado um prazo de tempo para resolver a situação e cumprir as recomendações da Comissão.

Após o termo deste período de tempo concedido ao Estado, a Comissão tem duas opções. A Comissão pode elaborar um segundo relatório, que geralmente é semelhante ao relatório inicial e que também geralmente contém conclusões e recomendações. Neste caso, o Estado é novamente dado um período de tempo para

resolver a situação e cumprir as recomendações da Comissão, se tais recomendações são feitas. No final deste segundo período concedido para o Estado, a Comissão publicará um relatório geral, embora a Convenção permite que a Comissão decidir em contrário.

Ao invés de elaborar um segundo relatório para publicação, a Comissão pode decidir levar o caso à Corte Interamericana. Se houver a pretensão de se levar o caso ao Tribunal, deverá fazê-lo no prazo de três meses a contar da data em que ele transmite o seu relatório inicial para o Estado em causa. O relatório inicial da Comissão será anexado ao pedido à Corte. A Comissão irá aparecer em todos os processos perante o Tribunal.

A decisão sobre se um caso deve ser submetido ao Tribunal ou publicação deve ser feita com base no interesse dos direitos humanos em julgamento da Comissão.

## **O Caso Maria da Penha na Comissão:**

Tendo como base o Relatório 54/01, do Caso 12.051, de 4 de abril de 2001<sup>9</sup>, em 20 de agosto de 1998 a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, recebeu uma denúncia, com base nos artigos 44 e 46 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos:

Seção 3 – Competência - Artigo 44<sup>o</sup> - Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais Estados membros da Organização, pode apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado Parte.

<sup>9</sup> [http://www.cidh.org/annualrep/2000port/12051.htm#\\_ftnref19](http://www.cidh.org/annualrep/2000port/12051.htm#_ftnref19).

Artigo 46º - 1. Para que uma petição ou comunicação apresentada de acordo com os artigos 44º ou 45º seja admitida pela Comissão, será necessário:

a) que hajam sido interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos; b) que seja apresentada dentro do prazo de seis meses, a partir da data em que o presumido prejudicado em seus direitos tenha sido notificado da decisão definitiva; c) que a matéria da petição ou comunicação não esteja pendente de outro processo de solução internacional; e d) que, no caso do artigo 44º, a petição contenha o nome, a nacionalidade, a profissão, o domicílio e a assinatura da pessoa ou pessoas ou do representante legal da entidade que submeter a petição.

2. As disposições das alíneas a e b do inciso 1 deste artigo não se aplicarão quando: a) não existir, na legislação interna do Estado de que se tratar, o devido processo legal para a proteção do direito ou direitos que se alegue tenham sido violados; b) não se houver permitido ao presumido prejudicado em seus direitos o acesso aos recursos da jurisdição interna, ou houver sido ele impedido de esgotá-los; e, c) houver demora injustificada na decisão sobre os mencionados recursos.

Também em o artigo 12 da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher conhecida como Convenção de Belém do Pará:

Artigo 12º - Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou qualquer entidade não-governamental juridicamente reconhecida em um ou mais Estados membros

da Organização, poderá apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos petições referentes a denúncias ou queixas de violação do artigo 7 desta Convenção por um Estado Parte, devendo a Comissão considerar tais petições de acordo com as normas e procedimentos estabelecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos e no Estatuto e Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, para a apresentação e consideração de petições.

Esta denuncia foi apresentada pela Senhora Maria da Penha Maia Fernandes, pelo Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional, CEJIL, e pelo Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher, CLADEM.

Em 1º de setembro do mesmo ano a Comissão iniciou a tramitação do caso. A realização do primeiro contato com Estado Brasileiro ocorreu através de uma petição, de 18 de outubro do ano mencionado com a solicitação de informações sobre o ocorrido, com reiteração desta em 4 de agosto de 1999.

Perante a falta de resposta das petições referidas, a Comissão convocou o artigo 39 do Regulamento Interno da mesma:

Artigo 39. Presunção - Presumir-se-ão verdadeiros os fatos relatados na petição, cujas partes pertinentes hajam sido transmitidas ao Estado de que se trate, se este, no prazo máximo fixado pela Comissão de conformidade com o artigo 38 do presente Regulamento, não proporcionar a informação respectiva, desde que, de outros elementos de convicção, não resulte conclusão diversa.

Em 7 de agosto de 2000 deu início a um processo de solução amistosa de acordo com os artigos 48.1, f da Convenção e 41 do Regulamento da Comissão, sem que tenha sido recebida resposta afirmativa de nenhuma das partes:

Artigo 48º - 1. A Comissão, ao receber uma petição ou comunicação na qual se alegue violação de qualquer dos direitos consagrados nesta Convenção, procederá da seguinte maneira: f) por-se-á à disposição das partes interessadas, a fim de chegar a uma solução amistosa do assunto, fundada no respeito aos direitos humanos reconhecidos nesta Convenção. 2. Entretanto, em casos graves e urgentes, pode ser realizada uma investigação, mediante prévio consentimento do Estado em cujo território se alegue houver sido cometida a violação, tão-somente com a apresentação de uma petição ou comunicação que reúna todos os requisitos formais de admissibilidade.

Artigo 41. Solução amistosa - 1. Em qualquer etapa do exame de uma petição ou caso, a Comissão, por iniciativa própria ou a pedido das partes, por-se-á à disposição destas a fim de chegar a uma solução amistosa sobre o assunto, fundamentada no respeito aos direitos humanos estabelecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na Declaração Americana e em outros instrumentos aplicáveis.

2. O início e a continuação do procedimento de solução amistosa basear-se-ão no consentimento das partes.

3. A Comissão, quando assim considerar necessário, poderá atribuir a um ou mais

dos seus membros a tarefa de facilitar a negociação entre as partes.

4. A Comissão poderá dar por concluída sua intervenção no procedimento de solução amistosa se advertir que o assunto não é susceptível de solução por esta via ou se alguma das partes decidirem retirar-se do mesmo, não concordar com sua aplicação ou não mostrar-se disposta a chegar a uma solução amistosa fundamentada no respeito aos direitos humanos.

5. Se for alcançada uma solução amistosa, a Comissão aprovará um relatório que incluirá uma breve exposição dos fatos e da solução alcançada e será transmitido às partes e publicado. Antes de aprovar esse relatório, a Comissão verificará se a vítima da presumida violação ou, se pertinente, seus beneficiários, expressaram seu consentimento no acordo de solução amistosa. Em todos os casos, a solução amistosa deverá ter por base o respeito aos direitos humanos reconhecidos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na Declaração Americana e em outros instrumentos aplicáveis.

6. Se não for alcançada uma solução amistosa, a Comissão dará prosseguimento à tramitação da petição ou caso.

A Comissão, portanto, analisou o caso com base nos documentos apresentados pelos peticionários. Entre os documentos analisados encontram-se os seguintes<sup>10</sup>:

- i. O livro publicado pela vítima “So-brevivi, posso contar”.

<sup>10</sup> <http://www.cidh.org/annualrep/2000port>.

- ii. O relatório da Delegacia de Roubos e Furtos sobre sua investigação.
- iii. Os relatórios médicos sobre o tratamento que a vítima Maria da Penha teve de cumprir.
- iv. Notícias de jornal sobre o caso e sobre a violência doméstica contra a mulher em geral no Brasil.
- v. A denúncia contra Heredia Viveiros feita pelo Ministério Público.
- vi. O relatório do Instituto de Polícia Técnica, de 8 de outubro de 1983, e da Delegacia de Roubos e Furtos, dessa mesma data, ambos sobre a cena do crime e a arma encontrada.
- vii. As declarações das empregadas domésticas, de 5 de janeiro de 1984.
- viii. O pedido de antecedentes de Marco Antonio Heredia Viveiros, de 9 de fevereiro de 1984.
- ix. O relatório do exame de saúde da vítima, de 10 de fevereiro de 1984.
- x. A sentença de pronúncia, de 31 de outubro de 1986, em que a Juíza de Direito da 1ª. Vara declara procedente a denúncia.
- xi. A condenação pelo Júri, de 4 de maio de 1991.
- xii. A alegação do Procurador-Geral solicitando seja o recurso rejeitado, de 12 de dezembro de 1991.
- xiii. A anulação pelo Tribunal de Justiça do Estado, de 4 de maio de 1994, da condenação do Júri original.
- xiv. A decisão do Tribunal de Justiça do Estado, de 3 de abril de 1995, aceitando conhecer do recurso contra a sentença de pronúncia, mas negando-se a deliberar a seu respeito, e submetendo o acusado a novo julgamento por Tribunal Popular.

- xv. A decisão do Júri do novo Tribunal Popular condenando o acusado, de 15 de março de 1996.

A análise do mérito teve início pelo Direito à Justiça, às Garantias Judiciais e à Proteção Judicial em relação à obrigação de respeitar os direitos humanos, respectivamente artigos XVIII da Declaração, 8º e 25º da Convenção e artigo 11º da Convenção Interamericana dos Direitos Humanos:

Os artigos XVIII da Declaração e 8 e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelecem para cada pessoa o direito de acesso a recursos judiciais e a ser ouvida por uma autoridade ou tribunal competente quando considere que seus direitos foram violados, e reafirmam o artigo XVIII (Direito à justiça) da Declaração, todos eles vinculados à obrigação prevista no artigo 1.1 da Convenção. Diz a Convenção o seguinte: Artigo 25(1): Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.

De acordo com o Relatório supracitado a Corte baseou-se nos seguintes dizeres para sua decisão:

O Estado está, por outro lado, obrigado a investigar toda situação em que tenham sido violados os direitos humanos protegidos

pela Convenção. Se o aparato do Estado age de maneira que tal violação fique impune e não seja restabelecida, na medida do possível, a vítima na plenitude de seus direitos, pode-se afirmar que não cumpriu o dever de garantir às pessoas sujeitas à sua jurisdição o exercício livre e pleno de seus direitos. Isso também é válido quando se tolere que particulares ou grupos de particulares atuem livre ou impunemente em detrimento dos direitos reconhecidos na Convenção (Corte IDH, 1988: par. 176; Corte IDH, 1989: par.187).

E ainda: A segunda obrigação dos Estados Partes é “garantir” o livre e pleno exercício dos direitos reconhecidos na Convenção a toda pessoa sujeita à sua jurisdição. Essa obrigação implica o dever dos Estados Partes de organizar todo o aparato governamental e, em geral, todas as estruturas mediante as quais se manifesta o exercício do poder público, de maneira que sejam capazes de assegurar juridicamente o livre e pleno exercício dos direitos humanos. Em consequência dessa obrigação, os Estados devem prevenir investigar e punir toda violação dos direitos reconhecidos pela Convenção e, ademais, procurar o restabelecimento, na medida do possível, do direito conculcado e, quando for o caso, a reparação dos danos produzidos pela violação dos direitos humanos... (Corte IDH, 1989: par. 175).

A Comissão considerou, para tanto, que as decisões judiciais internas brasileiras apresentaram ineficácia, negligência ou omissão por parte das autoridades judiciais e uma demora injustificada no julgamento de um acusado, bem como põem em risco

definitivo a possibilidade de punir o acusado e indenizar a vítima, pela possível prescrição do delito. Demonstram que o Estado não foi capaz de organizar sua estrutura para garantir esses direitos.

Outro fator analisado foi a Igualdade perante a lei, observada nos artigos 24º da Convenção e II e XVIII da Declaração Interamericana dos Direitos Humanos. Com base em vários estudos, inclusive o relatórios Nacionais de Direitos Humanos, estudos de Organizações Não Governamentais e estudo da Legislação Brasileira, a Comissão defende que mesmo com avanços feitos como a revogação da lei “defesa da honra” como justificação para o assassinato da esposa, avanços de Direitos Humanos e de Gênero conquistados pela Constituição Nacional de 1988 e Programas Nacionais como de Direitos Humanos, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher e ao Programa Nacional para Prevenir a Violência contra a Mulher, no caso em julgamento, estas ações não obtiveram o efeito esperado, e na realidade não tiveram influência alguma para o impedimento dos atos de violência contra a petionaria.

Por fim, a Comissão levou em conta o artigo 7º da Convenção de Belém do Pará:

*Artigo 7 - Deveres do Estado - Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e convêm em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:*  
a) abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar por que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes e instituições

públicos ajam de conformidade com essa obrigação;

b)agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;

c)incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis;

d)adotar medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que danifique ou ponha em perigo sua vida ou integridade ou danifique sua propriedade;

e)tomar todas as medidas adequadas, inclusive legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes ou modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência e a tolerância da violência contra a mulher;

f)estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher sujeitada a violência, inclusive, entre outros, medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo acesso a tais processos;

g)estabelecer mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher sujeitada a violência tenha efetivo acesso a restituição, reparação do dano e outros meios de compensação justos e eficazes;

h)adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias à vigência desta Convenção.

A Comissão disserta que a impunidade perante o caso Maria da Penha na Justiça Nacional é um exemplo das várias

contrariedades à obrigação internacional voluntariamente assumida por parte do Estado Brasileiro. A Comissão ainda declara em seu relatório que a sistematização da impunidade na sistemática brasileira, subentende-se, portanto, os sistemas judiciário, legislativo e policial, perpetuam os fatores de violência contra a mulher. Conforme citação: “a Comissão considera que não só é violada a obrigação de processar e condenar, como também a de prevenir essas práticas degradantes.”<sup>11</sup>

## RECOMENDAÇÕES DA COMISSÃO

Conforme cita Flávia Piovesan (2009:257), os passos finais para solução do caso podem ocorrer de duas formas. A Primeira é a solução pertinente realizada pelas partes ou, caso não encontrem uma solução devida, o caso é encaminhado à Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Vale aqui abrir uma parênteses para salientar a diferença de competências entre as duas instituições acima mencionadas, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Tendo como base teórica a divisão das atividades internacionais, feita por Norberto Bobbio (1992), em instrumentos de Promoção, Controle e Garantia, didaticamente pode-se concluir que a Sistema Interamericano contém os seguintes aspectos:

Como instrumentos de Promoção dos Direitos Humanos destacam-se a Carta da

<sup>11</sup> <http://www.cidh.org/annualrep/2000port>.

OEA, criadora da Organização dos Estados Americanos e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem de 1948. Já o Controle é feito através da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, um órgão de análise de violações nos países membros, exceto Cuba, sem a competência de sentenças, mas com recomendações a serem enviadas aos países por ela julgados. E, por fim, o sistema de Garantia feito pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, esta com jurisdição sobre os Estados. Apenas a Comissão Interamericana e os Estados partes podem submeter um caso à Corte Interamericana, nos termos do artigo 61 da Convenção.

O caso Maria da Penha, por maioria absoluta de votos da Comissão, não foi submetido à Corte, e sim houve a emissão de um relatório com uma conclusão e recomendações da própria Comissão. Neste relatório é fixado um prazo determinado, no qual o Estado deverá tomar medidas para remediar a situação. Com a validade do prazo, caso não haja resposta dada como suficiente à Comissão decide por publicar o informe por ela elaborado no Relatório Anual de suas atividades.

No caso em questão, a Comissão aprovou no dia 19 de outubro de 2000 seu informe 15/00, transmitido ao Estado Brasileiro em 1º de novembro de 2000. Houve a concessão de dois meses de prazo para o cumprimento às recomendações formuladas. O prazo, contudo, transcorreu sem que a Comissão recebesse a resposta do Estado, motivo pela qual houve a apreço por parte da Comissão de que as recomendações não foram cumpridas.

A Comissão, portanto, julgou que:

o Estado tomou algumas medidas destinadas a reduzir o alcance da violência doméstica e a tolerância estatal da mesma, embora essas medidas ainda não tenham conseguido reduzir consideravelmente o padrão de tolerância estatal, particularmente em virtude da falta de efetividade da ação policial e judicial no Brasil, com respeito à violência contra a mulher.

E ainda que: o Estado violou os direitos e o cumprimento de seus deveres segundo o artigo 7 da Convenção de Belém do Pará em prejuízo da Senhora Fernandes, bem como em conexão com os artigos 8 e 25 da Convenção Americana e sua relação com o artigo 1.1 da Convenção, por seus próprios atos omissivos e tolerantes da violação infligida.<sup>12</sup>

Em 13 de março de 2001 o relatório final foi enviado o Estado brasileiro, de acordo com o artigo 51 da Convenção<sup>13</sup>, com o prazo de um mês pré-estabelecido como mais uma oportunidade para o cumprimento das recomendações instituídas. O prazo, uma vez mais, foi expirado sem resposta do Estado brasileiro. Perante os fatos, a Comissão tornou publico o relatório e o incluiu no

12 [http://www.cidh.org/annualrep/2000port/12051.htm#\\_ftn9](http://www.cidh.org/annualrep/2000port/12051.htm#_ftn9).

13 Artigo 51º - 1. Se, no prazo de três meses, a partir da remessa aos Estados interessados do relatório da Comissão, o assunto não houver sido solucionado ou submetido à decisão da Corte pela Comissão ou pelo Estado interessado, aceitando sua competência, a Comissão poderá emitir, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, sua opinião e conclusões sobre a questão submetida à sua consideração.

2. A Comissão fará as recomendações pertinentes e fixará um prazo dentro do qual o Estado deve tomar as medidas que lhe competirem para remediar a situação examinada. 3. Transcorrido o prazo fixado, a Comissão decidirá, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, se o Estado tomou ou não medidas adequadas e se publica ou não seu relatório.

Relatório Anual à Assembléia Geral da OEA do ano 2000.

Quanto as Recomendações propriamente ditas e que influenciam diretamente na criação da Lei Maria da Penha, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos descreve particularmente a necessidade de uma reforma que evite a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra mulheres no Brasil.

Especificamente, o Relatório discrimina em seu item VIII as recomendações a serem observadas pelo Estado brasileiro citando<sup>14</sup>:

1. Completar rápida e efetivamente o processamento penal do responsável da agressão e tentativa de homicídio em prejuízo da Senhora Maria da Penha Fernandes Maia.
2. Proceder a uma investigação séria, imparcial e exaustiva a fim de determinar a responsabilidade pelas irregularidades e atrasos injustificados que impediram o processamento rápido e efetivo do responsável, bem como tomar as medidas administrativas, legislativas e judiciárias correspondentes.
3. Adotar, sem prejuízo das ações que possam ser instauradas contra o responsável civil da agressão, as medidas necessárias para que o Estado assegure à vítima adequada reparação simbólica e material pelas violações aqui estabelecidas, particularmente por sua falha em oferecer um recurso rápido e efetivo; por manter o caso na impunidade por mais de quinze anos; e por impedir com esse

atraso a possibilidade oportuna de ação de reparação e indenização civil.

4. Prosseguir e intensificar o processo de reforma que evite a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra mulheres no Brasil. A Comissão recomenda particularmente o seguinte:

- a) Medidas de capacitação e sensibilização dos funcionários judiciais e policiais especializados para que compreendam a importância de não tolerar a violência doméstica;
  - b) Simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual, sem afetar os direitos e garantias de devido processo;
  - c) O estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às consequências penais que gera;
  - d) Multiplicar o número de delegacias policiais especiais para a defesa dos direitos da mulher e dotá-las dos recursos especiais necessários à efetiva tramitação e investigação de todas as denúncias de violência doméstica, bem como prestar apoio ao Ministério Público na preparação de seus informes judiciais.
  - e) Incluir em seus planos pedagógicos unidades curriculares destinadas à compreensão da importância do respeito à mulher e a seus direitos reconhecidos na Convenção de Belém do Pará, bem como ao manejo dos conflitos intrafamiliares.
5. Apresentar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, dentro do prazo de 60 dias a partir da transmissão deste relatório ao Estado, um relatório

14 [http://www.cidh.org/annualrep/2000port/12051.htm#\\_ftnref4](http://www.cidh.org/annualrep/2000port/12051.htm#_ftnref4).



sobre o cumprimento destas recomendações para os efeitos previstos no artigo 51 da Convenção Americana.

### **a. A lei maria da penha: 11.340\2006**

A Lei 11.340/2006 sancionada em 07 de agosto do mesmo ano entrou em vigor na data de 22 de setembro de 2006. É a Lei da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, como fruto de um busca pelos direitos fundamentais das mulheres, que dentro de um contexto proporciona uma maior proteção da própria família brasileira. O presente texto não tem a pretensão de discutir os vários aspectos jurídicos da lei e sim demonstrar a trajetória e enfim a concretização deste instrumento legal no Brasil. Portanto, neste item o foco será basicamente nas demandas sociais atingidas pela efetivação da lei.

O próprio preâmbulo da Lei nos descreve sua função e ações a serem tomadas, assim sendo, a Lei 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.

Não são poucas as mudanças que a Lei Maria da Penha estabelece, tanto na tipificação dos crimes de violência contra a mulher, quanto nos procedimentos judiciais e da

autoridade policial. Ela tipifica a violência doméstica como uma das formas de violação dos direitos humanos. Altera o Código Penal e possibilita que agressores sejam presos em flagrante, ou tenham sua prisão preventiva decretada, quando ameaçarem a integridade física da mulher. Prevê, ainda, inéditas medidas de proteção para a mulher que corre risco de vida, como o afastamento do agressor do domicílio e a proibição de sua aproximação física junto à mulher agredida e aos filhos.

Em suma, conforme destaca a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, a lei realça em sua síntese Inovações no Sistema Jurídico-Legislativo do Brasil, conforme itens abaixo citados<sup>15</sup>:

- I. Tipifica e define a violência doméstica e familiar contra a mulher.
- II. Estabelece as formas da violência doméstica contra a mulher como física, psicológica, sexual, patrimonial e moral.
- III. Determina que a violência doméstica contra a mulher independe de sua orientação sexual.
- IV. Determina que a mulher somente poderá renunciar à denúncia perante o juiz.
- V. Ficam proibidas as penas pecuniárias (pagamento de multas ou cestas básicas).
- VI. É vedada a entrega da intimação pela mulher ao agressor.
- VII. A mulher vítima de violência doméstica será notificada dos atos processuais, em especial quando do ingresso e saída da prisão do agressor.

<sup>15</sup> <http://www.sepm.gov.br>.

- VIII. A mulher deverá estar acompanhada de advogado (a) ou defensor (a) em todos os atos processuais.
- IX. Retira dos juizados especiais criminais (lei 9.099/95) a competência para julgar os crimes de violência doméstica contra a mulher.

Quanto ao sistema de ação emergencial criado pela lei, a atuação policial merece destaque nos seguintes itens:

- I. Prevê um capítulo específico para o atendimento pela autoridade policial para os casos de violência doméstica contra a mulher.
- II. Permite a autoridade policial prender o agressor em flagrante sempre que houver qualquer das formas de violência doméstica contra a mulher.
- III. Registra o boletim de ocorrência e instaura o inquérito policial (composto pelos depoimentos da vítima, do agressor, das testemunhas e de provas documentais e periciais).
- IV. Altera o código de processo penal para possibilitar ao juiz a decretação da prisão preventiva quando houver riscos à integridade física ou psicológica da mulher.
- V. Altera a lei de execuções penais para permitir o juiz que determine o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação.
- VI. Determina a criação de juizados especiais de violência doméstica e familiar contra a mulher com competência cível e criminal para abranger as questões de família decorrentes da violência contra a mulher.

- VII. Caso a violência doméstica seja cometida contra mulher com deficiência, a pena será aumentada em 1/3.
- VIII. Remete o inquérito policial ao Ministério Público.
- IX. Pode requerer ao juiz, em 48h, que sejam concedidas diversas medidas protetivas de urgência para a mulher em situação de violência.
- X. Solicita ao juiz a decretação da prisão preventiva com base na nova lei que altera o código de processo penal.

O Processo Judicial também padece de mudanças, ou melhor, de adaptações à nova legislação no que concerne a:

- I. O juiz poderá conceder, no prazo de 48h, medidas protetivas de urgência (suspensão do porte de armas do agressor, afastamento do agressor do lar, distanciamento da vítima, dentre outras), dependendo da situação.
- II. O juiz do juizado de violência doméstica e familiar contra a mulher terá competência para apreciar o crime e os casos que envolverem questões de família (pensão, separação, guarda de filhos etc.).
- III. O Ministério Público apresentará denúncia ao juiz e poderá propor penas de 3 meses a 3 anos de detenção, cabendo ao juiz a decisão e a sentença final.

Em suma, citando Flavia Piovesan (2007) a Lei Maria da Penha é uma conquista histórica na afirmação dos direitos humanos das mulheres. Destacam-se sete inovações extraordinárias introduzidas pela Lei “Maria da Penha”: mudança de paradigma no en-

frentamento da violência contra a mulher; incorporação da perspectiva de gênero para tratar da desigualdade e da violência contra a mulher; incorporação da ótica preventiva, integrada e multidisciplinar; fortalecimento da ótica repressiva; harmonização com a Convenção CEDAW/ONU e com a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; consolidação de um conceito ampliado de família e visibilidade ao direito à livre orientação sexual; e, ainda, estímulo à criação de bancos de dados e estatísticas.

### Considerações finais

Ao finalizar esta dissertação, espera-se ter chegado ao objetivo de oferecer um panorama geral do caso Maria da Penha, desde seu histórico inicial em jurisdição brasileira, sua passagem pelo instrumento internacional da Comissão Interamericana de Direitos Humanos até a conclusão com a ratificação da Lei 11.340/2006.

Vale reiterar que este estudo de caso demonstra uma das situações mais conhecidas e, a primeira do gênero, na qual o sistema internacional demonstra-se eficaz na denominada omissão estatal e do ordenamento interno.

A utilização de ferramentas internacionais, nada mais é do que uma opção de se fazer valer os direitos fundamentais dos seres humanos, quando todas as opções internas dão-se como inválidas para a justiça de fato. Deve-se, porém, observar a validade da obediência da democracia internacional e do respeito à soberania de cada Estado.

Dentro desta perspectiva, vale ressaltar que o caso Maria da Penha obteve abrangência

sob todas as perspectivas citadas e a partir do ordenamento internacional, sob forma de tratados, pactos e convenções, conseguiu efetivar a justiça e a observância na defesa dos direitos dessa cidadã brasileira.

O Estado Brasileiro, a Organização dos Estados Americanos, mais especificamente a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os cidadãos brasileiros como um todo foram beneficiados pela rede internacional de proteção de direitos humanos formada no continente americano. Como citado por José Augusto Lindgren Alves (1997:15):

o Direito Internacional dos direitos humanos confirma a responsabilidade dos Estados por sua execução, mas transformou o INDIVÍDUO, cidadão ou não do Estado implicado, em sujeito de Direito Internacional, e fê-lo não apenas de maneira simbólica, fê-lo concretamente ao instituir a possibilidade de petições individuais diretas aos órgãos internacionais encarregados de seu controle.

### BIBLIOGRAFIA

- Alves, J. (1997). *A Arquitetura Internacional dos Direitos Humanos*. São Paulo: FTD.
- Annoni, D. (2008). *Direitos Humanos & acesso à justiça no direito internacional*. Curitiba: Juruá.
- Bobbio, N. (1992). *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus.
- Câmara dos deputados, Comissão de Seguridade Social e Família (2005-2006). *Projeto de Lei N° 4.559, de 2004*. Parecer N° 1-CSSF. Relatora: Deputada Jandira Feghali, que

- concluiu pela aprovação da matéria, na forma do substitutivo, e pela rejeição do PL 4958/2005, e do PL 5335/2005, apensados.
- Cançado, A. (1997). *O esgotamento de recursos internos no direito internacional*. Brasília: UnB.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988). Brasil.
- Código de Processo Penal*. (1941). (1940). Decreto-lei N° 3.689, de 3 de outubro de 1941. Brasil.
- Código Penal*. (1940). (Decreto-lei N 2.848, de 7 de dezembro de 1940). Brasil.
- Corte IDH (1988). *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentença de 29 de julho de 1988.
- Corte IDH (1989). *Caso Godínez Cruz*. Sentença de 20 de janeiro de 1989.
- Dias, M. (2008). A Lei Maria da Penha na Justiça: A efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. *Revista dos Tribunais*. São Paulo.
- Fernandes, M. (1994). *Sobrevivi, posso contar*. Fortaleza.
- Filho, A. (2007). *A Lei Maria da Penha Comentada*. São Paulo: Mundo Jurídico.
- Jesus, D. (2004). *Violência doméstica*. São Paulo: Complexo Jurídico Damásio de Jesus, ago. 2004
- Lei N° 9.099*. 26 de setembro de 1995. (1995). Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasil.
- Organização dos Estados Americanos, Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2000). *Relatório N° 54/01*. Caso 12.051: Maria da Penha Maia Fernandes. 4 abr.2001.
- Organização dos Estados Americanos, Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1994). *Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher: Convenção de Belém do Pará*. Consultado em: <http://www.cidh.org/Basicos/Base8.htm>.
- Organização das Nações Unidas. CEDAW. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. Consultado em: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>.
- Piovesan, F. (2009). *Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Saraiva.
- Piovesan, F. (2007). *Direitos Humanos e Justiça Internacional*. São Paulo: Saraiva.
- Presidência da República. Subchefia de Assuntos Parlamentares. (2004). *Exposição de Motivos N° 016 - SPM/PR*. 16 Nov 2004.
- Senado Federal, Comissão Diretora (2006). *Redação Final ao Projeto de Lei da Câmara N° 37*, de 2006.
- Senado Federal, Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. (2006). *Projeto de Lei da Câmara N° 37*, de 2006. Parecer n° 638, de 2006. Relatora: Senadora Lúcia Vânia, que concluiu pela aprovação da matéria, com as alterações redacionais devidas, nos termos do texto consolidado.
- Seitenfus, R. (2005). *Manual das Organizações Internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

Recibido: 21/09/2010. • Aceptado: 17/03/2011.