

Fortalecendo a Proposta e Implementação da Lei do Femicídio no Brasil¹

Introdução: o contexto e o desafio

Em 9 de março de 2015, a Presidência da República sancionou a lei que modificou o Código Penal Brasileiro para incluir o feminicídio entre as hipóteses de homicídio qualificado (anexo 1). O objetivo era dar visibilidade à categoria de crime de assassinato contra mulheres, distinguindo-a do homicídio simples.

Na ocasião, a então ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), Eleonora Menicucci ressaltou a importância da Lei. "O feminicídio é a morte violenta por conta do gênero, é um crime de ódio", explicou. A ministra elogiou a articulação da bancada feminina no Congresso (anexo 2)ⁱ ⁱⁱ, e lembrou os/as convidados/as sobre a importância da Lei Maria da Penha para diminuir os assassinatos de mulheres em suas residências. Em nota pública, a representante da ONU Mulheres no Brasil, Nadine Gasman, também se pronunciou, congratulando a Presidência pelos contínuos aportes para a eliminação da violência contra as mulheres.

A aprovação da Lei do Femicídio representou uma árdua conquista. Desde 1940 havia no Congresso um Projeto de Lei para nomear essa extrema forma de violência de gênero. Em 2012, finalmente, o Poder Executivo ativou a CPMI VCM (Comissão Parlamentar Mista de Inquérito Sobre Violência Contra Mulher). Presidida pela deputada Jô Moraes, a comissão iniciou, então, um extenso trabalho de investigação em diversos Estados. A finalidade era levantar casos de agressões, homicídios e denúncias de omissão do poder público sobre a violência contra a mulher no país.

Porém, segundo a socióloga Wânia Pasinato, o trabalho não apresentou o diagnóstico que a sociedade brasileira esperava conhecer. Os resultados apresentavam lacunas e dificuldades para conclusãoⁱⁱⁱ. De qualquer forma, um dos apontamentos finais da CPMI, foi que a tipificação do feminicídio era necessária. Afinal, como poderia um país possuir uma das principais leis de proteção à mulher, e ao mesmo tempo, uma taxa de homicídios

¹ Caso preparado pela pesquisadora Laura Cristina Pansarella, sob supervisão de Thomaz Wood Jr., com base em documentos cedidos pelo Núcleo de Estudos de Crime e Pena da DIREITO-SP, entrevistas com os agentes envolvidos, e análise de dados secundários. Este caso foi desenvolvido para uso com propósito didático em sala de aula.

Os autores agradecem à prof. Marta Rodriguez Machado da DIREITO-SP, e à pesquisadora Fernanda Emy Matsuda, pela valiosa colaboração na preparação e revisão deste caso.

ainda tão alta? Dessas mortes, quantas seriam por conta de questões de gênero? Como ocorriam?

A partir da necessidade, a SPM (Secretaria de Políticas para as Mulheres), junto à Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (órgão financiador), divulgaram edital público para a encomenda de um estudo:

Tendo em vista a inexistência de dados sobre o feminicídio, principalmente, considerando a ausência de informações produzidas sobre o cometimento desses crimes e seus contextos, torna-se necessária a pesquisa sobre a tramitação de ações penais relativas a assassinatos de mulheres por razão de gênero” [...] (PROJETO BRA \12\ 2013).

Foi por meio do edital que a pesquisadora Fernanda Emy Matsuda, do núcleo do Núcleo de Estudos sobre Crime e Pena, da Escola de Direito de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas – DIREITO-SP – tomou ciência da licitação. Junto às coordenadoras do núcleo, preparou e submeteu projeto à apreciação da Secretaria de Reforma do Judiciário, e à SPM, o qual foi aprovado.

O Núcleo de Estudos de Crime e Pena

O Núcleo de Estudos sobre o Crime e a Pena é um dos 10 núcleos da DIREITO-SP. Foi criado em 2005, tendo como objetivo estudar a atuação do sistema jurídico penal na sociedade contemporânea, mais especificamente, na sociedade brasileira. Atualmente, o núcleo é coordenado pelas professoras Marta Rodriguez de Assis Machado e Maíra Rocha Machado. Ambas são formadas em Direito, e desenvolvem pesquisas na área do direito penal e na intersecção entre direito, sociologia e ciência política. Conta, ainda, com pesquisadores/as acadêmico/as de áreas relacionadas, como Fernanda Emy Matsuda, que também possui conhecimento em pesquisas sobre gênero.

O (A) s pesquisadores/as do núcleo tem uma postura crítica em relação ao funcionamento do sistema penal. Para produzir conhecimento inovador, priorizam o empirismo como método de investigação. Além de descreverem e analisarem como as instituições funcionam, avaliam como a sociedade se relaciona com as leis, e quais as consequências da sua aplicação. Tal análise é usualmente permeada pelo questionamento da atividade punitiva. Isso é, frequentemente apontam para a crítica ao funcionamento do sistema à prisão.

O Núcleo tem em seu portfólio pesquisas relevantes e de grande porte, entre as quais se encontram: “Análise das Justificativas para produção das normas penais”; “Pena Mínima”; “Responsabilidade penal de Pessoas Jurídicas”; “*Abortion Rights Lawfare in Latin America*” e “O direito visto por dentro: a disputa pela aplicação da Lei Maria da Penha. Esses últimos tratam de questões críticas sobre gênero^{iv}.

A Secretaria Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres

A Secretaria Nacional de Políticas Públicas para as Mulheres foi criada em 2003, durante o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com os objetivos de: (i) fomentar a valorização da mulher e facilitar sua inclusão no processo de desenvolvimento social, econômico, político e cultural do país; (ii) promover a igualdade entre homens e mulheres e combater todas as formas de preconceito e discriminação herdadas de uma sociedade patriarcal e excludente; (iii) realizar trabalho de cooperação transversal para inserir a

temática gênero nos demais ministérios, sociedade civil e a comunidade internacional; e (iv) estabelecer políticas públicas para a melhoria da vida das mulheres no Brasil.

Desde o início de suas atividades, a Secretaria vem se articulando com diversos movimentos de mulheres, conselhos de direitos da mulher, e outras organizações correlatas. Assim, busca fortalecer ações comuns relacionadas à equidade de gênero.

Em 2010, a Secretaria ganhou relevância junto ao Poder Executivo. Pela medida provisória 483, foi designada “Órgão essencial da Presidência da República”. Em 2013, a Secretaria renovou parceria com um importante parceiro: a ONU Mulheres Brasil^v ^{vi}. O alvo passou a ser o enfrentamento direto ao feminicídio, por meio de assessoria e suporte a pesquisas para políticas públicas.

A violência contra a mulher

A violência contra a mulher, seja ela física ou simbólica, não é fato recente. O que vem crescendo recentemente, é a conscientização sobre a necessidade de libertar as mulheres das condições de opressão e submissão, e de garantir sua segurança e criminalizar responsáveis, quando essas condições culminam em agressões físicas feitas por homens. Tais demandas vêm se materializando nas lutas feministas, e nas políticas de enfrentamento às agressões em função dos papéis de gênero.

O quadro de violência é, de fato, preocupante no Brasil. Entre 1980 e 2013, 106.093 mulheres foram vítimas de homicídio. Nesse período, houve acréscimo de 252% no número de mortes. Esse crescimento passou de 4,4 por 100 mil mulheres, em 2003, para 4,8 em 2013 (anexo 3). Segundo o Mapa de Violência (2015), mulheres negras têm destaque entre as vítimas da violência.

De forma complementar, a Organização Mundial de Saúde aponta que a taxa de homicídios de mulheres no Brasil é a 5ª maior do mundo. Entre 83 países, estamos atrás apenas de El Salvador, Colômbia, Guatemala e a Federação Russa. Nesse conjunto de mulheres, que abarca principalmente as da América Latina, muitas foram vítimas da ação de parceiros com quem mantinham ou mantiveram um relacionamento afetivo, fenômeno reconhecido como feminicídio íntimo.

A literatura internacional indica tendência do aumento da violência contra a mulher à medida que essas ganham mais autonomia, buscam romper situações de submissão ou quebrar papéis tradicionais que a sociedade patriarcal lhes impõe. O termo feminicídio foi inicialmente usado pelas autoras feministas Jill Radford e Diana Russell (1992), na obra “*Femicide: the politics of woman killing*”, para designar os assassinatos de mulheres que resultariam da discriminação baseada no fato de serem mulheres, e corresponderiam ao desfecho de uma trajetória marcada por diversas formas de violência. O feminicídio não seria um fato isolado na vida das vítimas, mas sim, o ponto final de um *continuum* de terror, incluindo abusos verbais e físicos que as mulheres sofreriam ao longo da vida.

Wânia Pasinato^{vii}, socióloga, destaca que, a partir de 2000, a expressão volta a aparecer na literatura, para denunciar as mortes que haviam ocorrido em *Ciudad Juarez*, na década de 1990, no México. A origem do problema remetia à década de 1960. Nesse contexto, as mulheres deixavam de ser apenas mães e esposas, e começavam a conquistar autonomia financeira. Grandes indústrias desenvolviam-se usando mão de obra feminina

“doce e barata”, provocando rearranjo nos papéis de gênero, aumento dos homens desempregados, e migração da mão de obra masculina para os Estados Unidos. Em 1990, porém, a cidade passou a ser palco de atividades ilícitas: migração ilegal, tráfico de pessoas, contrabando etc. Neste cenário, começam a ocorrer os assassinatos de mulheres. O perfil da maioria das mulheres assassinadas era o de jovens operárias da indústria. Apenas a partir de 2000, sob pressão dos movimentos nacionais e internacionais, foram criadas Comissões de Direitos Humanos e de Verdade para investigar os casos. Apesar da escassa resposta do Estado às investigações, as Comissões apuraram que muitos dos assassinatos decorriam da violência doméstica.

Em março de 2002 o caso *Campo Algodonero* foi levado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, denunciando o Estado mexicano pela falta de proteção a três jovens mulheres sequestradas e assassinadas. Foi a primeira vez que a Corte Interamericana condenou um Estado pela morte de mulheres em razão de gênero.

Na Guatemala, também se observou uma relação entre o aumento da violência contra as mulheres e o caráter liberal da estrutura econômica, visível na precarização das relações de trabalho. As vítimas eram usualmente mulheres vulneráveis: migrantes, subempregadas nas maquiladoras, e também profissionais do sexo. Eram mulheres que não seguiam o papel social que lhes é tradicionalmente atribuído (dona de casa, mãe e esposa) e que circulam por espaços considerados masculinos (fábrica e rua). Não havia preocupação em investigar os crimes, sendo recorrente a descrição das vítimas como pessoas não merecedoras da atenção das autoridades^{viii}.

No Brasil, o caso mais emblemático de violência doméstica foi o de Maria da Penha, que foi violentada pelo cônjuge durante mais de vinte anos de casamento, e vítima de diversas tentativas de assassinato, que a tornaram paraplégica. Cansada da falta de resposta do sistema jurídico ao problema, a vítima formalizou denúncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, da Organização dos Estados Americanos. Como consequência, o Brasil foi acusado de negligência por não dispor de mecanismos para enfrentar a violência contra a mulher, sendo exigida a adoção nacional de políticas voltadas à prevenção à deste tipo de crime. Em 7 de agosto de 2006, o Governo brasileiro sancionou a Lei 11.340, popularmente conhecida como Lei Maria da Penha, uma das leis mais conhecidas entre os/as brasileiros/as.^{ix}

A Lei Maria da Penha^x foi considerada pela ONU, em 2012, a terceira melhor do mundo no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. Sua criação representou um novo paradigma no enfrentamento da violência contra a mulher no país: introduziu a categoria de violência baseada em gênero e equiparou as agressões a violações de direitos humanos.

A lei determina que a violência doméstica e familiar contra a mulher é uma responsabilidade do Estado brasileiro e não uma mera questão familiar. Reconhece como crime a violência doméstica, penaliza o agressor e encaminha a vítima e seus dependentes a serviços de assistência e proteção. Uma das características mais importantes desta lei é a adoção de medidas protetivas de urgência, junto a delegados ou juízes, que têm 48 horas para analisar o pedido de concessão da proteção e coibir a violência doméstica contra a mulher. Os crimes relacionados devem ser julgados em juizados e varas especializadas de violência doméstica e familiar, com competência civil e criminal, circundados por profissionais como psicólogos e assistentes sociais.

Apesar dos avanços, a aplicação e o êxito da lei ainda enfrentam obstáculos. A despeito de, no primeiro ano, após a efetivação da lei, haver notável decréscimo na taxa de homicídio de mulheres, alguns anos depois, a mesma retomou seu crescimento (anexo 3). Isso não descarta, entretanto, a efetividade da lei: estudo de análise contrafactual do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada)^{xi} indica que se a mesma não existisse, a taxa de homicídios poderia ter crescido mais do que o observado.

Se, em alguns casos, as medidas protetivas de violência doméstica e familiar houvessem sido adotadas, não teriam como desfecho a violência fatal. A criação de uma lei específica para nomear a forma de assassinatos em razão de gênero, torna o problema visível, distinguindo-os dos demais homicídios. Porém, como já apontado por Wânia Pasinato, o país carecia de um estudo para embasar a argumentação: “O uso da categoria feminicídio é muito recente no país e não dispomos de um conjunto de argumentos que permitam analisar sua validade política para a classificação das mortes de mulheres”.

O estudo sobre assassinatos de mulheres em razão de gênero

A partir do edital lançado pelo Centro de Estudos sobre a Justiça, os/as pesquisadores/as da DIREITO-SP (Anexo 4) apresentaram projeto de pesquisa (Anexos 5 e 7). O prazo para conclusão do trabalho seriam seis meses, a partir de maio de 2014. Os objetivos da pesquisa, requeridos no edital eram: (i) analisar a tramitação dos processos relativos a assassinatos de mulheres cometidos em razão de gênero; (ii) analisar em profundidade se havia perspectiva de gênero na atuação dos/as profissionais por meio da documentação dos procedimentos destas ações penais; e (iii) identificar se os processos apontavam, ou não, as circunstâncias em que os crimes ocorriam.

Além de contemplar as demandas acima, o projeto proposto incorporou dois pontos: (iv) realizar um estudo sobre a violência contra a mulher e a tipificação do feminicídio em outros países da América Latina; e (v) avaliar o grau de incorporação do paradigma proposto pela Lei Maria da Penha nas práticas das instituições e dos/as profissionais do Direito.

Embora o edital não explicitasse que os processos analisados fossem o feminicídio íntimo, a opção pela análise dos processos cujos assassinos fossem pessoas com quem as vítimas tivessem um relacionamento afetivo ou conjugal, foi proposta tanto devido ao prazo restrito para a realização do estudo, bem como ao fato de esses casos serem mais expressivos no Tribunal do Júri. Nesses casos, dadas as circunstâncias do cometimento do delito, a autoria dos casos é mais facilmente desvendada. De forma a comparar e avaliar se houve mudanças nos julgamentos após a introdução da Lei Maria da Penha, o Núcleo optou por analisar processos anteriores e posteriores à lei. Conforme exigência, contemplaram a diversidade geográfica para análise dos casos, sendo escolhido um Estado de cada região do país, com altas taxas de assassinatos de mulheres. Para o estudo sobre a aplicação da lei em outros países, foram examinados acordos, legislações e trabalhos acadêmicos.

Os debates sobre feminicídio

Durante a realização do estudo, paralelamente à elaboração legislativa sobre o Feminicídio que já estava em andamento na Câmara dos Deputados, ocorreram debates,

nos quais participaram: a SPM, a Secretaria de Reforma do Judiciário, a ONU Mulheres, a Sociedade Civil, e representantes do Senado e da Câmara dos Deputados. Nessas ocasiões, os/as pesquisadores/as do Núcleo apresentavam relatórios com os resultados parciais do estudo, e ouviram diversos atores, tais como os movimentos sociais feministas (Anexo 6)^{xii}. Para Elisa Colares, analista da SPM, as discussões eram uma forma de democratizar, e até mesmo popularizar o processo de desenvolvimento da lei.

Na primeira oficina, a representante da ONU Mulheres no Brasil, Nadine Gasman, destacou a importância dos debates afirmando: “O primeiro passo para enfrentar o feminicídio é falar sobre ele”. Para ela, era fundamental que o debate não se restringisse aos especialistas, mas que também envolvesse a mídia, dando visibilidade ao fenômeno, mobilizando a opinião pública, exigindo a justiça e punição aos agressores.

Nesses encontros, organizados em Brasília, todas as partes enriqueciam sua visão sobre o tema. Um dos principais consensos que os participantes chegaram era que o principal entrave na aprovação da lei era a resistência do legislativo em discutir a palavra gênero. Tal atitude contrariava, inclusive, a própria redação do projeto de lei, que denominava como feminicídio a forma extrema de violência de gênero. Por isso, desde a elaboração do projeto de pesquisa, os/as pesquisadores/as, junto à SPM, defenderam pressupostos relacionados ao significado do conceito de gênero, demonstrando ser esse um conceito relacional e historicamente produzido sobre os papéis do homem e da mulher na sociedade, que independem das características biológicas da mulher:

A violência contra as mulheres só pode ser entendida no contexto das relações desiguais de gênero, como forma de reprodução do controle do corpo feminino e das mulheres numa sociedade sexista e patriarcal. As desigualdades de gênero têm, assim, na violência contra as mulheres, sua expressão máxima que, por sua vez, deve ser compreendida como uma violação dos direitos humanos das mulheres^{xiii}.

A proposta da lei brasileira era reformar o Código Penal, qualificando o feminicídio como crime hediondo – ou seja, inseri-lo entre os tipos mais cruéis. No último encontro, o relatório final do estudo “A violência doméstica fatal: o problema do feminicídio íntimo no Brasil” foi apresentado pela professora Marta Machado.

Resultados da investigação²

Experiências Legislativas na América Latina

Mapear o ambiente relatório regulatório internacional sobre os direitos humanos das mulheres nos países da América Latina, era essencial para enriquecer o debate sobre a tipificação do feminicídio no Brasil, e inseri-lo em um contexto mais amplo. Os/as pesquisadores/as constataram que o Brasil era o único país da América Latina que havia aderido ou ratificado todos os 14 tratados internacionais universais e regionais da ONU e OEA, visando a proteção dos direitos das mulheres na esfera internacional. Isso lhe impunha um forte compromisso perante a ordem jurídica externa.

² Sumarizamos aqui os resultados mais significativos para a compreensão do caso. Relatório completo do estudo encontra-se disponível em: file:///C:/Users/danie/Desktop/Cejus_FGV_femicidiointimo2015.pdf. A violência doméstica fatal: o problema do feminicídio íntimo no Brasil. Acesso em: novembro de 2017.

Apontaram, adicionalmente, que a legislação do feminicídio na América Latina não se deu de forma uniforme. Enquanto 14 países já tinham leis que tratavam do crime, Brasil e Paraguai estavam atrasados, com propostas em andamento^{xiv}.

Outra observação importante foi que praticamente todas as leis que aplicavam o termo feminicídio estipulavam que a vítima deveria ser uma pessoa do sexo feminino. Na Guatemala, por exemplo: “*diere muerte a una mujer, por su condición de mujer*”. Por outro lado, a regulação argentina, provavelmente uma das mais avançadas, ao mencionar a violência de gênero sem vinculá-la necessariamente à vítima do sexo feminino, abrangia as violações do direito à vida da população LGBTI: “*Se impondrá reclusión [...] al que matare: [...] Por placer, codicia, odio racial, religioso, de género o a la orientación sexual, identidad de género o su expresión*”.

Como e por que morrem as mulheres

A construção do conceito legal de feminicídio foi uma tarefa complexa, sendo necessário, antes, descrever o contexto em que a violência ocorria. Foi necessário, também, analisar o comportamento da pessoa sujeita à incriminação.

Ao contrário dos homicídios cometidos contra os homens, onde geralmente há um distanciamento físico maior – pelo uso frequente de armas de fogo –, os/as pesquisadores/as observaram que nos crimes contra mulheres havia uma proximidade maior entre as vítimas e os executores. Era usual, para esses últimos, manipular instrumentos que induziam a um sofrimento adicional e lento, para atingir o corpo feminino.

Foram constatados o uso de facas, peixeiras, canivetes, espingardas, revólveres, garrafas de vidro, fio elétrico, martelos, pedras, cabo de vassoura, botas, vara de pescar. A violência se manifestava por meio de socos, pontapés, uso de veneno, asfixia, espancamento, empalhamento, emboscada, cárcere privado, violência sexual e desfiguração.

Segundo os/as pesquisadores/as, a quantidade de facadas verificadas em algumas situações era expressiva. Dos 34 casos analisados, 14 fizeram uso intensivo da arma branca (faca, peixeira ou canivete) para fazer cortes profundos e aniquilar fisicamente a mulher. Tal peculiaridade foi expressa em uma das entrevistas realizadas com uma Promotora de Justiça, a qual declarou: “Muitas vezes a mulher já [está] morta [e] as facadas continuam, como se o agressor, o assassino, dissesse ‘ninguém mais vai te ver bonita, seu corpo é meu, então eu o destruo para que ninguém mais o use’”.

O término do relacionamento foi citado frequentemente como razão para o crime. Em grande parte do material analisado os/as pesquisadores/as detectaram alegações relativas a ciúmes ou sentimento de posse em relação à vítima, e a não aceitação da ruptura. A expressão: “Se não é minha não vai ser de mais ninguém”, por exemplo, foi encontrada com frequência nos processos. Comumente, os acusados justificavam seus atos pelo uso de bebidas alcólicas.

A leitura das narrativas processuais permitiu inferir que a violência fatal é o desfecho – em alguma medida previsível– de relacionamentos em que são comuns ameaças e agressões. A frase, “mas que casal não tem seus problemas?” apareceu recorrentemente.

Defensores do acusado sustentavam que as agressões, ainda que condenáveis, compunham a dinâmica do relacionamento. Tal retórica demonstrava a banalização da violência impregnada na sociedade.

Por que as instituições não funcionam

Uma das preocupações da pesquisa foi verificar se, no curso do processamento do assassinato pelo sistema de justiça criminal, havia a preocupação com o resgate do histórico de violência. O que se percebeu é que nos casos que ocorreram sob a vigência da Lei Maria da Penha, houve um importante déficit na atuação das instituições, que não mobilizaram os recursos previstos pela lei – como as medidas protetivas de urgência – para fazer cessar a situação de violência. A morte se configurava, portanto, como o desfecho previsível de uma situação de violência que, se não interrompida, se agravava.

Na maior parte dos casos em que a mulher venceu os obstáculos da comunicação e recorreu aos órgãos públicos, o processo se encerrou no registro do boletim de ocorrência, na delegacia de polícia. Ou seja, as medidas protetivas da lei não chegavam a ser aplicadas. Muitas vezes, as mulheres temiam a prisão dos companheiros, e desconfiavam do encaminhamento dados pelas autoridades ao caso, após as denúncias.

Quanto aos julgamentos, as formas de incriminação e penalização adotadas obscureciam todo o histórico de conflito que levava ao crime, reduzindo o debate a um ato, apenas. Raramente, o pano de fundo da desigualdade de gênero era considerado pelo sistema de Justiça, que privilegiava uma visão descontextualizada do ato de violência.

Outro fato que chamou a atenção dos/as pesquisadores/as nos processos judiciais foi a existência de duas formas de classificação dos/as personagens que constavam nos julgamentos dos processos. As mulheres, geralmente eram inseridas dentro de um espectro que ia da castidade à devassidão, da obediência à transgressão. Já os homens iam do provedor honesto ao explorador, da normalidade à monstruosidade. As categorias relacionais apresentadas nessas narrativas se influenciavam mutuamente, impactando o percurso e o desfecho dos julgamentos. Advogados de defesa e defensores costumavam explorar o perfil da mulher transgressora contra o perfil do homem trabalhador, violado em sua honra, para justificar o comportamento dos clientes. Ao passo que, o discurso da acusação tendia a vitimizar a mulher, caracterizando-a como boa mãe e esposa diante da figura do homem violento, alcoólatra e desajustado socialmente.

Em suma, as autoridades do sistema de Justiça tinham extrema dificuldade em enxergar a violência de gênero como um fato estruturante das relações sociais. Além de não situarem o crime em um contexto de expressão do poder patriarcal, pareciam fazer oposto, reafirmando discursos de culpabilidade da vítima, e o reconhecimento de papéis sociais que tendiam a justificar as agressões.

A aprovação da lei

Em 17 de dezembro de 2014, o projeto de lei nº 292/2013 do Femicídio foi aprovado pelo Senado^{xv}. À proposta substitutiva, apresentada pela senadora Gleisi Hoffmann, Vanessa Grazziotin, então procuradora da Mulher no Senado, acrescentou a ementa pela

qual a pena de 12 a 30 anos seria agravada caso o homicídio fosse praticado contra pessoas idosas, menores de 18 anos, gestantes ou mulheres em condições físicas vulneráveis^{xvi}.

O próximo passo seria a aprovação pela Câmara dos Deputados. Ali a proposta de lei encontraria sua principal resistência: a bancada evangélica. No dia 3 de março de 2015, por fim, a lei 13.104 foi aprovada^{xvii}, ainda que com alterações, cedendo à pressão e preconceitos do Congresso. À mesa de assinatura, o deputado Eduardo Cunha trocara a redação “forma extrema de violência de gênero”, por “por razões da condição de sexo feminino”^{xviii} (anexo 8). Poucos dias depois, a lei foi sancionada pela Presidência da República, então ocupada por Dilma Rousseff.

A despeito de a aprovação da lei representar mais um marco no enfrentamento da violência (anexo 9), não se pode negar que a tipificação do crime contra a mulher gerou frustração em torno do resultado, o que foi descrito pelas pesquisadoras do Núcleo da DIREITO-SP como “um copo meio cheio^{xix}”. Se utilizada, a palavra gênero deveria remeter a um problema estrutural histórico da violência baseada em estereótipos de gênero e relações de poder ligadas a eles. Já o termo sexo feminino remeteria apenas à noção biológica de mulher

Uma segunda crítica dos/as pesquisadores/as referia-se à inserção da agravante pelo Senado, a qual reforça o punitivismo e contraria o ponto de vista defendido, de que prevenir é melhor do que punir. Para eles/elas, a estratégia de criar uma nova categoria de crime poderia ser simbolicamente importante para revelar as desigualdades de gênero implicadas nesse tipo de violência e designar adequadamente o problema social. Porém, o aumento de pena seria mais uma forma de valorizar o sistema de prisão, já tão deficiente e inflado, sem considerar as limitações e os problemas sociais trazidos por essa forma de punição.

Impactos e desafios

O estudo da DIREITO-SP gerou o relatório “A violência doméstica fatal: o problema do feminicídio íntimo no Brasil”. Os resultados foram apresentados pela prof. Marta Machado, junto a autoridades, em Brasília, no final de abril de 2015.

Além do relatório, os/as pesquisadores/as criaram um banco de dados consolidado com as informações encontradas, e deram sugestões para o aprimoramento das políticas públicas. Tais sugestões focaram, principalmente, a necessidade de dar visibilidade às construções dos papéis de gênero no interior do sistema da Justiça, de forma a minimizar os impactos do machismo nos desfechos dos casos, e a necessidade de ampliar os esforços para conscientizar os/as operadores/as do Direito sobre os mecanismos de proteção da Lei Maria da Penha.

É importante destacar que após a aprovação da Lei do Feminicídio, o tema passou a ocupar mais espaço na mídia, reverberando em campanhas promovidas por organizações feministas, tribunais de justiça etc. Nomear o fenômeno foi, certamente, uma forma de conferir visibilidade.

Levantamento do Núcleo de Estudos de Crime e Pena da DIREITO-SP, aponta que até dezembro de 2017, haviam sido pronunciados 72 casos de feminicídio, havendo, entre

eles, 57 condenados, um número relevante, considerando-se a tradicional lentidão do sistema e o curto tempo desde a implantação da lei.

Para tornar o processo de aplicação da lei mais eficiente, a SPM vem realizando treinamento nos Tribunais Estaduais por meio das diretrizes de julgamentos elaboradas pela ONU Mulheres^{xx}. As diretrizes nacionais estão baseadas no Modelo de Protocolo Latino-Americano de Investigação de Mortes Violentas de Mulheres por Razões de Gênero. O Brasil é país-piloto no processo de adaptação do documento internacional e de sua incorporação às normativas e diretrizes nacionais^{xxi}. Nos encontros, o relatório da DIREITO-SP é utilizado como material de apoio.

No entanto, apesar dos avanços, algumas dúvidas permanecem:

- Primeiro, como garantir que vítimas potenciais confiem no sistema de Justiça e procurem as medidas protetivas antes da situação de violência se agravar? Ou seja, como tornar a aplicação da Lei Maria da Penha mais eficiente, para que a situação não culmine em feminicídio?
- Segundo, uma vez que os júris são compostos por cidadãos comuns, e na sua maioria homens, como garantir que os mesmos julguem os casos considerando a perspectiva de gênero? Como evitar que operadores do direito (defensores e advogados) mobilizem nesse cenário discursos que reforçam os estereótipos de gênero em suas defesas?
- Terceiro: o aumento contínuo de casos, constatado nas estatísticas, significa que os casos de feminicídio estão aumentando ou reflete apenas um registro mais preciso de casos?

Anexo 1: Evento de Sanção da Lei para Tipificação do Femicídio



Da esquerda para direita: Eleonora Menicucci (Secretaria de Políticas para Mulheres), Carmen Lucia (Supremo Tribunal Federal), Dilma Rousseff (Governo do Brasil), Jô Moraes (Bancada Feminina da Câmara, presidenta CPMI situação de violência contra as mulheres)

Fontes:

- <http://www.brasil.gov.br/governo/2015/03/dilma-rousseff-sanciona-lei-que-torna-hediondo-o-crime-de-feminicidio>. acesso em: nov, 2017.
- <http://www.onumulheres.org.br/noticias/aprovacao-do-projeto-de-lei-do-feminicidio-e-avanco-para-enfrentar-aumento-de-assassinatos-de-mulheres-diz-onu-mulheres-brasil/> acesso em: nov., 2017.

Anexo 2: A Bancada Feminina do Congresso



“As mulheres são mais da metade dos eleitores brasileiros, e ocupam menos de 10% das vagas no Congresso Nacional. Na Câmara, a representação feminina hoje é de apenas 45 deputadas contra 468 homens, uma participação de tamanho constrangedor.

A última pesquisa do IBGE (dados de 2007) aponta que o número de mulheres chefes de família cresceu 79% em dez anos, passando de 10,3 milhões, em 1996, para 18,5 milhões em 2006. Apesar disso, a brasileira continua subempregada, ganhando em média 30% a menos do que os homens.

Para reverter essa situação secular de desigualdade é que se formou a Bancada Feminina na Câmara, cujo objetivo é fazer valer nossos direitos. Graças ao nosso empenho, o Parlamento tem produzido avanços significativos na legislação e a Lei Maria da Penha, de 2006, representa um marco nessa luta. O combate às desigualdades salariais, a proteção da mulher no mercado de trabalho, a melhoria nas condições de saúde sexual, e a ampliação dos direitos das empregadas domésticas, estão entre os principais compromissos de nossa bancada.

Há 20 anos, na Constituinte, o trabalho incansável das 26 parlamentares da bancada feminina conseguiu assegurar na Carta de 1988 a ampliação dos nossos direitos civis, sociais e econômicos. Inspiradas nessas companheiras, nos articulamos para garantir a uma deputada um dos sete cargos da Mesa Diretora da Casa e, pela primeira vez na história, passamos a ter representatividade oficial no Colégio de Líderes.

Como coordenadora da Bancada, fui indicada para compor o grupo, com direito à voz e voto, pelo presidente da Câmara, deputado Michel Temer. É preciso nos empenharmos agora para garantir a eleição em 2010 de mais mulheres e uma maior participação nos espaços públicos de poder, dando vez e voz àquela que representa mais da metade do eleitorado brasileiro”.

Deputada Alice Portugal – PCdoB-BA
Coordenadora da Bancada Feminina (2009-2013)

Fonte: <http://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-antigos-desativados-sem-texto-da-consultoria/mulheresnoParlamento/bancada-feminina/a-mulher-na-camara-dos-deputados>.
Acesso em: novembro, 2017

Anexo 3- Violência Contra a Mulher e Evolução da Taxa de Homicídios de Mulheres

Comparativo pelo tipo de violência relatada

| Tipos de violência | 2001 | 2010 |
|---------------------------------|------|------|
| Já sofreu alguma agressão | 43% | 34% |
| Violência física | 28% | 24% |
| Violência psíquica | 27% | 21% |
| Espancamento alguma vez na vida | 12% | 11% |
| Tapas, empurrões, sacudidas | 20% | 16% |

Fonte: Fundação Perseu Abramo

Quadro 6: Projeção da taxa de espancamento

| | |
|------|-------------------------------|
| 2001 | 01 mulher em cada 15 segundos |
| 2010 | 01 em cada 24 segundos |

Fonte: Fundação Perseu Abramo



Fonte: Waiselfisz, 2015. Mapa da Violência 2015. Homicídios de Mulheres no Brasil. Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf. Acesso em: novembro, 2017

Anexo 4 – Equipe da Pesquisa

Coordenadora:

- Marta Rodriguez de Assis Machado (<http://lattes.cnpq.br/8601296185222408>)

Pesquisadores/as:

- Fernanda Emy Matsuda (<http://lattes.cnpq.br/4513663619970521>)
- Arthur Roberto Giannattasio (<http://lattes.cnpq.br/8157313432962574>)
- Maria Claudia Giroto do Couto (<http://lattes.cnpq.br/1612937750017940>)
- Thalita Sanção Tozi (<http://lattes.cnpq.br/9632563932053187>)
- Mariana Lins do Carli e Silva
- Larissa Chacon Przybylski
- Larissa Castro Chryssafidis

Anexo 5 – Metodologia do Estudo

Metodologia do estudo qualitativo



1a fase - Recorte do Estudo

Busca de processos julgados antes e após Lei Maria da Penha nos tribunais: BA, MT, MG, PA, PR (palavras-chave: homicídio e mulher/homicídio e doméstica)

1a triagem: 198 acordãos • 2a triagem: 64 acórdãos • 3a triagem:

34 processos escolhidos para análise em profundidade



2a fase - Consulta *in loco* - documentos para recompor o caso, e transcrição:

boletim de ocorrência, ato de prisão em flagrante, laudos, termo de depoimento de testemunha, termo de interrogatório, relatório da autoridade policial, denúncia, sentença de pronuncia, ata da sessão de julgamento, sentença final, recursos e acórdão.



3a fase - Observações e entrevistas

Acompanhamento dos julgamentos do tribunal do Júri Fórum Central Criminal da Barra Funda, em São Paulo. Entrevistas com profissionais do Direito em Santo André e em Salvador



4a fase - Análise do Discurso/ Reconstrução das Narrativas

Eixo: violência de gênero pelo parceiro
 Variáveis: relação entre vítima e acusado/a; motivação do crime; local de cometimento do crime; meio de cometimento do crime; ocorrência de violência sexual; ocorrência de mutilação ou desfiguração; ocorrência de cárcere privado; ocorrência de tortura; ocorrência de descumprimento de medida protetiva.



4a fase - Análise do Discurso/ Reconstrução das Narrativas

Eixo: julgamento pelos profissionais sob a perspectiva de gênero - Variáveis: perspectiva de gênero pelos profissionais do direito, preocupação com a coleta de informações sobre eventual histórico de violência que antecede a morte, representações sobre a situação; vida pregressa da vítima; vida pregressa do autor; menção à agravante do artigo 61, II, da lei 11.340/06, menção à legislação internacional sobre os direitos da mulher, menção à Lei M.P.da Penha



Anexo 6 – Oficinas sobre Femicídio em Brasília



Mesa de abertura da Oficina sobre Femicídio, Brasília, 22 e 23/05/2014 (Foto: Marisa Sanematsu)

Flávio Caetano (Secretário de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça), Eleonora Menicucci (SPM), e Nadine Gasman (ONU Mulheres)

Abertura - Maio 2014

Oficina realizada em Brasília, com participação de 45 convidados, dentre os quais pesquisadore(a)s internacionais, SPM, representantes dos Ministérios da Justiça e Saúde, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, da sociedade civil e da academia (DIREITO-SP), além da Procuradoria Geral da República, Ministério Público da Bahia, COPEVID e FONAVID. A abertura foi feita por Eleonora Menicucci, ministra de Estado Chefe da SPM-PR, Nadine Gasman, representante da ONU Mulheres no Brasil, e Flávio Caetano, secretário de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça. As apresentações foram seguidas de debates e elaborações de propostas para ações sobre feminicídio.

3a Oficina - Novembro, 2014:

Oficina sobre Femicídio com Conselho Nacional de Justiça (CNJ), realizada em parceria com ONU Mulheres no Plenário do CNJ, com 35 participantes da SPM, ONU Mulheres, Senado Federal, Câmara dos Deputados, Instituto Patrícia Galvão, pesquisadore(a)s da DIREITO-SP, e juízas e juizes dos Tribunais de Justiça de todas as regiões do Brasil – contando com variedade entre as varas de Violência Doméstica contra a Mulher, Tribunais de Júri e Desembargadoras. Contextualização do conceito de feminicídio, e tipificação em outros países da América Latina. Após as apresentações, foi realizada uma discussão a respeito das propostas legislativas sobre feminicídio – dentre as quais encontrava-se o PLS 292/2013.

2a Oficina - Outubro, 2014

Oficina sobre Femicídio, com Conselho Nacional do Ministério Público, no plenário do CNMP em Brasília, com 30 participantes da SPM, ONU Mulheres, Instituto Patrícia Galvão, Câmara dos Deputados, Senado Federal e Ministérios Públicos de diversos estados, e pesquisadore(a)s da DIREITO-SP. Durante a Oficina, foi feita uma contextualização e apresentação do conceito de feminicídio (por Ela Castilho – MPF, Aline Yamamoto e Elisa Colares – SPM), seguida de apresentação sobre a tipificação do crime na América Latina e no Brasil (Carmen Campos). No segundo dia, a ONU Mulheres (representada por Wania Pasinato), apresentou o Modelo de Protocolo Latino Americano para investigação eficaz de mortes violentas de mulheres por razões de gênero. Aline Yamamoto (SPM) e Carmen Campos coordenaram a discussão sobre propostas legislativas sobre feminicídio em trâmite no Congresso Nacional – dentre as quais encontrava-se o PLS 292/2013.

Encerramento – Maio, 2015:

Seminário Diálogos sobre Justiça. O seminário contou com a participação do secretário Nacional de Reforma do Judiciário, Flávio Croce Caetano, ministra vice-presidente do Supremo, Carmen Lúcia, ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres, Eleonora Menicucci, e a deputada federal pelo PT-DF Érika Kokay. Na ocasião a profa. Marta Machado da DIREITO-SP apresentou o estudo final sobre a identificação de como e por que morrem as mulheres no Brasil, destacando a violência doméstica e o assassinato por questões de gênero. Outras representantes de políticas para mulheres movimentos de defesa e igualdade de gênero compuseram a mesa de debate (Aparecida Gonçalves – Secretária de Enfrentamento à violência contra a mulher (SPM) Grazielle Ocariz, Erika Kokay - Deputada Federal -, Daniel Cerqueira (IPEA), Maria Domitila Domingos – Presidente do Fórum Nacional de Juizes de violência doméstica e familiar contra a mulher (FONAVID), Grazielle Ocariz – coordenadora do Núcleo de Promoção e Defesa de Direitos da mulher em situação de violência de gênero (NUDEN)

Fonte: Elaboração própria com base em documentos cedidos pela SPM

Anexo 7 – Fluxo de trabalho DIREITO-SP



Fonte: elaboração própria, com base em documentos cedidos pela DIREITO-SP

Anexo 8 – Lei do Femicídio



Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 13.104, DE 9 DE MARÇO DE 2015.

Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feticídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feticídio no rol dos crimes hediondos.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 121 do [Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal](#), passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Homicídio simples**

Art. 121.

Homicídio qualificado

§ 2º

Feticídio

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

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

envolve:

I - violência doméstica e familiar;

II - menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

.....
Aumento de pena

§ 7º A pena do feticídio é aumentada de 1/3 (um terço) até a metade se o crime for

praticado:

I - durante a gestação ou nos 3 (três) meses posteriores ao parto;

II - contra pessoa menor de 14 (catorze) anos, maior de 60 (sessenta) anos ou com deficiência;

III - na presença de descendente ou de ascendente da vítima.” (NR)

Art. 2º O art. 1º da [Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990](#), passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 1º

I - homicídio (art. 121), quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, e homicídio qualificado (art. 121, § 2º, I, II, III, IV, V e VI);

.....” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Brasília, 9 de março de 2015; 194º da Independência e 127º da República.

DILMA ROUSSEFF

José Eduardo Cardozo

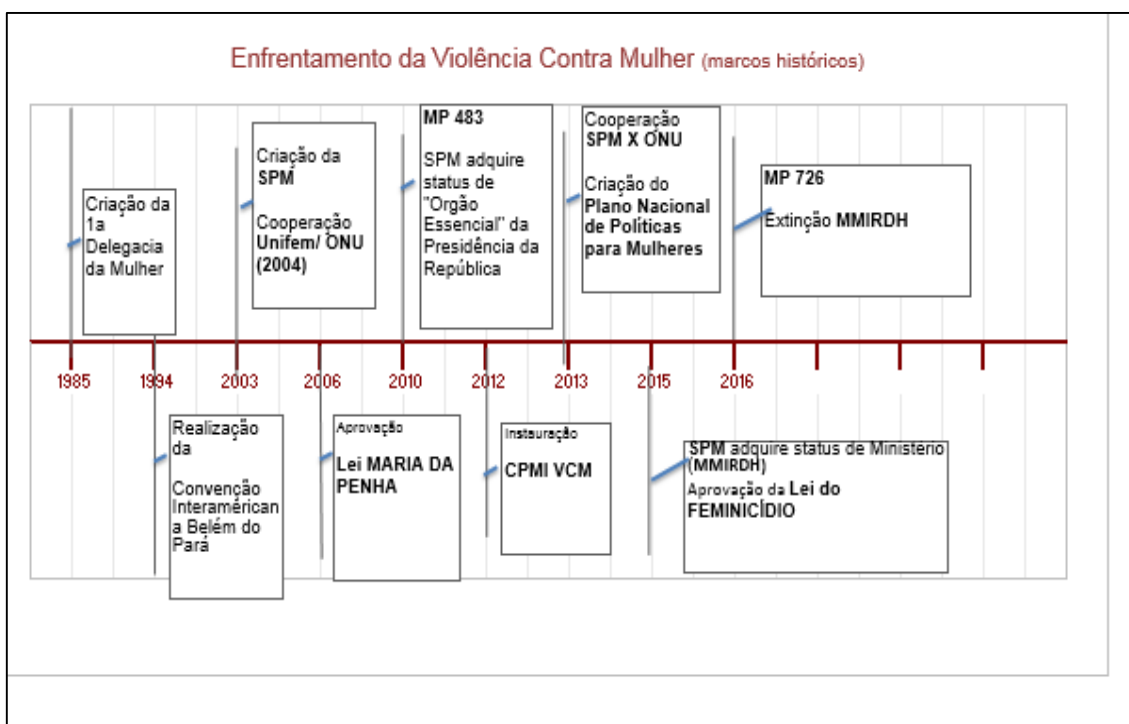
Eleonora Menicucci de Oliveira

Ideli Salvatti

Lei do Feticídio:

Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2015/lei/L13104.htm

Anexo 9 – Linha do Tempo – Enfrentamento da violência contra a mulher



Fonte: elaboração própria

-
- ⁱ **Em resposta a Bolsonaro, senado inclui feminicídio no Código Penal.** Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/12/1563964-em-resposta-a-bolsonaro-senado-tipificacao-o-crime-de-feminicidio.shtml> . Acesso em: novembro, 2017.
- ⁱⁱ **Gleisi: aprovação de projeto sobre feminicídio será resposta a casos recentes de violência** <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/12/16/gleisi-aprovacao-de-projeto-sobre-feminicidio-sera-resposta-a-casos-recentes-de-violencia> . Acesso em: novembro, 2017.
- ⁱⁱⁱ **A CPMI da Violência contra a Mulher e os desafios para monitorar e avaliar a aplicação da Lei Maria da Penha, por Wânia Pasinato.** Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/a-cpmi-da-violencia-contra-a-mulher-e-os-desafios-para-monitorar-e-avaliar-a-aplicacao-da-lei-maria-da-penha-por-wania-pasinato/> Acesso em: novembro, 2017.
- ^{iv} **Núcleo de Estudos sobre o Crime e a Pena.** Disponível em: <http://direitosp.fgv.br/nucleo-de-pesquisas/nucleo-de-estudos-sobre-crime-pena> . Acesso em: novembro, 2017.
- ^v **Cooperação com a ONU Mulheres.** Disponível em: <http://www.spm.gov.br/sobre/a-secretaria/secretaria-executiva/cooperacao-com-a-onu-mulheres-prodoc> . Acesso em: novembro, 2017.
- ^{vi} **Governo brasileiro e ONU Mulheres renovam parceria para o fortalecimento de políticas públicas.** Disponível em: <http://www.onumulheres.org.br/noticias/governo-brasileiro-e-onu-mulheres-renovam-parceria-para-o-fortalecimento-de-politicas-publicas/> . Acesso em: novembro, 2017
- ^{vii} Pasinato, 2011. “Femicídios” e as mortes de mulheres no Brasil*. Cadernos Pagu (37), julho-dezembro de 2011: 219-246.
- ^{viii} Projeto de pesquisa DIREITO-SP: **A violência doméstica fatal: o problema do feminicídio íntimo no Brasil**, 2014.
- ^{ix} **Percepção da Sociedade sobre a Violência e Assassinato de Mulheres.** Disponível em: http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2013/08/livro_pesquisa_violencia.pdf . Acesso em: novembro, 2017.
- ^x **Lei Maria da Penha.** Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2012/08/SPM-publicacao-Lei-Maria-da-Penha-edicao-2012.pdf> . Acesso em: novembro
- ^{xi} **Pesquisa avalia a efetividade da Lei Maria da Penha.** Disponível em: http://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=24610 . Acesso em: novembro, 2017.
- ^{xii} <http://www.compromissoeatitude.org.br/especialistas-debtem-conceito-e-necessidade-da-tipificacao-do-crime-de-feminicidio-no-brasil/> . Acesso em novembro, 2017
- ^{xiii} Aspectos conceituais. Definindo a violência contra as mulheres. Disponível em: www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/politica-nacional . Acesso em: novembro, 2017.
- ^{xiv} Contribuições ao debate feminicídio. Disponível em: http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2013/10/CLADEM_TipificacaoFeminicidio2012.pdf . Acesso em novembro, 2017
- ^{xv} **ONU saúda aprovação de projeto de lei sobre feminicídio no senado.** <http://www.onumulheres.org.br/noticias/onu-mulheres-saуда-aprovacao-de-projeto-de-lei-sobre-feminicidio-no-senado/> . Acesso em: novembro, 2017
- ^{xvi} **Plenário aprova inclusão de feminicídio no código penal.** <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/12/17/plenario-aprova-inclusao-de-feminicidio-no-codigo-penal> . Acesso em: novembro, 2017
- ^{xvii} Projeto de lei do feminicídio é aprovado pela câmara dos deputados. <http://www.spm.gov.br/noticias/projeto-de-lei-do-feminicidio-e-aprovado-pela-camara-dos-deputados> . Acesso em: novembro, 2017
- ^{xviii} **Machismo no judiciário pode limitar impacto de lei do feminicídio.** http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150307_analise_lei_feminicidio_ms . Acesso em: novembro, 2017.
- ^{xix} Machado, M.; Matsuda, F. **Um copo meio cheio.** Boletim IBCCRIM. Direito Penal em Debate. 270. Maio, 2015
- ^{xx} **Diretrizes Nacionais Feminicídio** www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossies/feminicidio/wp-content/uploads/sites/4/2016/11/Diretrizes-Nacionais-Feminicidio_documentoaintegra.pdf . Acesso em: novembro, 2017
- ^{xxi} <https://nacoesunidas.org/onu-feminicidio-brasil-quinto-maior-mundo-diretrizes-nacionais-buscam-solucao/> . Acesso em: novembro, 2017