

Avaliação sobre a aplicação das
Medidas Protetivas
de Urgência da
Lei Maria da Penha





CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente

Ministro Luiz Fux

Corregedora Nacional de Justiça

Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura

Conselheiros e Conselheiras

Ministro Vieira de Mello Filho

Mauro Martins

Salise Sanchotene

Jane Granzoto

Richard Pae Kim

Marcio Luiz Freitas

Giovanni Olsson

Sidney Pessoa Madruga

João Paulo Santos Schoucair

Marcos Vinícius Jardim

Marcello Terto e Silva

Mário Goulart Maia

Luiz Fernando Bandeira de Mello

Secretário-Geral

Valter Shuenquener de Araújo

Secretário Especial de Programas

Marcus Livio Gomes

Diretor-Geral

Johaness Eck

EXPEDIENTE

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Chefe da Seção de Comunicação Institucional

Rejane Neves

Projeto gráfico, capa e diagramação

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

2022

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

SAF SUL Quadra 2 Lotes 5/6 - CEP: 70070-600

Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br

Avaliação sobre a aplicação das

Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha



Brasília, 2022

DEPARTAMENTO DE PESQUISAS JUDICIÁRIAS

Juízas Coordenadoras

Ana Lúcia Andrade de Aguiar
Lívia Cristina Marques Peres

Diretora Executiva

Gabriela de Azevedo Soares

Diretor de Projetos

Wilfredo Enrique Pires Pacheco

Diretor Técnico

Antônio Augusto Silva Martins

Equipe responsável pelo acompanhamento da Pesquisa

Danielly Queirós
Elisa Colares
Isabely Mota
Jaqueline Barbão
Alexander Monteiro

Presidente da Avon e do Conselho Deliberativo do Instituto Avon

Daniel Silveira

Diretora Executiva do Instituto Avon

Daniela Grelin

Gerente de Causas do Instituto Avon

Regina Célia Barbosa

Coordenadora de Pesquisa do Instituto Avon

Beatriz Accioly Lins

Coordenadora de Comunicação do Instituto Avon

Giuliana Borges

Equipe do Consórcio Lei Maria da Penha Responsável pelo Projeto

Coordenação

Myllena Calasans de Matos
Leila Linhares Barsted
Wânia Pasinato

Pesquisadoras Sênior

Carmen Hein de Campos
Ela Wiecko Volkmer de Castilho
Fabiana Cristina Severi

Pesquisadoras Assistentes

Mariana Badawi Garcia
Rafaela de Miranda Ochoa Peña
Camila Villarroel
Mayra Luiza Santana Teixeira
Thainara da Silva José

Pesquisadoras Auxiliares

Thamires Alves
Verônica Medeiros
Rebeka Lima Cavalcante
Leonellea Pereira
Vanessa de Quadros Pereira
Juliana Azevedo de Oliveira

Consultor – Analista de dados

José de Jesus Filho

Revisora

Alessandra Ramos de Oliveira Harden

SUMARIO

Lista de Abreviaturas e Siglas.....	7
Apresentação Conselho Nacional de Justiça.....	9
Apresentação Instituto Avon.....	11
Apresentação Consórcio Lei Maria da Penha.....	13
Introdução.....	14
1 Análise descritiva dos metadados de processos judiciais sobre Medidas Protetivas de Urgência extraídos do DATAJUD.....	29
2 Tempo para a medida protetiva.....	57
3 Medidas Protetivas de Urgência: análise de amostra de processos judiciais.....	70
4 Estudo sobre a efetividade do BNMPU no âmbito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.....	87
5 Segredo de justiça e sigilo nos processos de violência doméstica contra as mulheres.....	109
6 Dados do CNJ sobre Medidas Protetivas de Urgência: a experiência dos workshops.....	129
Conclusões e Recomendações.....	141
ANEXO	
Guia sobre as Medidas Protetivas de Urgência para os/as servidores/as dos tribunais de justiça brasileiros.....	145

FICHA CATALOGRÁFICA

C755a

Conselho Nacional de Justiça; Instituto Avon; Consórcio Lei Maria da Penha; Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação.,

Avaliação sobre a aplicação das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha / Conselho Nacional de Justiça; Instituto Avon; Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação. – Brasília: CNJ, 2022.

172 p: il. color.

ISBN: 978-65-5972-074-3

1. Medida protetiva de urgência 2. Violência contra a mulher I.
Título

CDD: 340

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNMP 3.0 – Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões
BNMPU – Banco Nacional de Medidas Protetivas de Urgência
CAPS – Centro de Atenção Psicossocial
CEDAW – Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
CPC – Código do Processo Civil
CPP – Código do Processo Penal
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DataJud – Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário
DEAM – Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher
DP – Defensoria Pública
DPJ – Departamento de Pesquisas Judiciárias
E-Proc – Sistema de Peticionamento Eletrônico
FONAVID – Fórum Nacional de Juizes e Juizas de Violência Doméstica
LMP – Lei Maria da Penha
Mesecvi – Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará
MP – Ministério Público
MPU – Medida Protetiva de Urgência
NAFAVD – Núcleo de atendimento à família e autores de violência doméstica
OEA – Organização dos Estados Americanos
ONU – Organização das Nações Unidas
PJe – Processo Judicial Eletrônico
PROJUDI – Processo Judicial Digital
PROVID – Policiamento de prevenção orientado à violência doméstica
SAJ – Sistema de Automação da Justiça
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
TJAC – Tribunal de Justiça do Acre
TJAL – Tribunal de Justiça de Alagoas
TJAM – Tribunal de Justiça do Amazonas
TJAP – Tribunal de Justiça do Amapá
TJBA – Tribunal de Justiça da Bahia
TJCE – Tribunal de Justiça do Ceará
TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

TJES – Tribunal de Justiça do Espírito Santo
TJGO – Tribunal de Justiça de Goiás
TJMA – Tribunal de Justiça do Maranhão
TJMG – Tribunal de Justiça de Minas Gerais
TJMS – Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul
TJMT – Tribunal de Justiça do Mato Grosso
TJPA – Tribunal de Justiça do Pará
TJPB – Tribunal de Justiça da Paraíba
TJPE – Tribunal de Justiça de Pernambuco
TJPI – Tribunal de Justiça do Piauí
TJPR – Tribunal de Justiça do Paraná
TJRJ – Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro
TJRN – Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte
TJRO – Tribunal de Justiça de Rondônia
TJRR – Tribunal de Justiça de Roraima
TJRS – Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul
TJSC – Tribunal de Justiça de Santa Catarina
TJSE – Tribunal de Justiça de Sergipe
TJSP – Tribunal de Justiça de São Paulo
TJTO – Tribunal de Justiça de Tocantins
TPUs – Tabelas Processuais Unificadas
VD – Violência doméstica

APRESENTAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

A parceria firmada entre o Conselho Nacional de Justiça, o Instituto Avon e, por consequência, com o Consórcio Lei Maria da Penha é de extrema relevância para as nossas reflexões sobre a violência doméstica e familiar acerca do atendimento dispensado a mulheres em todo o Brasil.

O foco de atenção dessa parceria são as medidas protetivas de urgência. No momento em que a mulher mais precisa, o atendimento às vítimas exige sensibilidade, capacitação e, especialmente, prontidão dos e das profissionais de segurança pública, da Defensoria Pública, do Ministério Público e do Poder Judiciário.

As medidas protetivas previstas na Lei Maria da Penha constituem um dos mais importantes diferenciais de uma lei que já nasceu com a pretensão de não só punir os agressores, mas também de garantir proteção efetiva às vítimas. Em que pesem as discussões sobre sua eficácia, as medidas protetivas representam o escudo que muitas mulheres encontram para sua defesa.

O Conselho Nacional de Justiça tem a obrigação, por força da Lei n. 13.827, de 13 de maio de 2019, de manter banco de dados sobre as medidas protetivas de urgência. Esse banco de dados, entretanto, deve necessariamente ser fruto de uma construção coletiva, que conte com a contribuição de todo o Poder Judiciário.

Magistrados e magistradas, servidores e servidoras devem ser sensibilizados(as) e capacitados(as) para a importância de que as movimentações processuais, os registros de classes e os assuntos sejam feitos de forma correta, a fim de que possamos contar com dados confiáveis para a elaboração de políticas públicas no âmbito da política judiciária nacional de enfrentamento à violência contra a mulher. Tais registros, além de constituírem elementos fundamentais para o conhecimento sobre a violência doméstica e familiar e para a tomada de decisões quanto à elaboração e ao aprimoramento das políticas públicas, também são de interesse de pesquisadores(as) que pretendem desenvolver estudos científicos.

Outro importante desafio é a construção da comunicação e o compartilhamento de dados relativos às medidas protetivas entre agentes públicos: profissionais da segurança pública, Ministério Público, Defensoria Pública, e ligados(as) à Assistência Social, com vistas a aumentar a sua efetividade e melhorar a proteção às mulheres.

Somente com parcerias como esta, firmada entre o CNJ, o Instituto Avon e o Consórcio Lei Maria da Penha, é que poderemos aprofundar o debate ao identificar os desafios e ao investigar os caminhos que possam nos levar à mitigação dos problemas relativos aos dados e ao registro deles.

É na esperança de construir soluções que apresentamos esse livro, considerando o papel do Conselho Nacional de Justiça nesse processo, afirmando o compromisso de aperfeiçoar as políticas públicas para o enfrentamento à violência doméstica e familiar no Brasil.

Desejo boas reflexões.

Conselheiro **Marcio Luiz Coelho de Freitas**

Supervisor da Política Judiciária Nacional
de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher

APRESENTAÇÃO INSTITUTO AVON

No ano em que a Lei Maria da Penha completa 16 anos de existência, o Instituto Avon celebra a oportunidade de somar sua perspectiva e experiência de 19 anos de dedicação às causas de interesse das mulheres ao Observatório de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Justiça (ODH/CNJ).

Como organização social que pauta sua atuação pela escuta das mulheres brasileiras, em seus desafios, dores, coragem e sabedoria, identificamos desde o início de nosso trabalho no ODH a criticidade de contribuirmos para o aprimoramento das políticas judiciárias a partir da análise rigorosa, qualificada e aprofundada dos dados, sempre com uma abordagem propositiva. O diagnóstico corroborado por especialistas da área de enfrentamento a violências contra meninas e mulheres no Brasil apontam que a produção, a coleta e a sistematização de dados são ações fundamentais para entender os padrões da violência contra mulheres e para planejar ações baseadas em evidências e que sejam eficazes e precisas.

No Brasil atual, estamos diante da ausência de dados nacionais centralizados, criteriosos e produzidos com regularidade temporal, que dificultam - e por vezes inviabilizam - comparações longitudinais e análises de transformações ou impacto para que se possa tomar decisões sobre políticas baseadas em monitoramento e avaliação.

Neste sentido, estabelecemos como foco de nossa atuação junto ao Departamento de Pesquisas Judiciárias, e o Consórcio Lei Maria da Penha, o diagnóstico e análise dos metadados do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário - o DATAJUD - sobre Medidas Protetivas de Urgência, visando o aperfeiçoamento da aplicação deste instrumento inovador introduzido pela Lei Maria da Penha.

A jornada que resultou neste livro, foi pautada por pesquisa e rigor metodológico, mas também pela promoção de espaços de escuta e diálogo por meio da realização, em conjunto com o CNJ, de um Ciclo de Workshops para ouvir os diferentes segmentos de profissionais que interagem com o sistema de justiça. Realizadas em 6 sessões, em maio de 2022, com a participação de Promotores e Defensores de Justiça, Delegados e outros membros das forças policiais, bem como profissionais da rede socioassistencial, as oficinas abordaram as experiências com o uso do sistema e propuseram melhorias tanto nos campos atualmente disponíveis como em novos campos que se fazem desejáveis para as necessidades de monitoramento e a elaboração de indicadores para avaliação da aplicação e eficácia das Medidas Protetivas de Urgência.

Este livro traz os achados quantitativos da análise dos processos judiciais, a experiência com os Workshops, um estudo de caso no DF, além de abordar temas como sigilo processual aplicado aos casos regidos pela Lei Maria da Penha. Ele compila artigos analíticos dos resultados da pesquisa, entre os quais

se destaca **a análise de sobrevivência dos processos judiciais sobre medidas protetivas de urgência**. Por meio dessa análise buscamos avaliar e comparar o tempo decorrido entre o pedido das MPUs e a decisão judicial correspondente, a fim de identificarmos boas práticas que possam ser replicadas em diferentes estados e tribunais.

Acreditamos que a eficácia da LMP e seu desejado efeito emancipador na vida das mulheres depende fundamentalmente tanto da ampla e correta implementação dos seus dispositivos, especialmente as MPUs, quanto de seu monitoramento, avaliação e acompanhamento. Só assim, esta lei emblemática poderá trazer na prática, aquilo que se propõe em seu texto: promover a proteção integral da vida da mulher.

Nosso desejo é que esta experiência de diálogo e cocriação entre sistema de justiça, organizações da sociedade civil e especialistas no tema, torne-se uma prática perene, um exemplo de fortalecimento da nossa democracia e um mecanismo de aplicação concreta da nossa Constituição.

Para nós do Instituto Avon, estes dois anos de participação no ODH podem ser comparados a uma jornada que nos levou de uma perspectiva específica a partir do segmento social que representamos, as causas de interesse das mulheres e meninas à visão ampla do tecido social que nos dedicamos a nutrir e preservar.

Estamos certas ainda de que os caminhos forjados nesta jornada permanecerão vivos, abertos à expressão das necessidades das mulheres brasileiras e indutores da combinação de perspectivas, responsabilidades e recursos que se articulam visando a proteção da vida das mulheres que recorrem ao sistema de justiça como última instância de refúgio no exercício de seus direitos.

Daniela Grelin

Diretora executiva do Instituto Avon

APRESENTAÇÃO CONSÓRCIO LEI MARIA DA PENHA

A criação da Lei Maria da Penha (LMP), que visa coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra as mulheres, nos termos do § 8º do Art. 226 da Constituição Federal, em muito se beneficiou de um conjunto de instrumentos de proteção aos direitos humanos, em especial da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência a Contra as Mulheres (Convenção de Belém do Pará). A LMP é fruto do esforço do Consórcio formado por organizações feministas, pesquisadoras do direito e advogadas que se dedicaram à elaboração de seu texto original. Desde a aprovação da Lei, em 2006, o Consórcio Lei Maria da Penha pelo Enfrentamento a Todas as Formas de Violência de Gênero contra as Mulheres (Consórcio Lei Maria da Penha) tem atuado sistematicamente para garantir que seus dispositivos sejam implementados na sua integralidade.

No conjunto das inovações jurídicas, a LMP criou as Medidas Protetivas de Urgência (MPUs), necessárias para a proteção das mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Reconheceu, também, a importância de se cadastrarem os dados de violência de gênero contra as mulheres, tal como disposto na Convenção de Belém do Pará, para assegurar a realização de pesquisa e coleta de estatísticas e outras informações relevantes concernentes às causas, consequências e frequência da violência contra a mulher, para que se possa avaliar a eficiência das medidas tomadas para prevenir, punir e erradicar essa forma de violência, bem como formular e implementar as mudanças necessárias.

No sentido de contribuir para a efetivação dos compromissos legais assim criados, em abril de 2021, o Consórcio Lei Maria da Penha e a organização feminista Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (CEPIA) apresentaram ao Instituto Avon um projeto de pesquisa para realizar o diagnóstico dos dados armazenados no Banco Nacional do Poder Judiciário – DataJud – relativos às MPUs.

Nesse cenário, esta publicação apresenta o resultado de uma bem-sucedida articulação entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Instituto Avon e o Consórcio Lei Maria da Penha. Configura-se também como a primeira oportunidade em que o CNJ aposta em uma parceria com a sociedade civil e organizações feministas para esse tipo de atividade concernente ao tema da violência doméstica. Trata-se de circunstância que, por si só, fortalece o caráter participativo e democrático da gestão de política judiciária e amplia a transparência dos dados judiciais, assim como estimula o acesso a esses dados pela sociedade.

Desse modo, o Consórcio Lei Maria da Penha espera que esta iniciativa possa encorajar novas parcerias entre o sistema de justiça e as organizações da sociedade civil na produção de dados sobre a Lei Maria da Penha.

INTRODUÇÃO

Em abril de 2021, duas grandes referências na luta pelos direitos das mulheres brasileiras – o Consórcio Lei Maria da Penha pelo enfrentamento a todas as formas de violência contra as mulheres e a organização feminista Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (CEPIA) –, fizeram chegar ao Instituto Avon um projeto de pesquisa idealizado em parceria. O intuito era a busca por apoio no sentido de se verificar a qualidade das informações colhidas pelo sistema judiciário e armazenadas no Banco Nacional do Poder Judiciário (DataJud) quanto às Medidas Protetivas de Urgência (MPUs) especificamente implementadas pela Lei Maria da Penha (LMP), em uma proposta de pesquisa que se inseria justamente no âmbito do Termo de Cooperação Técnica firmado entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Instituto Avon. Nesta publicação, encontram-se os resultados desse trabalho, fruto da relação bem azeitada entre as instituições nele envolvidas.

A pesquisa visou contribuir para o aprimoramento da implementação integral da Lei Maria da Penha no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, por meio da produção de análises que pudessem qualificar de forma mais precisa os dados do CNJ sobre as MPUs. Para isso, assumiu-se como fonte de dados o conjunto de informações cadastradas no DataJud e disponíveis no Painel de Monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência – Lei Maria da Penha.

A articulação entre o CNJ, o Instituto Avon e o Consórcio Lei Maria da Penha para a realização da pesquisa é, em si, uma marcante inovação no que diz respeito à Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres estabelecida pela Resolução 254/2018 do CNJ. Nesse sentido, vale destacar que, ao longo dos últimos dezesseis anos, o CNJ realizou diversos estudos sobre a implementação da LMP pelo Judiciário, um dos quais, mais recente, ocorreu em parceria com o IPEA (CNJ/IPEA, 2019). Contudo, o trabalho que deu origem a esta publicação foi o primeiro em que o CNJ investiu em uma cooperação com a sociedade civil e organizações feministas nesse tipo de atividade no tema da violência doméstica. Assim, a iniciativa, por si só, representa o fortalecimento do caráter participativo e democrático da gestão dessa política judiciária.

O aperfeiçoamento dos dados relativos às MPUs por parte do CNJ responde à obrigação legal do Poder Judiciário de coletar, sistematizar, divulgar e informar sobre a aplicação da LMP, conforme previsto na própria lei (artigos 8º, II, 38 e 38-A) e nas convenções internacionais adotadas pelo Estado brasileiro – a Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), de 1979, e suas Recomendações nº 19, 33 e 35, e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), da Organização dos Estados Americanos, assinada em 1994.

Trata-se também de uma forma de conferir relevo às Medidas Protetivas de Urgência (MPUs), um dos institutos que, ao longo do tempo, se constituiu

como um dos mais centrais modelos de resposta à violência doméstica contra as mulheres, conforme preconiza a LMP. Ainda que marcadas, até hoje, por intensas divergências conceituais no meio jurídico, sobretudo acerca de sua natureza jurídica, as MPUs são instrumento fundamental para a proteção à vida e aos direitos das mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

No decorrer dos últimos anos, o CNJ tem desenvolvido importantes iniciativas para coleta, sistematização e transparência na divulgação de dados sobre a resposta judicial aos casos de violência contra as mulheres. A partir de 2018, as informações sobre processos de violência doméstica e feminicídios passaram a ser disponibilizadas para acesso público no Painel de Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. As informações estatísticas obtidas por meio das edições do *Relatório Justiça em Números* permitem conhecer o número de pedidos tramitados nos tribunais de justiça estaduais e, conforme se verifica no próprio Painel, possibilitam averiguar a produtividade e litigiosidade nos órgãos que aplicam a LMP de forma exclusiva. No entanto, de início, o Painel não permitia o conhecimento dos dados sobre as Medidas Protetivas de Urgência.

Em 2019, a Lei Maria da Penha foi alterada, e o novo Artigo 38-A determinou a criação de um banco de dados sobre as MPUs, a ser mantido e regulamentado pelo CNJ. Determinou-se que esse banco de dados devia conter o registro imediato das medidas protetivas concedidas, de modo a assegurar o acesso instantâneo aos dados pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, por órgãos de segurança pública e pela assistência social, como forma de garantia da fiscalização e da efetividade das medidas protetivas (Leis 13.827/2019 e 14.310/2022).

Entre as medidas adotadas pelo CNJ para dar cumprimento ao Artigo 38-A, encontra-se a aprovação da Resolução 417, de 20 de setembro de 2021, que instituiu o Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões (BNMP 3.0). De acordo com a Resolução, o BNMP 3.0 deve manter uma seção específica para fins de registro, consulta e monitoramento das MPUs concedidas pelas autoridades judiciárias, além de, entre outras determinações, permitir ao Poder Judiciário a produção de estatísticas sobre as medidas previstas nos Artigos 22, 23 e 24 da Lei Maria da Penha. Trata-se, portanto, de importante ferramenta para monitoramento e avaliação da resposta judicial, que requer aprimoramento e acompanhamento permanente pela sociedade civil.

Essas são iniciativas que antecipam o cumprimento, pelo Poder Judiciário, de obrigações previstas na Lei 14.232, de 28 de outubro de 2021, que instituiu a Política Nacional de Dados e Informações Relacionadas à Violência contra as Mulheres (PNAINFO), reforçando as obrigações nacionais e internacionais de produção de dados de qualidade que sejam padronizados e integrados por um Registro Unificado de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres. Estabelece, ainda, deveres específicos do Poder Judiciário, entre os quais está o de informar a quantidade de medidas protetivas requeridas pelo Ministério

Público e pela mulher agredida, assim como a daquelas concedidas pela autoridade judicial¹.

Além das iniciativas que garantem transparência aos dados judiciais e o seu acesso pela sociedade, outro ato relevante do CNJ foi a implementação, a partir de 2015, do DataJud, uma base de dados e metadados processuais de abrangência nacional que centraliza informações de processos físicos ou eletrônicos de todos os tribunais brasileiros, à exceção do Supremo Tribunal Federal (STF). O DataJud também visa assegurar a apresentação dos dados de forma padronizada com base em parâmetros definidos nas Tabelas Processuais Unificadas (TPUs). Vale destacar que, por reunir essas características, o DataJud foi utilizado como fonte de dados para o projeto *Diagnóstico e análise dos metadados do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário – DataJud sobre as Medidas Protetivas de Urgência (Lei 11.340/2006, Lei Maria da Penha)*, cujos resultados são apresentados nesta publicação.

A pesquisa

Para o desenvolvimento da pesquisa, a equipe do Consórcio trabalhou em estreita cooperação com o Departamento de Pesquisa Judiciária (DPJ), que disponibilizou os registros de processos judiciais de MPUs armazenados no DataJud, o que foi essencial tanto para a definição dos critérios de seleção e análise dos dados quanto para a discussão dos resultados.

Entre os trabalhos realizados pela equipe que se constituiu, houve estudo de caso, grupos focais, análise de amostra de processos judiciais, análise de sobrevivência e análises descritivas, longitudinais-regressivas e inferenciais dos dados relativos às MPUs em processo de violência doméstica contra as mulheres. Buscou-se responder às questões que surgiram e aprofundar a compreensão sobre variáveis que interferem nos processos de decisão, assim como de concessão ou de não concessão das MPUs. Nesse sentido, o desenvolvimento da pesquisa ocorreu em quatro etapas.

Na Etapa 1, executada de junho a novembro de 2021, o DPJ forneceu os dados dos registros relacionados a processos de violência doméstica e familiar, feminicídio e MPUs armazenados no DataJud entre 2015 e 2021. A análise exploratória dos dados levantados permitiu uma primeira aproximação para o conhecimento do formato dos dados, do tipo de classificação disponível nas TPUs, como códigos de classes, assuntos e movimentos processuais, informações complementares e sua adequação para a apreensão das características das MPUs. Possibilitou também conhecer as orientações compartilhadas pelo DPJ com os tribunais estaduais no tocante à forma de preenchimento e compatibilização das informações.

1. Conferir principalmente o Art. 4º, §2º, incisos VII, VIII e IX da Lei 14.232/2021.

Os resultados da análise exploratória foram apresentados em relatório encaminhado ao DPJ em novembro de 2021. Nesse documento, chamou-se a atenção para aspectos que, à primeira vista, não correspondiam ao que tem se encontrado na literatura especializada. Assim ocorreu, por exemplo, quanto ao significativo percentual de casos com vítimas do sexo masculino em dados reportados por determinados tribunais, e em relação aos pedidos de certos tipos de medidas protetivas que pareceram inesperados à luz da experiência da equipe no acompanhamento da LMP.

A explicação para esses números levou em conta uma série de hipóteses quanto à alimentação do sistema de dados – como a ocorrência de equívocos relativos às classificações disponíveis nas tabelas de códigos para alimentação do sistema, e o desconhecimento ou a compreensão equivocada sobre a LMP – ou a problemas com a transmissão de dados dos sistemas locais para o DataJud que decorreram de questões tecnológicas como, por exemplo, da incompatibilidade entre os códigos utilizados. Posteriormente, nova extração de dados foi realizada, com foco das análises no período de janeiro de 2020 a maio de 2022.

Na Etapa 2, executada no período de janeiro a abril de 2022, ainda com base nos dados de 2015 a 2021, foi feita a seleção de uma amostra aleatória, não estatisticamente representativa, de processos judiciais de MPUs para análise quali-quantitativa. Considerando-se os critérios de acessibilidade aos processos e a qualidade dos dados, a amostra foi composta por 2.400 processos distribuídos entre seis tribunais (TJBA, TJDFT, TJES, TJGO, TJPA e TJPR), com a cobertura das cinco regiões do país.

Na Etapa 3, foram realizados, em maio de 2022, seis workshops, que ocorreram com a presença de profissionais que i) atuam na aplicação da Lei Maria da Penha, ii) contribuem para a alimentação do DataJud ou iii) são potenciais usuários/as das informações disponibilizadas pelos sistemas mantidos pelo CNJ. Participaram desses eventos juízas/es e servidoras/es que atuam nas varas exclusivas de violência doméstica e familiar, representantes do Ministério Público, da Defensoria Pública e da OAB Mulher, advogadas feministas, delegadas de polícia que trabalham nas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e agentes da polícia militar e da guarda municipal que são coordenadoras/es das patrulhas especializadas no monitoramento de MPUs.

A Etapa 4, com planejamento e execução entre março e junho de 2022, foi reservada para estudos de caso no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), com vistas a investigar a experiência de juízas/es e servidoras/es na alimentação do DataJud. Analisou-se, também, a utilização das informações cadastradas nos sistemas de dados mantidos pelo CNJ mediante a aplicação de questionários dos tipos *survey* e entrevista semiestruturada.

O desenvolvimento, a metodologia e os resultados de cada etapa estão descritos nos artigos que compõem esta publicação, apresentados mais adiante.

As Medidas Protetivas de Urgência: uma inovação em disputa

As Medidas Protetivas de Urgência são consideradas uma das principais contribuições introduzidas pela Lei Maria da Penha na normativa nacional para “garantir a proteção contra o risco iminente à integridade pessoal da mulher e familiares” (LAVIGNE; PERLINGEIRO, 2011, p.294).

Em dezesseis anos de implementação da Lei Maria da Penha, essas medidas têm sido objeto de atenção por parte do Poder Judiciário e de demais órgãos do sistema de justiça, do Legislativo e de governos. Cabe destacar ainda o interesse despertado pela norma na comunidade jurídica e acadêmica na produção de pesquisas e discussões jurisprudenciais. No sistema de justiça, a aplicação das MPUs tem levado a inovações que visam, particularmente, garantir a celeridade na solicitação e concessão das medidas pelas mulheres por meio do desenvolvimento de protocolos de encaminhamento, aplicativos e outras ferramentas tecnológicas que agilizam a tramitação dos pedidos entre as diferentes esferas do trâmite – a polícia e o Poder Judiciário.

Cabe ainda destacar que a pandemia da COVID-19 levou a iniciativas para facilitar o acesso das mulheres às MPUs, com a criação de canais eletrônicos para que a solicitação chegasse de forma mais rápida e direta ao Poder Judiciário. A Lei 14.022/2020 permitiu que as MPUs fossem solicitadas por atendimento virtual, enquanto aquelas em vigor seriam automaticamente prorrogadas durante todo o período de calamidade pública causada pela Covid-19. Autorizou-se, no mais, a intimação do ofensor/agressor por meio eletrônico no sentido da ciência da prorrogação das medidas.

Outra evidência da centralidade das MPUs para a atuação do Poder Judiciário são os enunciados do Fórum Nacional de Juízes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (FONAVID), que procuram orientar a atuação da magistratura e de equipes multidisciplinares na aplicação das medidas. Entre os 56 enunciados aprovados nos encontros anuais do FONAVID, há 22 que abordam a aplicação das Medidas.

No âmbito do Poder Executivo, as iniciativas de monitoramento das MPUs foram desenvolvidas pelas polícias militares e guardas municipais, com a criação de patrulhas especializadas para atuarem em casos de afastamento do agressor (ALENCAR *et al*, 2020; GROSSI; SPANIOL, 2019). O emprego de recursos tecnológicos – como o uso de tornozeleiras eletrônicas, do botão do pânico e outros aplicativos para acionamento das polícias em caso de descumprimento das medidas protetivas – exemplifica o interesse em garantir maior efetividade das MPUs para a proteção das mulheres.

A área legislativa também tem sido mobilizada, tendo em vista a aprovação de leis que visam garantir maior efetividade às MPUs. Entre 2017 e 2022, houve

a aprovação de sete normativas no sentido da alteração da Lei Maria da Penha em aspectos relacionados às medidas protetivas. Três dessas leis abordam aspectos considerados inovadores à norma, como a Lei 13.641/2018, que tipifica o crime de descumprimento das medidas protetivas de urgência (Art. 24-A da LMP). Outra, a Lei 13.827/2019 autoriza, em situações específicas, a determinação, pela autoridade policial, do afastamento do agressor do lar, domicílio ou local de convivência com a mulher. Já a Lei 13.984/2020 incluiu novas medidas quanto ao agressor, estabelecendo o seu comparecimento obrigatório em programas de recuperação e reeducação, assim como o acompanhamento psicossocial individual ou em grupo. Outras duas leis garantiram a apreensão de armas de fogo registradas ou sob posse do agressor (Lei 13.880/2019) e a matrícula dos dependentes da mulher em situação de violência em instituição de educação próxima à sua residência (Lei 13.882/2019) (MATOS, BRITO, PASINATO, 2020).

A aprovação da Lei 14.149, de 5 de maio de 2021, tornou obrigatório o uso do Formulário Nacional da Avaliação de Risco por polícias e órgãos do Poder Judiciário. Por sua vez, a Lei 13.827/2019 introduziu o artigo 38-A para estabelecer a criação do Banco Nacional de Medidas Protetivas de Urgência a ser mantido pelo CNJ. Esse dispositivo foi alterado pela Lei 14.310/2022 a fim de garantir o imediato registro da concessão das MPU's e o acesso instantâneo, por parte das instituições envolvidas na aplicação das medidas protetivas, às informações contidas no referido banco de dados.

Apesar da relevância dessas iniciativas, não tem sido possível avaliar o quanto elas de fato contribuem para a proteção efetiva das mulheres. Na contramão dos debates mais atuais sobre a utilização de evidências empíricas para a formulação de políticas públicas, as ações em torno da Lei Maria da Penha seguem, em geral, o clamor público por mais punição ou mesmo a percepção individual dos/as profissionais que atendem às mulheres em situação de violência doméstica e familiar acerca do que significa e representa a violência de gênero contra as mulheres. Essa também foi a constatação da revisão bibliográfica realizada no âmbito da pesquisa ora apresentada².

Em consulta ao Portal de Periódicos da CAPES, foram localizados 28 artigos científicos abordando as Medidas Protetivas de Urgência, seja discutindo sua natureza jurídica seja avaliando aspectos de sua aplicação. A análise sistemática dos textos revelou que a quase totalidade dos estudos (20) adotam abordagem qualitativa, com base ou em entrevistas com profissionais e com mulheres em situação de violência, ou em análise de processos judiciais. Outra constatação da revisão foi que o recorte territorial dos estudos está limitado a uma localidade e/ou serviço. Dos 28 artigos analisados, chamou a atenção o conjunto de dados

2. A revisão bibliográfica identificou e analisou produções acadêmicas referentes às medidas protetivas constantes no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). A busca no Portal Capes ocorreu nos dias 16 e 17 de maio de 2022, com recorte temporal entre agosto de 2006 e 2021, utilizando os descritores "Medidas Protetivas" e "Lei Maria da Penha". Na análise de conteúdo, foram selecionados 24 artigos. Após a seleção inicial, a consulta às referências bibliográficas do material encontrado permitiu a inclusão de mais cinco trabalhos, totalizando 29 artigos analisados. A revisão bibliográfica foi coordenada pela Profa. Dra. Carmen Hein de Campos e elaborada com a participação das estudantes Thamires Alves, Verônica Medeiros e Rebecka Lima Cavalcante.

produzidos sobre a experiência no Distrito Federal, com o desenvolvimento de pesquisas que consideram o Tribunal de Justiça e não apenas varas ou juizados isoladamente (SIMIÃO; OLIVEIRA, 2016; ÁVILA; JATENE, 2019; PRANDO; BORGES, 2020; ÁVILA; MAGALHÃES, 2022).

A restrição territorial observada em diversos artigos pode ser explicada pela dificuldade de se realizar pesquisa de abrangência nacional no Brasil diante de sua grande dimensão territorial e dos custos de um projeto dessa natureza. As dificuldades para acesso a dados nacionais é também um obstáculo a ser considerado. Exemplos dessa situação podem ser verificados em poucos estudos comparativos sobre a aplicação das MPUs, realizados com o financiamento federal ou de outras entidades apoiadoras. Entre eles, encontram-se aqueles financiados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública por meio do edital “Pensando a Segurança Pública”, que, entre 2014 e 2015, custeou estudos comparativos sobre a aplicação das MPUs. Os resultados incluíram a cobertura de serviços nas cidades de Florianópolis, Salvador e São Paulo (PASINATO *et al*, 2016), também em Porto Alegre, Recife e Belo Horizonte (AZEVEDO *et al*, 2016), além do Distrito Federal (DINIZ; GUMIERI, 2016). Outros estudos, como a pesquisa financiada pelo CNJ (MELLO; ROSENBLATT; MEDEIROS, 2018), analisaram a aplicação de medidas protetivas em sete capitais – Recife, João Pessoa, Maceió, Belém, Brasília e Porto Alegre –, enquanto o estudo realizado pela CEPIA (PASINATO, 2015) com financiamento da Fundação Ford baseou-se em entrevistas realizadas em cinco capitais – Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.

Além da produção acadêmica, cabe ressaltar que a aplicação das Medidas Protetivas de Urgência tem sido objeto de pesquisas conduzidas pelos órgãos estaduais do sistema de justiça envolvidos com a implementação da Lei Maria da Penha. Essa circunstância pode indicar uma maior disposição desses órgãos em aprimorar a política pública judiciária no atendimento às mulheres em situação de violência, assim como o interesse das/os profissionais pelos desafios que permeiam a área de conhecimento Direito e Gênero, o desejo de atuarem com base em evidências ou de encontrarem maior facilidade de acesso aos dados administrativos e aos processos judiciais. São exemplos os estudos realizados pelo CEVID-TJPR/UFPR (CEVID- 2022), pelo NUPEGRE/EMERJ (NUPEGRE, 2018) e pelo Núcleo de Gênero do MPDFT (ÁVILA; GARCIA, 2022).

A revisão da literatura também apontou para outro aspecto central das MPUs, dessa vez de modo a chamar atenção para as diferentes interpretações em torno de sua natureza jurídica. Embora a Lei Maria da Penha não conceitue o que são “Medidas Protetivas de Urgência”, elas foram concebidas pelo Consórcio de Ongs que elaborou a LMP como um dos pontos fundamentais dessa Lei, estrategicamente desenhadas para a proteção das mulheres (LAVIGNE; PERLINGEIRO, 2011, p.290). Trata-se de um tipo de tutela de urgência cuja finalidade é restabelecer a proteção da mulher em situação de violência. A urgência está determinada na LMP no que se refere tanto ao prazo de 48 horas para a autoridade policial remeter o pedido de MPU ao juízo (Art. 12, III) quanto ao prazo de resposta à demanda, que também é de 48h (Art. 18). Conforme se depreende

do texto legal, são duas as espécies de MPUs: as que obrigam o agressor (Art. 22), com a imposição de uma ação negativa, e as que protegem e resguardam a integridade física, psicológica e os bens patrimoniais da vítima (Arts. 23 e 24).

No debate sobre a natureza jurídica das medidas, foi possível identificar duas correntes jurisprudenciais, sendo majoritária a que afirma sua natureza penal, de caráter cautelar, com processamento vinculado a um processo penal principal (NUCCI, 2010); a corrente minoritária, por seu lado, sustenta a natureza cível da matéria (CÂMARA, 2009; DIAS, 2012; BIANCHINI, 2014; ÁVILA, 2019; MAGALHÃES; SANTOS, 2019).

A discussão em torno da natureza das MPUs ganha relevância diante da insegurança jurídica no tocante à necessidade de processo criminal, aos recursos cabíveis contra indeferimentos, aos juizados competentes para julgar as solicitações e ao prazo de vigência das medidas (VIANA; SILVA, 2017, p. 65), bem como no que se refere à exigência de outras provas além do depoimento da mulher, assim como ao deferimento por poucos meses e à exigência de posterior ajuizamento de uma ação principal (ÁVILA, 2019, p.3).

Se as MPUs forem consideradas de natureza civil de caráter não cautelar, não haverá necessidade de um processo de investigação penal, sendo esta a interpretação que parece mais adequada para que cumpram o destino para o qual foram criadas³. É, portanto, de um procedimento autônomo, podendo fluir o prazo de vigência das medidas protetivas de urgência livremente, sem qualquer interrupção ou extinção em decorrência de outro processo. Para Machado e Guaranha (2020), com a distinção dogmática afirmando a independência da natureza das MPUS, elas encontrariam um fim em si mesmas, ou seja, a proteção da vítima de violência doméstica.

A importância do debate se destaca pelas consequências práticas da imposição de ônus injustificado sobre a mulher em virtude da adoção de uma ou outra perspectiva teórica (MACHADO; GUARANHA, 2020).

O plano da obra

Este livro corresponde ao relatório final da pesquisa *Diagnóstico e análise dos metadados do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário (DataJud) sobre Medidas Protetivas de Urgência (Lei 11.340/2006)*. Além desta introdução e das

3. A natureza não cautelar das MPUs está no nascedouro da concepção da Lei Maria da Penha. O Substitutivo da CSSF da Câmara dos Deputados ao PL 4559/2004, de autoria do Poder Executivo, reverberou por *Substituição do termo "medidas cautelares" por "medidas protetivas de urgência" em todo o projeto. Caberá ao juiz decidir sobre as medidas protetivas, em 48 horas, e oficiar ao Ministério Público. As medidas poderão ser concedidas de imediato; manterão sua eficácia até decisão sobre a matéria em processo civil; haverá a possibilidade de conceder novas ou rever as já concedidas*. Ver: Substitutivo da CSSF ao PL 4559/2004. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&-filename=Tramitacao-PL+4559/2004. Acesso em: 24 jul. 2020.

apresentações, o livro está organizado em seis artigos, que expõem os resultados das etapas desenvolvidas durante a pesquisa, conforme descrito a seguir.

No artigo **Análise descritiva dos metadados de processos judiciais sobre Medidas Protetivas de Urgência extraídos do DataJud**, Wânia Pasinato e Fabiana Cristina Severi apresentam a análise descritiva dos dados extraídos do DataJud no período entre janeiro de 2020 a maio de 2022. A análise corresponde à primeira etapa da pesquisa e fornece uma visão geral dos dados que os tribunais de justiça enviam para o DataJud. Conforme afirmam as autoras, a leitura dos dados permitiu identificar inconsistências decorrentes da remessa irregular das informações pelos tribunais e o uso incorreto dos códigos disponíveis nas TPUs. A baixa capacitação de profissionais que alimentam os sistemas concernentes aos institutos da Lei Maria da Penha – ou mesmo a ausência desses/as profissionais – também é apontada como fator explicativo para determinados erros na alimentação dos dados. A análise também permitiu identificar aspectos relevantes que contribuem para os desafios enfrentados pelos tribunais e pelo CNJ para a produção de informações e monitoramento da aplicação da LMP.

Em seguida, no artigo **Tempo para a medida protetiva**, José de Jesus Filho e Fabiana Cristina Severi elaboram análise estatística sobre o tempo na apreciação dos pedidos de medidas protetivas pelo Poder Judiciário. A aplicação de modelos estatísticos permitiu testar a hipótese de que o tempo do processo judicial para apreciação do pedido de medida protetiva em casos de violência doméstica varia significativamente entre tribunais de justiça do Brasil, entre as varas exclusivas e não exclusivas para processamento em violência doméstica e entre decisões concessivas e denegatórias. O estudo identificou que a maioria dos tribunais não consegue julgar a totalidade dos pedidos dentro do prazo de 48 horas. Também a relação entre o tempo do processo e a decisão judicial mostrou que as decisões de não concessão das medidas demoram mais para serem oferecidas, o que aponta para a necessidade de um aprofundamento na investigação de outros fatores que podem influir na configuração do fluxo da justiça.

O terceiro artigo, **Medidas Protetivas de Urgência: análise de amostra de processos judiciais**, de autoria de Carmen Hein de Campos, Ela Wiecko Volkmer de Castilho, Camila Villarroel e Thainara da Silva José, dá sequência à análise dos dados cadastrados no DataJud. Dessa vez, o foco se volta para uma amostra selecionada de 2.400 processos judiciais de medidas protetivas distribuídos em seis tribunais dos estados da Bahia, Espírito Santo, Goiás, Pará, Paraná e Distrito Federal, fonte primária a partir da qual são extraídas as informações que alimentam o sistema de dados nacional. Considerando a análise exploratória dos dados obtidos no DataJud e os indicadores de interesse para monitoramento da aplicação das MPU, a análise teve como objetivo verificar quais informações estão disponíveis nos processos, se estão adequadas ao preenchimento dos campos requeridos no DataJud e como é possível aperfeiçoar a transcrição das informações processuais no sistema de dados.

O quarto capítulo foi elaborado por Ela Wiecko Volkmer de Castilho, Mariana Badawi Garcia, Mayra Luiza Santana Teixeira e Rafaela de Miranda Ochoa Peña, e traz os resultados do **Estudo sobre a efetividade do BNMPU no âmbito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios**. A pesquisa realizada pelas autoras se baseou tanto em entrevistas semiestruturadas com magistradas/os que atuam nos juizados de violência doméstica e familiar quanto na aplicação de formulário eletrônico enviado aos quarenta juizados e varas que processam casos de violência doméstica e familiar no Distrito Federal. O trabalho aprofunda questões relacionadas aos desafios que os tribunais enfrentam para alimentar os sistemas de dados criados e mantidos pelo CNJ. Os objetivos foram compreender como ocorre, no dia a dia das varas e juizados, a alimentação dos dados no processo eletrônico; observar quais as possíveis explicações, críticas e sugestões de servidores/as e magistradas/os para as inconsistências identificadas nos dados do DataJud, bem como explorar o conhecimento e a utilização do painel estatístico de dados sobre MPUs. O TJDF foi selecionado como objeto de estudo por ter o maior número de processos com acesso público cadastrados no DataJud e por ter sido parte da pesquisa com amostra de processos, fato que permite uma visão mais integrada para as análises.

O sigilo processual foi tema do quinto artigo, **Segredo de justiça e sigilo nos processos de violência doméstica contra as mulheres**, de autoria de Myllena Calasans de Matos, Leila Linhares Barsted e Thainara Saiane da Silva José. Trata-se de um ensaio no qual as autoras exploram a conclusão do estudo sobre os metadados do DataJud no sentido de não haver regra homogênea entre os tribunais de justiça estaduais para a decretação de sigilo em processos de violência doméstica e familiar. As autoras apresentam os subsídios para a definição de parâmetros para adoção do instrumento do sigilo processual com coerência, sob o princípio da melhor proteção das mulheres em situação de violência baseada no gênero. Discorrem, ainda, sobre as informações relativas ao sigilo extraídas da base de dados do DataJud e sobre a percepção das/os profissionais que participaram dos workshops a respeito dos empecilhos para se alcançar a devida proteção das mulheres gerados pelos níveis elevados de sigilo. Por fim, desvelam que o principal fundamento para decretação do sigilo tem sido o Enunciado 34 do FONAVID.

O sexto e último capítulo, intitulado **Dados do CNJ sobre Medidas Protetivas de Urgência: a experiência dos workshops**, de autoria de Myllena Calasans de Matos e Fabiana Cristina Severi, desenvolve uma síntese com as principais conclusões dos encontros realizados com profissionais dos sistemas de justiça e segurança pública que atuam na aplicação das MPUs. Foram organizados seis encontros *online*, com utilização da metodologia de grupos focais como estratégia para conhecer as percepções e experiências de profissionais que, em seu dia a dia, trabalham com a aplicação das MPUs. Entre os temas tratados, sobressaíram: as preocupações diante das dificuldades com o preenchimento e envio dos dados ao CNJ; a sobrecarga de trabalho exigida pela alimentação de novos sistemas; a heterogeneidade quanto aos entendimentos sobre a natureza jurídica das MPUs e os seus fluxos processuais na produção de dados; e a decretação de sigilo e

seus impactos para o acesso aos documentos por profissionais externos ao Poder Judiciário. Os temas foram compartilhados pelos diferentes grupos juntamente com a inquietação diante dos obstáculos para prestação de melhor resposta às mulheres que buscam a ajuda no sistema de justiça.

O livro encerra com um capítulo de conclusões e recomendações. As conclusões reforçam o reconhecimento do potencial do DataJud para produzir informações que respondam aos indicadores de monitoramento da Lei Maria da Penha e de acesso à justiça para as mulheres. Reforçam também o reconhecimento dos esforços realizados pelo CNJ para melhorar a produção e divulgação das estatísticas do Poder Judiciário visando a boa implementação da LMP. Com base no conjunto de resultados, as recomendações reiteram a importância do papel impulsor e de coordenação do CNJ na articulação com os tribunais estaduais e com outros órgãos do sistema de justiça e da rede de atendimento a mulheres em situação de violência, para melhorar a captação e produção dos dados, mas também para aprimorar aspectos desafiadores da implementação da Lei Maria da Penha, como as varas exclusivas com competência cível e criminal, as disputas em torno da natureza jurídica das MPUs e os critérios para aplicação do sigilo aos documentos processuais. Esses são alguns dos temas que foram abordados na pesquisa e que permanecem como obstáculos ao acesso das mulheres à justiça.

Em anexo, encontra-se um **Guia sobre as Medidas Protetivas de Urgência para os/as servidores/as dos tribunais de justiça brasileiros**, documento proposto e desenvolvido pela equipe do Consórcio Lei Maria da Penha como parte do projeto de colaboração com o CNJ. Com caráter informativo e com vistas à sensibilização das/os servidoras/es dos tribunais de justiça, o guia evidencia a importância do trabalho realizado por esses/as profissionais no preenchimento dos dados cadastrados no DataJud. Por meio de linguagem simples e exemplos, explica-se como pequenas ações podem melhorar a qualidade das informações oficiais para o enfrentamento à violência contra as mulheres, pois a obtenção de dados robustos possibilitará um melhor entendimento da situação das mulheres atendidas pela Lei Maria da Penha, em especial das que requerem MPUs.

Por fim, destaca-se que a implementação das sugestões apresentadas neste trabalho em muito contribuirão com a atuação do CNJ no combate à violência doméstica contra as mulheres e para o fortalecimento dos dados indicados como necessários para melhor responder às solicitações do MESECVI – Mecanismo de Seguimento da Convenção Interamericana de Violência contra as Mulheres (Convenção de Belém do Pará), da Organização dos Estados Americanos, em especial no que se refere à resposta do Estado brasileiro às solicitações desse Mecanismo.

Referências

ALENCAR, Joana *et al.* Políticas públicas e violência baseada no gênero durante a pandemia da COVID-19: ações presentes, ausentes e recomendações. **Nota Técnica nº 78**. DISOC. RJ: IPEA, 2020.

ÁVILA, Thiago Pierobom de; GARCIA, Mariana Badawi. **Análise quanto aos diferentes padrões decisórios de medidas protetivas de urgência nos 20 Juizados de VDFCM do Distrito Federal durante o ano de 2019**. Brasília: Núcleo de Gênero do MPDFT, 2022. Disponível em: <https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/conhecampdftmenu/nucleos-e-grupos/209-nucleo-de-genero/636-publicacoes>. Acesso em: 25 jun. 2022.

ÁVILA, Thiago Pierobom de. Medidas protetivas da lei Maria da Penha: natureza jurídica e parâmetros decisórios. São Paulo: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 157, jul., 2019.

ÁVILA, Thiago Pierobom de; JATENE, Cyro Vargas. Violência de gênero contra mulheres idosas e interseccionalidade: análise documental da jurisprudência do TJDF. In: CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de *et al.* (org.). **Perspectivas de gênero e o sistema de justiça brasileiro**. Brasília: ESMPU, p. 285-315, 2019.

ÁVILA, Thiago Pierobom de; MAGALHÃES, Thais Quezado Soares. Itinerários processuais anteriores ao feminicídio: os limites da prevenção terciária. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 187/2022, p. 355-395, jan/2022.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringuelli de *et al.* Aplicação de Medidas Protetivas para mulheres em situação de violência nas cidades de Porto Alegre (RS), Belo Horizonte (MG) e Recife (PE). In: Pareschi, Ana Carolina Cambese *et al.* (orgs.) **Pensando a segurança pública. direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública**. Vol.6. Brasília: SENASP/MJ, p. 267-301, 2016.

BIANCHINI, Alice. **Lei Maria da Penha: aspectos assistenciais, protetivos e criminais da violência de gênero**. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. Lei no 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.641, de 3 de abril de 2018. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para tipificar o crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13641.htm. Acesso em: 24 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.827, de 13 de maio de 2019. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13827.htm. Acesso em: 26 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.880, de 8 de outubro de 2019. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13880.htm. Acesso em 24 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.882, de 8 de outubro de 2019. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13882.htm. Acesso em 24 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.984, de 3 de abril de 2020. Altera o art. 22 da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13984.htm. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.022, de 7 de julho de 2020. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14022.htm. Acesso em 24 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.149, de 5 de maio de 2021. Institui o Formulário Nacional de Avaliação de Risco. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.149-de-5-de-maio-de-2021-318198245>. Acesso em: 18 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.232, de 28 de outubro de 2021. Institui a Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres (PNAINFO). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.232-de-28-de-outubro-de-2021-355729305>. Acesso em: 24 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.310, de 8 de março de 2022. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14310.htm. Acesso em: 26 jul. 2022.

BRASIL. Poder Executivo. Projeto de Lei 4.559/2004. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=334626&filename=Tramitacao-PL+4559/2004. Acesso em: 24 jul. 2020.

CÂMARA, Alexandre Freitas. A lei da violência doméstica e familiar contra a mulher e o processo civil. **Revista de Processo**, v. 168. p. 255, fev., 2009. Disponível em: http://p-web01.mp.rj.gov.br/Informativos/violencia_domestica/2013/agosto/Artigo3_A_Lei_da_Violencia_Domestica.pdf. Acesso em: 12 jun. 2022.

CEVID. COORDENADORIA ESTADUAL DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR. **Relatório de pesquisa MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA: perspectivas desde o pedido à sua decisão**. Curitiba. CEVID/TJPR e Faculdade de Direito/UFPR. 2022. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/12054912/55369057/Relat%C3%B3rio+de+Pesquisa+MPU+%281%29.pdf/472e7e46-e927-11e0-9b73-9e1917e7c5b6>. Acesso em: 14 jul. 2022

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres**. Brasília: CNJ/Ipea, 2019.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA Resolução nº 254, 4 de setembro de 2018. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_254_04092018_05092018142446.pdf. Acesso em: 20 jun. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº. 417. Brasília, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original15570020210921614a00ccb7c7fb.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022

CONVENÇÃO Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar Violência contra a Mulher. 9 junho 1974. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-61.htm>. Acesso em: 21 jul. 2022.

CONVENÇÃO pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. 18 de dezembro de 1979. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/mulher/lex121.htm>. Acesso em: 11 jun. 2022.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça:** a efetividade da Lei nº 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

DINIZ, Débora, GUMIERI, Sinara. Implementação de Medidas Protetivas da Lei Maria da Penha no Distrito Federal entre 2006 e 2012. In PARESCHI, Ana Carolina Cambese et al (Orgs.) **Pensando a segurança pública. Direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública.** Vol.6. Brasília: SENASP/MJ, p. 205-231, 2016.

GROSSI, Patrícia Krieger; SPANIOL, Marlene Inês. Patrulhas Maria da Penha no Estado do Rio Grande do Sul: análise dos avanços e desafios dos cinco anos da experiência pioneira desta política pública de prevenção à violência de gênero. In PASINATO, Wânia, MACHADO, Bruno Amaral; ÁVILA, Thiago Pierobom de (Orgs.) **Políticas públicas de prevenção à violência contra a mulher.** DF: Marcial Pons/Fundação Escola do MPDFT, p. 298-328, 2019.

LAVIGNE, Rosane Reis; PERLINGEIRO, Cecília. Das medidas protetivas de urgência - artigos 18 a 21. In CAMPOS, Carmen Hein de (Org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 289-305, 2011.

MACHADO, Marta R.; GUARANHA, Olívia Landi C. Dogmática jurídica encarnada: a disputa interpretativa em torno das medidas protetivas de urgência e suas consequências para a vida das mulheres. **Revista Direito GV**, v. 16, 2020.

MAGALHÃES GOMES, Camilla de; SANTOS, Nayara Maria Costa da Silva. Quem é a mulher vulnerável e hipossuficiente? Em defesa do gênero como categoria decolonial para a interpretação jurídica. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, [S. l.], v. 14, n. 3, p. 35279, 2019. DOI: 10.5902/1981369435279.

MATOS, Myllena Calasans; BRITO, Priscila; PASINATO, Wânia. A nova lei maria da penha: análise das alterações recentes da lei de enfrentamento à violência doméstica. In SEVERI, Fabiana Cristina; CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de; MATOS, Myllena Calasans de (Orgs.) **Tecendo fios das críticas feministas ao direito no Brasil II: direitos humanos das mulheres e violências - novos olhares, outras questões (Vol 2).** Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020.

MELLO, Marília Montenegro Pessoa de; ROSENBLATT, Fernanda Cruz da Fonseca; MEDEIROS, Carolina Salazer L'Armée Queiroga de. O que pensam as juízas e os juizes sobre a aplicação da Lei Maria da Penha: um princípio de diálogo com a magistratura de sete capitais brasileiras. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 8, n. 1, p. 421-448, 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentadas**. 5. ed. São Paulo: RT, 2010.

NUPEGRE. NÚCLEO DE PESQUISA EM GÊNERO, RAÇA E ETNIA. A resposta do Poder Judiciário às mulheres em situação de violência doméstica. Um estudo das medidas protetivas de urgência no Projeto Violeta. **Relatório de Pesquisa do NUPEGRE nº 2**. RJ: EMERJ. 2018. Disponível em https://www.emerj.tjrj.jus.br/publicacoes/relatorios_de_pesquisa_nupegre/edicoes/n2/relatorios-de-pesquisa-nupegre_n2_projeto-violeta.pdf. Acesso em: 20 jun. 2022.

PASINATO, Wânia *et al.* **Medidas protetivas para mulheres em situação de violência**. In PARESCHI, Ana Carolina Cambese *et al.* (Orgs.). **Pensando a segurança pública. Direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública** (Vol.6). Brasília: SENASP/MJ, p. 233-264, 2016.

PASINATO, Wânia. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, v. 11, p. 407-428, 2015.

PRANDO, Camila Cardoso de Mello; BORGES, Maria Paula Benjamim. Concepções genderizadas na análise de deferimento das Medidas Protetivas de Urgência. **Revista Direito GV**, v. 16, 2020.

SIMIÃO, Daniel Schroeter; OLIVEIRA, Luís Roberto Cardoso de. Judicialização e estratégias de controle da violência doméstica: a suspensão condicional do processo no Distrito Federal entre 2010 e 2011. **Sociedade e Estado**, v. 31, p. 845-874, 2016.

VIANA, Thiago Gomes; SILVA, Artenira da Silva e. Medidas Protetivas de Urgência e Ações Criminais na Lei Maria da Penha: Um Diálogo Necessário. **Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição**, v. 3, n. 1, p. 58-76, 2017.

1. ANÁLISE DESCRITIVA DOS METADADOS DE PROCESSOS JUDICIAIS SOBRE MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA EXTRAÍDOS DO DATAJUD

Wânia Pasinato
Fabiana Cristina Severi

Introdução

A transparência e o monitoramento a respeito das Medidas Protetivas de Urgência (MPUs) processadas no Poder Judiciário brasileiro no que concerne ao tema da violência doméstica e familiar contra as mulheres e meninas são obrigações do Estado brasileiro junto ao sistema interamericano de direitos humanos. São, ainda, um dever constitucional, além de se configurarem como diretrizes previstas na Lei Maria da Penha (LMP) endereçadas ao sistema de justiça para a adequada implementação das políticas de enfrentamento à violência doméstica e familiar no país.

A Lei 13.827/2019 reforçou esse entendimento ao alterar o Artigo 38 da LMP para prever a criação de um banco de dados sobre as MPUs, a ser mantido e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A normativa determinou também a garantia de acesso aos dados pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, por órgãos de segurança pública e pela assistência social, como forma de assegurar a fiscalização e a efetividade das medidas protetivas.

Até então, o CNJ disponibilizava dados sobre o processamento de feitos da Lei Maria da Penha pelo Painel de Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, instituído por sua Portaria 15/2017. As informações apresentadas no Painel permitem o conhecimento da estrutura judiciária disponível para o processamento dos feitos em violência doméstica (varas exclusivas), da litigiosidade (número de processos novos, pendentes, baixados e julgados, por tribunal de justiça e por ano), e da produtividade (taxa de congestionamento, índice de atendimento à demanda e produtividade de magistrados e magistradas em varas exclusivas por ano). Não era possível acessar, por meio dele, no entanto, dados sobre as MPUs.

Em resposta à Lei 13.827/2019, o CNJ aprovou a Resolução 417/2021, que estabelece o Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões (BNMP 3.0), o qual inclui, entre outros documentos, o registro das Medidas Protetivas de Urgência concedidas por autoridades judiciárias. De acordo com a própria Resolução, o BNMP 3.0 disponibiliza uma seção específica para fins de consulta e monitoramento das medidas protetivas concedidas pelas autoridades judiciárias, nos termos do parágrafo único do art. 38-A da Lei 11.340/2006 (Art.36, § 1º. Res.

417/2021). No mais, o Banco tem como finalidade, entre outras, de permitir ao Poder Judiciário a produção de estatísticas sobre as MPU's previstas nos artigos 22, 23 e 24⁴ da Lei Maria da Penha. Trata-se de um importante passo para a melhoria das condições de monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência de forma compartilhada com os órgãos do sistema de justiça e com os serviços da rede especializada de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Uma fonte primária de dados do Sistema de Estatística do Poder Judiciário é o DataJud. De acordo com a Resolução CNJ 331/20, o DataJud é alimentado com dados e metadados processuais relativos a todos os processos físicos ou eletrônicos, públicos ou sigilosos, de quaisquer das classes previstas nas Tabelas Processuais Unificadas (TPUs)⁵. Esse sistema centraliza, também, o armazenamento dos dados e metadados processuais de todos os tribunais brasileiros, à exceção do Supremo Tribunal Federal.

Desse modo, os próprios tribunais enviam os dados e metadados processuais para o DataJud, de acordo com os códigos vinculados às classes, aos assuntos e aos movimentos processuais previstos nas TPUs, de acordo com o chamado Modelo de Transmissão de Dados (MTD). A definição e atualização do MTD, bem como a gestão das informações cabe ao Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) do CNJ.

Nas TPUs constam informações relacionadas às Medidas Protetivas de Urgência, conforme os códigos referentes às classes, assuntos e movimentações processuais descritas na tabela a seguir.

Tabela 1: Códigos das Classes e das movimentações de decisões das TPU do CNJ referentes à MPU

	Classes	Movimentações de decisão
Cautelares	Classe 1268 – Medidas Protetivas de Urgência (Lei Maria da Penha) –Criminal Classe 12423 – Medidas Protetivas de Urgência (Lei Maria da Penha) Infracional	Julgado procedente o pedido; Julgado procedente em parte o pedido
Incidentais	Assuntos de Violência Doméstica Contra a Mulher e Feminicídio (Desde que tenham decisão em medida protetiva) Penal – Códigos: 12194,12949, 12091 Infracional – Códigos: 12196, 11979, 12358 Cível – Códigos: 12948	Concedida (por juiz); Concedida em Parte (por juiz); Não Concedida (por juiz) Homologada (por juiz, em medida concedida por autoridade policial) Não homologada (por juiz, em medida concedida por autoridade policial).

Fonte: Elaboração própria.

4. De acordo com alteração feita pela Resolução CNJ 352/20.

5. Ver Resolução CNJ 46/2007, alterada pela Resolução CNJ 326/20.

A primeira classificação, entre cautelares e incidentais, visa contemplar os variados entendimentos dogmáticos sobre a natureza jurídica das MPUs. O posicionamento ainda predominante nas varas com competência para processar casos de violência doméstica é o de que as medidas protetivas teriam uma natureza jurídica penal, de caráter cautelar, com processamento vinculado a um processo penal principal (NUCCI, 2010). Outras abordagens mais recentes consideram as MPUs como um tipo de ação civil de caráter satisfativo, passíveis de serem apreciadas em processo autônomo ou no âmbito de procedimentos cíveis ou criminais (DIAS, 2012; BIANCHINI, 2014). Teriam função inibitória ou reintegratória, sendo guiadas pelo princípio da precaução (ÁVILA, 2019).

O *Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher*, editado pelo CNJ em 2018, reconhece a ausência de entendimento pacífico sobre o tema entre magistrados e magistradas com competência nos feitos de violência doméstica contra as mulheres. Nessa perspectiva, o órgão indica que as MPUs sejam autuadas e registradas separadamente, “não sendo recomendável que a questão seja tratada no corpo do inquérito ou da ação penal” (CNJ, 2018, p. 31), independentemente de sua origem – se apresentada diretamente pela parte, por meio de autoridade policial, por advogado ou requerida pelo Ministério Público.

O Manual reforça que o escopo principal das MPUs é proteger a mulher em situação de violência doméstica e familiar, em caso de risco iminente à sua integridade psicofísica. Assim sendo, as MPUs podem ser deferidas de modo autônomo, a despeito da existência de fato que configure, em tese, um ilícito penal. Ainda, para magistradas e magistrados que consideram a MPU como uma ação de natureza cautelar, o Manual estabelece a importância de se atentar aos requisitos *do fumus boni juris* e *do periculum in mora*, isso é, a necessidade de indícios sobre a existência de um direito e de haver danos pela demora na decisão.

Atualmente, então, não se encontram nos tribunais decisões de MPUs vinculadas ou não a processos penais e a processos cíveis. A TPU contempla a classe processual que acompanha o entendimento majoritário que compreende a MPU como uma medida de caráter cautelar, vinculada a um processo criminal (classe 1268). Ela também prevê diversos códigos de movimentação processual dentro da categoria “incidentais”, com naturezas cíveis e criminais, a fim de que o registro das MPUs seja feito de modo autônomo.

Apesar do grande volume de dados disponíveis no DataJud relativos às MPUs, é possível afirmar que o objetivo de garantia de transparência e de controle das instituições públicas e da sociedade sobre tais dados ainda enfrenta inúmeros desafios. Um dos principais é assegurar a qualidade dos dados informados pelos tribunais de justiça de modo a ser possível a produção de estatísticas compatíveis com a realidade do processamento das MPUs na justiça brasileira.

Durante a 1ª Reunião Preparatória do XIV Encontro Nacional do Poder Judiciário, realizada em 2020, o CNJ preparou um gráfico⁶ apontando para a falta de consistência entre os dados disponíveis no *Relatório Justiça em Números*⁷ e no Banco Nacional de Medidas Protetivas de Urgência (BNMPU⁸), que estava sendo implementado à época. Quinze tribunais estaduais apresentavam variação de percentual negativo na relação entre o número de registros no *Justiça em Números* e no BNMPU. Apenas seis deles exibiam valores muito próximos de registros nos dois sistemas. Outros seis indicaram variação positiva, com mais dados no BNMPU do que no *Justiça em Números*.

Algumas das possíveis causas explicativas para as variações apontadas naquele momento foram: a) ausência de remessa dos processos no DataJud por parte dos tribunais; b) remessa dos processos de forma incompleta, sem identificação do movimento nacional correspondente; c) remessa dos processos de forma incompleta, sem identificação do assunto nacional correspondente; e d) não observância ou erros na aplicação das regras de parametrização⁹.

Em relação, mais especialmente, ao item *d* dessa lista, entendemos que a não observância pode ser decorrente, também, das ambiguidades do próprio instituto jurídico das MPUs no que se refere à sua natureza jurídica e à falta de padronização no fluxo processual de sua tramitação entre as unidades judiciais responsáveis pelo processamento de feitos relativos à violência doméstica e familiar. Considerando-se esse tipo de heterogeneidade, é possível supor que os tribunais de justiça enfrentem inúmeras dificuldades no sentido de adequarem os metadados por eles produzidos aos códigos da TPU.

Desde o final de 2020, o CNJ tem realizado um amplo trabalho de saneamento dos dados e de desenvolvimento de ferramentas de apoio à correção das informações. De acordo com o *Relatório de Diagnóstico dos Tribunais nas Atividades de Saneamento de Dados do Datajud*¹⁰, o CNJ implementou inúmeras iniciativas para auxiliar os tribunais no aprimoramento dos registros processuais primários e na “consolidação, implantação, tutoria, treinamento, higienização e publicização do DataJud” (CNJ, 2022, p. 15). Atualmente, está em desenvolvimento o Painel de Estatísticas do DataJud, seguindo a Resolução CNJ 333/20, com o objetivo de se incluir um campo específico nos sítios eletrônicos dos órgãos do Poder Judiciário denominado “Estatística”.

A pesquisa que deu origem aos textos apresentados no presente livro visou contribuir para o aperfeiçoamento da coleta, sistematização e divulgação

6. O gráfico pode ser visualizado no arquivo de apresentação preparado pelo CNJ no seguinte link: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/BNMPU.pdf>, no slide da página 12.

7. O Programa Justiça em Números é a principal fonte das estatísticas oficiais do Poder Judiciário brasileiro, com detalhamentos sobre estrutura e litigiosidade, além de indicadores e análises necessárias para subsidiar a gestão judiciária. O relatório com os dados é publicado anualmente na página eletrônica do CNJ. Os dados do Justiça em Números, até 2020, eram enviados pelos tribunais de maneira distinta à forma como ocorria com o DataJud.

8. Esse banco foi convertido no Painel de Monitoramento de Medidas Protetivas de Urgência. Disponível em: https://medida-protetiva.cnj.jus.br/s/violencia-domestica/app/dashboards#/view/5ebde0ec-e567-4f9f-9bb3-c1743c2fb20b?_g=h@2463b39. Acesso em: 24 jul/2022.

9. Ver: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/05/BNMPU.pdf>.

10. Ver: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/06/pnud-relatorio-v2-2022-06-14.pdf>.

dos dados relativos às MPUs derivadas da Lei Maria da Penha. Neste capítulo, apresentamos a análise descritiva dos dados fornecidos pelo DPJ a respeito das medidas protetivas que se encontravam cadastradas no DataJud, considerando o período entre janeiro de 2020 a maio de 2022.

A análise efetuada foi uma das primeiras etapas da pesquisa geral. Assim ocorreu porque essa forma de descrição poderia de antemão informar a respeito de disparidades entre as frequências produzidas sobre cada tipo de dado e o que a equipe de pesquisa compreendia previamente como a realidade do processamento das MPUs nos tribunais de justiça brasileiro. Vale destacar, neste ponto, que as integrantes da equipe, em grande parte, são especialistas vinculadas ao Consórcio Lei Maria da Penha e têm realizado pesquisas e estudos de monitoramento da aplicação da LMP ao longo dos quinze anos de vigência da Lei.

Portanto, a descrição dos registros de MPUs do DataJud aqui proposta é realizada de modo a identificar possíveis inconsistências ou problemas nos dados. Dessa forma, permite-se a discussão a respeito da qualidade das informações cadastradas no CNJ.

Procedimentos metodológicos

A análise descritiva tomou como base os metadados do DataJud disponibilizados pelo DPJ do CNJ, de acordo com os códigos sobre medidas protetivas de urgência das TPU's até maio de 2022. O total de procedimentos disponibilizados inicialmente pelo DPJ sob tais características foi de 2.707.750.

De forma a dar continuidade à análise descritiva, aplicamos sobre o total de registros obtido os seguintes filtros: a) recorte temporal: casos novos entre janeiro de 2020 a maio de 2022; b) classe processual: procedimentos registrados sob o código 1268 (Medidas Protetivas de Urgência Lei Maria da Penha – criminal), e c) grau de jurisdição: primeiro grau. Os dados contemplam dois tipos de jurisdição: varas exclusivas e não exclusivas.

O primeiro recorte, temporal, justifica-se pela melhor qualidade dos dados disponíveis a partir desse período, em razão do empenho do CNJ e dos tribunais de justiça nas ações de saneamento, citadas anteriormente, após a criação do DataJud pela Resolução CNJ 331/2020. O segundo, classe processual, ocorreu em razão do maior volume de registros estar aí concentrado, pois dos 919.532 registros existentes, mais de 60% se referiam ao código 1268; o restante se dividia entre atos infracionais e atos cíveis. Da mesma forma, o terceiro filtro buscou excluir da análise o baixo percentual de MPU's processadas em segundo grau de jurisdição.

A partir desses filtros, chegamos a um total de 572.159, valor correspondente a 21,13% do total de registros de procedimentos em MPU's no DataJud e

a 62% dos registros com o recorte temporal realizado. Contemplam-se, desse modo, os registros entre janeiro de 2020 e maio de 2022 de MPUs apreciadas em processos da classe processual 1268 em primeiro grau de jurisdição. Assim, pode-se descrever o maior conjunto possível de MPUs que guardam características relativamente semelhantes entre si.

Em atenção ao disposto na Lei de Proteção de Dados Pessoais (Lei 13.709/2018) e a Resolução 363, de 12/01/2021 do CNJ, o acesso aos registros do DataJud deu-se após a anonimização dos dados de identificação individual – nomes, números de documentos, data de nascimento, endereços. Foram mantidas apenas as informações relativas ao sexo e ao ano de nascimento das vítimas e seus/ suas agressores/as por constituírem variáveis importantes para a análise das Medidas Protetivas de Urgência.

A apresentação dos resultados obtidos segue a descrição das principais variáveis disponíveis no DataJud: a distribuição por tribunal; o ano de ajuizamento da ação; o sexo das vítimas; a idade das vítimas; o tipo de medidas protetivas solicitadas, e a resposta judicial.

Análise descritiva dos dados filtrados

Apresentamos, neste tópico, a análise dos metadados relativos a MPUs apreciadas em processos criminais de violência doméstica e familiar tramitados no primeiro grau, correspondentes ao período entre janeiro de 2020 e maio de 2022. Nesse contexto, o total é de 572.159 registros.

É importante considerar, para tal, que os dados de 2022 referem-se a, apenas, cinco meses, a contar de janeiro e chegando a maio. Esse fato justifica o baixo número de registros em relação aos anos anteriores. No mais, cabe destaque como 2020 e 2022 foram dois anos atípicos no Brasil e no mundo, em razão da pandemia da COVID-19. Diversos organismos internacionais de direitos humanos das mulheres advertiram os países de que a judicialização da violência doméstica poderia aumentar durante a pandemia, acompanhando o também esperado aumento desse tipo de violência (ONU MULHERES, 2020; COMITÉ DE EXPERTAS, 2020).

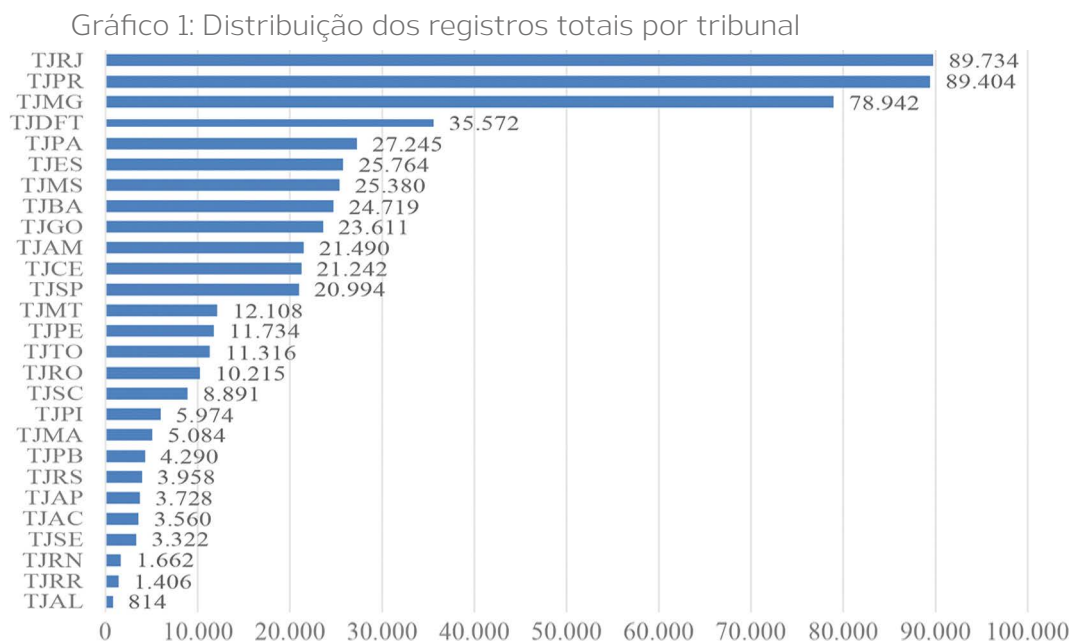
No entanto, os primeiros levantamentos realizados à época sobre o tema sugeriram que, apesar de um possível aumento da violência doméstica durante a pandemia, em geral, as mulheres enfrentaram maiores dificuldades para acessar os serviços de atendimento e o sistema de justiça, o que pode ter resultado também em uma queda no número de registros (FBSP, 2020). Uma das estratégias para melhorar os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência doméstica durante a pandemia foi a aprovação da Lei Federal 14.022/20, que dispõe sobre medidas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher e de enfrentamento à violência contra crianças, adolescentes, pessoas

idosas e pessoas com deficiência durante a emergência de saúde pública decorrente da Covid-19. A nova lei reconheceu os serviços da justiça e de segurança pública como essenciais, submetendo-os ao regime de funcionamento adotado pelos demais serviços com o mesmo status, com o objetivo de melhor viabilizar a concessão de Medidas Protetivas de Urgência e o acesso aos serviços de saúde e de perícia.

Conclui-se, assim, não ser possível avaliar o aumento ou diminuição de pedidos de MPUs nos tribunais brasileiros durante a pandemia a partir dos dados do DataJud.

Distribuição dos dados por tribunal

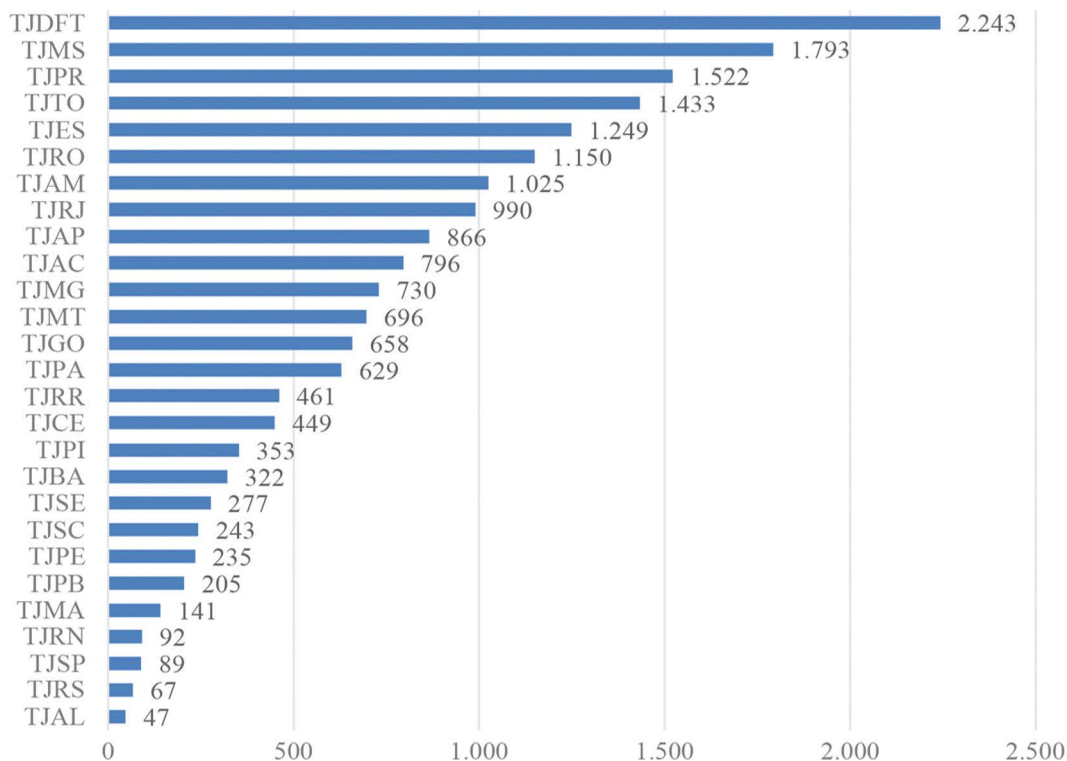
O gráfico a seguir apresenta a distribuição de registros filtrados por tribunal estadual do país.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Ao considerarmos os valores indicados por cem mil mulheres, a ordem dos tribunais com maior e menor volume de registros de MPUs no DataJud passa por significativa alteração, como se vê no Gráfico 2.

Gráfico 2: Distribuição dos registros totais por tribunal e por cada 100 mil mulheres residentes



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Com base nos dados, observa-se a existência de uma distribuição desigual de registros entre os tribunais. Os órgãos TJDFT, TJMS, TJPR, TJTO, TJES, TJRO e TJAM apresentam os maiores volumes de registros de MPUs por cada cem mil mulheres. De outro lado, o TJAL, TJRS, TJSP e TJRN exibem menos de cem registros por cada cem mil mulheres residentes.

Os valores bastante mais baixos de MPUs em determinados tribunais não necessariamente apontam para uma baixa taxa de judicialização da violência doméstica por cem mil mulheres, mas, sim, correspondem ao número de registros presentes no DataJud. A assimetria entre os tribunais pode estar associada a uma baixa remessa ou a uma remessa incompleta dos dados sobre MPUs ao DataJud por diversos tribunais estaduais. Essa discrepância, como afirmado anteriormente, existe porque as decisões acerca de MPUs podem ocorrer em processos com tramitação autônoma ou no âmbito de um processo principal, cível ou criminal. Nesse sentido, as ações recentes do CNJ voltadas a melhorar os registros de MPUs pelos tribunais de justiça para alimentar o DataJud e os painéis estatísticos podem favorecer uma diminuição da assimetria. Caso a assimetria se mantenha, haveria uma justificativa para a condução de outros estudos que possam explicá-lo.

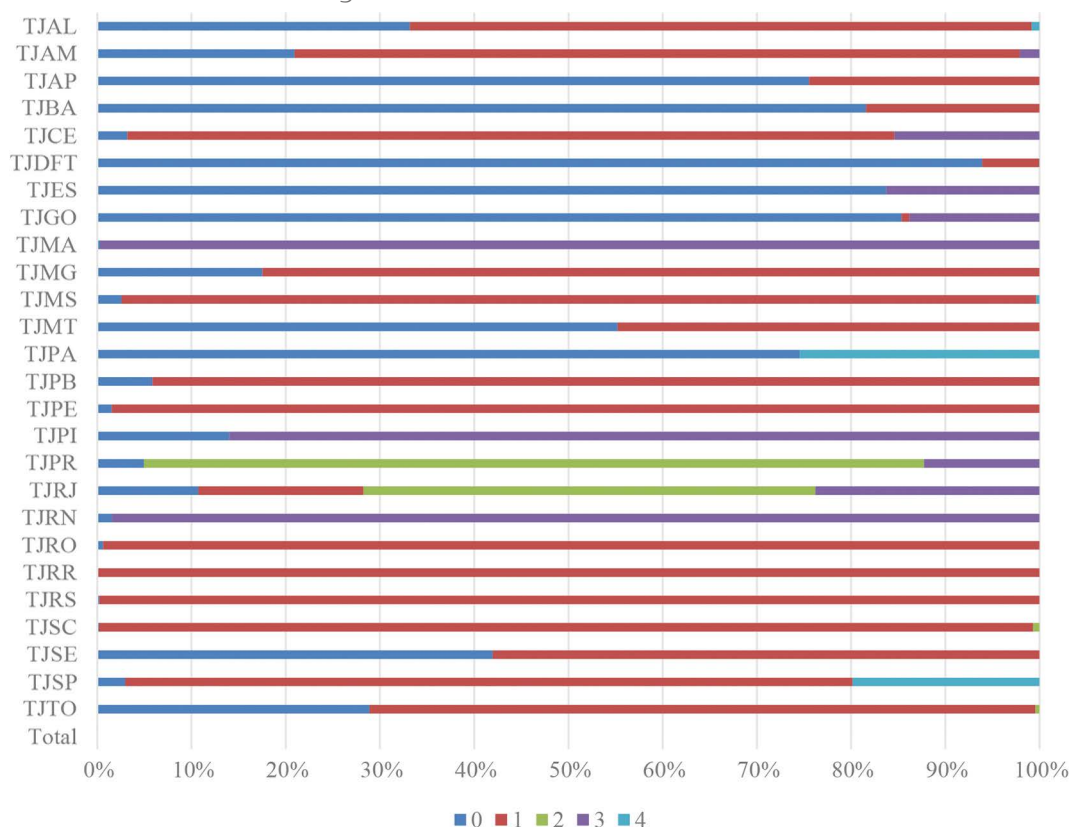
Distribuição por níveis de sigilo processual (segredo de justiça)

O sigilo processual é classificado em uma escala de 0 (sem segredo de justiça) a 5, sendo que, quanto maior o nível, mais restrito é o acesso às informações processuais. A sua aplicação pode ocorrer a pedido da pessoa vítima ou acusada, ou do Ministério Público, ou por decisão da autoridade judicial responsável pelo caso. O sigilo pode, ainda, se aplicar a todo o processo ou apenas a alguns documentos.

No Gráfico 3, encontra-se a distribuição dos registros por nível de sigilo e tribunais. A maior parte está sob segredo de justiça, classificada como nível 1 (38,72%), cujo acesso é restrito às partes. Outros 29,16% dos registros não estão sob segredo de justiça, sendo de acesso aberto ao público. Há também processos classificados em nível 2 (20%), 3 (9,67%) e 4 (1,97%).

A distribuição das MPUs por tribunal e por nível de sigilo também pode ser verificada no Gráfico 3.

Gráfico 3: Distribuição dos registros, em percentual, por tribunal e nível de sigilo



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

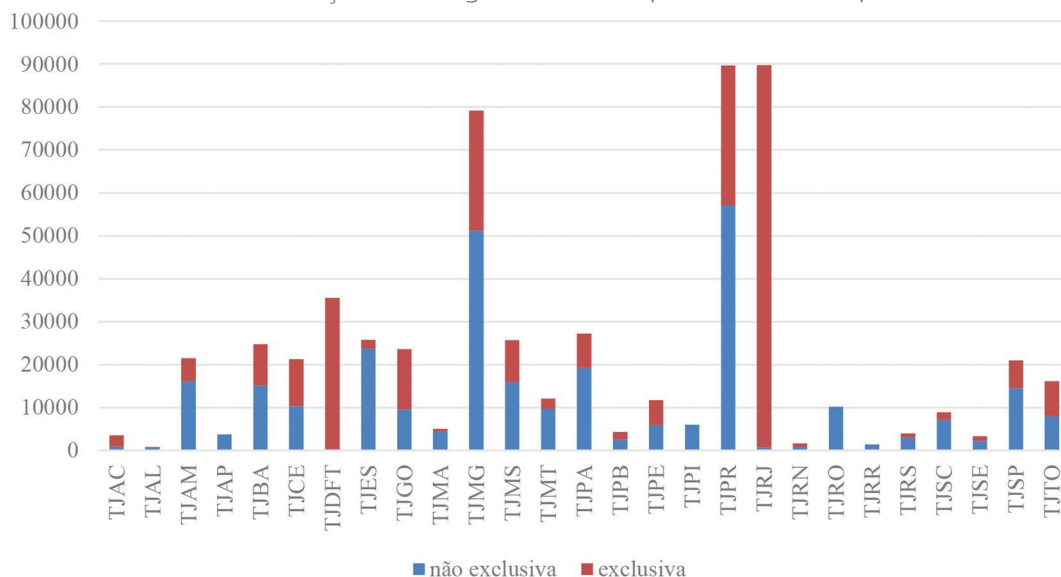
A variação por tribunais é significativa. Enquanto, em alguns, a maior parte dos registros é de acesso público – Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás e Pará –, outros concentram a maioria dos processos no nível 1 de sigilo, o que ocorre em Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Amazonas, Pernambuco, Paraíba, Santa Catarina, Tocantins, Ceará e Rio Grande do Sul. O TJRJ apresenta mais de 47% dos processos com sigilo 2 e o TJPR chega a ter quase 83% nesse mesmo nível.

Uma das possíveis razões para que esses tribunais apresentem esse elevado número de processos em níveis altos de sigilo seria a adesão ao conteúdo do Enunciado 34 do FONAVID, que preconiza o processamento das MPUs em segredo de justiça. Apesar de favorecer a proteção dos dados das partes, essa orientação acaba por inviabilizar a produção de pesquisas e análises que permitam monitorar ou avaliar a atuação do Judiciário no enfrentamento à violência doméstica. Durante os workshops conduzidos pela equipe de pesquisa (ver Capítulo 6), profissionais de diversos segmentos da justiça relataram que, em muitas circunstâncias, o alto nível de sigilo, apesar de resguardar a privacidade das vítimas, tem prejudicado a própria efetividade da medida protetiva concedida. Uma das razões apontadas é a falta de acesso aos dados processuais por profissionais da rede de atendimento, o que dificulta o monitoramento da medida protetiva e a tomada de decisões em casos de descumprimento ou em processos cíveis de direito de família derivados de violência doméstica.

Distribuição por varas exclusivas e não exclusivas

De acordo com o Painel de Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do CNJ, em 2021 existiam 145 varas exclusivas em VD em todo o país. Os tribunais com os maiores números de varas exclusivas eram o TJSP (28), o TJDF (15), o TJRJ (11), o TJPE (10), o TJRS (10), TJBA (9) e o TJGO (9). Essas varas correspondem a 45% dos registros de MPUs aqui analisados.

Gráfico 4: Distribuição dos registros totais por tribunal e tipos de varas



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Constata-se também a existência de variação significativa entre os tribunais. Enquanto no TJRJ e no TJDF, as varas exclusivas são responsáveis pelo processamento da quase totalidade das MPUs analisadas neste estudo, há tribunais em que quase não há dados advindos de varas exclusivas, como é o caso de TJAP, TJES, TJPI, TJRO, TJRR, TJRS e TJMT. De acordo com o Painel de Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, nos Estados do Piauí e Roraima, consta apenas uma vara exclusiva em violência doméstica, situadas nas capitais desses Estados.

Distribuição por tipo de medida protetiva

Uma das informações mais importantes sobre as MPUs refere-se ao tipo de medida que tem sido solicitada e a quais são efetivamente concedidas pelo Poder Judiciário. Além de dar conhecimento a respeito de como as medidas estão sendo aplicadas, essa informação é fundamental para que o Brasil possa responder ao indicador de monitoramento da implementação da Convenção de Belém do Pará (MESECVI, 2012).

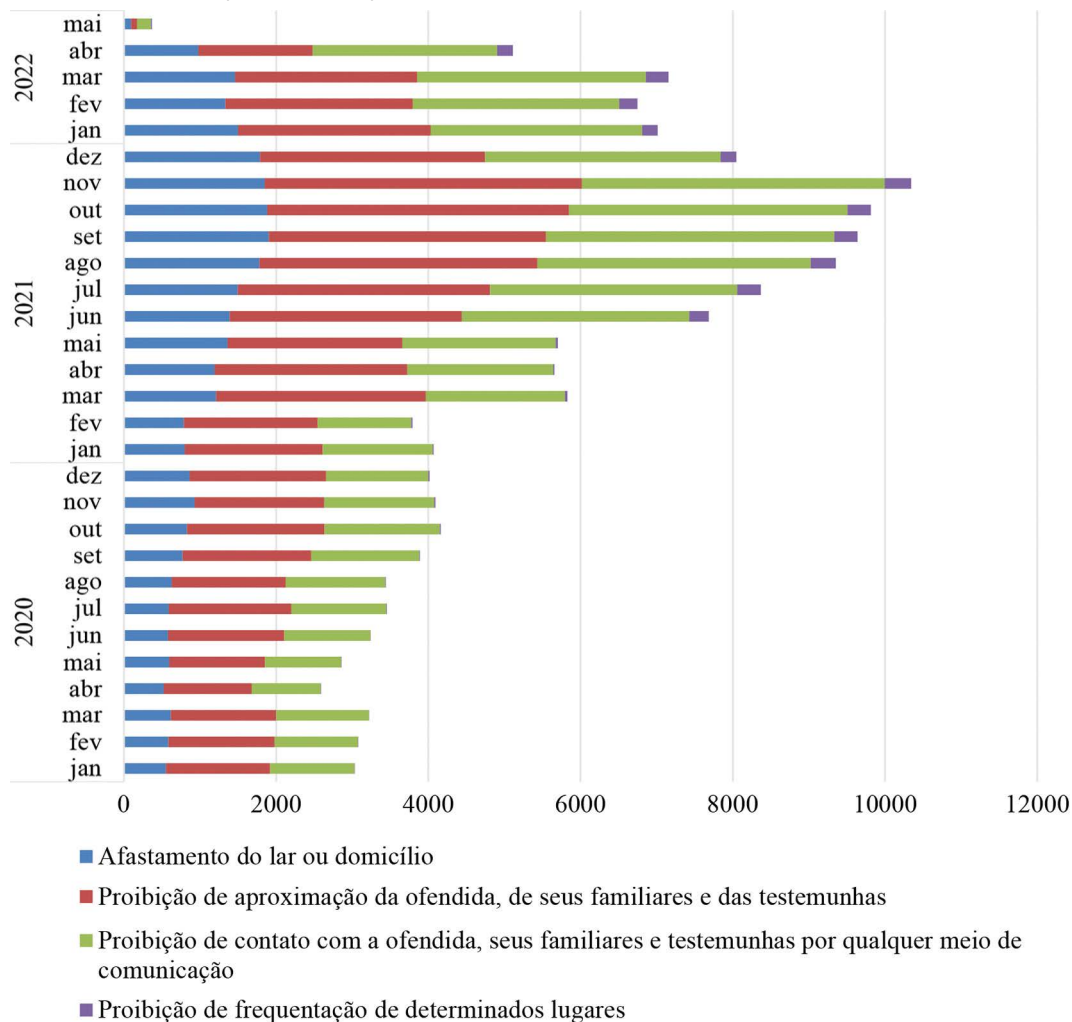
Apesar da relevância dessa informação, o registro do tipo de medida protetiva não tem sido prioridade para preenchimento pelos tribunais. Há 174.494 registros com esse tipo de informação, o que corresponde a 30,5% do total de MPUs aqui analisadas.

Nas tabelas disponibilizadas pelo CNJ, o campo referente a “tipo de medidas protetivas” pode ser encontrado na Tabela de Complementos de Movimentos Processuais do Sistema de Gestão de Tabelas Unificadas (Código 32). Contudo, nessa Tabela, as medidas previstas na Lei Maria da Penha, entre outras constantes de demais normas, encontram-se mescladas àquelas que se aplicam a crianças e adolescentes, pessoas idosas ou dependentes químicos. Tanto a localização do campo – em tabela de complementos – quanto a mescla de diferentes tipos de medidas, que cria uma lista muito extensa de opções, são fatores que podem prejudicar o adequado registro dos tipos de medidas protetivas por parte dos tribunais.

As MPUs que obrigam a pessoa agressora são as mais solicitadas, sendo que as medidas previstas na Lei Maria da Penha no Artigo 22, III, *a* (proibição de aproximação da ofendida, de seus familiares e testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor) e no Artigo 22, III, *b* (proibição de contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação) correspondem a 77% dos registros. Na sequência, com 19,6% das ocorrências, aparece a medida prevista no Artigo 22, II (afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida). As demais medidas têm percentuais abaixo de 2% quanto ao total de registros. É o caso das medidas de proibição de frequência de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida, com 1,94%; de abrigamento da ofendida e familiares (0,42%), e de suspensão da posse ou restrição do porte de armas (0,21%).

O Gráfico 5 a seguir apresenta a distribuição dos dados obtidos por mês, com os totais das MPUs mais apreciadas.

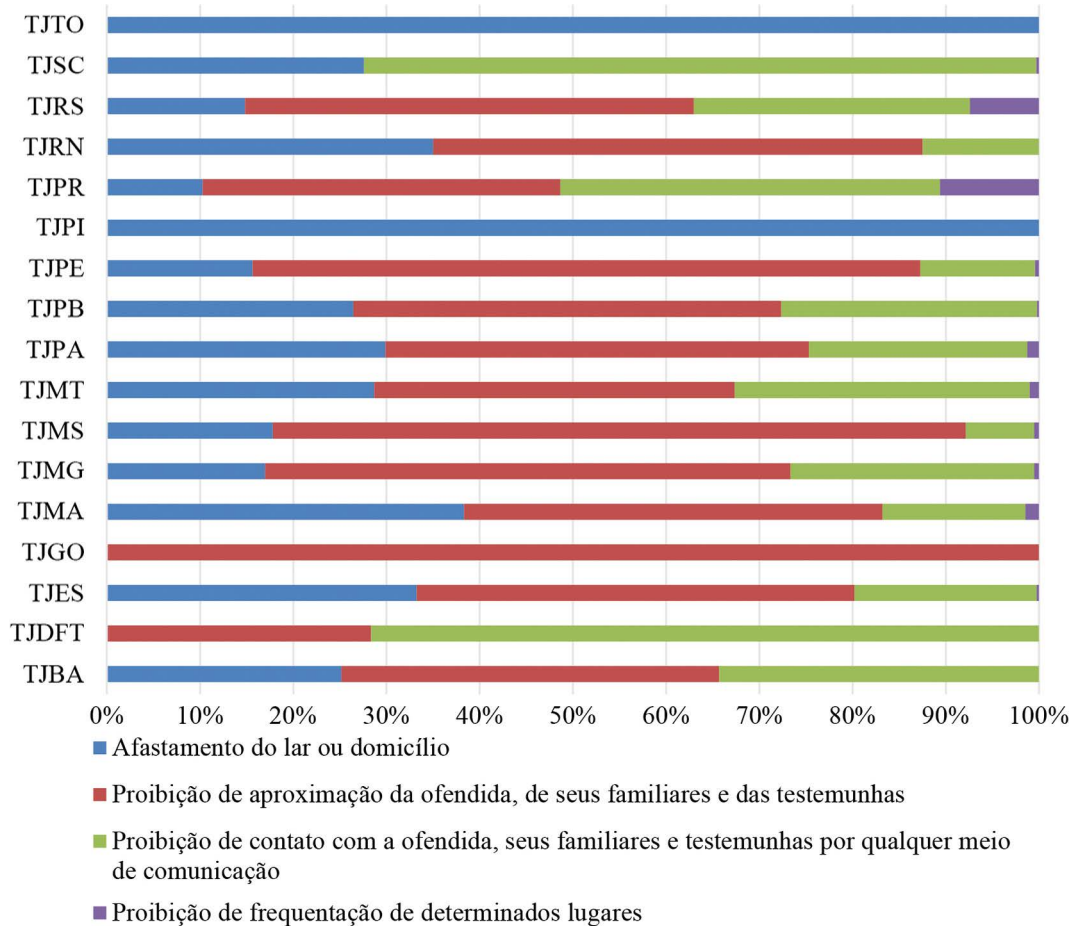
Gráfico 5: Distribuição de registros sobre os tipos de medidas mais apreciadas, por mês



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Já no gráfico seguinte, de número 6, os tipos de medidas estão distribuídos por tribunal, considerando-se as medidas anteriormente apontadas em cada um dos tribunais.

Gráfico 6: Distribuição de registros (em %) sobre as MPUs mais apreciadas, por tribunal



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

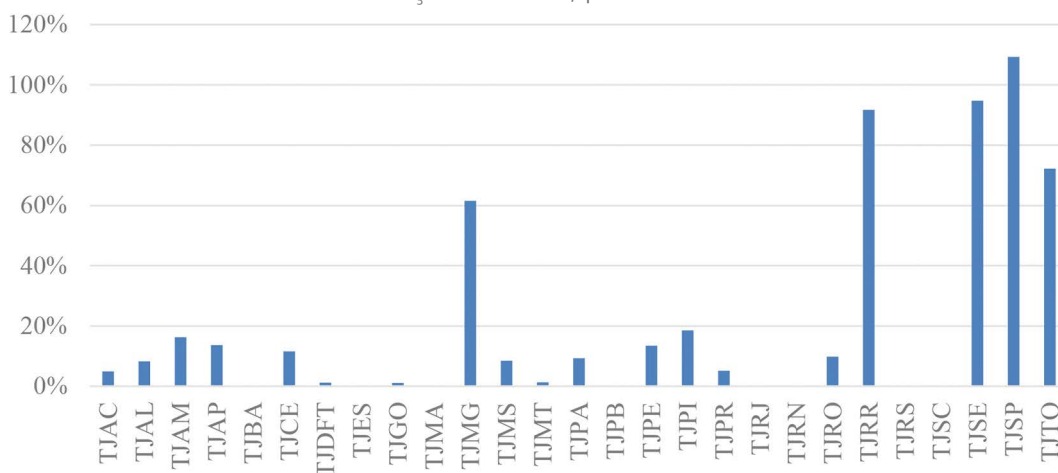
As medidas protetivas que obrigam o agressor são as prevalentes na maioria dos tribunais. No TJDF, por exemplo, as medidas de proibição tanto de contato quanto de aproximação com a ofendida ou familiares representam a quase totalidade dos registros; porém, nem todos os tribunais registram essas medidas.

Observa-se um volume maior do registro desse tipo de informação no tocante às MPUs (tipo de medidas) no ano de 2021 em comparação a 2020. No entanto, não é possível afirmar que isso tenha ocorrido em razão da maior judicialização da violência doméstica durante a pandemia do novo coronavírus, pois, nesse período, houve, provavelmente, maior empenho por parte dos tribunais no preenchimento de todas as informações relativas a esse tipo de medida, assim como um maior apoio do CNJ aos tribunais no saneamento dos dados.

Distribuição das MPUs por idade das partes

Cabe destacar que nem em todos os casos a informação acerca da idade das partes pode ser obtida, pois não há constância no registro desse dado pelos tribunais. O gráfico 7 a seguir apresenta o percentual de registros da informação sobre a idade das vítimas quanto ao total dos dados, por tribunal.

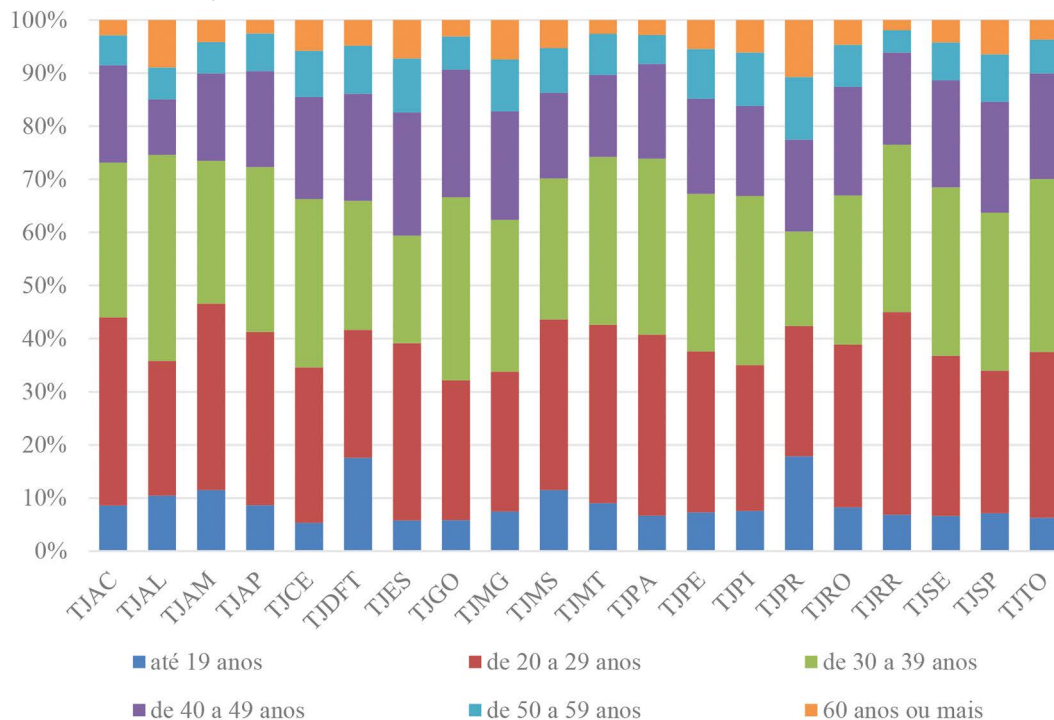
Gráfico 7: Percentual de registros da informação sobre a idade das vítimas em relação ao total, por tribunal



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Mesmo com o baixo percentual de MPUs em relação às quais é possível obter esse tipo de informação, é válido afirmar, por meio dos dados coletados, que a LMP segue sendo aplicada, predominantemente, para mulheres adultas nas faixas entre 20-29 anos (28%) e 30-39 anos (29%). A terceira faixa etária com maior índice de registros é a de 40-49 anos (20%). Entre 50 e 59 anos, há 9% de registros. Até os dezenove anos, há um percentual de 8%. O menor percentual contempla pessoas com mais de sessenta anos (6%). A informação se encontra ilustrada no gráfico 8, em que os registros são organizados em percentual, por tribunal e idade da parte autora – frequentemente a vítima –, considerando-se as faixas etárias.

Gráfico 8: Percentual de registros sobre a idade da parte autora (vítima), por tribunal

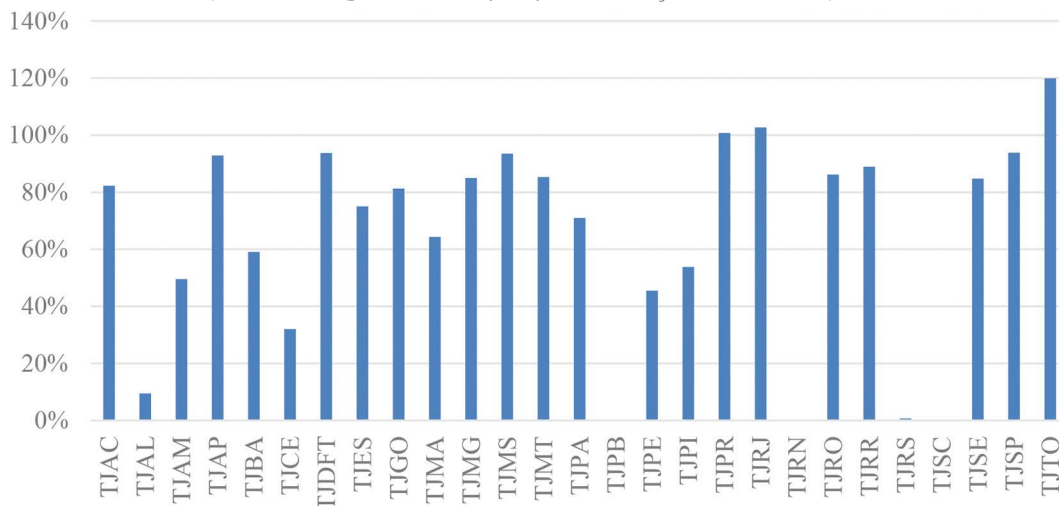


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud

Cale destacar que os dados foram obtidos com base em cálculo realizado pela equipe de pesquisa a partir da data de nascimento da parte autora, a qual, frequentemente, é a vítima principal no processo. Contudo, pode haver mais de uma vítima em um mesmo pedido – filhas, mães, irmãs, sobrinhas etc. Para melhor qualificação dos dados no DataJud, seria importante que tais dados pudessem ser desagregados, pois assim permitiriam a identificação, por exemplo, do número de vítimas, seu sexo, idade, raça-etnia e deficiência, além do parentesco com a parte autora e com a parte ré em cada um dos pedidos de Medida Protetiva de Urgência.

Em contraste com o que ocorre no caso da parte autora, o percentual de MPUs em que se pode identificar a idade da parte ré – ou agressora – é significativamente mais alto (82,34%), como mostra o gráfico 9.

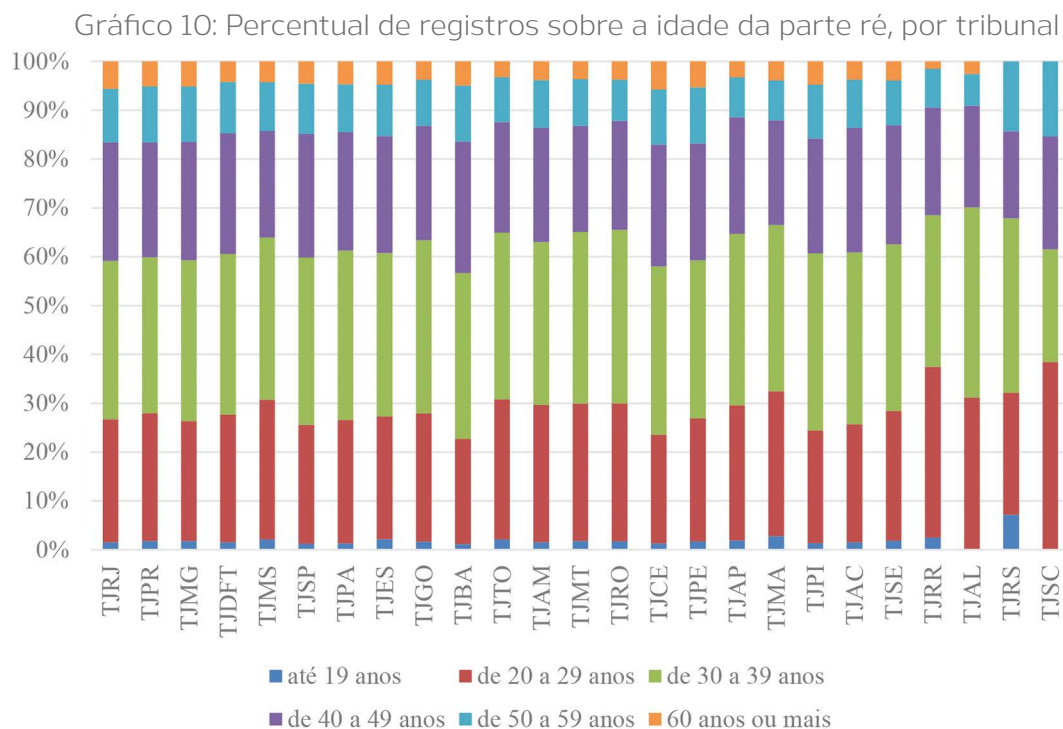
Gráfico 9: Percentual de registros da informação sobre a idade das pessoas agressoras (rés) em relação ao total, por tribunal



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

A maior parte dos tribunais apresenta mais de 60% de respostas no tocante ao número de registros de MPUs. Há, também, um índice maior de tribunais que informam a idade da pessoa agressora em comparação à mesma informação com referência à pessoa autora do pedido. O maior percentual quanto ao polo ativo do processo pode ser, em parte, explicado por ser esta uma informação relevante a ser registrada, pois o polo passivo, mais frequentemente, é a pessoa destinatária da medida protetiva a ser cumprida. Destaca-se que esse dado é necessário, por exemplo, para a expedição de mandado judicial.

Quanto à idade da pessoa agressora ou ré – polo passivo –, o seguinte gráfico, de número 10, traz os dados por percentual em faixa etária.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Vê-se que a faixa etária com o maior percentual de registros é a de 30–39 anos (33%), seguida da faixa 20–29 anos (26%) e daquela entre 40–49 anos (24%). A faixa entre 50–59 apresenta 11% de registros, enquanto as pessoas com até dezenove anos (2%) e com mais de sessenta anos (5%) estão nos grupos de percentuais mais baixos.

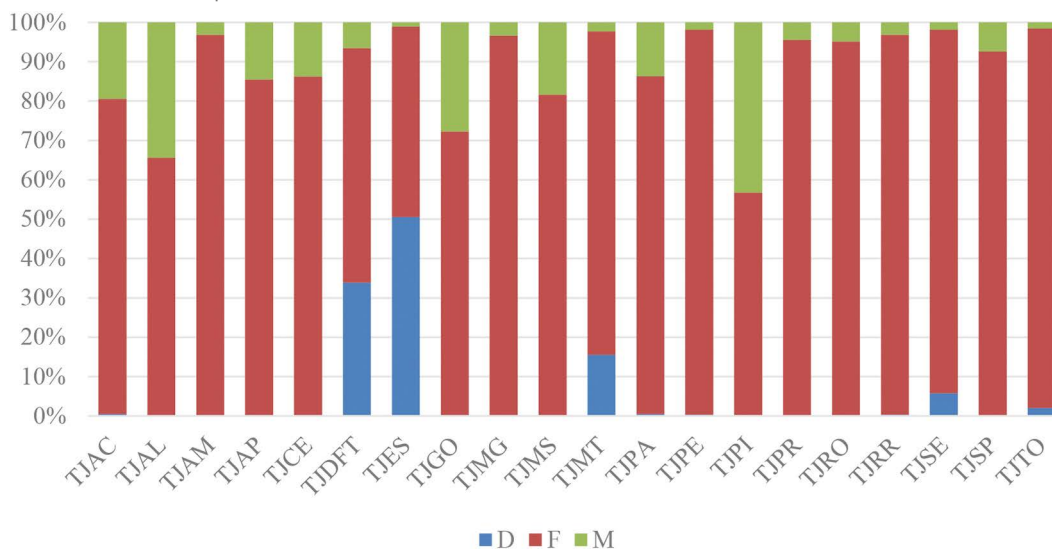
Distribuição por sexo das partes processuais

A Lei Maria da Penha, como é de conhecimento geral, trata da violência doméstica e familiar contra as mulheres independentemente de idade, orientação sexual ou qualquer outro marcador de diferenciação social. No CNJ e nos tribunais superiores de justiça, houve avanços recentes quanto à afirmação dos direitos da população trans, no sentido de que fosse também incluída na aplicação da LMP. A fim de avaliar como tal entendimento tem sido incorporado pelos tribunais estaduais, é importante preparar os sistemas de informação para que contemplem opções de preenchimento do sexo e da identidade de gênero de maneira não binária, indo além das opções já existentes de gênero feminino e masculino.

Outra questão prévia relevante é que as solicitações de MPUs são feitas por mulheres em situação de violência, podendo ter sua aplicação estendida a familiares ou pessoas próximas às mulheres, homens ou mulheres, de qualquer idade. Assim, é possível haver registros de MPUs no DataJud envolvendo pessoas do sexo masculino como parte destinatária da medida.

O Gráfico 11 a seguir apresenta a distribuição, em percentual, das MPUs por sexo da parte autora – polo ativo, frequentemente a vítima principal.

Gráfico 11: Percentual de registros sobre o sexo da parte autora por tribunal



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Observa-se o predomínio do sexo feminino nos registros, o que é esperado em razão do próprio desenho da Lei Maria da Penha. Há a possibilidade de pessoas do sexo masculino figurarem como vítimas no processo em razão da extensão das medidas a familiares e, eventualmente, por conta do registro de pessoas trans, nos quais consta o nome do registro civil. Em muitos casos, não se pôde obter essa informação, conforme representado no gráfico com a letra “D”. Os tribunais em que o fato ocorreu com maior frequência foram: TJES, TJDFT e TJMT. Estudos a respeito de processos judiciais informam sobre a ocorrência de casos em que as medidas protetivas previstas na Lei Maria da Penha também são solicitadas por pessoas do sexo masculino, em situações, por exemplo, de agressões praticadas por familiares contra homens idosos (NASCIMENTO; SEVERI, 2019).

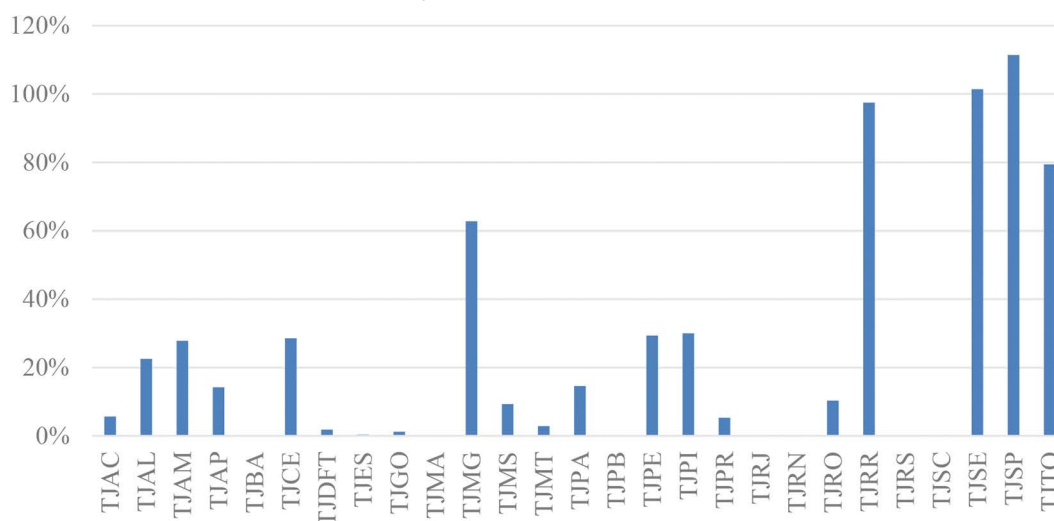
No entanto, o percentual elevado de casos em que a parte autora é do sexo masculino, no conjunto de registros do DataJud, havia chamado atenção da equipe pesquisadora desde a primeira fase do estudo. Conforme o Gráfico 11, por exemplo, o TJPI, o TJMS, o TJGO, o TJAL e o TJAC apresentam mais de 20% dos registros em que a vítima é do sexo masculino. O percentual de registros com o gênero “desconhecido” ganha destaque em poucos tribunais: TJDFT, TJMT e TJES.

Durante os workshops realizados como parte do projeto apresentado nesta obra, uma das informações emergentes a explicar, parcialmente, tais valores se

refere à incompreensão conceitual sobre o instituto da MPU por parte de quem preenche os dados a serem transmitidos ao CNJ posteriormente. Segundo relatos, nos sistemas, essa informação é preenchida em um campo com a pergunta sobre a “parte destinatária da medida protetiva”. A parte destinatária – aquela para a qual a medida é concedida – é a autora do pedido, quase sempre do sexo feminino. Há, porém, por vezes, o entendimento de que a parte “destinatária” seria aquela obrigada a cumprir a medida, frequentemente do sexo masculino. Assim, é possível que uma parcela significativa dos dados sobre o sexo da vítima ou da parte autora sejam resultado de uma incompreensão conceitual.

Da mesma forma que ocorre com os dados sobre a idade, o sexo das vítimas não é uma informação que os tribunais se dedicam a registrar nos sistemas que alimentam o DataJud. O Gráfico 12, a seguir, apresenta o percentual de registros da informação sobre o sexo da vítima ou do polo ativo do processo por tribunal quanto ao total de MPUs.

Gráfico 12: Percentual de registros sobre a sexo da vítima em relação ao total de MPUs por tribunal

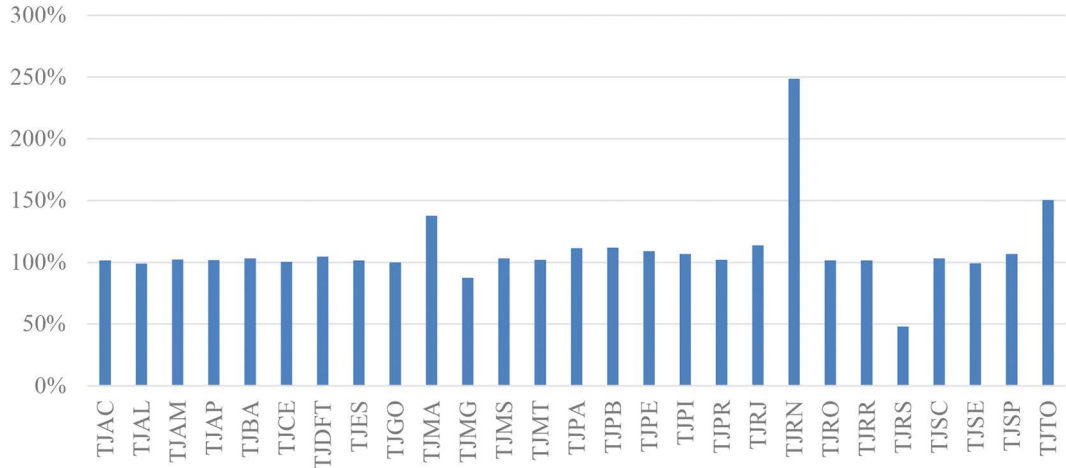


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

A maior parte dos tribunais apresenta registros sobre o sexo da vítima em percentual abaixo de 40% em relação ao total de registros de MPUs informadas. Os dados do TJSP chamam a atenção por ultrapassarem a linha dos 100%, já que é possível haver mais de uma vítima no processo e, por isso, ter dado referente a mais de uma pessoa em uma mesma medida protetiva.

No caso do sexo da parte ré – polo passivo –, o percentual de registros de MPUs por tribunal em que consta essa informação é alto, ultrapassando 100% em alguns casos.

Gráfico 13: Percentual de registros sobre o sexo da parte ré em relação ao total de MPUs, por tribunal

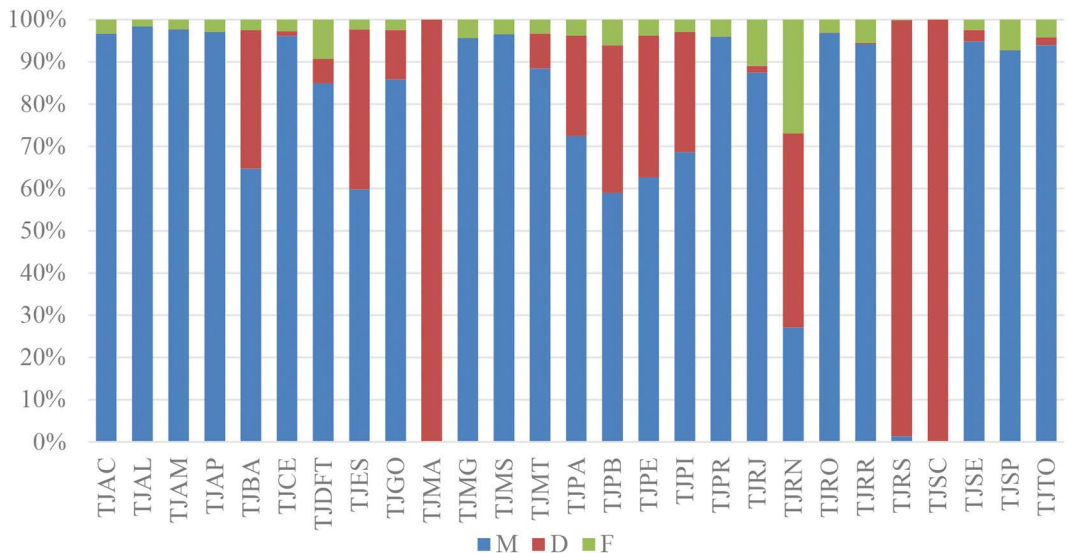


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Cabe destacar novamente que as informações sobre idade e sexo, tanto da parte autora quanto da parte ré, podem se referir a mais de uma pessoa em um mesmo processo, no caso de haver mais de uma pessoa agressora – menos frequente – e mais de uma vítima – bastante frequente.

Conforme sugerem os estudos a respeito do tema, o maior percentual de registros informa “sexo masculino” (84,37%), seguido da categoria “desconhecido” (10,29%). Há, apenas, 5,34% de registros informando “sexo feminino” como parte ré do processo. Esses percentuais gerais apresentam grande variação na distinção por tribunal, o que é registrado no Gráfico 14.

Gráfico 14: Percentual de registros sobre o sexo da parte ré (agressora), por faixa etária e por tribunal



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

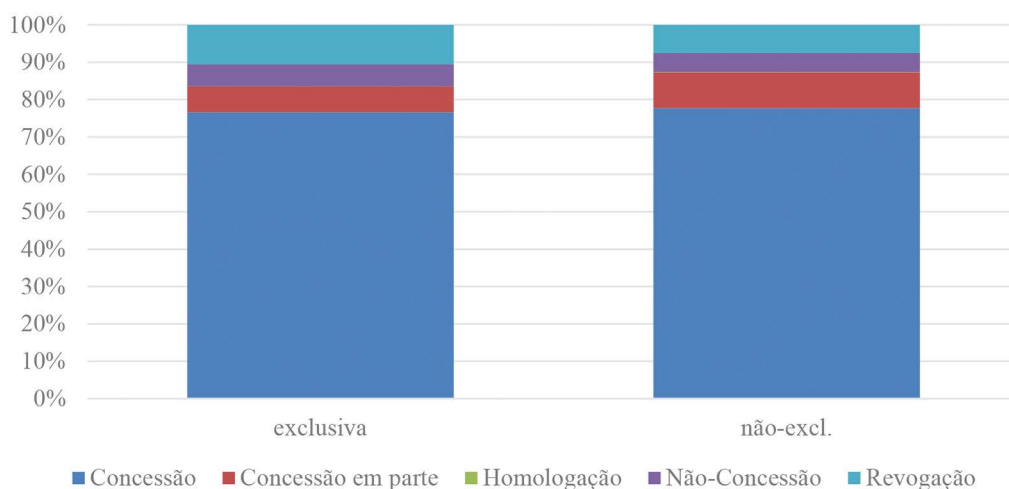
Nessa perspectiva, é importante considerar que a LMP não determina a obrigatoriedade de uma pessoa do gênero masculino ser sempre a parte ré ou agressora. O reconhecimento de que a violência doméstica contra as mulheres se fundamenta no gênero aponta para a dimensão mais estrutural de seus determinantes, entre os quais estão os papéis sociais atribuídos aos sujeitos com base no gênero. Desse modo, é possível que a parte ré seja, também, uma mulher. Assim pode ocorrer, por exemplo, em relacionamentos entre parceiras lésbicas ou em relações familiares envolvendo integrante da família do gênero feminino – filha, irmã, cunhada, sogra, tia, mãe etc.

Distribuição por tipo de decisão

A última informação constante neste estudo aborda o tipo de decisão aplicada pelo Poder Judiciário. No tocante ao total registros de MPUs, há 79,28% de registros feitos pelos tribunais de justiça sobre o tipo decisão proferida.

Considerando-se o total de registros, os percentuais de medidas concedidas e não concedidas não se mostram tão distintos entre si em varas exclusivas e não exclusivas (não excl.):

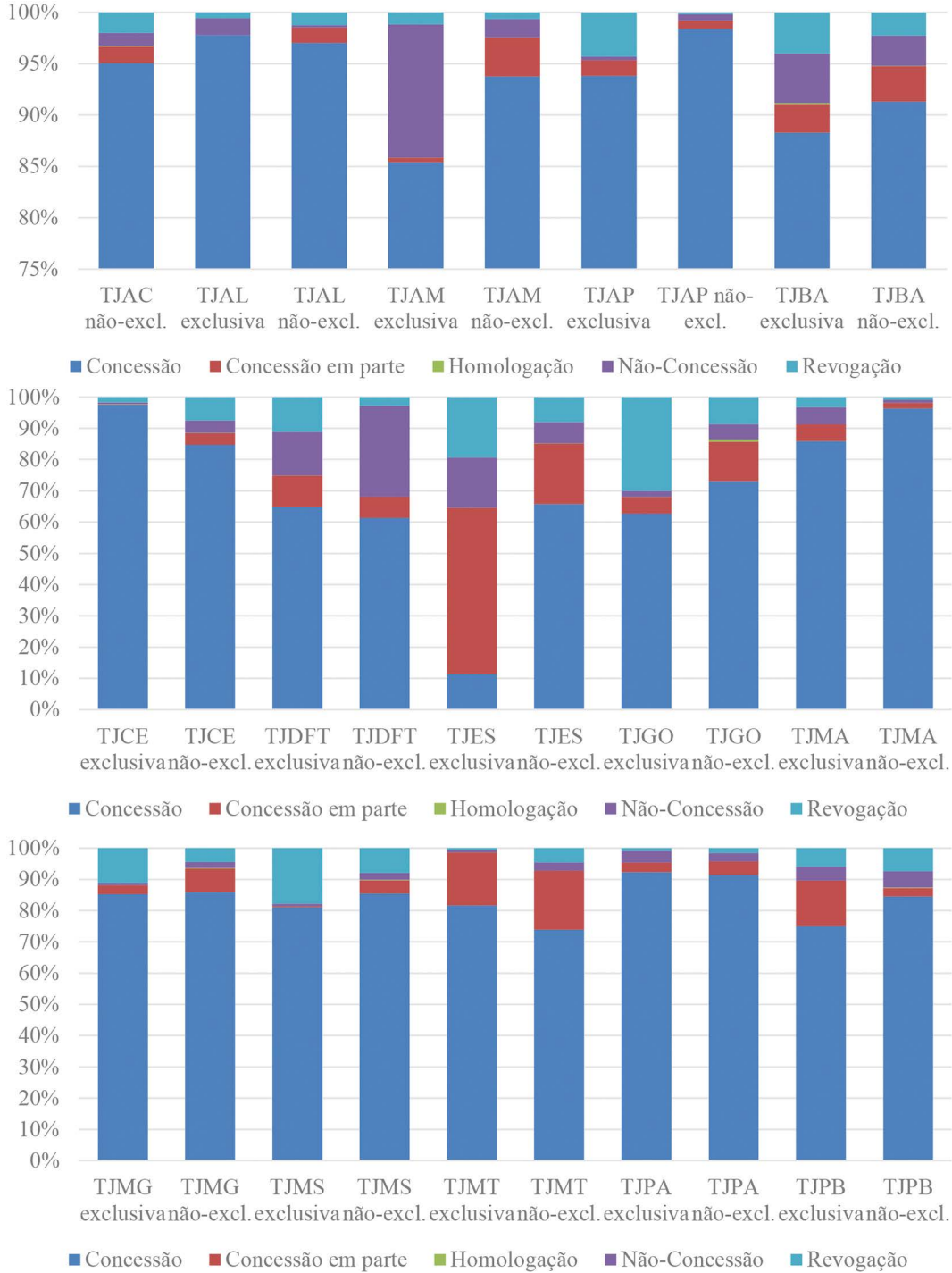
Gráfico15: Percentual dos tipos de decisão em MPU por tipo de vara

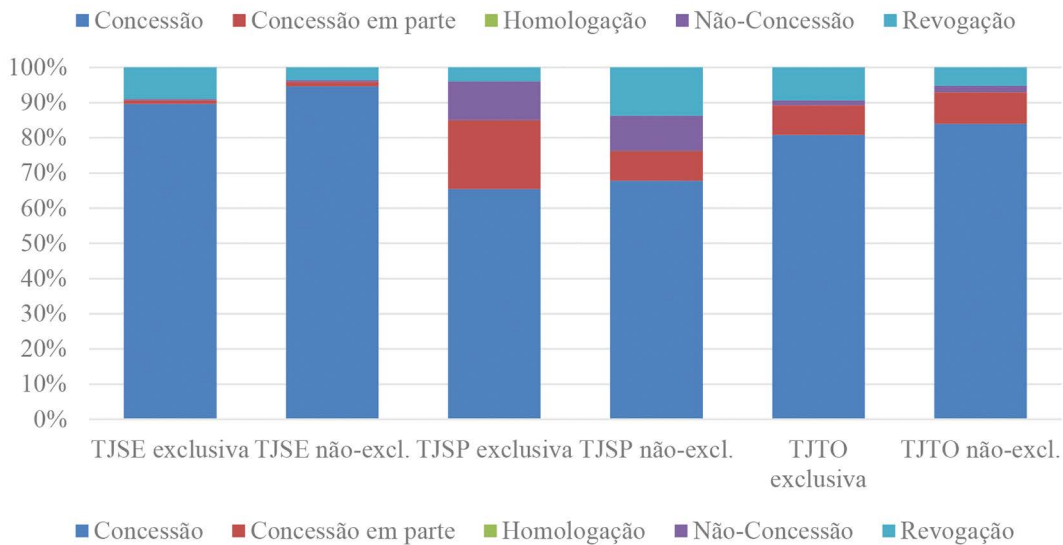
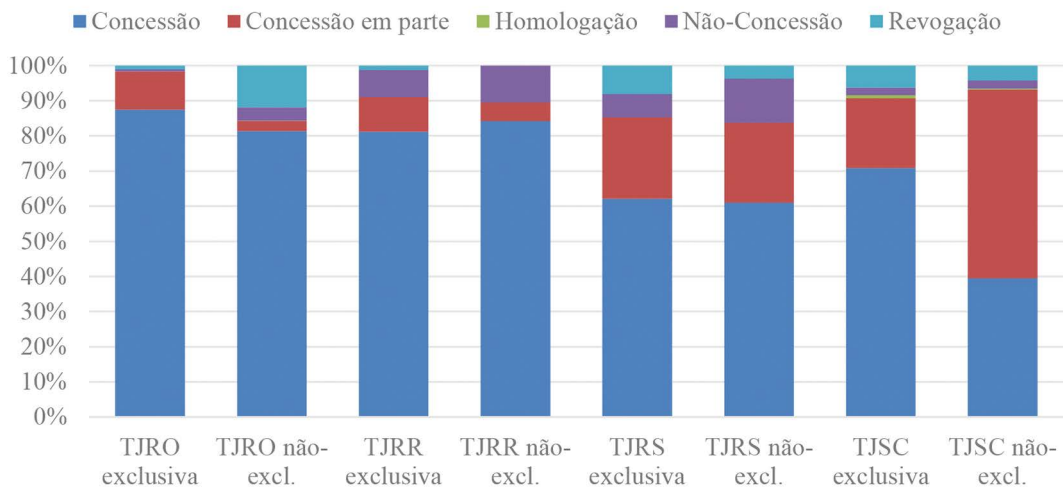
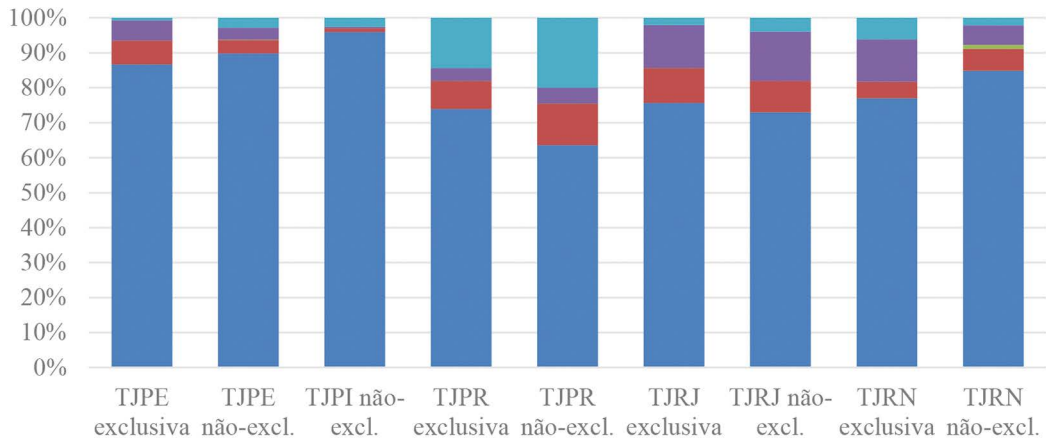


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

As diferenças surgem quando essas informações são separadas por tribunais. A seguir, encontra-se o Gráfico 16, com os dados sobre os tipos de decisão proferida por tipo de vara – exclusiva e não exclusiva – e por tribunal.

Gráfico 16: Distribuição dos tipos de decisão em MPU, em %, por tipo de vara e por tribunal





Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Há tribunais em que o percentual de concessões de MPUs em varas exclusivas é um pouco maior do que em varas não exclusivas, como ocorre, por

exemplo, com o TJSC, o TJPR e o TJCE. Já no TJAM, no TJGO e no TJES, há um percentual maior de medidas não concedidas nas varas exclusivas do que naquelas não exclusivas. Em alguns casos, a diferença está no percentual de concessões parciais, conforme se observa no TJPA e no TJES.

Os dados apontados não necessariamente sugerem que não haja diferença significativa se varas exclusivas forem comparadas a varas não exclusivas em termos do tipo de decisão proferida em matéria de MPUs. As diretrizes da Lei Maria da Penha endereçadas aos tribunais de justiça referem-se à criação de varas exclusivas, compostas por equipe multiprofissional e profissionais capacitados em gênero, raça-etnia, direitos humanos e violência doméstica; com competência híbrida e atuação articulada em formato de rede de serviços.

Outros estudos (CNJ; IPEA, 2019) já apontaram para a distância entre tais diretrizes e a realidade das varas exclusivas existentes. Nesse contexto, então, haveria a necessidade de novas pesquisas para avaliar as diferenças entre varas exclusivas e não exclusivas na qualidade da prestação jurisdicional garantida às mulheres em situação de violência doméstica, levando-se em conta, para esse fim, múltiplas variáveis.

Considerações finais

A descrição dos metadados presentes no DataJud quanto aos registros de MPUs permitiu a identificação de alguns dos principais problemas que afetam a qualidade das informações disponíveis para que o Poder Judiciário possa produzir bons indicadores de monitoramento da aplicação da Lei Maria da Penha.

Há variações significativas, entre os tribunais de justiça, no volume de dados sobre MPUs por cada cem mil mulheres. A discrepância observada pode estar relacionada não apenas a variações nas taxas de judicialização da violência doméstica em cada Estado, mas a fatores como a ausência de remessa de processos no DataJud, a remessa incompleta de dados dos processos e o uso incorreto de códigos da TPU para registros dos dados.

As informações relativas à movimentação processual são, de regra, as mais incompletas. A baixa capacitação de profissionais que alimentam os sistemas vinculados aos institutos da Lei Maria da Penha – ou a sua ausência – pode ser um fator explicativo para a existência de erros na alimentação dos dados.

Ainda que tenhamos identificado determinadas inconsistências nos dados, é válido afirmar que a análise nos permitiu conhecer alguns aspectos gerais sobre o processamento das MPUs nos tribunais brasileiros: a) os tipos de medidas mais apreciadas referem-se à proibição de contato com a ofendida ou familiares e à proibição de aproximação da ofendida ou familiares; b) a maioria das pessoas autoras – frequentemente a vítima principal – são do sexo feminino, com idade

entre 20-40 anos; c) a maioria das pessoas réis são do sexo masculino nas mesmas faixas etárias, e d) o percentual geral de decisões favoráveis aos pedidos – total ou parcialmente concedidas – é relativamente alto.

Trata-se de informações importantes, mas ainda insuficientes para que seja possível realizar o monitoramento da implementação da Lei Maria da Penha de acordo com indicadores recomendados por organismos internacionais de direitos humanos. Seria imprescindível avançarmos no conhecimento acerca das medidas protetivas, considerando não apenas a quantidade de pedidos tramitados no Poder Judiciário brasileiro, mas também os marcadores temporais, o conteúdo das decisões e suas conexões com o perfil sociodemográfico das mulheres, seus agressores – ou agressoras – e os vínculos entre eles/as.

No contexto analisado, o DataJud é uma plataforma para armazenamento de dados processuais de todos os tribunais do país, nas suas diferentes instâncias e com seus diferentes sistemas de processo eletrônico. A maior parte dos metadados necessários para o conhecimento mais qualificado a respeito das MPUs pode ser apreendida por essa plataforma. Contudo, para que assim ocorra, é fundamental que os tribunais estaduais encaminhem as informações solicitadas de acordo com os critérios adequados de parametrização. É crucial que servidores e servidoras que trabalham com esses dados tenham, também, um conhecimento adequado sobre o significado dos códigos de classificação de classes, assuntos e movimentos processuais existentes na TPU.

Referências

ÁVILA, Thiago Pierobom de. Medidas protetivas da Lei Maria da Penha: natureza jurídica e parâmetros decisórios. **Rev. Brasileira de Ciências Criminais**. vol. 157, 2019. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFA96C1DD8B5016C1F30F889112E>> Acesso em: 13 ago/2020.

BIANCHINI, Alice. **Lei Maria da Penha**: aspectos assistenciais, protetivos e criminais da violência de gênero. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. Lei no 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.827, de 13 de maio de 2019. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13827.htm. Acesso em: 26 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.022, de 7 de julho de 2020. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14022.htm. Acesso em 24 jul. 2022.

COMITÉ DE EXPERTAS. **Comité de Expertas solicita la incorporación de la perspectiva de género en las medidas que se tomen para la mitigación del COVID-19 y el reforzamiento de acciones para la prevención y atención de la violencia de género.** Washington: Comité de Expertas, 2020. Disponível em: <https://us7.campaign-archive.com/?e=09c5e4b43f&u=f4f9c21ffdd25a4e4ef06e-3c2&id=e24af3117b>. Acesso em: 26 maio 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual de rotinas e estruturação dos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher.** Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de monitoramento da política judiciária nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres.** Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%5Cpainelcnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shIGLMapa. Acesso em: 14 jun. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório de diagnóstico dos tribunais nas atividades de saneamento de dados do Datajud.** Brasília: CNJ, 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº. 46. Brasília, 2007. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_46_18122007_04042019134854.pdf. Acesso em: 11 jun. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº. 326. Brasília, 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original203228202006305efba15c2a6cd.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº. 331. Brasília, 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original191747202008255f4563db846dc.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº. 333. Brasília, 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original185201202009225f6a47d10c1f4.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº. 363. Brasília, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original18120420210119600720f42c02e.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº. 417. Brasília, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original15570020210921614a00ccb7cfb.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº. 331. Brasília, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original191747202008255f4563db846dc.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres**. Brasília: CNJ/Ipea, 2019.

DIAS, Maria Berenice. A Lei Maria da Penha na Justiça: a efetividade da Lei nº 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2012.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Violência Doméstica durante a Pandemia de Covid-19**. São Paulo: FBSP, 2020.

IPEA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ); INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres**. Brasília: CNJ/Ipea, 2019.

LAVIGNE, Rosane M. Reis; PERLINGEIRO, Cecília. Das medidas protetivas de urgência. In: CAMPOS, Carmen Hein. **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

MESECVI. MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. **Indicadores de progreso para la Medición de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención De Belém Do Pará”**. Ciudad de México: México, 2012. Disponível em: http://www.pudh.unam.mx/mecanismo_de_seguinto_convencion_Belem_Do_Para-MESECVI.html. Acesso em: 24 jul. 2022.

NASCIMENTO, Flávia Passeri; SEVERI, Fabiana Cristina. Violência doméstica e os desafios na implementação da Lei Maria da Penha: uma análise jurisprudencial dos Tribunais de Justiça de Minas Gerais e São Paulo. **Revista Eletrônica Direito e Sociedade-REDES**, v. 7, n. 3, p. 29-44, 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentadas**. 5. ed. São Paulo: RT, 2010.

ONU MULHERES. **Gênero e COVID-19 na América Latina e no Caribe**: dimensões de gênero na resposta. Brasília: ONU Mulheres, 2020.

SILVA, Artenira da Silva e; VIANA, Thiago Gomes. Medidas Protetivas de Urgência e ações criminais na Lei Maria da Penha: um diálogo necessário. *Revista de Direito Penal, Professo Penal e Constituição*, v. 3, n. 1, p. 58-76, 2017.

2. TEMPO PARA A MEDIDA PROTETIVA

José de Jesus Filho
Fabiana Cristina Severi

Introdução

As Medidas Protetivas de Urgência (MPUs) são consideradas o centro das estratégias de proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar previstas na Lei Maria da Penha (LMP). Elas decorrem da obrigação convencional do Estado brasileiro de garantir os direitos humanos das mulheres quanto ao acesso à justiça e a uma vida livre de violência (Artigo 7º, f, da Convenção de Belém do Pará¹¹). Mais especificamente, estão associadas ao dever de garantia de procedimentos justos, oportunos e efetivos por parte do Poder Judiciário às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Desde a criação da Lei Maria da Penha, surgiram diversas controvérsias a respeito da natureza jurídica de tal instituto jurídico, com questionamentos a respeito de serem cíveis ou penais (ÁVILA, 2019; SILVA; VIANA, 2017; LAVIGNE; PERLINGEIRO, 2011). A linha de entendimento ainda predominante sustenta que as MPUs são medidas processuais penais de caráter cautelar, voltadas a assegurar a realização da pretensão punitiva de um processo penal principal (NUCCI, 2010). Abordagens mais recentes e compatíveis com o paradigma da LMP, por outro lado, consideram que as MPUs são um tipo de ação civil de caráter satisfativo, podendo ser apreciadas em processo autônomo ou no âmbito de procedimentos cíveis ou criminais (DIAS, 2012; BIANCHINI, 2014; AVILA, 2019). De acordo com Ávila (2019, p. 1), elas são um tipo de “tutela cível, de cunho inibitório ou reintegratório, e caráter satisfativo”, independente de outro processo principal, guiadas pelo princípio da precaução.

Essa segunda linha de pensamento ajuda a evidenciar que a análise das MPUs de modo célere por parte do Judiciário é um elemento decisivo para a proteção das mulheres, pois a sua concessão, na maior parte dos casos, visa evitar a ocorrência de novos atos de violência em desfavor da mulher. O prazo para juízes ou juízas decidirem sobre as MPUs é de 48 horas (Art. 12 da LMP). Elas podem ser concedidas de imediato, independentemente de audiência das partes e de manifestação do Ministério Público (Art. 19 da LMP).

Para as medidas mais diretamente relacionadas à proteção da integridade física das mulheres e seus familiares, o elemento tempo é fundamental. Foi sob o argumento de que haveria demora por parte do Poder Judiciário brasileiro na concessão, sobretudo, desse tipo de medida que, por exemplo, a Lei n. 13.827/2019 alterou a LMP para garantir à autoridade policial a competência para a aplicação

11. Trata-se da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar Violência contra a Mulher, de 9 de junho de 1974.

da medida de afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida. Nesses casos, o juiz tem de ser comunicado no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, para decidir, em igual período, sobre a manutenção ou a revogação da medida aplicada, devendo dar ciência da decisão ao Ministério Público concomitantemente.

O estudo que deu origem a este texto visou testar a hipótese de que o tempo do processo judicial para a apreciação do pedido de medida protetiva em casos de violência doméstica varia significativamente entre os tribunais de justiça do Brasil, entre as varas exclusivas em violência doméstica ou não e entre as decisões concessivas e denegatórias.

Ao se incluir a decisão judicial entre as variáveis associadas à duração do trâmite processual, assume-se a hipótese de que decisões liminares estão sob o risco do *periculum in mora*¹². Para os casos em que todos os pressupostos processuais estejam presentes, a concessão é imediata. Por outro lado, nas decisões não concessivas, o *periculum in mora* supostamente já foi afastado, e as medidas podem ser concedidas após uma maior dilação probatória. Dessa forma, a hipótese é de que decisões que negam as MPUs demoram mais do que aquelas em que se concedem tal medida.

Metodologia

O tempo de decurso do processo sempre esteve no centro dos debates sobre a efetivação de direitos. A Emenda Constitucional 45/2004 previu a duração razoável do processo como um direito fundamental. O termo morosidade costuma aparecer no contexto da lentidão para a resolução dos processos judiciais. O tempo é a medida da Justiça (ADORNO; PASINATO, 2007).

O método quantitativo que busca estimar o tempo entre a judicialização de um pedido até sua resolução pelo juízo é conhecido como análise de sobrevivência ou, particularmente para o direito, análise da duração do processo (PEREIRA; WEMANS, 2018).

A análise a respeito da duração compreende diferentes técnicas estatísticas voltadas especificamente para responder sobre o tempo necessário para um evento ocorrer. Trata-se do estudo do tempo de duração e dos fatores que o influenciam (MOORE, 2016), que consiste num conjunto de diferentes técnicas descritivas e semiparamétricas que permitem conhecer o tempo de espera para que um evento de interesse ocorra.

12. A expressão em latim *periculum in mora* pode ser traduzida como "perigo pela demora" e se refere ao risco de uma decisão judicial tardia. O pedido judicial feito sob a alegação do *periculum in mora* deve ser analisado com urgência a fim de se evitar dano grave de difícil reparação.

A utilização desse método é relativamente recente na análise do tempo do processo, mas ele tem sido empregado com frequência por sociólogos no estudo do tempo da duração do processo (RIBEIRO; MACHADO; SILVA, 2012). Como bem descreve Joana Vargas (2004), em seu pioneiro estudo sobre o tempo do processo criminal em casos de estupro, esse tipo de análise é apropriado porque processos judiciais criminais se caracterizam por um alto número de distribuições e um quantitativo reduzido de sentenças, o que lhes confere um aspecto de funil. A análise de duração incorpora a extinção do processo sem apreciação do mérito e até mesmo tramitações sem um desfecho no intervalo de tempo considerado em uma pesquisa.

Um aspecto distintivo da análise de duração é como leva em consideração a censura dos dados. É possível que alguns pedidos não tenham sido ainda apreciados quando da coleta dos dados ou que não se saiba ao certo quando o evento ocorreu. Essas são situações típicas de dados censurados (MOORE, 2016).

A análise de duração supõe a existência de quatro elementos: o sujeito, a data da exposição, a data do evento e o tempo entre a data da exposição e a data do evento. Num estudo sobre a duração de tempo de um casamento, por exemplo, o evento de interesse será a data do divórcio; o sujeito, o casal; a data da exposição, o momento do matrimônio, e o elemento tempo será a diferença entre a data do divórcio e a data do matrimônio.

No presente caso, o evento é a decisão judicial sobre a medida protetiva; a exposição é o momento da judicialização do pedido; sujeito é o próprio processo judicial, e, por fim, o tempo é a diferença entre a data da apreciação do pedido e a data da judicialização.

Dados

Para a elaboração da análise proposta, utilizou-se a base do DataJud do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) com julgados de primeiro grau e decisões dos juizados especiais sobre pedidos de medida protetiva apreciados em processos da classe processual do Código 1268 (Lei Maria da Penha Criminal), em processos distribuídos entre janeiro de 2020 e maio de 2022. Essa base corresponde a 572.159 pedidos de medidas protetivas no período indicado, de um total de 2.707.750 processos sobre violência doméstica.

A Tabela 1 a seguir sugere que houve subnotificação por parte de alguns tribunais. Mesmo considerando-se aspectos culturais, a capacidade institucional e outros equipamentos públicos disponíveis para fazer frente ao fenômeno da violência doméstica, não é razoável a ocorrência de uma taxa tão baixa de pedidos em estados como São Paulo, Rio Grande do Sul e Alagoas, por exemplo.

Tabela 1: Distribuições ações em violência doméstica e familiar contra a mulher de pedidos de medida protetiva de urgência (MPUs) por tribunal

Tribunal	Mpus	Vdfm	populacao_feminina	mpus_por_cem_mil	vdfm_por_cem_mil
TJDFT	35572	52115	1585771	2243	3286
TJMS	25380	43476	1415584	1793	3071
TJPR	89405	132172	5875542	1522	2250
TJTO	11316	18774	789759	1433	2377
TJES	25764	37531	2063438	1249	1819
TJRO	10215	15320	888291	1150	1725
TJAM	23768	40922	2095586	1134	1953
TJRJ	89734	152786	9059918	990	1686
TJAP	3729	5817	430279	867	1352
TJAC	3560	6926	447150	796	1549
TJMG	78953	105665	10809535	730	978
TJMT	12109	21139	1739243	696	1215
TJGO	23677	38062	3588271	660	1061
TJPA	27249	41714	4334094	629	962
TJRR	1406	2195	304686	461	720
TJCE	21242	32539	4731224	449	688
TJPI	5974	9468	1692040	353	560
TJBA	24722	43411	7676323	322	566
TJSE	3322	7760	1199790	277	647
TJSC	8891	22193	3654387	243	607
TJPE	11734	16466	5000808	235	329
TJPB	4290	7580	2090334	205	363
TJMA	5084	9719	3618170	141	269
TJRN	1662	4063	1811448	92	224
TJSP	20994	39172	23717006	89	165
TJRS	3958	11238	5864503	67	192
TJAL	814	1309	1744823	47	75

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Não é possível apontar ao certo a razão de um número muito pequeno de informações processuais fornecidas pelos tribunais ao CNJ. Ainda assim, inserimos todos os tribunais na análise. Quanto ao termo inicial para a contagem do tempo, foi considerada a data da judicialização. Esta, por sua vez, está indicada na Tabela Processual Unificada (TPU), na movimentação processual com a descrição Recebimento ou Distribuição. Para os fins deste estudo, manteve-se aquela que apareceu primeiro.

O papel dos tribunais

As diferenças existentes entre os tribunais de justiça exercem papel relevante no tempo do processo. Elas podem envolver elementos culturais, acesso à justiça, alocação da receita tributária para o judiciário, legislação local e arranjos institucionais. Esses aspectos, porém, nem sempre são observáveis.

Antes de proceder à análise do tempo do processo, propomos uma breve incursão no assunto da probabilidade de concessão ou não das MPU conforme o tribunal, bem como entre este e a especialização ou competência da vara – considerando-se as exclusivas em violência doméstica contra a mulher.

Na Tabela 2, observam-se essas proporções por tribunal. Em todos eles, o número de concessões é muito superior ao montante de negações.

Tabela 2: Distribuição das decisões sobre medida protetiva por tribunal

Tribunal	Deferida	Indeferida
TJAC	98.7%	1.3%
TJAL	99.31%	0.69%
TJAM	89.26%	10.74%
TJAP	99.56%	0.44%
TJBA	96.07%	3.93%
TJCE	97.85%	2.15%
TJDFT	84.21%	15.79%
TJES	91.51%	8.49%
TJGO	96.51%	3.49%
TJMA	98.13%	1.87%
TJMG	98.59%	1.41%
TJMS	98.37%	1.63%
TJMT	97.53%	2.47%
TJPA	97%	3%
TJPB	94.74%	5.26%
TJPE	95.38%	4.62%
TJPI	99.54%	0.46%
TJPR	94.96%	5.04%
TJRJ	87.95%	12.05%
TJRN	89.98%	10.02%
TJRO	97.15%	2.85%
TJRR	92.08%	7.92%
TJRS	89.92%	10.08%
TJSC	97.53%	2.47%
TJSE	99.53%	0.47%
TJSP	88.47%	11.53%
TJTO	98.28%	1.72%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Outro aspecto a ser considerado é o percentual de processos em varas exclusivas por tribunal. De um lado, está o TJDFT, que julga praticamente todos os pedidos em varas exclusivas em violência doméstica. No outro extremo está o TJES, responsável por menos de 10% dos pedidos de medida protetiva em varas exclusivas.

Tabela 3: Distribuição dos pedidos de medida protetiva conforme a exclusividade/competência da vara

Tribunal	Exclusiva	Não-exclusiva
TJAC	78.13%	21.87%
TJAL	31.2%	68.8%
TJAM	79.01%	20.99%
TJAP	69.22%	30.78%
TJBA	45.57%	54.43%
TJCE	57.69%	42.31%
TJDFT	99.28%	0.72%
TJES	8.25%	91.75%
TJGO	61.64%	38.36%
TJMA	17.43%	82.57%
TJMG	53.38%	46.62%
TJMS	49.85%	50.15%
TJMT	21.58%	78.42%
TJPA	26.03%	73.97%
TJPB	38.05%	61.95%
TJPE	47.73%	52.27%
TJPI		100%
TJPR	45.21%	54.79%
TJRJ	99.67%	0.33%
TJRN	58.77%	41.23%
TJRO	40.89%	59.11%
TJRR	97.16%	2.84%
TJRS	51.3%	48.7%
TJSC	20.3%	79.7%
TJSE	35.32%	64.68%
TJSP	45.77%	54.23%
TJTO	42.84%	57.16%

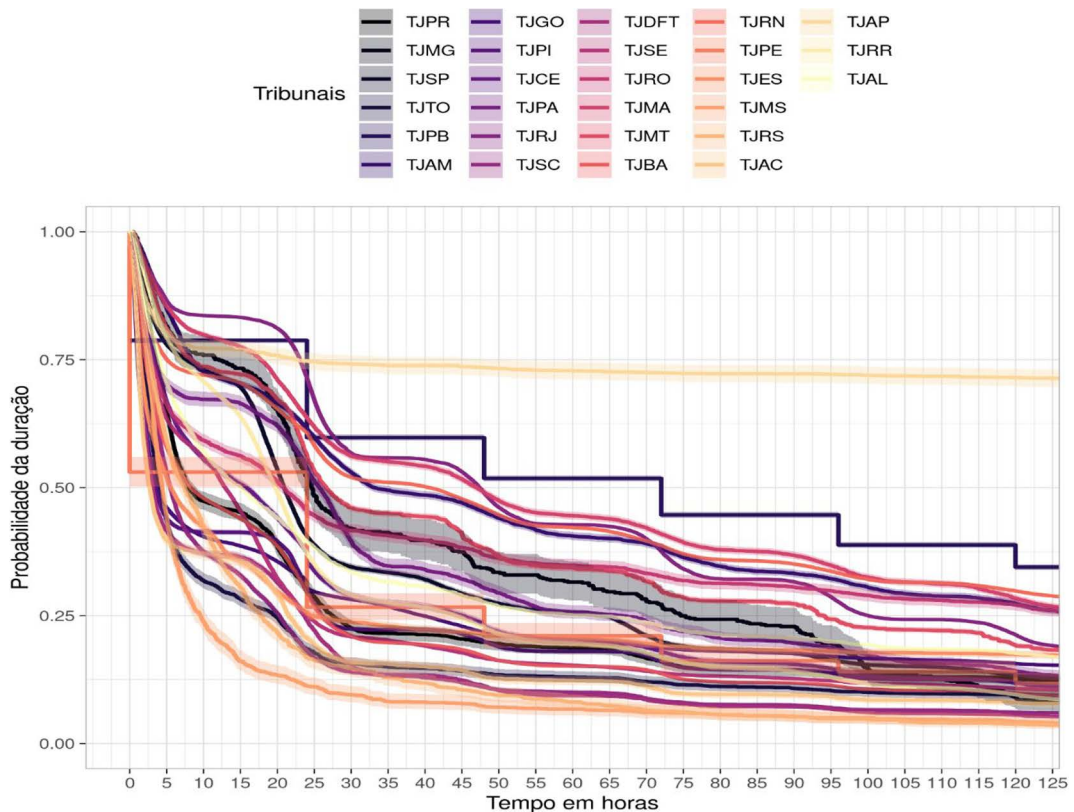
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Análise da duração do processo

Inicialmente, o tempo de duração do processo desde o momento da distribuição até a decisão do pedido de medida protetiva será estimado pelo método Kaplan-Meier, que recebe o nome de seus criadores e é não paramétrico por não pressupor uma distribuição probabilística. Por meio dele, é possível conhecer a fração de processos em trâmite desde a distribuição até a apreciação do pedido. No tempo zero, isso é, quando o processo é distribuído, há uma probabilidade de que 100% dos processos estejam em trâmite, uma vez que supostamente nenhum pedido foi ainda apreciado. A partir desse momento, então, conforme o tempo passa, no presente caso, em horas, o número de processos em trâmite cai e, conseqüentemente, a probabilidade de haver processos pendentes diminui. Em outros termos, quanto maior o percentual apresentado de cada tribunal hora a hora, menor é a quantidade de procedimentos resolvidos.

A curva apresentada no Gráfico 1 a seguir ilustra a probabilidade de sobrevivência dos processos em relação ao tempo:

Gráfico 1: Probabilidade de sobrevivência dos processos em relação ao tempo, por tribunal



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

O Gráfico 1, considerado juntamente com a Tabela 4, apresentada nas próximas páginas, permite inferir que o TJDFT decide mais rapidamente sobre os pedidos, pois 22% foram julgados na primeira hora. O TJRJ tem uma boa redução nas primeiras horas, mas segue a passos lentos depois. O TJMG e o TJRJ se mostram, à primeira vista, os menos efetivos, uma vez que, após cinco dias, mais de 20% dos feitos ainda não foram decididos.

Tabela 4: Percentual de processos pendentes de apreciação ao longo das horas

Características	1 hora	2 horas	5 horas	12 horas	24 horas	48 horas	120 horas
Tribunal							
TJAC	96%	88%	65%	46%	31%	20%	13%
TJAL	99%	94%	82%	75%	52%	34%	9.0%
TJAM	96%	89%	78%	72%	41%	28%	13%
TJAP	88%	73%	44%	30%	18%	14%	9.5%
TJBA	100%	100%	100%	100%	60%	52%	34%
TJCE	98%	95%	85%	71%	61%	45%	27%
TJDFT	78%	61%	46%	40%	30%	22%	16%
TJES	83%	64%	44%	41%	30%	20%	12%
TJGO	93%	84%	67%	53%	35%	23%	12%
TJMA	92%	82%	70%	67%	54%	30%	14%
TJMG	98%	94%	87%	84%	72%	49%	21%
TJMS	91%	79%	53%	36%	18%	11%	6.1%
TJMT	81%	62%	42%	37%	24%	11%	5.5%
TJPA	92%	81%	64%	52%	25%	17%	11%
TJPB	92%	82%	66%	58%	45%	37%	27%
TJPE	98%	94%	85%	79%	64%	49%	28%
TJPI	98%	94%	81%	73%	56%	38%	19%
TJPR	89%	76%	58%	46%	30%	17%	9.9%
TJRJ	91%	84%	75%	72%	61%	46%	30%
TJRN	100%	100%	100%	100%	27%	21%	12%
TJRO	82%	68%	52%	39%	26%	21%	17%
TJRR	94%	81%	44%	20%	11%	7.2%	4.3%
TJRS	92%	82%	59%	37%	17%	9.8%	3.8%
TJSC	81%	58%	40%	37%	21%	13%	8.0%
TJSE	94%	88%	80%	77%	75%	73%	71%
TJSP	98%	92%	79%	68%	37%	23%	9.6%
TJTO	94%	86%	71%	54%	39%	28%	18%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Se levarmos em conta o prazo de 48 horas previsto na LMP, observa-se como a maioria dos tribunais não zera o percentual de processos, sendo que alguns deles chegam a ter quase a metade de processos sem decisão após esse mesmo período de tempo (TJMG, TJRJ, TJBA, TJPE e TJCE).

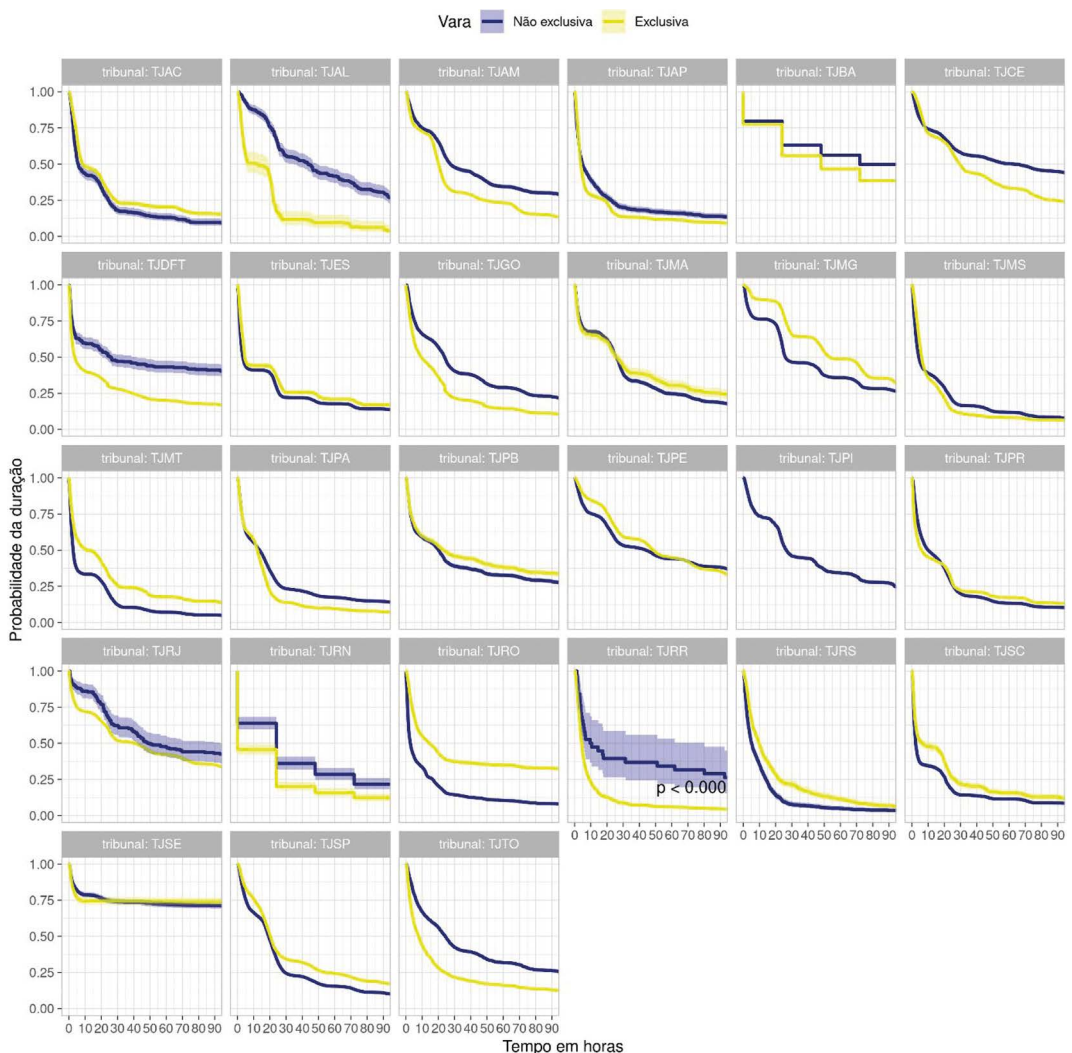
A fim de verificar se as diferenças entre as curvas de sobrevivência dos tribunais são significativas, aplica-se o teste log-rank. No presente caso

(p-valor = 0), quando comparadas as curvas a cada momento no tempo, os tribunais apresentam diferenças significativas, o que está em consonância com a descrição realizada anteriormente sobre a curva de Kaplan-Meier.

Diferenças entre varas exclusivas e não exclusivas

Quando observadas as curvas de Kaplan-Meier para varas exclusivas e não exclusivas por tribunal, elas contam diferentes histórias. Em determinados casos, as curvas caminham juntas, como ocorre no TJAP, no TJPR e no TJMA. Em outros, as varas exclusivas são notadamente mais ágeis, como no TJAL, no TJRR, no TJTO, no TJDFT e no TJAM. Por sua vez, no TJMG, TJMT e TJSP, as varas não exclusivas tramitam mais rapidamente os pedidos.

Gráfico 2: Probabilidade da duração (em horas) de decisões em MPU desagregadas por tipo de vara (exclusivas e não exclusivas) e por tribunal



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

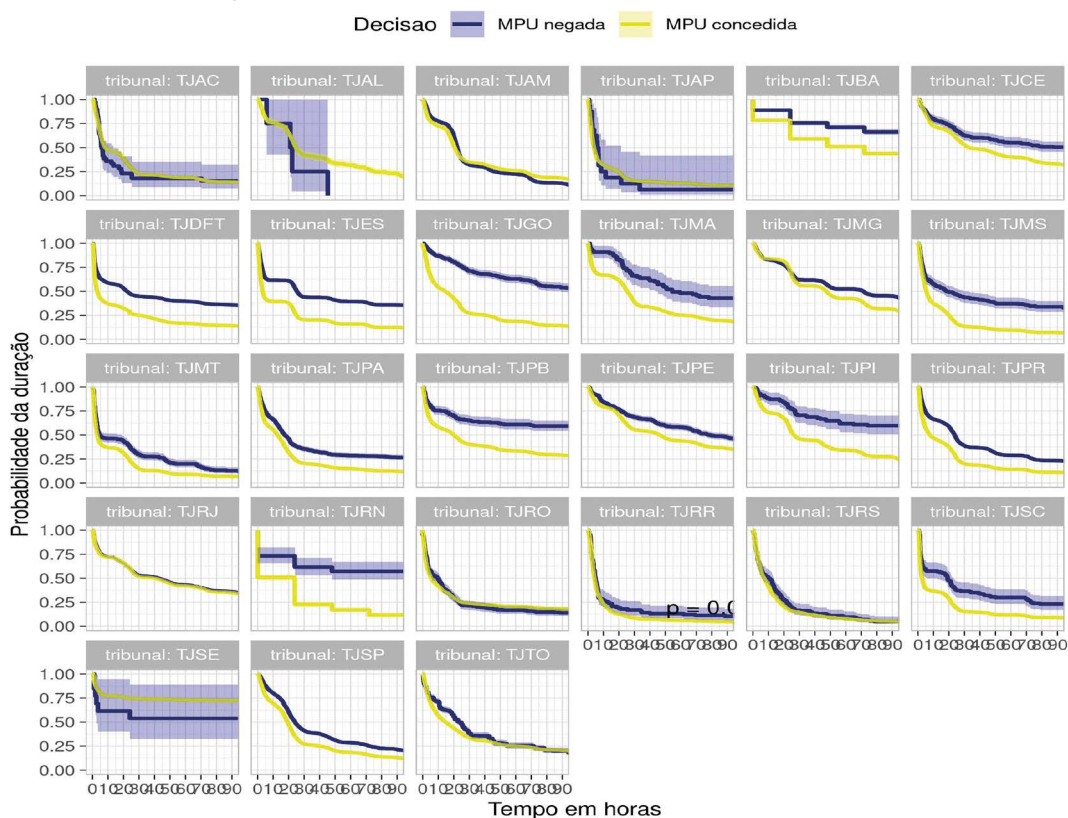
Diferenças entre decisões

Apesar de determinados tribunais não mostrarem resultados para decisões não concessivas, devido especialmente ao pequeno número de decisões dessa natureza, na maioria dos Estados, as curvas são suaves e não se sobrepõem. Números muito baixos elevam significativamente o intervalo de confiança, e a curva se assemelha mais a uma escada, como é o caso do TJAL, em que os resultados são consistentes com o esperado, ou seja, trâmites com decisões denegatórias são mais lentos. Assim possivelmente ocorre porque a urgência do *periculum in mora* não está presente. Destacamos como seria importante outros estudos voltados a identificar quais os tipos de medidas menos concedidos e mais concedidos para o aprofundamento da análise. Parte dessa análise é apresentada no Capítulo 2 do presente livro.

Pode-se afirmar que nem todas as medidas protetivas envolvem o *periculum in mora*, como ocorre nas medidas voltadas a garantir a integridade física da mulher e familiares diante de ameaça ou risco de continuidade da violência. Outros estudos realizados sobre MPU's apontam para resistências variadas por parte de magistrados e magistradas para a concessão de certos tipos de MPU's dentro do prazo de 48 horas e sem o contraditório.

Em estudo realizado no Distrito Federal com dados relativos aos anos de 2006 a 2012, Diniz e Gumieri identificam certa resistência do Poder Judiciário no deferimento de medidas protetivas relacionadas a demandas em direito de família e patrimonial que impliquem intervenções no “regime de manutenção da casa” (DINIZ; GUMIERI, 2016, p. 205). Outro estudo conduzido sobre o mesmo tribunal apontou para um baixo percentual de deferimento de MPU's que não estivessem vinculadas a um processo criminal (ÁVILA, 2019).

Gráfico 3: Probabilidade da duração (em horas) de decisões em MPU desagregadas por desfecho (negadas e concedidas) e por tribunal



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do DataJud.

Considerações finais

A garantia da apreciação das MPUs em tempo oportuno é parte do direito de acesso à justiça das mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Ressaltamos, no entanto, que há poucos estudos, desde a criação da LMP, voltados à análise da duração da apreciação e deferimento de pedidos envolvendo esse tipo de medida. Houve alteração na LMP, em seu Artigo 12, de forma a prever a competência da segurança pública para conceder Medida Protetiva de Urgência de afastamento do agressor em casos de risco à integridade física da mulher, assumindo como um dos fundamentos a demora do Poder Judiciário em apreciar MPUs.

O presente estudo testou a hipótese de que o tempo do processo judicial para apreciação do pedido de medida protetiva em casos de violência doméstica varia significativamente entre tribunais de justiça do Brasil, entre as varas exclusivas ou não em violência doméstica, assim como entre decisões concessivas e denegatórias.

No que concerne ao tempo de apreciação, se considerarmos o prazo de 48 horas previsto na LMP, é possível afirmar que a maior parte dos tribunais ainda apresentam estoques de processos após esse período, sendo que, em alguns deles, o percentual de processos é maior que 40%. De modo geral, a média é de 30% após 48 horas. Observou-se, nesse sentido, que o TJDFT julga com maior celeridade os pedidos; os tribunais do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, em contrapartida, mantêm um maior estoque de pedidos sem decisão após a primeira hora – e até mesmo após 48 horas.

Quando se considera o tipo de vara – exclusivas e não exclusivas –, os dados gerais indicam que as varas não exclusivas respondem aos pedidos de forma mais rápida. Todavia, quando se observam os dados por tribunal, o cenário muda significativamente. Em diversos tribunais essa relação se altera, de modo que as varas exclusivas são as que respondem mais rapidamente aos pedidos. É o caso, por exemplo, dos seguintes tribunais: TDFT, TJAL, TJAM, TJCE, TJGO, TJRN e TJTO.

Por fim, a respeito da relação entre a duração do processo e o seu desfecho – concedida ou não concedida a MPU –, de acordo com os resultados, constatou-se que trâmites com decisões denegatórias são mais lentos. O dado pode ser explicado por vários fatores, mas ressaltamos haver a necessidade de outros estudos que possam considerar, por exemplo, o tipo de medida protetiva em questão.

Referências

ADORNO, Sérgio; PASINATO, Wânia. A justiça no tempo, o tempo da justiça. **Tempo social**, v. 19, p. 131–155, 2007.

ÁVILA, T. B. de. Medidas protetivas da Lei Maria da Penha: natureza jurídica e parâmetros decisórios. **Rev. Brasileira de Ciências Criminais**. vol. 157, 2019. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFA96C1DD8B5016C1F30F889112E>> Acesso em: 13 ago. 2020.

BIANCHINI, Alice. **Lei Maria da Penha**: aspectos assistenciais, protetivos e criminais da violência de gênero. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional no. 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos da Constituição Federal e acrescenta outros. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm. Acesso em 14 jul. 2022.

BRASIL. Lei no 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.827, de 13 de maio de 2019. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13827.htm. Acesso em: 26 jul. 2022.

CONVENÇÃO Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar Violência contra a Mulher. 9 junho 1974. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-61.htm>. Acesso em: 24 jul. 2022.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça:** a efetividade da Lei nº 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

DINIZ, Debora; GUMIERI, Sinara. Implementação de medidas protetivas da Lei Maria da Penha no Distrito Federal entre 2006 e 2012. In: PARESCHI, Ana Carolina Cambreses; ENGEL, Cíntia Liara; BAPTISTA, Gustavo Camilo (Org.). **Direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública.** Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, 2016.

LAVIGNE, Rosane; PERLINGEIRO, Cecília. Das medidas protetivas de urgência: artigos 18 a 21. In: CAMPOS, Carmen Hein (Org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

MOORE, Dirk F. **Applied survival analysis using R.** New York: Springer, 2016.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentadas.** 5. ed. São Paulo: RT, 2010.

PEREIRA, Manuel Coutinho; WEMANS, Lara. Quanto tempo demora a execução de uma dívida no sistema judicial português? **Revista de Estudos Económicos do Banco de Portugal**, v. 4, n. 2, p. 1-28, 2018.

RIBEIRO, Ludmila; MACHADO, Igor; SILVA, Klarissa. Tempo na ou da justiça criminal brasileira: uma discussão metodológica. **Opinião Pública**, v. 18, n. 2, p. 355-382, 2012.

SILVA, Artenira da Silva e; VIANA, Thiago Gomes. Medidas Protetivas de Urgência e ações criminais na Lei Maria da Penha: um diálogo necessário. **Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição**, v. 3, n. 1, p. 58-76, 2017.

VARGAS, Joana Domingues. **Estupro:** que Justiça? Fluxo do Funcionamento e Análise do Tempo na Justiça Criminal para o Crime de Estupro. Rio de Janeiro, RJ: IUPERJ (Tese de doutorado), 2004.

3. MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA: ANÁLISE DE AMOSTRA DE PROCESSOS JUDICIAIS

Carmen Hein de Campos
Ela Wiecko Volkmer de Castilho
Camila Villarroel
Thainara da Silva José

Introdução

Este artigo apresenta uma análise descritiva realizada com base em uma amostra de procedimentos judiciais relativos a Medidas Protetivas de Urgência (MPUs) no período de 2015–2020. O estudo, parte da segunda etapa da pesquisa sobre a qualidade dos dados existentes no DataJud, objetivou contribuir para a melhor compreensão sobre o perfil de tais processos. Visou, também, apontar quais informações estão frequentemente disponíveis nesse tipo de processo porque elas são de interesse para a construção de indicadores e estatísticas a respeito da judicialização da violência doméstica no país.

A partir de um levantamento exploratório prévio realizado no início da pesquisa – em novembro de 2021 –, com registros do DataJud relativos às MPUs, foi possível identificar o que denominamos, inicialmente, de inconsistência entre parte dos dados informados pelos tribunais no DataJud e a realidade dos procedimentos de MPUs. Observou-se, por exemplo, um percentual expressivo de processos em que a parte destinatária das MPUs era do sexo masculino. Além disso, identificou-se ainda um percentual elevado de pedidos de determinados tipos de MPUs considerados inesperados no nosso entendimento, diante da experiência prévia com o tema.

As hipóteses para ocorrências dessa natureza podem ser várias. Entre elas, está a não compreensão adequada por parte de quem alimenta o sistema sobre aspectos variados dos institutos da Lei Maria da Penha (LMP); equívocos quanto às classificações das tabelas de assuntos e de movimentações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e problemas no momento de migração dos dados dos tribunais estaduais para o CNJ. A escolha pela análise de uma amostra de processos, então, surgiu como estratégia no sentido de auxiliar a compreensão de questões emergentes durante o levantamento prévio sobre o que poderiam significar alguns dos dados obtidos inicialmente a partir dos registros do DataJud.

Para além desse objetivo mais imediato, consideramos que a análise de uma amostra de processos poderia ser útil também para reunir evidências que pudessem ancorar outros avanços na qualidade dos dados produzidos pelo CNJ quanto ao tema. Foram vários os desafios superados, desde a aprovação da Lei Maria da Penha, em 2006, para que os poderes públicos criassem sistemas

de informação que permitissem avaliar e monitorar os resultados das políticas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres no país.

No caso do Poder Judiciário, apesar de um crescente esforço por parte do CNJ ao longo dos anos para aperfeiçoar a produção de estatísticas sobre a Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, ainda não se encontram disponíveis certos dados recomendados por organismos internacionais de direitos humano, que permitam a aplicação de indicadores de acompanhamento do acesso à justiça para mulheres em situação de violência no país.

O Mecanismo de Seguimento da Convenção de Violência contra a Mulher (MESECVI, 2012) por exemplo, recomendou que os Estados signatários da Convenção de Belém do Pará¹³ disponibilizassem dados e informações estatísticas que permitissem conhecer, por exemplo: 1) a porcentagem de MPU concedidas em casos de violência contra as mulheres, relativamente ao número de MPU solicitadas, separada por tipos de delito e/ou de violência denunciada; 2) o número de decisões por tipo de violência, desagregadas por sexo, idade, raça-etnia, condição socioeconômica; 3) as medidas protetivas mais concedidas e as mais indeferidas; 4) os tempos médios entre o pedido inicial e a concessão, e entre a concessão e a intimação das partes; 5) o número e a porcentagem de processos referente aos delitos cometidos com violência doméstica e familiar contra mulheres em relação ao número e porcentagem de decisões (deferidas e indeferidas), e 6) o tempo médio entre o pedido inicial e a decisão.

Diversos dados necessários para a produção desses indicadores são obtidos por meio dos painéis estatísticos e bancos de dados disponibilizados pelo CNJ. São dados, em geral, que subsidiam a produção de indicadores gerais do Poder Judiciário – produtividade, litigiosidade etc. –, mas que apresentam sensibilidade para indicadores específicos de acompanhamento da implementação da Lei Maria da Penha.

Dessa forma, com a presente análise descritiva, também se quis verificar se as informações relevantes para a produção de indicadores brasileiros dessa natureza no DataJud são ou não frequentemente encontradas nos processos judiciais referentes a MPUs.

Ademais, esse tipo de análise é relevante porque, de forma geral, há frequentemente uma distância entre o tipo de dado que gestores/as de políticas públicas almejam para o monitoramento e a avaliação de determinada política, de um lado, e a produção de informações processuais de outro. Desse modo, nem sempre a criação de sistemas de dados parametrizados para subsidiar a coleta de novas informações junto aos tribunais é tarefa simples, sobretudo se tais informações, em regra, não são facilmente encontradas nos processos judiciais.

13. Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar Violência contra a Mulher, de 9 de junho de 1994.

Atualmente, os tribunais brasileiros, em sua maioria, disponibilizam parte ou a totalidade dos processos judiciais em suas páginas eletrônicas. No mais, as Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário (TPUs) facilitam sobremaneira a produção de informações. Contudo, para além dos dados presentes nas TPUs, o que temos são as versões eletrônicas de processos que, em muitos tribunais, praticamente reproduzem a versão física no formato digitalizado, dispondo os autos processuais na sequência já estabelecida pelo processo físico. Nesse sentido, consideramos de maior eficácia se os atos processuais fossem sistematizados conforme o estabelecido pelas leis que versam sobre o assunto.

Nos processos – físicos ou eletrônicos –, os dados e a sua disponibilização são produzidos e organizados segundo a conveniência dos sujeitos processuais – magistratura, profissionais cartorários/as, promotoria de justiça, advocacia etc. – e com base nos ritos e fluxos voltados à tomada de decisão judicial que afetarão as partes. Sabe-se que o CNJ tem tomado diversas providências no sentido de sanear a base de dados. No entanto, conforme este estudo demonstra, há ainda lacunas a serem preenchidas a fim de se produzir informação detalhada e de qualidade.

Metodologia da pesquisa

A metodologia de pesquisa adotada para os fins propostos contou com as seguintes etapas: a) seleção inicial de uma amostra de procedimentos sem segredo de justiça; b) seleção de seis tribunais que dispusessem de um número maior de dados processuais; c) preenchimento de um questionário com base nas informações contidas na amostra, e d) análise da amostra. O processo metodológico é detalhado a seguir.

A amostra selecionada, juntamente com o questionário preenchido pelas pesquisadoras, tinha como objetivo: auxiliar a investigação sobre a qualidade dos dados cadastrados no DataJud; propor formas de aprimorar os registros a partir das informações disponíveis nos processos, e verificar como as MPUs estão sendo aplicadas pelo Poder Judiciário.

Para a seleção da amostra, além dos critérios utilizados na definição do escopo da pesquisa – ou seja, procedimentos cadastrados como medidas protetivas de urgência, conforme a Lei Maria da Penha criminal – Código 1268, que tramitem em primeiro grau (G1 e Juizados Especializados) entre os anos de 2015 e 2021 –, considerou-se também o nível de sigilo aplicado aos processos, sendo considerados apenas aqueles de acesso público (nível 0 de sigilo). Seguindo esses critérios, foi possível chegar a 338.078 processos.

Ainda a respeito dos registros obtidos, analisou-se também a distribuição por tribunal e por tipo de órgão julgador, visando a identificação dos que corresponderiam de forma mais completa aos critérios mencionados. Com base

nas análises efetuadas, chegamos à seleção de seis tribunais de justiça: TJBA, TJDF, TJES, TJGO, TJPA, TJPR. A amostra, de caráter qualitativo, inicialmente foi projetada para 2.400 procedimentos – quatrocentos de cada tribunal –, distribuídos entre varas e juizados tanto exclusivos quanto não exclusivos.

Levando-se em conta as características dos dados e as sistemáticas de alimentação do DataJud, optou-se por trabalhar com uma amostra aleatória, não estatisticamente representativa, de processos relativos a tribunais das cinco regiões do país. A decisão objetivou assegurar diversidade na obtenção de dados que nos permitam refletir sobre a forma como o Poder Judiciário tem aplicado as MPUs, e identificar os fatores que contribuem para a maior concessão ou não das medidas e quais os argumentos utilizados na fundamentação das decisões.

No concernente à coleta de dados, desenvolveu-se um formulário eletrônico para fim de registro e armazenamento dos dados extraídos de cada procedimento. A leitura dos documentos foi realizada por uma equipe de nove pesquisadoras, composta por alunas dos cursos de Direito da Universidade de Brasília, da Universidade de São Paulo em Ribeirão Preto e do Centro Universitário Ritter dos Reis, sob a supervisão das Profas. Dras. Ela Wiecko, Fabiana Severi e Carmen Hein de Campos, integrantes da equipe da pesquisa.

As pesquisadoras passaram por um treinamento para que pudessem responder aos questionários de forma similar e sistemática. Ainda assim, o preenchimento foi revisado para corrigir eventuais erros. Nesse sentido, foi realizada a leitura integral dos autos do processo, porquanto se mostrou necessário verificar três momentos: o pedido da MPU inicialmente acompanhado de boletim de ocorrência, a decisão e a identificação de eventual descumprimento após a intimação da sentença concessiva. Cabe destacar que, durante o preenchimento dos questionários, às vezes houve dificuldade de acesso integral aos autos. Nesses casos, a orientação foi preencher o questionário com os dados disponíveis.

Como o objetivo da pesquisa é realizar a análise descritiva, e não inferencial, dos procedimentos de MPUs com fundamento em uma amostra, os dados faltantes não se configuraram como um problema, pois não pretendemos estabelecer uma modelagem estatística do comportamento das variáveis. O objetivo é, tão somente, a partir dos dados analisados, realizar uma descrição quantitativa das variáveis da amostra, com a elaboração de gráficos e tabelas.

Houve a análise de autos dos tribunais de justiça dos Estados do Paraná, Pará, Goiás, Espírito Santo, Bahia e do Distrito Federal. No entanto, nem todos os tribunais disponibilizaram o mesmo número de procedimentos para análise, e em todos houve certa dificuldade em acessar o que estava disponibilizado. Entre os obstáculos encontrados para o acesso, destacam-se: senhas fornecidas incorretamente ou não compatíveis; procedimentos indicados não se referiam à violência doméstica; procedimentos em formato PDF não estavam disponíveis para visualização; procedimentos duplicados; PDF referente apenas ao certificado de digitalização do procedimento; decisão que concede ou não medidas

protetivas indisponível; PDF referente apenas ao decurso do prazo da medida protetiva ou análise de sua prorrogação, sem acesso a decisão ou ao pedido; existência apenas de certidão ou ofício.

A amostra, que originalmente previa a análise de 2.400 procedimentos – 400 por tribunal – acabou reduzida a 1.728. Nesse cenário, a pesquisa apenas se tornou viável por contar com a colaboração do Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ), do CNJ, que mediou o contato com os tribunais de justiça bem como com os tribunais que disponibilizaram o acesso aos documentos.

Por fim, é importante registrar que, embora a equipe fosse numerosa e houvesse necessidade maior de supervisão e de reuniões para ajustes de orientação, esse fato facilitou a análise de todos os autos e o preenchimento dos questionários em relativamente pouco tempo – dois meses –, o que garantiu um período maior para a análise dos questionários. Vale destacar também a importância fundamental da formação jurídica da equipe, devido aos termos e perguntas específicas da área contidas no questionário. A experiência com o Direito permitiu que se compreendessem as movimentações mais importantes dos autos.

Análise descritiva

A seguir são apresentados os resultados quantitativos relativos aos 1.728 autos de procedimentos, o que é feito em três sessões. Na primeira, constam informações sobre o perfil das vítimas e pessoas agressoras – sexo, idade, raça/cor/etnia, ocupação, escolaridade e tipo de relacionamento entre as partes. Na segunda sessão, descrevem-se os dados sobre as medidas protetivas – origem do pedido, requerente, tipos de medidas mais solicitadas, decisões, emprego do formulário de avaliação de risco na análise das solicitações e descumprimento. Na terceira, examinam-se as informações obtidas na amostra à luz dos resultados obtidos na análise descritiva dos dados do DataJud e dos indicadores do Mesecvi. O objetivo é identificar quais dados podem ser registrados de forma mais eficaz a partir das informações que se encontram disponíveis nos processos, assim como avaliar a viabilidade de se criarem códigos para tais informações nas TPUs.

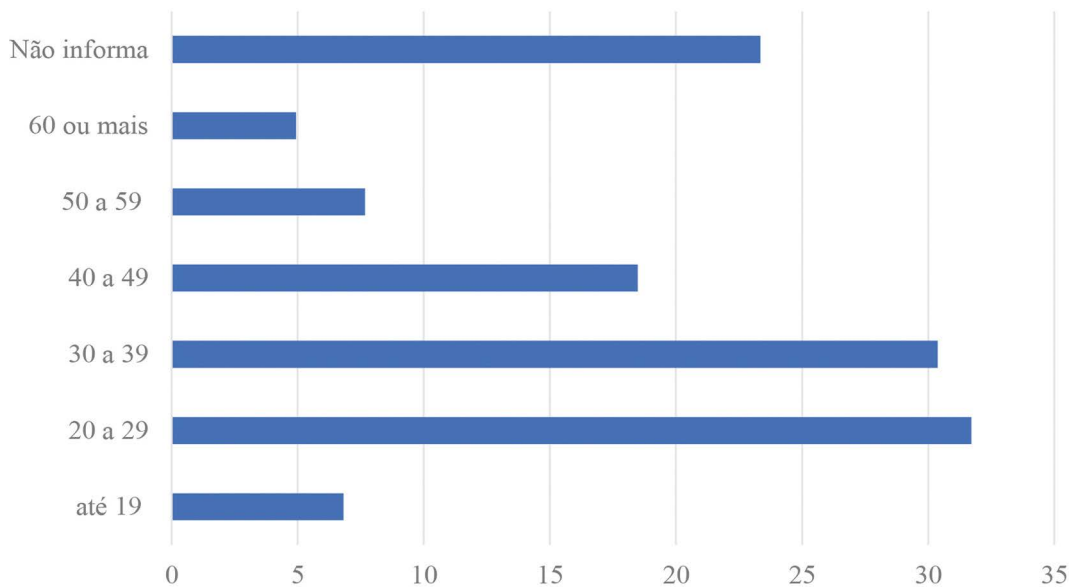
Perfil das vítimas e pessoas agressoras

A maior parte dos processos analisados – 1.518 feitos – envolveu apenas uma vítima. Observamos também casos com duas vítimas (59) e três vítimas (10), totalizando 1.666 pessoas vitimizadas em contextos de violência doméstica e familiar. Para 141 documentos analisados, não foi possível obter informações a respeito do quantitativo de vítimas.

Distribuídas segundo sexo/gênero, e considerando-se o total de vítimas, predominam as pessoas do sexo feminino (1.613 ou 96,81%), havendo ainda 31 do sexo masculino, sendo estas, em geral, familiares da vítima principal. No tocante a 22 vítimas, não foi possível localizar informações sobre o sexo/gênero.

Relativamente à idade, as informações se mostraram mais escassas. Não foi possível localizar dados quanto a 389 vítimas (23,34% do total). Para as 1.277 vítimas com idade informada, a maior concentração ficou nas faixas de 20 a 29 anos (31,71%) e de 30 a 39 anos (30,38%) conforme se observa no Gráfico 1 a seguir. Entre os grupos de pessoas mais jovens, com até 19 anos, e idosas, com mais de 60 anos, os percentuais foram respectivamente de 6,81% e 4,93%.

Gráfico 1: Distribuição, em percentual (%) e por faixas etárias, das idades das pessoas vítimas



Fonte: Elaboração própria.

Esse resultado se assemelha ao obtido na análise descritiva geral dos metadados, na qual a faixa etária de maior percentual de registros foi a com vítimas entre os 30 e os 39 anos de idade, conforme pode ser verificado no primeiro capítulo deste livro.

No formulário, havia previsão de campos para coleta de outras variáveis que permitiriam qualificar o perfil sociodemográfico das vítimas e pessoas agressoras, como cor/raça/etnia, situação ocupacional e escolaridade. Essas variáveis são consideradas importantes para a composição de indicadores sobre acesso à justiça, conforme observado nos indicadores do MESECVI.

Apesar de sua relevância, no contexto das três variáveis, predominou a falta de informações. Quanto à cor/raça/etnia, para 1.075 vítimas, os dados não estavam disponíveis (64,52%); para 1.191 (71,48%), nada havia sobre escolaridade, e, para 1.031 (61,88%), não foram localizadas informações sobre a situação ocupacional.

Entre as 531 vítimas com identificação de cor/raça/etnia, encontram-se 280 brancas (52,7%) e 261 pardas (49,1%). Vítimas pretas (7,9%), amarelas (1,1%) e indígenas (0,4%) foram identificadas em número consideravelmente menor.

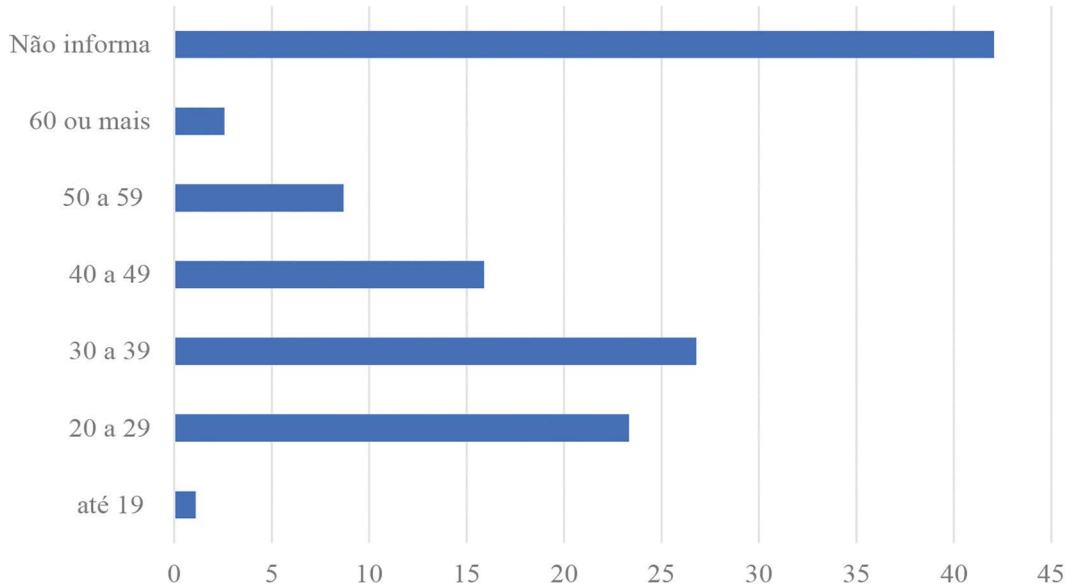
Já com relação às 653 vítimas com informações disponíveis a respeito da ocupação, predominam aquelas que realizam atividades remuneradas, seja como empregadas (46,5%) seja como autônomas/trabalhadoras informais (16,5%).

Por fim, entre as 475 vítimas para as quais houve registro de informações sobre escolaridade, predominam as que têm ensino médio completo (31,3%) e incompleto (18,5%).

No tocante às pessoas agressoras, identificou-se apenas uma por procedimento analisado (1.728), predominando as do sexo/gênero masculino (88,19%). Pessoas agressoras do sexo/gênero feminino correspondem a 1,21%. Em 10,59% dos processos, não foi possível localizar dados sobre sexo/gênero.

Em comparação com o que se verifica para as vítimas, encontra-se um quantitativo menor de informações para qualificar o perfil de quem cometeu a agressão. Quanto à idade, por exemplo, a informação estava ausente em 727 registros (42,07%). Para os 1.001 procedimentos em que havia a informação sobre a idade da pessoa agressora, a distribuição por faixa etária é semelhante à identificada para as vítimas, com uma pequena inversão: 26,78% têm idade entre 30 e 39 anos, e 23,34% estão entre 20 e 29 anos de idade.

Gráfico 2: Distribuição, em percentual (%) e por faixas etárias, das idades das pessoas agressoras



Fonte: Elaboração própria.

As variáveis cor/raça/etnia, escolaridade e ocupação também foram pesquisadas relativamente às pessoas agressoras. Da mesma forma como ocorreu com as vítimas, o preenchimento dos campos se mostrou deficiente, com ausência de informações sobre cor/raça/etnia em 1.298 procedimentos (75,11%). A respeito da escolaridade, em 1.483 procedimentos (85,82%) o dado estava ausente. Quanto à ocupação da pessoa agressora, não havia nenhum dado em 1.266 procedimentos (73,26%).

No tocante às informações disponíveis, a distribuição não se mostra muito diferente da descrita para as vítimas: predominam pessoas brancas (49,06%) e pardas (43,72%), com nível de escolaridade médio completo (27,7%) e que desenvolvem atividades remuneradas como empregadas (47,18%) ou como autônomas/trabalhadoras informais (32,9%).

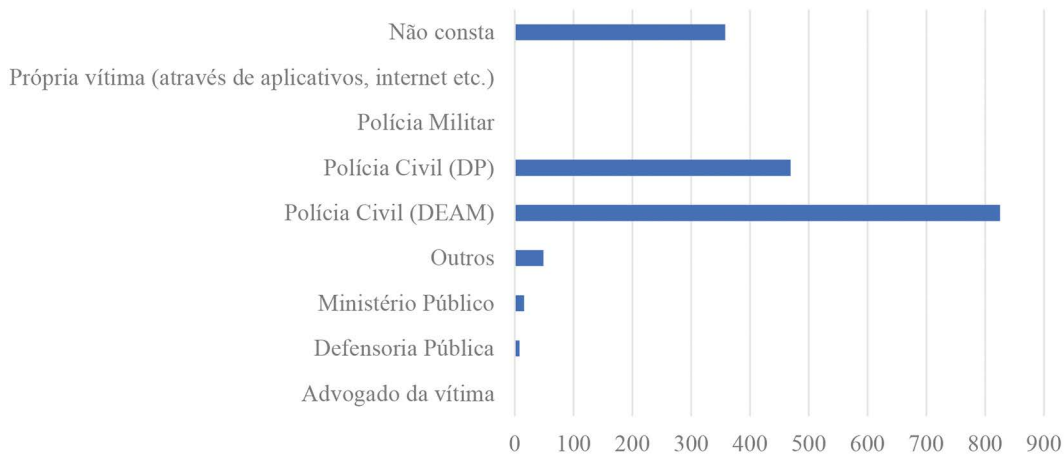
Por fim, outra variável considerada de interesse para a análise das MPUs é o tipo de relacionamento entre a vítima e a pessoa agressora. A informação não pôde ser obtida em 362 procedimentos analisados (20,94%), um percentual que se deve em parte à natureza dos documentos consultados – em determinados casos, não constava a peça inicial do pedido, como, por exemplo, o boletim de ocorrência, em que normalmente o tipo de relacionamento é descrito.

No que se refere ao vínculo entre as partes, considerando-se apenas a relação com a vítima principal, entre os 1.366 casos com informação, predominam aqueles envolvendo parceiros afetivos, como ex-companheiro/a (47,51%), companheiro/a (31,25%), ex-namorado/a (7,39%) e namorado/a (2,85%). O achado está de acordo com pesquisas sobre o tema (FBSP, 2021; MELLO, 2020; SÁ, 2021).

Sobre os pedidos de MPUs

Quanto à origem do pedido, pela tabela a seguir é possível observar como a maior parte dos pedidos (74,8%) foi encaminhada pela polícia civil, tanto por delegacia especializada (47,7%), quanto por delegacia comum (27,1%). Nesse contexto, o percentual de processos em que não é possível identificar a origem do pedido é de 20,7%. A participação da Defensoria Pública e da advocacia na origem do pedido ocorreu em, apenas, 0,52% dos casos.

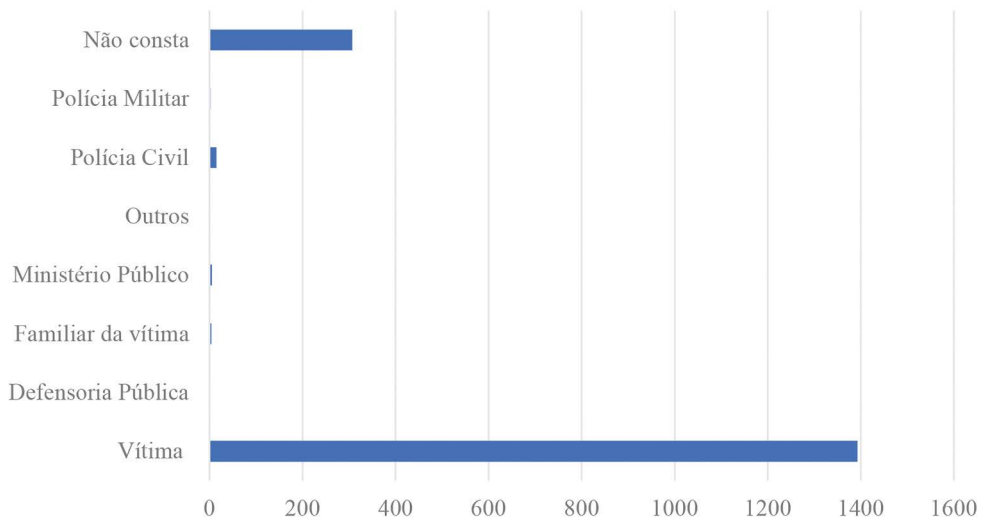
Gráfico 3: Distribuição de registros por origem do pedido de MPU



Fonte: Elaboração própria.

A mulher em situação de violência doméstica e familiar é a principal requerente de MPUs, correspondendo a 80,61% da amostra (1.393). Chama a atenção o percentual de casos em que não foi possível identificar essa informação (17,76%).

Gráfico 4: Distribuição de registros por requerente do pedido de MPU

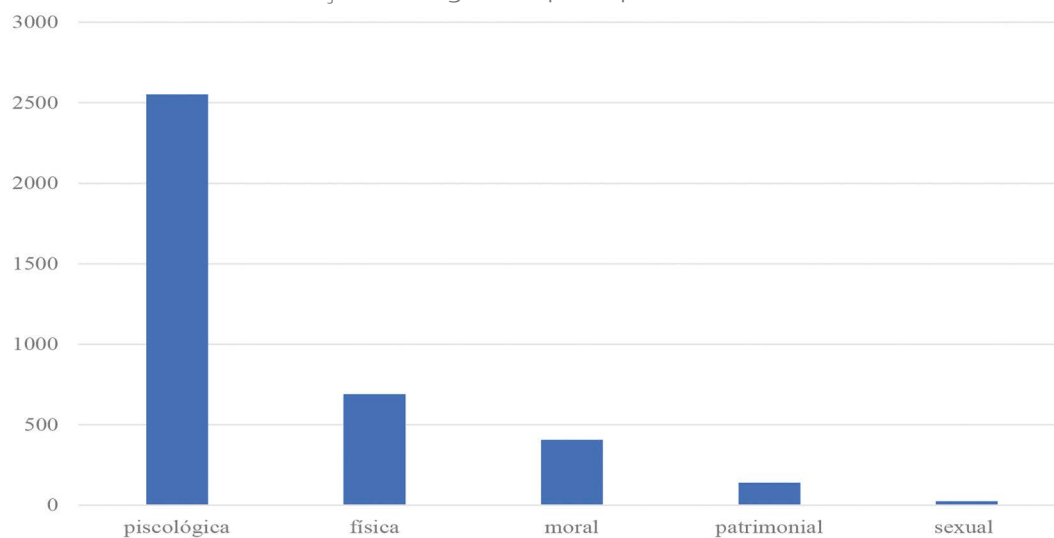


Fonte: Elaboração própria.

Quanto à violência praticada, as informações ora fazem referência ao tipo penal, ora utilizam palavras da linguagem comum; em outras ocasiões, descrevem o fato. Note-se que, em um procedimento, o fato noticiado pode corresponder a mais de um tipo penal ou forma de violência; destaca-se ainda que nem toda violência encontra enquadramento penal. Observa-se também, em alguns casos, um enquadramento penal equivocado diante do fato relatado.

Nesse sentido, em apenas 113 procedimentos (6,53%) não há informação a respeito. Assim sendo, seguimos a categorização estabelecida na Lei Maria da Penha das seguintes formas de violência: física, moral, psicológica, sexual e patrimonial, respeitando o tipo penal, quando indicado, para apresentar o Gráfico 5 a seguir.

Gráfico 5: Distribuição de registros por tipo de violência



Fonte: Elaboração própria.

A maior parte dos casos se refere à violência psicológica (66,9%), seguida da violência física (18%). Em percentuais significativamente menores, há a violência moral (10,7%), a patrimonial (3,7%) e a sexual (0,7%). Conforme sustentado por Simone Francisca de Oliveira (2015),

[...] estudos sobre a prevalência da violência doméstica demonstram, inclusive, que a violência psicológica ocorre com mais frequência que a física e a sexual: foram encontradas taxas de 55% em uma unidade básica de saúde em Porto Alegre (Kronbauer & Meneghel, 2005); 36% na ONG Sempre Viva, no Rio de Janeiro (GARCIA et al, 2008); 56% no Centro de Atendimento à Mulher no município de Londrina, Paraná (Galvão & Andrade, 2004). (OLIVEIRA, 2015, p. 291).

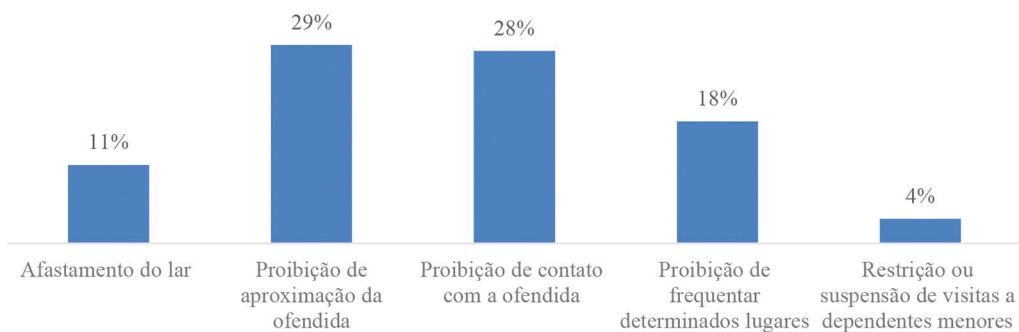
Nessa perspectiva, há mulheres para as quais o abuso psicológico é mais intolerável que a violência física.

A respeito, Ela Wiecko (CASTILHO, 2016) aponta que, em uma resenha de cinquenta estudos provenientes de todo o mundo em 1999, a violência física quase sempre está acompanhada de maltrato psicológico. Sustenta que, no Brasil, de acordo com Carlos Eduardo Rios do Amaral (2011), “a maioria esmagadora dos registros policiais sinaliza que a violência psicológica é, sim, o bem mais atingido das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar”.

Desse modo, a presença marcante da violência psicológica na sistematização apresentada não deve causar espanto. Conforme já explicado anteriormente, os quantitativos correspondem ao número de formas de violência indicadas para fins de obtenção das MPU. Assim, um procedimento pode se referir tanto a um conjunto de práticas (violência psicológica, moral, patrimonial, física etc.) quanto a apenas a uma delas.

No que diz respeito às Medidas Protetivas Solicitadas, o Gráfico 6, adiante, ilustra sua distribuição, com prevalência das medidas previstas nos artigos 22, III, *a* e *b*, da LMP, ou seja, a proibição, aplicada à pessoa agressora, de determinadas condutas, entre as quais estão: a) aproximar-se da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, com fixação de limite mínimo de distância entre estes e a pessoa agressora; b) contatar a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação. Esse dado não consta em apenas 113 procedimentos.

Gráfico 6: Distribuição dos registros de MPU por tipos de medidas solicitadas

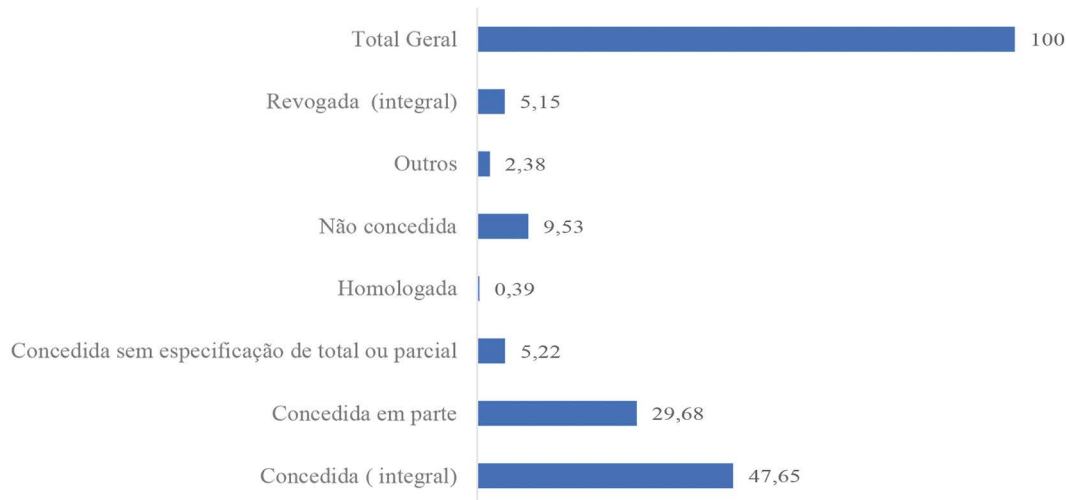


Fonte: Elaboração própria.

Esse resultado está de acordo com a descrição dos dados gerais sobre as MPU. No entanto, na amostra analisada neste estudo, o percentual das medidas de proibição de aproximação e contato é de 93,46%, enquanto, entre os demais tribunais, a média foi de 40%.

Do total de medidas analisadas, a maior parte foi concedida, seja total ou parcialmente, como se observa no Gráfico 7.

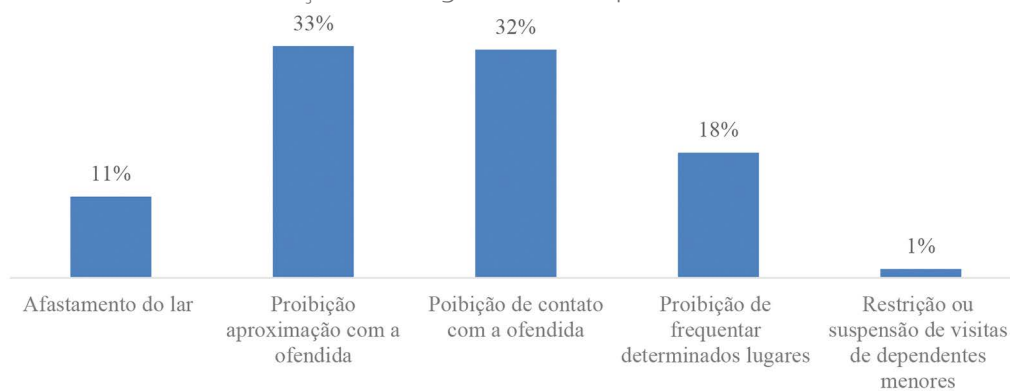
Gráfico 7: Distribuição dos dados por tipo de decisão da MPU, em percentual (%):



Fonte: Elaboração própria.

Na análise da distribuição das MPUs por decisão de concessão, observa-se que, em 1.201 casos (69,50% do total), prevalecem as medidas previstas nos artigos 22, III, *a* e *b*, conforme ilustrado no Gráfico 6. Essa informação, contudo, está ausente em 527 dos procedimentos analisados (30,49%). Esse achado corresponde ao demonstrado no Gráfico anterior, pois as medidas mais solicitadas são também as mais concedidas. No entanto, vale ressaltar que o montante de concessões é marcadamente inferior ao número de medidas solicitadas.

Gráfico 8: Distribuição dos registros dos tipos de MPU concedidas



Fonte: Elaboração própria.

Quanto ao descumprimento da medida protetiva, chama a atenção o cumprimento em 894 procedimentos (51,73%) e o descumprimento em 66 casos. Mostrou-se elevada, porém, a ausência de informações a esse respeito – 768 procedimentos, ou seja, 44,44% do total analisado.

No tocante às providências diante do descumprimento da medida protetiva, em dois casos houve denúncia; em nove, foi determinada nova medida protetiva de urgência, e, em dezessete, houve prisão. Em 1.700 procedimentos, não há informação a respeito (98,37%).

Em referência ao formulário de risco, em 209 (14,3%) procedimentos, houve o preenchimento na delegacia de polícia, e, em apenas treze (1,9%), o preenchimento foi realizado no Judiciário. Quanto à informação a respeito de quem preencheu o formulário, quando preenchido, a vítima foi quem o fez em 172 (82%) dos casos. No entanto, não constam dados sobre a aplicação ou não do formulário de risco em 87,15% dos processos; em 88,07% de um total de 1.728 procedimentos, não constam as informações sobre quem fez o preenchimento.

Quanto ao tipo de formulário de risco, em 126 casos foi utilizado o fornecido pelo CNJ. Em 87,84%, dos procedimentos, não constava a informação. Em 84 casos, os formulários indicados foram variados, tais como: formulário do Governo do Estado do Pará, Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social e Polícia Civil (11 casos); formulário da Delegacia de Atendimento à Mulher de Ananindeua/PA (19 casos); Ficha de acolhimento da Fundação Pro Paz Mulher/PA (4 casos); Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida (FRIDA) do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) (3 casos); formulários/questionários de origem não identificada (34 casos); formulário referido, mas não disponibilizado (2 casos); formulário do Estado do Paraná (1 caso); formulário MPDFT/TJDFT/Polícia Civil (9 casos); questionário de avaliação de risco do Estado de Goiás (1 caso).

Na decisão concessiva de MPUs, há menção ao formulário de risco em apenas 44 procedimentos. Em 1.033 (59,78%) casos, não se verifica esse dado, o que é compatível com os quantitativos referentes à inexistência de informação a respeito de local e autoria do preenchimento.

Por fim, como um quadro síntese da amostra, **é possível afirmar que as** categorias de dados com maior número de respostas encontradas nos procedimentos foram: origem do pedido; requerente; número de vítimas; sexo e idade das vítimas; sexo e idade da pessoa agressora; vínculo entre as partes; tipo de medida protetiva de urgência solicitada e concedida. Na Tabela 1 a seguir, apresentamos os dados disponíveis no total da amostra.

Tabela 1: Síntese de dados disponíveis na amostra

Informação sem resposta	Número total	Percentual
Origem do pedido	358	21%
Requerente	307	18%
Número de vítimas	141	8%
Sexo da vítima	84	5%
Idade da vítima	450	26%
Ocupação da vítima	1093	63%
Escolaridade da vítima	1253	72%
Cor/raça/etnia da vítima	1137	66%
Sexo da pessoa agressora	183	10%
Idade da pessoa agressora	721	42%
Escolaridade da pessoa agressora	1483	86%
Ocupação da pessoa agressora	1266	73%
Cor/raça/etnia da pessoa agressora	1298	75%
Vínculo entre a vítima e a pessoa agressora	362	21%
Local do preenchimento do formulário de risco	1506	87%
Quem preencheu o formulário de risco	1522	88%
Tipo de formulário	1511	87%
Decisão menciona o formulário	651	38%
Forma de violência	113	6%
Medida protetiva solicitada	113	6%
Medida protetiva concedida	527	30%
Descumprimento	768	44%

Fonte: Elaboração própria.

É relevante destacar que a amostra reuniu apenas procedimentos de MPU que não estavam sob sigilo de justiça. Ainda assim, muitas informações disponibilizadas não puderam ser acessadas pelas razões mencionadas na parte introdutória deste artigo.

Por fim, cabe destacar uma breve aproximação desses dados com indicadores produzidos pelo Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará (Mesecvi) a fim de medir o progresso de implementação da referida Convenção. Mesmo com a extração de dados diretamente dos procedimentos em MPU, como realizado neste estudo, é marcada a dificuldade em identificar, por exemplo, i) a porcentagem de MPU concedidas em casos de violência contra as mulheres, relativamente ao número de MPU solicitadas, separadas por tipos de delito e/ou de violência denunciada, ii) o número de decisões por tipo de violência, desagregadas por sexo, idade, cor/raça/etnia, escolaridade, ocupação, iii) as medidas protetivas mais concedidas e iv) as mais indeferidas.

Os maiores desafios estão associados aos dados relativos ao perfil socio-demográfico das partes. Já no caso das informações a respeito dos tipos de medidas concedidas e não concedidas por natureza do delito ou da violência denunciada, entendemos que o DataJud já exhibe em seu banco a maior parte desses dados. Nesse sentido, consideramos haver grande potencial para cumprir a maioria dos indicadores de acesso à justiça do Mesecvi. O desenvolvimento do BNMP 3.0 tende, assim, a contribuir para o aperfeiçoamento da produção dessa informação.

Verifica-se, ainda, que os valores obtidos pela análise das amostras de procedimentos são relativamente próximos aos resultantes, em cada variável, da análise descritiva apresentada no primeiro capítulo deste livro. Ou seja, os dados do DataJud, considerando-se o recorte temporal de janeiro de 2020 a junho de 2022, são consistentes com os dados obtidos na amostra selecionada nesta pesquisa, mesmo quando se leva em consideração que se trata de processos relativos a um recorte diferente quanto ao tempo (2015-2019) e aos tribunais pesquisados.

Considerações finais

Na análise de uma amostra de procedimentos judiciais sobre as Medidas Protetivas de Urgência em seis tribunais, constatamos a existência de inúmeros desafios, a começar pelas informações disponibilizadas, que nem sempre continham todos os dados necessários à análise. Tampouco foi possível identificar a origem dessa discrepância.

A deficiência no preenchimento dos dados implica a ausência de diversas informações importantes sobre as MPUs, assim como sobre vítimas e pessoas agressoras, conforme os indicadores do Mesecvi. Variáveis desagregadas como idade, cor/raça/etnia, condição socioeconômica não estão disponíveis, fator que dificultou traçar o perfil de vítimas e agressores. A maioria das decisões analisadas apenas é desagregada por tipo de violência e por sexo. No mais, os tribunais informam quais as medidas são mais concedidas, mas não as mais indeferidas. As únicas informações que pudemos colher referem-se à porcentagem de MPUs concedidas em casos de violência contra as mulheres relativamente ao número de MPUs solicitadas, separadas por tipos de delito e/ou de violência denunciada.

Nesse sentido, a baixa qualidade das informações coletadas na amostra selecionada reflete a opinião e a experiência de profissionais que usam e alimentam o banco de dados, conforme relatado no capítulo que descreve os resultados dos workshops realizados. Entre os desafios mencionados, está a ausência de padronização dos procedimentos e fluxos processuais das MPUs entre as varas competentes para julgar a violência doméstica, que se reflete na utilização dos códigos presentes nas Tabelas Processuais Unificadas (TPUs) do CNJ. Outro obstáculo observado na amostra foi o registro de sentença de MPUs em vez da indicação do tipo de decisão – concedida, concedida em parte ou revogada –, o que corrobora os resultados dos workshops. Dessa forma, os problemas

encontrados na análise da amostra podem ser explicados pelas informações fornecidas pelos profissionais nos workshops.

A fragilidade das informações tem como consequência a impossibilidade de o Estado brasileiro responder a todos os indicadores de acesso à justiça do Mesecvi, o que reforça a necessidade de haver melhorias na qualidade e na disponibilidade pública dos dados referentes às MPUs. Apesar disso, grande parte das informações relevantes se encontra na base de dados do DataJud, dependendo da correta alimentação e da possibilidade pública de acesso. Portanto, os indicadores de acesso à justiça podem ser respondidos positivamente, desde que haja a correta alimentação dos dados por parte dos tribunais.

Por fim, considerando-se a análise descritiva dos metadados disponibilizados pelo CNJ, pode-se afirmar que os dados, embora próximos àqueles identificados na amostra selecionada, são em pouco número e insuficientes para se obter uma ampla compreensão a respeito dos procedimentos de Medidas Protetivas de Urgência.

Referências

AMARAL, Carlos Eduardo Rios do. Lei diferencia injúria e violência doméstica psicológica. **OAB-BA**, 28 abr. 2011. Disponível em: <https://www.oab-ba.org.br/index.php/noticia/lei-diferencia-injuria-e-violencia-domestica-psicologica>. Acesso em: 17 jun. 2022.

BRASIL. Lei no 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 25 jul. 2022.

CASTILHO, Ela Wiecko V. de. Violência psicológica. In: BARBOSA, Theresa Karina de Figueiredo Gaudêncio (Org.). **A mulher e a justiça: a violência doméstica sob a ótica dos direitos humanos**. Brasília: Amagis, p. 33-61, 2016.

CONVENÇÃO Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar Violência contra a Mulher. 9 junho 1974. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-61.htm>. Acesso em: 30 jun. 2022.

FBSP. FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública**. São Paulo: FBSP, 2021.

MELLO, Adriana. **Feminicídio: um estudo dos processos criminais julgados pelas câmaras criminais do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro**. Relatório de Pesquisa NUPEGRE. Rio de Janeiro: Tribunal de Justiça. Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, n.5, 2020.

MESECVI. **Indicadores de Progreso para la Medición de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención De Belém Do Pará”**. Ciudad de México: México, 2012. Disponível em: http://www.pudh.unam.mx/mecanismo_de_segui-miento_convencion_Belem_Do_Para-MESECVI.html. Acesso em: 24 jul. 2022.

OLIVEIRA, Simone Francisca. Violência psicológica. In: FLEURY-TEIXEIRA, Elizabeth (Org). **Dicionário Feminino da Infâmia**: acolhimento e diagnóstico de mulheres em situação de violência. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, p. 390-392, 2015.

SÁ, Priscilla Placha (Coord.) **Dossiê Femicídio**: por que aconteceu com ela? Curitiba: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, 2021.

4. ESTUDO SOBRE A EFETIVIDADE DO BNMPU NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

Ela Wiecko Volkmer de Castilho
Mariana Badawi Garcia
Mayra Luiza Santana Teixeira
Rafaela de Miranda Ochoa Peña

Introdução

O Banco Nacional de Medidas Protetivas de Urgência (BNMPU), inicialmente regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) por intermédio da Resolução 342, de 9 de setembro de 2020, foi instituído com fundamento na Lei 13.827, de 13 de maio de 2019, que prevê o registro das Medidas Protetivas de Urgência (MPUs) concedidas por magistradas e magistrados em um banco de dados, com vistas à fiscalização e à efetividade das medidas citadas. De acordo com a referida Resolução, o BNMPU visa suprir “a necessidade de sistematizar, de consolidar e de integrar as informações sobre medidas protetivas deferidas às mulheres vítimas de violência” (CNJ, 2020).

Em 20 de setembro de 2021, o CNJ publicou a Resolução 417, que revogou a Resolução 342, que havia criado o BNMPU, e instituiu o Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões (BNMP 3.0), como banco de dados para o fim de geração, tramitação, cumprimento e armazenamento de documentos e informações relativas a ordens judiciais referentes à imposição de medidas cautelares, medidas protetivas, alternativas penais, condenações e restrições de liberdade de locomoção das pessoas naturais. Por essa normativa, as MPUs deferidas devem ser imediatamente expedidas, após a correspondente decisão, no sistema, conforme o Artigo 2º, inciso V, e o Artigo 3º, inciso I, da supracitada resolução. Outra importante inovação, apresentada no Artigo 36, §1º, foi a disponibilização de seção específica no painel do BNMP 3.0 para fins de consulta e monitoramento das medidas protetivas concedidas pelas autoridades judiciárias, atualmente denominado de “Painel de Monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência pela Lei Maria da Penha”¹⁴, conforme exigência contida no parágrafo único do Artigo 38-A da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006).

Em 8 de março de 2022, ocorreu a publicação da Lei 14.310, que alterou e conferiu a seguinte redação para o parágrafo único do Artigo 38-A da LMP:

14. O painel pode ser acessado em: https://medida-protetiva.cnj.jus.br/s/violencia-domestica/app/dashboards#/view/5ff5ddea-55e6-42a6-83fa-710d40507c3f?_g=h@2463b39.

As medidas protetivas de urgência serão, após sua concessão, imediatamente registradas em banco de dados mantido e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça, garantido o acesso instantâneo do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos órgãos de segurança pública e de assistência social, com vistas à fiscalização e à efetividade das medidas protetivas. (BRASIL, 2022).

A nova redação do parágrafo único do Artigo 38-A entrou em vigor no mês de junho de 2022, encontrando-se em consonância com o previsto na Resolução 417/2021 do CNJ.

Conforme artigo intitulado “Análise descritiva dos metadados de processos judiciais sobre Medidas Protetivas de Urgência extraídos do DataJud”, que compõe o presente livro, o BNMPU, ainda na vigência da Resolução 342/2020 do CNJ, era alimentado com os dados armazenados pelo DataJud, que, por sua vez, se constituía dos dados e metadados retirados de todos os processos físicos e eletrônicos, públicos ou sigilosos. Atualmente, com a Resolução 417/2021, o BNMP 3.0 exige que as MPUs deferidas nos autos de processos judiciais sejam expedidas por meio desse novo sistema. Há ainda o “Painel de monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha”, com informações advindas do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário – DataJud.

Na política pública articulada na LMP, a implementação das MPUs, previstas no Artigo 18 e seguintes da LPM, é o mecanismo mais efetivo para a prevenção e o combate à violência de gênero, permitindo reduzir as distâncias entre as normas de proteção e a realidade fática. No entanto, há pesquisas apontando para a existência de um déficit na sua implementação pelo Poder Judiciário. Uma das explicações é a interpretação equivocada e conservadora sobre a natureza jurídica das MPUs (ÁVILA, 2019). Outras pesquisas indicam ainda a baixa utilização de medidas de cunho patrimonial, por exemplo.

Assim, no segundo relatório de Wânia Pasinato e Fabiana Cristina Severi, constante deste livro, as medidas protetivas mais concedidas no âmbito do TJ-DFT foram as proibitivas de aproximação e contato com a ofendida ou familiares. Verificamos, porém, que os dados da realidade são carentes de pesquisa. A existência de apenas três pesquisas quantitativas e qualitativas mapeadas em revisão bibliográfica sobre a produção acadêmica referente às MPUs, apresentada neste livro e realizada por Carmen Campos *et al.*, revela a fragilidade das análises elaboradas até o momento para a compreensão adequada acerca das dificuldades na implementação das MPUs.

O BNMPU, o atual BNMP 3.0 e o “Painel de monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha” são ferramentas essenciais que, se corretamente projetadas e alimentadas, proporcionam informações a respeito do fenômeno da violência doméstica e familiar contra as mulheres que podem nortear a elaboração de políticas institucionais no âmbito do sistema de justiça em articulação com as políticas públicas a cargo dos Poderes Executivo e Legislativo.

Decorridos três anos da criação do BNMPU¹⁵, embora revogado pela Resolução 417/2021, é necessário um diagnóstico sobre seu funcionamento até então. Nesse sentido se justifica o presente estudo, centrado nos dados de um tribunal específico, que estabelece uma relação com os estudos apresentados neste livro sobre os dados de abrangência nacional que se encontram no DataJud e com dados obtidos em amostra de processos de seis tribunais.

Metodologia

O presente estudo tem como objetivo analisar como se dá a alimentação dos dados no processo eletrônico, as lacunas apresentadas e as dificuldades no registro de informações, bem como a operacionalidade e a utilidade do BNMPU, revogado pela Resolução 417/2021 do CNJ.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios foi selecionado para os fins da análise proposta por, segundo informação fornecida pelo CNJ, possuir o maior número de processos com acesso público (sigilo 0). Também pesou na escolha a maior viabilidade de formar uma equipe para contatos presenciais nas varas/juizados do TJDF.

O estudo partiu da preocupação em entender a realidade do dia a dia dos órgãos para, uma vez observada, captar as críticas e as sugestões de usuárias/os sobre a efetividade do BNMPU. Em outras palavras, as pesquisadoras buscaram situar a pesquisa no contexto enfrentado pelas magistradas e pelas servidoras, pois de nada valeria coletar dados que tratassem de 'situações ideais', tão distantes das experiências vividas.

Para tanto, foram utilizadas duas técnicas de pesquisa complementares. A primeira consistiu na elaboração de um questionário *survey*, direcionado a obter esclarecimentos sobre o registro eletrônico dos dados pelas varas e juizados. A segunda técnica constituiu em entrevistas semiestruturadas.

Cabe referir que, desde julho de 2021, o Consórcio Lei Maria da Penha seguia analisando os dados extraídos do DataJud sobre as MPU. Nesse contexto, no mês de maio de 2022, realizou um ciclo de seis workshops com o objetivo de colher experiências de profissionais do sistema de justiça na alimentação e utilização do BNMPU. Nessa oportunidade, as juízas e servidoras das varas/juizados do TJDF que operam a Lei Maria da Penha, bem como delegadas de polícia, promotoras de justiça e defensoras públicas, apontaram como principais dificuldades em relação ao BNMPU, recém revogado pela Resolução CNJ 417/2021: alimentação do banco de dados; ausência de informações acerca do indeferimento das MPU; ausência de informações quanto ao prazo de vigência

15. Atualmente denominado de "Painel de monitoramento das medidas protetivas de urgência", pode ser acessado em: https://medida-protetiva.cnj.jus.br/s/violencia-domestica/app/dashboards#/view/5ff5ddea-55e6-42a6-83fa-710d40507c3f?_g=h@2463b39.

das MPUs; não oferecimento de cursos de capacitação para servidoras/es, e o sigilo nos autos das MPUs.

No que concerne à opção pelo tipo de questionário aplicado neste estudo, Earl Babbie (1999, p. 95-96) explora o *survey* como um “tipo particular de pesquisa social empírica” utilizado como um instrumento para a estruturação de base de dados. Explica que, a despeito das distintas finalidades dos mais variados modelos de *survey*, há características recorrentes, dentre elas, a finalidade de exploração. Desse modo, o *survey* pode ser utilizado como um “mecanismo de busca” para a coleta de informações essenciais à pesquisa – em outras palavras, como uma estratégia para melhor apreensão do terreno a ser explorado.

No caso, os workshops já haviam indicado determinadas questões para as quais, então, o questionário buscou confirmação e aprofundamento.

O questionário *survey* foi enviado via *e-mail* para a totalidade de quarenta varas e juizados no Distrito Federal com competência para decidir sobre MPUs da Lei Maria da Penha. As varas e juizados que receberam o formulário foram:

Quadro 1: Varas e juizados que receberam o questionário Survey

1º Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Brasília
2º Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Brasília
3º Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Brasília
1º Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Ceilândia
2º Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Ceilândia
Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Planaltina
Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Sobradinho
Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Taguatinga
Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher do Paranoá
Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de São Sebastião
Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Samambaia
Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Santa Maria
Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher do Gama
Juizado Especial Criminal e Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Águas Claras
Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher do Recanto das Emas
Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher do Riacho Fundo
Juizado Especial Criminal e Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher do Guarã
Juizado Especial Cível e Criminal e Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Brazlândia
Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher do Núcleo Bandeirante
Juizado Especial Cível e Criminal e Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher do Itapoã
Juizado Especial Cível do Guarã
Juizado Especial Cível e Criminal do Paranoá

Tribunal do Júri de Ceilândia
Tribunal do Júri de Brasília
Tribunal do Júri do Paranoá
Tribunal do Júri de Planaltina
Tribunal do Júri e Vara dos Delitos de Trânsito do Gama
2º Juizado Especial Cível e Criminal de Samambaia
Tribunal do Júri de Samambaia
Juizado Especial Criminal de Ceilândia
1ª Vara Criminal e 1º Juizado Especial Criminal de Planaltina
Tribunal do Júri e Vara de Delitos de Trânsito de Sobradinho
Tribunal do Júri de Taguatinga
Vara Criminal e Tribunal do Júri de São Sebastião
Vara Criminal e Tribunal do Júri do Recanto das Emas
1ª Vara Criminal e Tribunal Do Júri De Santa Maria
Vara Criminal e Tribunal do Júri de Águas Claras
Vara Criminal e do Tribunal do Júri do Guarã
Juizado Especial Cível e Criminal do Recanto das Emas
1º Juizado Especial Cível e Criminal de Samambaia

Fonte: Elaboração própria.

O questionário contou com doze perguntas, acompanhadas de uma seleção de respostas fechadas, e nove afirmações, acompanhadas de respostas por avaliação – concordo plenamente, concordo parcialmente, não concordo nem discordo, discordo parcialmente, discordo plenamente¹⁶. O objetivo específico do formulário foi a busca pela melhor compreensão das questões debatidas nos workshops realizados no mês de maio de 2022 com os grupos de profissionais que contribuem para a alimentação dos dados no BNMPU. Como exemplo do que se quis verificar, estão o número de pedidos diários de MPUs e a quantidade de processos de MPUs vigentes; qual profissional tem a atribuição de realizar o registro; se ocorre o registro das revogações de MPUs; se as profissionais foram treinadas para o preenchimento do banco de dados.

As varas e os juizados tiveram um prazo que correu do dia 7 de junho a 1º de julho de 2022 para realizar o preenchimento do formulário via *google forms*. Apesar das insistentes tentativas de contato via e-mail e ligação telefônica entre as pesquisadoras e as servidoras das varas e juizados, recebemos apenas sete respostas, que vieram de cinco Juizados Especializados em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e dois Tribunais do Júri. A taxa de retorno do questionário foi de 17,5% – índice abaixo do esperado.

Coletadas as respostas ao questionário *survey*, passou-se à realização de entrevistas semiestruturadas com um total de seis magistradas/os atuantes em

16. O formulário *survey* pode ser consultado em: https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQL Sckmobp3hDml T2N21yefnpan-gFZrp8Ne5qS1Do_u7aMM1Wmw/viewform?usp=pp_url.

juizados especializados em violência doméstica e familiar no Distrito Federal¹⁷. Cinco entrevistas foram realizadas via *Microsoft Teams* – registradas por intermédio de gravação de vídeo e transcrição de áudio – e uma por e-mail.

A pretensão inicial era realizar as entrevistas com nove magistradas/os dentre os vinte juizados especializados em violência doméstica e familiar no Distrito Federal, levando-se em consideração o curto período de tempo disponível. Entretanto, apenas seis magistradas/os aceitaram o convite para a entrevista, sendo que um magistrado, posteriormente, alegou falta de tempo em participar dessa etapa do estudo.

A definição da amostra de magistradas/os entrevistadas/os considerou o volume de distribuição de processos em cada juizado. A totalidade foi classificada em: juizados com menos de quatro mil processos (baixa demanda); entre quatro mil e sete mil processos (média demanda); com mais de sete mil processos (alta demanda). Entre as entrevistas realizadas, duas ocorreram com magistradas atuantes em juizados com baixa demanda¹⁸, três com magistradas atuantes em juizados com média demanda¹⁹ e uma com magistrado atuante em juizado com alta demanda²⁰ – situação que permitiu observar a influência da demanda de trabalho na percepção das/os profissionais.

As entrevistas se direcionaram a compreender em maior profundidade aspectos importantes ressaltados pelas respostas ao questionário e pelos relatos feitos na rodada de workshops realizados em maio de 2022. Como exemplos desses aspectos estão: a ausência da prática de informar a revogação das MPUs no BNMPU; a prática de decretação de sigilo nos autos dos processos de MPU e as suas possíveis consequências, e a estipulação de prazo de vigência para as MPUs. As pesquisadoras optaram por realizar entrevistas semiestruturadas com o intuito de coletar o maior número possível de informações, criando, assim, a possibilidade de se explorarem tópicos não previstos de antemão.

Segundo Sharlene Hesse-Biber (2006), a entrevista semiestruturada é conduzida de acordo com guia específico. Em outras palavras, segue-se uma lista de perguntas escritas que são realizadas a cada entrevista. Esse modelo permite haver certo controle sobre as possibilidades de respostas às perguntas – as pesquisadoras têm em mente, de antemão, as possíveis respostas –, mas deixa espaço para a espontaneidade. Desse modo, a depender da situação enfrentada, novas questões surgem ao longo da entrevista.

As perguntas, em número de quinze, foram estruturadas em três blocos: bloco 1 – questões atinentes aos dados e ao preenchimento do BNMPU; bloco 2 – questões relativas ao estabelecimento de prazo de vigência para as MPUs;

17. Cinco desses juizados também realizaram o preenchimento do formulário *survey*.

18. Juizado Especial Cível e Criminal e Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Brazlândia e Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher do Núcleo Bandeirante.

19. Juizado Especial Criminal e Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher do Guará, 3º Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Brasília e Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher do Gama.

20. Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Sobradinho.

bloco 3 – questões quanto à decretação de sigilo; bloco 4 – questões quanto à cientificação do ofensor; bloco 5 – questão relativas à revogação das MPUs; bloco 6 – sugestões sobre dados importantes a serem coletados pelo BNMPU.

Situando o BNMPU no contexto do dia a dia dos juizados

Antes de abordarmos os questionamentos sobre as percepções das/os profissionais a respeito do funcionamento do BNMPU, uma pergunta importante, talvez a mais reveladora sobre o comprometimento dos juizados com a alimentação do banco, precisava ser esclarecida: teriam as/os magistradas/os acessado ou consultado o banco? As respostas a esse simples questionamento impressionam: nenhuma/m das/os magistradas/os havia acessado o BNMPU. Apenas um magistrado relatou que, apesar de não realizar o acesso ao banco pessoalmente, a atribuição caberia a servidores de seu gabinete, restando cumpridas as determinações do CNJ. As/Os outras/os magistradas/os justificaram o não acesso pela indisponibilidade do banco – com respostas como “eu nunca acessei, porque nas vezes em que tentei, não estava disponível” – e pela falta de conhecimento sobre o funcionamento da plataforma. Ademais, uma das entrevistadas foi ainda mais enfática: “eu normalmente não pesquiso banco nenhum”.

Um entrevistado demonstrou, por compartilhamento de tela, como é realizada a alimentação do BNMPU pelo sistema do PJe do TJDF. Segundo ele, a alimentação deve ocorrer no momento em que é feita a minuta de decisão de deferimento da MPU; informou também que são cadastradas, de forma individual, quais MPUs foram deferidas para a mulher, não sendo permitida a inclusão de eventual prazo de deferimento dessas MPUs ou acréscimo de qualquer outro dado.

Quanto à questão sobre de quem seria a atribuição de realizar o preenchimento dos dados no PJe sobre os tipos de MPUs concedidas, as respostas evidenciaram que juízas/es não realizam o preenchimento.

Quadro 2: Quem realiza a alimentação do BNMPU

Quem realiza a alimentação do BNMPU	%
A servidora a quem compete minutar a decisão também realiza a alimentação do BNMPU	57,10%
Há servidora com a atribuição específica de realizar a alimentação do BNMPU	14,30%
Não é realizada a alimentação	28,60%
Total:	100%

Fonte: Survey realizada pelas autoras, 2022.

É importante ressaltar que 100% das/os servidoras/es afirmaram, por resposta ao formulário *survey*, não ter sido ofertado curso de capacitação sobre o adequado preenchimento do BNMPU quando de sua implementação.

Na indagação sobre a importância dos dados coletados pelo BNMPU, apesar de não estarem familiarizadas/os com o seu funcionamento, cinco das/os seis magistradas/os informaram que os dados são relevantes e podem auxiliar na prestação jurisdicional. Foram apresentadas as seguintes justificativas: a utilidade dos dados para facilitar consultas sobre o histórico de MPUs deferidas em favor da mulher; a relevância dos dados para a formação de políticas públicas; a importância dos dados para a coleta de evidências sobre a situação nacional e para a uniformização de decisões. Apenas uma magistrada manifestou não ver a importância do banco, baseando as suas decisões em “fatos” e não em “direito”.

Quando questionadas/os sobre como os dados coletados poderiam auxiliar na tomada de decisões do ponto de vista da atividade-meio e da atividade-fim, algumas/ns magistradas/os voltaram a ressaltar a importância de poderem acessar uma base unificada nacional sobre os processos de MPUs²¹ e a relevância dos dados estatísticos para o controle das demandas. Enfatizaram ainda a possibilidade de se implementar a uniformidade, na medida do possível, às decisões de magistradas/os em âmbito nacional. Entretanto, há um contraponto: um respondente enfatizou que a ausência do BNMPU não prejudica a atividade jurisdicional, tampouco a proteção das mulheres vítimas. Não afastou, porém, a utilidade de um banco de dados com melhor estrutura. Por fim, partindo de entendimento completamente diverso, obtivemos a seguinte resposta: “ê, na verdade, na verdade, vou dizer, eu vou confessar para vocês, que depois de vinte e cinco anos de serviço, eu poucas vezes olho jurisprudência”, a qual se configura como, mais uma vez, um alerta para o fato de que as suas decisões são baseadas caso a caso, pouco importando aspectos exteriores à demanda particular.

Ao discorrerem sobre as críticas e as sugestões quanto ao funcionamento do banco, as/os magistradas/os fizeram recomendações importantes. Em primeiro lugar, alertaram sobre as dificuldades de cadastramento das MPUs concedidas, em especial quando a concessão não é proferida em decisão interlocutória, mas em sentença. As mesmas preocupações se aplicam ao registro das MPUs, uma vez trasladadas para o processo-crime principal – informação relevante para aqueles que entendem as MPUs como incidentes vinculados ao feito principal. A lógica se estende, ainda, para o registro das revogações das MPUs, o que pode ocorrer não nos autos da própria MPU, mas em momento posterior – “as MPUs originárias, okay, o BNMPU faz essa leitura, mas e as MPUs que forem alteradas ou revogadas nas ações penais?”.

Relativamente a esse aspecto, vale ressaltar que os autos da MPU e os do processo crime correlato são cadastrados com numerações distintas, o que

21. “Se eu sei que a mulher já teve uma, duas, três medidas protetivas e não está resolvendo, eu não vou mais dar medida protetiva para ela, vou logo decretar a prisão [do ofensor]”.

pode dificultar a leitura dos dados por algum futuro sistema de inteligência artificial. As/os magistradas/os relataram também a preocupação a respeito do procedimento de cadastro dos dados na plataforma, manifestando preferência por um sistema de simples manuseio, capaz de efetuar a coleta automática das informações necessárias. A despeito das preocupações sobre as possíveis dificuldades no cadastramento dos dados no sistema, as/os magistradas/os foram enfáticas ao afirmarem que a utilidade do banco para o auxílio à prestação jurisdicional se relaciona à completude dos dados.

A importância do registro sobre as medidas protetivas requeridas e não concedidas

Atualmente, conforme demonstrado por uma/m das/os entrevistadas/os, a alimentação para o BNMPU é realizada no sistema do PJe do TJDF, no momento em que é feita a minuta de decisão de deferimento da MPU. São cadastradas, de forma individual, apenas as MPUs que foram deferidas. Não é feito o registro das MPUs requeridas. Conseqüentemente, não é possível determinar as MPUs que, apesar de requeridas, não foram concedidas.

A importância desse dado pode não ser óbvia de antemão, mas sua relevância é inquestionável. Na rodada de workshops de maio de 2022, no dia destinado à participação de promotoras/es de justiça atuantes em violência doméstica e familiar contra a mulher, o promotor de justiça do Distrito Federal sugeriu que o BNMPU também fosse alimentado com as MPUs solicitadas e indeferidas, pois esses são dados relevantes numa perspectiva de política judiciária.

Ademais, conforme já mencionado neste livro, esse dado é solicitado para o monitoramento do Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará (Mesecvi), a fim de medir o progresso de implementação da Convenção, que tem indicadores específicos para monitorar a porcentagem das MPUs mais concedidas e mais indeferidas.

Nesse sentido, Debora Diniz e Sinara Gumieri (2016) observaram um padrão nas taxas de deferimento dos diferentes tipos de MPUs requeridas. Constataram que o índice de deferimento de medidas protetivas impeditivas de contato, “medidas que se destinam a promover uma interrupção imediata da violência”, é maior que o índice de deferimento de medidas protetivas de rearranjo familiar e patrimonial, “[medidas que] buscam oferecer condições, ainda que provisórias, de acesso à renda, abrigo, proteção patrimonial e revisão de tarefas de cuidado familiar que reduzam a vulnerabilidade da vítima” (DINIZ; GUMIERI, 2016, p. 216). Thiago Pierobom de Ávila e Mariana Badawi Garcia (2022) confirmaram tal constatação.

Há diversos argumentos no sentido de se justificar essa disparidade, como, por exemplo, aqueles com base em controvérsias sobre a competência dos juizados.

Nesse contexto, o impasse é utilizado como justificativa para a omissão dos juizados em atender as demandas de rearranjo familiar e patrimonial por considerarem as varas de família como locais mais convenientes para a solução dessas questões (DINIZ; GUMIERI, 2016). Contudo, trata-se de análise um tanto superficial. Afinal, a atuação do juizado não pode ser interpretada como um mundo à parte, movido por uma lógica própria e imune aos conflitos que atravessam a sociedade. Desse modo, outra hipótese seria a de que

[...] a resistência às medidas protetivas de rearranjo familiar e patrimonial remete a uma gestão patriarcal da família na resposta judicial à violência doméstica. O familismo pode estar obstaculizando o uso de medidas substanciais para a proteção de mulheres, como a prestação de alimentos e a oferta de condições urgentes de ruptura da dependência econômica em relação a agressores. O baixo deferimento sistemático desse tipo de medidas resulta em incapacidade do sistema de justiça em garantir às vítimas meios de romper com as assimetrias de poder do espaço doméstico que fomentam a violência, a despeito de haver previsão legal expressa para tanto. Quando o Judiciário defere medidas impeditivas de contato, mas não de rearranjo familiar e patrimonial, impõe limites à proteção das vítimas: elas são sujeitos de direitos quando se trata de proibir genericamente que os agressores as agridam, mas não o são quando requerem recursos e poderes para reorganizar a gestão de suas casas. (DINIZ; GUMIERI, 2016, p. 218).

Assim sendo, as pesquisadoras optaram por questionar as/os magistradas/os sobre a importância do registro das MPUs requeridas e não concedidas. As respostas foram diversas. Uma das respostas demonstrou especial entusiasmo com a relevância do registro dessa informação. Segundo o respondente, há uma discrepância significativa entre as práticas decisórias dos juizados, que poderia ser constatada com maior eficácia por meio desse registro. Ademais, revelou preocupação acerca da preparação das/os magistradas/os atuantes nos juizados especializados em violência doméstica. No seu entender, a atuação em juizados competentes para violência de gênero requer olhar aguçado e atenção voltada especificamente a essas questões, uma capacidade que pode fugir às pessoas sem treinamento.

Ademais, via de regra, as/os magistradas/os ressaltaram a utilidade desse registro para uma análise de padrões decisórios e, conseqüentemente, de recomendações sobre boas práticas judiciárias, respeitada a independência funcional. Nesse sentido, um entrevistado ressaltou: “sim [deve ser realizado o registro], pois traçará um perfil das situações em que os pedidos estão sendo indeferidos, até para auxílio dos magistrados em casos futuros”. Em direção divergente houve apenas uma magistrada, que enfatizou: “eu não vejo assim muita utilidade nisso [...]. Normalmente, o que é indeferido é o que não está de fato comprovado. Digamos, a pessoa pede alimentos e aí não tem documentação nenhuma”.

A dispensabilidade de um cartório único para o processamento das MPUs

No questionamento sobre a utilidade de um cartório único para o registro das MPUs, houve unanimidade sobre a desnecessidade do cartório único no Distrito Federal; contudo, as razões foram variadas. Três das/os entrevistadas/os pontuaram que os processos envolvendo MPUs, quando em tramitação nos juizados, proporcionam à mulher em situação de violência um atendimento pessoal, individualizado. Na hipótese de um cartório único, haveria maior distância entre a mulher e a/o magistrada/o, resultando em uma prestação jurisdicional impessoal que impactaria a proteção prestada.

A discordância desse modelo também adveio do fato de o Distrito Federal já possuir varas especializadas em violência doméstica e familiar, o que torna a centralização dispensável. Nesse contexto, uma entrevistada mostrou-se preocupada com o acompanhamento e a implementação das medidas protetivas após a concessão no âmbito do cartório único: qual seria o órgão responsável por essas duas tarefas? Por fim, vale mencionar que uma das entrevistas apontou a dificuldade da logística imposta pela unicidade, no sentido de que a vítima e eventuais testemunhas deixariam de ter acesso a uma vara próxima às suas residências, precisando, por conseguinte, se deslocar até o cartório único, que se configuraria, assim, como mais um empecilho ao acesso à justiça.

Divergências sobre o estabelecimento de prazo de vigência das medidas protetivas de urgência

A LMP não estabeleceu expressamente um prazo de vigência para as MPUs. Não obstante a ausência de previsão legal sobre a duração das medidas protetivas, em seu Artigo 4º, a Lei contemplou preceitos gerais para a adequada interpretação e aplicação das MPUs²².

Cabe destacar que a doutrina diverge quanto ao prazo de vigência das MPUs (ÁVILA, 2019). Uma corrente entende que, independentemente da existência de processo criminal, as MPUs devem prevalecer enquanto forem necessárias à proteção da mulher (CAMPOS *et al.*, 2011, p. 386; COPEVID, 2011). Outra corrente defende que as MPUs podem ter prazo de vigência indeterminado (DIAS, 2012, p. 148). Há, ainda, o entendimento de que as MPUs permanecem em vigência apenas até o término do processo criminal correlato (BELLOQUE, 2011, p. 310). Uma linha oposta de pensamento sustenta a possibilidade de manutenção das

22. "Art. 4º Na interpretação desta Lei, serão considerados os fins sociais a que ela se destina e, especialmente, as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar". In. BRASIL, Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006. "Art. 1º. Esta 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" (BRASIL, Lei 11.340/2006).

MPUs após a sentença penal condenatória, vinculando sua duração à da pena, sendo que sua vigência cessaria pela extinção de punibilidade do ofensor ou pela sua absolvição (SOUZA, 2013). Por fim, há o pensamento segundo o qual as MPUs devem sempre ser deferidas por prazo determinado, desvinculadas do processo penal (PIRES, 2011).

Nas entrevistas, as/os magistradas/os responderam à pergunta sobre qual o entendimento adotado quanto ao prazo de vigência das medidas protetivas. As respostas refletem a mesma divergência doutrinária apontada anteriormente. Um dos respondentes afirmou que sempre defere as MPUs por prazo indeterminado sob o argumento de que, segundo a LMP, as MPUs devem ser deferidas para proteger a integridade física e psicológica da mulher em situação de violência doméstica e familiar (Art. 9º, §2º, da Lei nº 11.340/2006); assim, não seria possível prever, ao analisar apenas os elementos de apuração prévia constantes do boletim de ocorrência, quando cessaria a situação de violência, que ensejou o deferimento das MPUs. Destacou, também, que o deferimento das MPUs prescinde da prática de crime ou contravenção penal. Acrescentou, ainda, que estabelecer prazos curtos de vigência de medidas protetivas pode gerar situações de revitimização e violência institucional à mulher em situação de violência doméstica e familiar.

Três entrevistadas/os afirmaram que deferem as MPUs por prazo indeterminado até o trânsito em julgado da ação penal correlata. Assim procedem por também entenderem não ser possível estabelecer um termo final para os fatores de risco que levaram ao deferimento, sobretudo sem que tenha ocorrido audiência de justificação ou acolhimento por um órgão da rede de proteção. Uma/m das/os entrevistadas/os ressaltou que esse entendimento está em consonância com a jurisprudência do TJDFT²³. Ademais, uma/m delas/es informou que, na sentença da ação penal correlata, estabelece que as medidas protetivas de urgência serão mantidas até o trânsito em julgado ou por um período de três a seis meses; afirmou ainda que, a depender da gravidade do fato, decide por mantê-las até a extinção da punibilidade do ofensor.

23. "RECLAMAÇÃO. LEI MARIA DA PENHA. MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA. PRAZO DE DURAÇÃO. PROTEÇÃO DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR. PARTE VULNERÁVEL. DEVER DO ESTADO. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.

I - Conquanto não haja na legislação de regência prazo certo para a fixação de medidas protetivas, é preciso que o magistrado sopesse as particularidades do caso concreto, não se mostrando razoável limitar o tempo de proteção que a Lei n. 11.340/06 (Lei Maria da Penha) pretendeu dispensar de forma integral às mulheres em situação de risco, no âmbito doméstico e familiar.

II- Embora não haja uma regulamentação específica na Lei 11.340/06 sobre a permanência das medidas protetivas de urgência, impõe-se realizar uma interpretação compatível com os corolários da referida lei, a fim de salvaguardar seus objetivos fundamentais, tais como a repressão e prevenção das situações ocorridas no âmbito de violência doméstica e familiar.

III- Malgrado incontestada a natureza provisória das medidas cautelares de urgência, não há como determinar prazo exíguo de 90 (noventa) dias para manutenção da medida. Mesmo que a Lei nº 11.340/06 não estipule prazo específico, tem-se que interpretar essa lacuna legislativa de modo teleológico, a fim de guardar proporcionalidade e razoabilidade com os fins propostos pela norma protetiva.

IV- A interpretação que mais se coaduna com as medidas protetivas de urgência é aquela que, ao mesmo tempo em que cuida efetivamente da proteção daquele que se encontra em estado de vulnerabilidade, atenda às particularidades da situação concreta.

V- Enquanto perdurar os motivos ensejadores da tutela protetiva, a medida de urgência imposta deve ser resguardada.

VI- Reclamação parcialmente provida". (Acórdão 1081290, 20170020219354RCC, Relatora: Des. ANA MARIA AMARANTE, 1ª Turma Criminal, data de julgamento: 8/3/2018, publicado no DJE: 14/3/2018, p. 138/146). Disponível em: <<https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>>. Acesso em: 4 jul. 2022.

Ainda relativamente à questão, uma das entrevistadas respondeu que, atualmente, defere as MPUs por prazo indeterminado, em obediência a uma resolução do TJDF que determina que as medidas protetivas devem ser assim deferidas durante a pandemia da COVID-19²⁴. A mesma magistrada relatou que, em período anterior à pandemia, a sua análise sobre o prazo de vigência variava de acordo com o caso concreto – por exemplo, nos casos de injúria, as MPUs geralmente eram deferidas pelo prazo de sessenta dias; já nos casos de lesão corporal cumulada com eventual cárcere privado e/ou violação de domicílio, as MPUs eram deferidas pelo prazo de 120 dias. Em um raciocínio semelhante, outro magistrado respondeu que os prazos de vigência das MPUs são avaliados de acordo com o caso concreto. Afirmou que a maioria delas tem a vigência fixada em três meses, mas que também são fixados prazos de vigência de trinta dias, seis meses, um ano, dois anos ou até o trânsito em julgado da ação penal correlata.

Constatou-se a mesma divergência quanto ao prazo de vigência das MPUs em pesquisa conduzida pela CEPIA (BARSTED; PITANGUY, 2013) e também em doutrina especializada no tema (ÁVILA, 2019). Ainda quanto ao prazo de vigência das MPUs, as/os entrevistadas/os foram questionadas/os acerca da necessidade de inserção do prazo de vigência e suas eventuais prorrogações no BNMPU. Nesse ponto, não houve discordância: todas as entrevistadas afirmaram como consideram importante o registro do prazo de vigência no banco de dados, uma vez que a informação é de extrema relevância para a eficácia da proteção da mulher em situação de violência doméstica e familiar.

Vale, também, ressaltar o que as respostas ao questionário *survey* indicaram, conforme Quadro 3 a seguir.

Quadro 3: Prazo de vigência das MPUs.

Fixação de prazo de vigência das MPUs	%
Não, em regra não é fixado prazo de vigência para as MPUs:	57,10%
Sim, em regra é fixado prazo de vigência para as MPUs:	42,90%
Total:	100%

Fonte: *Survey* realizada pelas autoras, 2022.

Divergência quanto à decretação de sigilo nos autos da MPU

No bloco seguinte de perguntas, as/os entrevistadas/os foram questionadas/os acerca da decretação do sigilo nos autos de MPUs – primeiramente, havia a questão sobre a decretação do sigilo; depois, sobre haver níveis diferenciados de sigilo. No que concerne à decretação ou não do sigilo nos autos de processos de MPUs, não houve uniformidade no entendimento adotado pelas/os entrevistadas/os. Em maioria, afirmaram que, via de regra, os autos de MPUs são públicos, sendo sigilosos apenas os que se referem a crime contra a dignidade sexual e nos casos

24. As pesquisadoras não conseguiram localizar a referida resolução.

em que a vítima é menor de dezoito anos de idade, independentemente do tipo penal imputado ao suposto ofensor. Também sustentaram que o sigilo pode ser imposto mediante requerimento fundamentado da vítima ou do ofensor, sujeito a posterior análise da/o magistrada/o.

Quanto ao tema, um dos/as entrevistadas/os respondeu ainda que “segundo o P.A. 6.454, de 2011, e o P.A 16.230, de 2012”, a Corregedoria do TJDFT decidiu que os processos judiciais envolvendo a prática de crimes contra a mulher no âmbito doméstico e familiar, regulados pela LMP, bem como as MPUs, não deveriam ser distribuídos automaticamente de forma sigilosa, podendo o sigilo ser imposto pelo juízo da causa no decorrer do processo. Informou que a Corregedoria publicou a Instrução nº 2, de 7 de abril de 2022, com vistas a instruir as unidades judiciais sobre o cadastro das vítimas nos autos de inquéritos policiais e das ações penais como partes sigilosas (TJDFT, 2022)²⁵. Ademais, as magistradas afirmaram que, mesmo nos processos que tramitam de forma pública, é possível decretar o sigilo sobre um documento ou informação específica, como fotos, vídeos, endereço da vítima, relatório do NAFAVD²⁶, entre outros.

Contudo, um dos magistrados divergiu totalmente sobre a questão, sob o entendimento de que o sigilo deve ser decretado de forma absoluta em todos os processos judiciais de violência doméstica e familiar contra a mulher. Ressalta que os processos tratam de assuntos concernentes à vida íntima da mulher em situação de violência doméstica e familiar – motivo suficiente para a decretação de sigilo. Sustenta que, quando processos dessa natureza tramitam de forma pública, é possível consultar os autos a partir apenas do nome da vítima; desse modo, as informações obtidas por meio da consulta podem levar a situações de revitimização e constrangimento para essa mulher. Por esses fatores, a seu ver, trata-se de informações a serem protegidas a fim de se preservar a intimidade e a integridade física e psicológica da mulher.

A segunda pergunta quanto ao sigilo questionava se a decretação é mitigada para as instituições que atuam na rede de proteção às mulheres, como delegacias de defesa da mulher; Defensoria Pública; Ministério Público; Núcleo de Atendimento à Família e Autores de Violência Doméstica (NAFAVD); Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS); Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), e Policiamento de Prevenção Orientado à Violência Doméstica (Provid). Segundo as/os magistradas/os entrevistadas/os, as delegacias de polícia e a polícia militar, por meio do Provid, têm acesso aos autos mesmo quando sigilosos. Já a Defensoria Pública e o Ministério Público podem acessar os autos apenas quando atuam no caso. Os demais integrantes da rede de apoio – CREAS, CAPS, NAFAVD, Conselho Tutelar, entre outros – não têm acesso de forma direta aos autos.

25. “Art. 2º, XXIX – vítima: nos inquéritos policiais e nas ações penais, deve sempre ser cadastrada com a marcação de parte sigilosa. Caso não haja especificação, será cadastrada, de acordo com a situação do processo, uma das expressões ‘em apuração’, ‘estado’ ou ‘coletividade’”.

26. Núcleo de atendimento à família e autores de violência doméstica.

A terceira questão objetivava saber se a decretação do sigilo vale também para órgãos jurisdicionais locais bem como de outros estados. Não houve divergência nas respostas. As magistradas responderam que, quanto ao acesso a órgãos jurisdicionais locais, há, no PJe do TJDF, um perfil especial que possibilita às juízas de direito, substitutas e diretoras de secretaria consultar os autos de processos sigilosos. Quanto a órgãos em outros estados, não é possível acessar sistemas desses tribunais. Para solucionar o problema, as/os magistradas/os enfatizaram que, se a vítima informa ter residido em outro estado e que lá havia MPU em seu favor, são realizadas pesquisas via internet e é feito o contato com o cartório da localidade em que os autos tramitam a fim de se tomar conhecimento a respeito das medidas protetivas já existentes.

Ainda quanto a esse ponto, um dos/as magistrado/as ressaltou que a relevância de um banco nacional de dados vai além da questão de política pública, sendo fundamental também para haver transparência e nivelamento acerca das informações sobre a real situação da mulher em situação de violência, por possibilitar a consulta sobre a existência de MPUs deferidas por juízos diversos.

Por último, quanto à temática do sigilo, questionou-se qual seria a alternativa eficaz para a rede de proteção e os órgãos jurisdicionais terem acesso aos autos das MPUs de forma célere, visando a proteção da mulher, sem afetar direitos do apontado ofensor. Algumas/uns das/os entrevistadas/os responderam que parte da rede de proteção, a exemplo do NAFVD, não possui cadastro para consultarem os autos via PJe. Dessa forma, atualmente não é possível remeter o processo ao NAFVD, sendo necessário primeiro extrair cópias em PDF e, então, remetê-las via e-mail. Ademais, em duas entrevistas, afirmou-se que uma forma célere de conceder acesso aos autos seria criar um cadastro no PJe, o qual, a depender do nível de sigilo estabelecido, permitiria a consulta pela rede de proteção. Em outras quatro entrevistas, a resposta foi no sentido de que o acesso pode se dar mediante vista dos autos via balcão virtual ou contato com o cartório, sem necessidade de criação do cadastro no PJe.

Também a respeito do sigilo, as respostas ao questionário *survey* indicaram majoritariamente que não ocorre a decretação, confirmando a informação que fornecida pelo CNJ, de acordo com o observado nos Quadros 4 e 5.

Quadro 4: Decretação de sigilo nos autos processuais de MPUs

Decretação de sigilo nos autos processuais de MPUs	%
Não, em regra não é decretado sigilo nos autos processuais de MPU:	71,40%
Sim, em regra é decretado sigilo nos autos processuais de MPUs:	28,60%
Total:	100%

Fonte: *Survey* realizada pelas autoras, 2022.

Quadro 5: Nível de sigilo impostos nos autos²⁷

Nível de sigilo decretado	%
Sigilo 0:	42,80%
Sigilo 1:	28,60%
Sigilo 2:	14,30%
Não se aplica:	14,30%
Total:	100%

Fonte: Survey realizada pelas autoras, 2022.

Quanto à pergunta sobre se decretação de sigilo nos autos de MPU prejudica a proteção das mulheres em situação de violência doméstica e familiar, o resultado do questionário é apresentado no Quadro 6.

Quadro 6: O sigilo prejudica a proteção das mulheres em situação de violência doméstica e familiar?

Sigilo prejudica a proteção das mulheres em situação de violência doméstica e familiar:	%
Não, porque a decretação do sigilo é necessária em peças que instruem o processo (como, por exemplo, o boletim de ocorrência) para preservar a intimidade da mulher em situação de violência doméstica e familiar:	42,80%
Não, o sigilo não prejudica se ele for imposto em peças determinadas	28,60%
Sim, a decretação a depender do nível de sigilo, obsta o acesso ao processo das promotoras/es de justiça, das/os defensoras/es públicas, das/os advogadas/os e dos órgãos de segurança pública e de assistência social	28,60%
Total:	100%

Fonte: Survey realizada pelas autoras, 2022.

A necessidade do registro da intimação do ofensor

Os eixos da fiscalização, do monitoramento e da efetividade envolvem, entre outros pontos, a identificação de eventual descumprimento de medida protetiva, crime previsto no Art. 24-A da LMP.

O crime de descumprimento foi incluído na norma pela Lei 13.641, de 2018, advinda do Projeto de Lei 173, de 2015, de autoria do Deputado Federal Alceu Moreira (PMDB). Na Exposição de Motivos, Alceu Moreira cita a necessidade de

27. Sigilo 0: Os autos são públicos – processo sem sigilo.

Sigilo 1: Conhecido como segredo de justiça – processos em que a visualização está disponível para usuárias/os internas/os, advogadas/os no processo e para as partes ou terceiros, desde que munidas/os da chave do processo.

Sigilo 2: Processos em que a visualização está restrita às/aos servidoras/es da vara/juizado em que tramitam os autos, às Procuradorias e aos órgãos públicos cadastrados no PJe. Advogadas/os do processo e partes somente com permissão expressa.

Sigilo 3: Sigilo restrito à unidade judicial. No nível 3, a visualização dos autos é permitida somente às/aos usuárias/os internas/os da vara/juizado em que tramita o processo.

Sigilo 4: Processo sigiloso. O acesso aos autos com esse nível de sigilo está restrito a alguns usuários: magistradas/os, chefes de cartório, assessoras/es de gabinete (servidoras/es efetivas/os e comissionadas/os lotadas/os em gabinete). Demais somente com permissão expressa.

Sigilo 5: Sigilo absoluto e restrito à/ao magistrada/o – visualização somente pela/o magistrada/o ou a quem ela/ele atribuir.

uniformização da resposta ao descumprimento das medidas protetivas, já que até então existia divergência jurisprudencial nos tribunais de justiça estaduais e nos tribunais superiores. O deputado ampara seu argumento nas estatísticas – às quais se refere como “apavorantes” – de violência contra mulheres no Brasil, assinalando que “reduzir o descumprimento das medidas protetivas a simples ilícito civil é uma total irresponsabilidade e falta de compreensão desse terrível fenômeno social” (BRASIL, 2015). Por fim, destaca que a criminalização da conduta diminuiria o fluxo de pedidos de prisão preventiva no âmbito do Poder Judiciário, além de simplificar o esforço da ofendida quando vítima de nova violência pelo agressor.

Após a conversão em lei, consolidou-se o entendimento de que o dolo do crime de descumprimento de MPU se perfaz apenas se o ofensor tiver sido intimado da decisão de concessão das medidas (HAZAR; PEREIRA, 2018, p. 90). Desse modo, a intimação se mostra como ponto fundamental para a identificação desse delito e também para o próprio cumprimento dessas medidas, impactando diretamente na proteção das mulheres em situação de violência.

Das/os seis entrevistadas/os, apenas uma considerou que a intimação do ofensor não seria importante como dado no BNMPU, já que “muitas vezes, eles nem ao menos são intimados”. A maioria, porém, concluiu pela importância da informação para os fins já citados: identificação do cumprimento e descumprimento da medida protetiva. Em duas entrevistas, houve a preocupação com a alimentação desse tipo de dado no sistema, isso é, se o registro tomaria tempo excessivo dos servidores, que já possuem diversos cadastros para preencher. Nesse sentido, em uma das respostas afirmou-se que o dado é rapidamente acessível no PJe; em outra, apontou-se o amplo diálogo entre a vara e as polícias civil e militar da circunscrição, o que permitiria o compartilhamento rápido e fácil de notícias acerca da intimação do ofensor. Uma das entrevistadas destacou, ainda, que, se a ofendida apresentar a folha de concessão de MPU à polícia, alegando ter havido o seu descumprimento, esse documento tem presunção de veracidade; então, naquele momento, a polícia deve prender o ofensor, independentemente do registro de sua intimação.

A necessidade de registrar a revogação das medidas protetivas de urgência de forma adequada

No tocante aos dados que não constam do atual BNMPU, indagou-se às/os magistradas/os quais seriam os impactos da ausência do registro de quando e qual medida protetiva foi prorrogada ou revogada, de modo individualizado. Houve unanimidade sobre a importância de tal apontamento no sistema. Em especial, observou-se a preocupação sobre a capacidade do BNMPU de ler a prorrogação ou revogação nos autos das ações penais e dos inquéritos; ou seja, questionou-se se o banco de dados se limitaria apenas aos processos de MPUs. A preocupação se justifica porque, os autos de MPUs e de processo crime

correlato são cadastrados com numerações distintas, o que pode dificultar a leitura dos dados pelo sistema de inteligência artificial.

Ademais, surgiram inquietações acerca de como seria feita a alimentação do banco de dados em casos particulares como, por exemplo, na hipótese de proibição de aproximação da vítima, com a ressalva de situações em que o pai da criança a busque na esquina próxima à residência da vítima. Verificou-se também que o registro é relevante sobretudo no que se refere à facilidade de consulta sobre a vigência das MPUs, em especial daquelas provenientes de outros estados. Surge, assim, a necessidade de um banco nacional que proporcione a reunião dessas informações. Por fim, uma/m das/os entrevistadas/os afirmou que, em sua vara, “possivelmente [revogação] nenhuma nunca foi informada”, visto que, quando existente, não é registrada nos autos autônomos da MPU – pois já arquivados –, mas sim no bojo do inquérito ou da ação penal.

Note-se que o questionário *survey* constatou que majoritariamente não é realizado o registro das revogações das MPU, como mostra o Quadro 7 :

Quadro 7: Registro da revogação da MPU

Registro da revogação da MPU	%
Não é realizado o registro da revogação	57,10%
É registrada a revogação apenas quando a revogação é realizada nos autos da MPU	28,60%
É registrada a revogação não só quando a revogação é realizada nos autos da medida protetiva de urgência, mas também quando ela se dá nos autos do processo crime correlato	14,30%
Total:	100%

Fonte: *Survey* realizada pelas autoras, 2022.

Ainda por meio do questionário *survey*, as varas e juizados relataram a dificuldade em: registrar a revogação quando ela ocorre nos autos do processo crime correlato; registrar a revogação de forma individualizada – quando apenas algumas das medidas protetivas concedidas estão sendo revogadas; registrar a revogação porque o procedimento de registro das revogações é trabalhoso; registrar as revogações por não haver servidoras/es suficientes para suprir a demanda de registro. Apenas 28,6% das varas/juizados afirmaram que não encontram dificuldades para registrar a revogação.

Conclusão e recomendações

O presente estudo teve como objetivo compreender o funcionamento, as finalidades, as dificuldades e as lacunas do BNMPU, sistema que antecedeu a instituição do BNMP 3.0 pela Resolução 417/2021. Embora se tenha registrado um número de respostas abaixo do esperado, tanto para o preenchimento do

formulário *survey*, como para a realização das entrevistas, foi possível observar pontos relevantes quanto ao fim proposto.

Inicialmente, constatou-se que, quando da instituição do BNMPU pela Resolução 342/2020, tanto o CNJ como o TJDFR não ofertaram curso de capacitação para magistradas/os e servidoras/es públicas/os acerca da alimentação adequada do banco por meio do PJe. Também foi possível observar a sobrecarga de trabalho para as/os magistradas/os e servidoras/es, assim como o pouco uso do BNMPU.

Diante das informações obtidas no estudo, verificou-se haver dificuldades de alimentação no banco via PJe do TJDFR, assim como notou-se a impossibilidade de se informar de forma individualizada qual MPU foi revogada, nos casos em que ocorre a revogação parcial das MPUs no curso do processo. Também foi constatada uma lacuna de campo de alimentação, pois, atualmente, não é possível inserir qual o prazo de vigência das MPUs deferidas, nem quais delas foram requeridas e não concedidas.

Como apontado inicialmente, em setembro de 2021, o CNJ publicou a Resolução 417, instituindo o BNMP 3.0 e revogando sua Resolução 342/2020. A nova Resolução prevê a expedição das MPUs tal como acontece para as medidas penais e prisões. Nesse aspecto, houve o relato, na rodada de workshops, por parte das/os servidoras/es, a respeito da sobrecarga de trabalho que acarreta a alimentação do BNMP 3.0 de forma imediata. Assim, o sucesso na implementação do BNMP 3.0 dependerá de um maior comprometimento dos tribunais estaduais, que precisarão adaptar seus sistemas para a correta compatibilização com o sistema nacional, de forma a garantir a capacitação contínua de servidoras/es e a implementação de processos de auditoria dos dados com uso das ferramentas que o CNJ oferece para o saneamento dos dados.

Outro aspecto importante abordado no presente estudo refere-se ao sigilo decretado nos autos processuais de MPUs. Sobre o tema, foi possível identificar importantes empecilhos no acesso a informações por instituições e rede de apoio externas ao Poder Judiciário. Cabe ressaltar que, se as limitações não forem solucionadas, não haverá como dar o devido cumprimento ao Artigo 38-A da LMP. Nesse sentido, a solução deverá incluir discussões acerca do sigilo nos autos processuais de MPUs, critério para a sua decretação e critérios para a exceção às informações contidas nos autos desses processos. A discussão deverá ser comandada pelo CNJ, de modo a garantir padrões mínimos de decretação de sigilo nos autos processuais de MPU.

Referências

ÁVILA, Thiago Pierobom de. Medidas protetivas da Lei Maria da Penha: natureza jurídica e parâmetros decisórios. **Revista Brasileira de Ciências Criminais (RBCCRIM)**, vol. 157, jun. de 2019.

ÁVILA, Thiago Pierobom de; GARCIA, Mariana Badawi. **Análise quanto aos diferentes padrões decisórios de medidas protetivas de urgência nos 20 Juizados de VDFCM do Distrito Federal durante o ano de 2019.** Brasília: Núcleo de Gênero do MPDFT, 2022. Disponível em: <<https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/conhecampdft-menu/nucleos-e-grupos/209-nucleo-de-genero/636-publicacoes>>. Acesso em: 6 jul. 2022.

BABBIE, Earl. **Métodos de pesquisas de survey.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999, p. 95.

BANDEIRA, Lourdes; AMARAL, Marcela. **Violência, corpo e sexualidade: um balanço da produção acadêmica no campo de estudos feministas, gênero e raça/cor/etnia.** 2017. Disponível em: <<http://www.sbsociologia.com.br/rbsociologia/index.php/rbs/article/view/3>>. Acesso em 6 jul. 2022.

BARSTED, Leila Linhares; PITANGUY, Jacqueline (Org.). **Violência contra a mulher e acesso à Justiça:** estudo comparativo da aplicação da Lei Maria da Penha em cinco capitais. Rio de Janeiro: CEPIA, 2013.

BELLOQUE, Juliana Garcia. Das medidas protetivas que obrigam o agressor – Artigo 22. In CAMPOS, Carmen Hein (Org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 310, 2011.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.827, de 13 de maio de 2019. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13827.htm. Acesso em: 26 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.3100, de 8 de março de 2022. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14310.htm. Acesso em: 29 jul. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 173, de 4 de fevereiro de 2015. Tipifica o crime de descumprimento de medidas protetivas da Lei 11.340, de 07 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01b1lnOr2cay-n01ahl94ko2iwy71279300.node0?codteor=1297696&filename=PL+173/2015>. Acesso em: 3 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Acórdão 1081290/2017. 1ª Turma Criminal do TJDF. **DJE: 14/3/2018**, p. 138/146. Disponível em: <<https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>>. Acesso em: 4 jul. 2022.

CAMPOS, Amini Haddad *et al.* Das medidas protetivas de urgência: artigos 18 a 21. In CAMPOS, Carmen Hein (Org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 386.

CIDH. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Maria da Penha vs. Brasil – Relatório 54, de 4 de abril de 2001.** Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acesso em: 9 jul. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 342, de 9 de setembro de 2020. Institui e regulamenta o Banco Nacional de Medidas Protetivas de Urgência – BNMPU, nos termos do parágrafo único do artigo 38-A da Lei nº 11.340/2006, com redação dada pela Lei nº 13.827/2019. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/files/original213857202009145f5fe2f163b86.pdf>>. Acesso em: 9 jul. 2020.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº 417, de 20 de setembro de 2021. Brasília, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original115570020210921614a00ccb7cfb.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2022.

COPEVID. COMISSÃO NACIONAL DE PROMOTORES DE JUSTIÇA DE ENFRENTAMENTO à VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Enunciado 4.** 2011. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/data/files/62/E7/64/93/DA44A7109CEB34A7760849A8/ENUNCIADOS%20COPEVID.pdf>>. Acesso em: 2 jul. 2022.

CORRADI, Consuelo. Violence, identité et pouvoir: Pour une sociologie de la violence dans le contexte de la modernité. **Soció-Logos: Revue publié par l'Association Française de Sociologie**, n. 4, p. 1-11, 2009.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na justiça:** a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. 3 ed. São Paulo: RT, 2012.

DINIZ, Débora; GUMIERI, Sinara. Implementação de medidas protetivas da Lei Maria da Penha no Distrito Federal entre 2006 e 2012. *In:* PARESCHI, Ana Carolina Cambreses; ENGEL, Cíntia Liara; BAPTISTA, Gustavo Camilo (Orgs.). **Direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública.** Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, p. 205- 231, 2016.

GOMES, Ana Paula Portella Ferreira. **Como morre uma mulher? Configurações da violência letal contra mulheres em Pernambuco.** 2014. Tese (doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de Pernambuco, 2014.

HAZAR, Michele Rocha Cortes; PEREIRA, Samantha Braga. As controvérsias do crime de descumprimento de medidas protetivas da Lei Maria da Penha. **Revista de Direito Penal, Processo Penal e Constituição**, Porto Alegre/RS, v. 4, n. 2, p. 81-98, jul-dez de 2018.

HESSE-BIBER, Sharlene Nagy; LEAVY, Patricia Lina. **Feminist research practice: A primer.** Sage Publications, Inc, 2006.

PIRES, Amom Albernaz. A opção legislativa pela política criminal extrapenal e a natureza jurídica das medidas protetivas da Lei Maria da Penha. **Revista do MPDFT**, v. 1, n. 5, p. 121-168, 2011.

SOUZA, Sérgio Ricardo de. **Lei Maria da Penha comentada**: sob a nova perspectiva dos direitos humanos. Curitiba: Juruá, 2013.

TJDFT. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. Instrução 2, de 7 de abril de 2022. Instrui as unidades judiciais de primeiro grau a respeito do cadastramento de dados necessários nos processos eletrônicos em tramitação. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/instrucoes-da-corregedoria/2022/instrucao-2-de-07-04-2022>. Acesso em: 5 jul. 2022.

5. SEGREDO DE JUSTIÇA E SIGILO NOS PROCESSOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES

Myllena Calasans de Matos
Leila Linhares Barsted
Thainara Saiane da Silva José

Introdução

A partir de um dos achados do estudo *Análise descritiva dos metadados de processos judiciais sobre Medidas Protetivas de Urgência extraídos do DataJud* – elaborado por Wânia Pasinato e Fabiana Severi e presente nesta obra – no sentido de não haver regra homogênea entre os tribunais de justiça estaduais para a decretação de sigilo em processos de MPUS e de violência doméstica e familiar, este capítulo, com caráter de ensaio, tem como fim propor subsídios para a definição de parâmetros visando a adoção do instrumento do sigilo processual com coerência, sob o princípio da melhor proteção das mulheres em situação de violência baseada no gênero. Para tanto, apresentaremos i) as informações extraídas da base de dados do DataJud, que considerou os processos cadastrados entre janeiro de 2020, ano em que os Tribunais de Justiça concluíram a implantação do processo judicial eletrônico, e maio de 2022, último mês disponível para análise; ii) a percepção das/os profissionais que participaram dos workshops realizados durante o projeto de pesquisa, os quais indicaram como principal fundamento para decretação do sigilo o Enunciado 34 do Fórum Nacional de Juizes e Juizas de Violência Doméstica (FONAVID), além de terem revelado os empecilhos que os níveis elevados de sigilo geram para se alcançar a devida proteção das mulheres em situação de violência.

O quadro encontrado nos processos judiciais sobre MPUs

Com o objetivo de auxiliar a compreensão a respeito das maneiras como o sigilo de justiça afeta a análise de dados das Medidas Protetivas de Urgência previstas na Lei Maria da Penha (LMP), assim como as quaisquer investigações sobre o tema, a equipe de pesquisa do Projeto elaborou um estudo contendo a primeira análise descritiva dos metadados dos processos judiciais cadastrados no DataJud no período de 2020 a 2022.

Em seguida, visando melhor compreender o porquê do elevado número de processos encontrados com grau de sigilo alto, a equipe submeteu os dados ao olhar de profissionais dedicados à implementação da LMP nos sistemas de

justiça e de segurança pública durante o Ciclo de workshops realizados *online* com o intuito de ouvir essas/es profissionais sobre os achados da pesquisa.

O sigilo nos dados de Medidas Protetivas de Urgência extraídos do DataJud

O estudo desenvolvido por Wânia Pasinato e Fabiana Severi adotou metodologia quantitativa, com a seleção de variáveis de interesse com o fim de verificar a frequência com elas surgem, e com o uso de gráficos para melhor visualização dos dados. Nesse sentido, o Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) disponibilizou os registros de procedimentos de MPUs cadastradas no DataJud, os quais constituíram os dados da pesquisa. Os procedimentos analisados passaram por diversos critérios de seleção: a) recorte temporal –, que determinou período de 2020 a 2022; b) limite a procedimentos registrados sob o código 1268 (MPUs – Criminal); c) restrição dos procedimentos aos que tramitam apenas em primeiro grau, e d) recorte por tipo de jurisdição – varas exclusivas e não exclusivas. Chegou-se, desse modo, a um total de 572.159, o que representa 21,13% do total de registros sobre MPUs dos metadados no DataJud.

O foco deste ensaio, é, portanto, a análise quantitativa descritiva realizada especificamente quanto à variável do sigilo processual. A ênfase no tema se deve tanto ao elevado número de processos com graus altos de sigilo encontrados na pesquisa quanto às discrepâncias verificadas entre os tribunais no que se refere à classificação do sigilo.

De acordo com o CNJ, existem cinco níveis de sigilo aplicáveis aos processos judiciais. Quanto maior o nível de sigilo, mais restrito é o acesso às informações processuais ao público em geral ou mesmo às partes envolvidas no litígio. A Tabela 1 a seguir reproduz informação que facilita o entendimento desses níveis de sigilo.

Tabela 1: Nível de sigilo aplicado aos processos judiciais

Nível	Descrição
Sigilo 0	Os autos são públicos - processo sem sigilo.
Sigilo 1	Conhecido como Segredo de Justiça - processos em que a visualização está disponível para usuários internos, advogados do processo e para as partes ou terceiros, desde que munidos da chave do processo.
Sigilo 2	Processos em que a visualização está restrita aos servidores da Unidade Judicial em que tramitam os autos, às Procuradorias e órgãos públicos com perfil de Entidade no Eproc. Advogados do processo e partes somente com permissão expressa.
Sigilo 3	Sigilo restrito à Unidade Judicial. No nível 3 (três) a visualização dos autos é permitida somente aos usuários internos do juízo em que tramita o processo
Sigilo 4	Processo Sigiloso. O acesso aos autos com esse nível de sigilo está restrito a alguns usuários: Magistrado/as, Chefe/as de Cartório, Assessores/as de Gabinete (servidores efetivos e comissionados lotados em gabinete). Demais somente com permissão expressa.
Sigilo 5	Sigilo Absoluto e Restrito ao Juiz/a - visualização somente pelo/a magistrado/a ou a quem ele/ela atribuir.

A Tabela 2, por sua vez, apresenta a distribuição dos totais e dos percentuais por tipo de sigilo aplicados pelos tribunais, sendo que os processos com nível de sigilo 5 não constam nos metadados do DataJud disponibilizados para análise.

Tabela 2: Distribuição dos registros de MPUs segundo o nível de sigilo e tribunais, no período de 2020 a maio de 2022

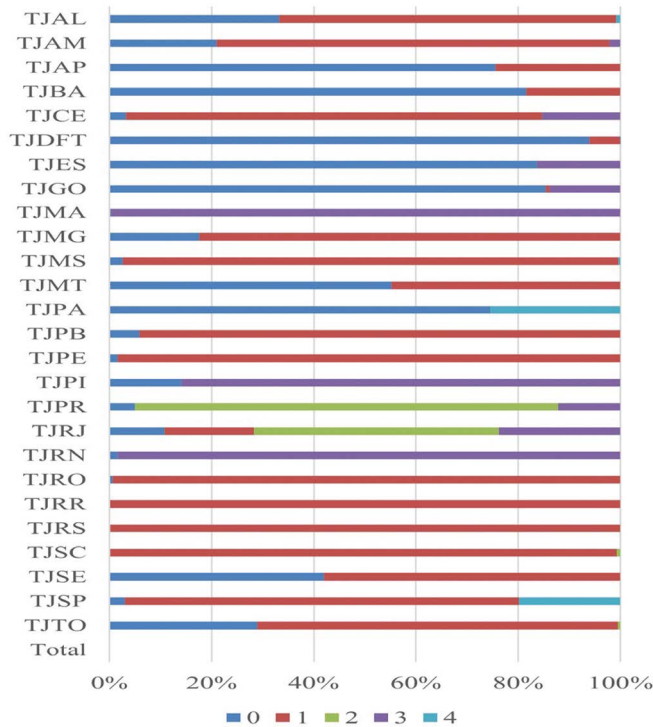
Tribunal Sigilo	0	1	2	3	4	
Total	166.867	221.536	117.201	55.307	11.248	572.159
%	29,16%	38,72%	20,48%	9,67%	1,97%	100%
TJAC	1124	2398			38	3560
TJAL	270	537			7	814
TJAM	4497	16540	1	452		21490
TJAP	2817	911				3728
TJBA	20164	4555				24719
TJCE	676	17292		3274		21242
TJDFT	33412	2140	9		11	35572
TJES	21563			4201		25764
TJGO	20153	201		3257		23611
TJMA	16			5068		5084
TJMG	13822	65120				78942
TJMS	654	24635			91	25380
TJMT	6686	5422				12108
TJPA	20310				6935	27245
TJPB	251	4039				4290
TJPE	179	11555				11734
TJPI	837			5137		5974
TJPR	4420		74035	10949		89404
TJRJ	9617	15740	43044	21333		89734
TJRN	26			1636		1662
TJRO	62	10153				10215
TJRS	8	3950				3958
TJSC	15	8815	61			8891
TJSE	1394	1928				3322
TJSP	624	16204			4166	20994
TJTO	3270	7995	51			11316
TJRR		1406				1406

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do DataJud

Como se vê, a maior parte dos processos encontra-se sob a classificação de sigilo 1 (38,72%), cujo acesso é restrito às partes. Outros 29,16% estão classificados com sigilo 0, correspondendo a processos de acesso público. Há também feitos classificados em nível 2 (20,48%), nível 3 (9,67%) e nível 4 (1,97%).

No Gráfico 1, que se segue, visualiza-se a distribuição das MPUs por tribunal e por grau de sigilo.

Gráfico 1: Distribuição das MPUs por tribunal e por grau de sigilo



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do DataJud

Por meio dos dados no Gráfico 1, observa-se como a variação por tribunais é significativa. A maior parte dos registros com acesso público está nos tribunais do Distrito Federal (93,93%), de Goiás (85,83%), do Espírito Santo (83,69%), da Bahia (81,57%) e do Amapá (75,56%). Já no tocante aos tribunais que concentram a maioria de seus processos no nível 1 de sigilo, são catorze deles nessa situação. Assim, o TJRR aparece com 100%; os tribunais do Rio Grande do Sul, de Rondônia, de Santa Catarina, de Pernambuco, de Mato Grosso do Sul e da Paraíba apresentam mais de 90%; os de Minas Gerais e do Ceará têm um pouco mais de 80%; os do Amapá, de São Paulo e do Tocantins estão na faixa dos 70%. Por fim, estão os tribunais do Acre (67%) e de Sergipe (58%), com processos de MPUs cujo acesso é restrito às partes (segredo de justiça).

O padrão se repete para os demais níveis de sigilo. O TJRJ apresenta mais de 47% dos processos com sigilo 2. O TJPR chega a um percentual de aproximadamente 83% de feitos com sigilo, enquanto os tribunais do Maranhão e do Rio Grande do Norte registram quase a totalidade de seus processos sob sigilo 3.

Diante das informações, o estudo concluiu no sentido da inexistência de critérios uniformes para decretação do sigilo nos processos. O fator determinante

é sobretudo a subjetividade por parte das/os magistradas/os, que não se atentam para a defesa da mulher em situação de violência e para o cuidado de não inviabilizar o acesso às informações processuais²⁸. Esse coeficiente gerou a necessidade de se estabelecer um debate sobre a questão com os diversos setores do sistema de justiça que implementam as MPUs a fim de se caminhar para uma padronização. O estudo considerou também que as/os magistradas/os podem estar se respaldando no Enunciado 34 do FONAVID (2021), que recomenda o sigilo.

A percepção das/os participantes dos workshops

Com base na primeira aproximação com os dados e nas disparidades quanto ao sigilo processual encontradas nos registros, a equipe de pesquisa concluiu pela necessidade de realizar um estudo qualitativo aprofundado para se alcançarem parâmetros de referência na decretação do sigilo. O estudo foi realizado a partir de workshops que funcionaram como grupos focais, com a presença de profissionais que atuam nos sistemas de justiça e de segurança pública no âmbito de concessão das MPUs. Desses eventos participaram juízas/es e serventuárias/os dos juizados e varas especializadas em violência doméstica contra a mulher; advogadas feministas e defensoras públicas; promotoras públicas; delegadas da Polícia Civil atuantes nas DEAMs e integrantes das Patrulhas Lei Maria da Penha, além das pesquisadoras do projeto, da equipe do CNJ e do Instituto Avon que acompanharam a execução da pesquisa.

O objetivo, nos workshops, foi realizar análises e discussões sobre a aplicação e o cadastro das medidas protetivas, com vistas a também elaborar, em diálogo estabelecido com as/os diversas/os profissionais, melhores parâmetros referentes ao sigilo processual que atendam à Lei Maria da Penha.

A questão do sigilo foi um dos temas de destaque geral dos workshops, , foi comentando e problematizado nos seis eventos. As/os participantes trouxeram à tona diferentes ângulos de observação acerca do sigilo e do segredo de justiça quando aplicados aos processos das medidas protetivas, tendo se sobressaído as recomendações para padronização da decretação do sigilo e do segredo de justiça de forma a garantir maior proteção às mulheres em tempo hábil, conforme cabe destacar, assim como o acesso às informações para as/os profissionais que enfrentam essa demanda.

No que se refere à magistratura, os níveis de sigilo precisam estar atrelados, garantindo o acesso às informações necessárias para juízas/es – já que outros processos envolvendo as mesmas partes podem tramitar em varas e juizados

28. As autoras do estudo sobre a efetividade do BNMPU, no âmbito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, que compõe esta obra também se dedicaram a compreender em profundidade a percepção das/os magistradas/os e servidoras/es acerca da prática de decretação de sigilo nos autos dos processos de MPU e as suas possíveis consequências. Com aplicação de questionário *survey* nas varas e nos juizados e com a realização de entrevistas semiestruturadas com magistradas/os do TJDF, as autoras também concluíram que há divergência quanto à decretação de sigilo nos processos de MPUs e que há importantes limitações no acesso às informações por parte da rede de apoio e de instituições externas ao Poder Judiciário.

distintos –, bem como para as demais instituições que solicitam ou acompanham as mulheres beneficiárias das MPUs. Apontou-se no grupo da magistratura, ainda, a importância de se discutir o Enunciado 34 no próximo encontro anual do FONAVID.

Para as/os servidoras/es dos juizados e varas especializadas, o sigilo tem criado dificuldades para o fluxo de informação entre as próprias varas e juizados e entre estas e as delegacias de polícia, tendo esses profissionais recomendado a adoção de parametrização distinta das informações sigilosas disponíveis ao público externo (outras instituições) e ao público interno do Poder Judiciário.

De sua parte, a advocacia e a Defensoria Pública consideram que o segredo de justiça e o sigilo impactam no acesso às MPUs. Sustentam haver vantagens e desvantagens no sigilo, levando-se em conta que, muitas vezes, ele acaba protegendo o agressor em detrimento da vítima. Destacam, também, a necessidade de peticionamento para o acesso a processos que envolvam MPUs, o que dificulta bastante o encaminhamento adequado e urgente das ações, e inclusive causa nas às vítimas a sensação de que houve proteção ao agressor.

Há casos em que, mesmo no processo público (sigilo 0), com consequente garantia legal do acesso aos autos, exige-se a petição com juntada de procuração. No contexto de processos com sigilo – segredo de justiça – e com procuração, houve relatos de demora na liberação do acesso. Para essas profissionais, há que se padronizarem os critérios para fixação do nível de sigilo de forma a se assegurar a proteção das vítimas e garantir o acesso aos profissionais envolvidos na efetivação da lei.

As delegadas de polícia civil atuantes nas DEAMs também ressaltaram as dificuldades geradas pela despadronização do critério de nível de sigilo nos processos e os desafios que a equipe de investigação enfrenta com a ausência de acesso aos dados fundamentais constantes nos processos, até mesmo para verificar o efetivo descumprimento da medida protetiva e decretar a autuação em flagrante de forma a não se cometer abuso de autoridade. As delegadas defenderam ser fundamental a adoção de um sistema digital de inquéritos em sintonia com o sistema utilizado pelo Poder Judiciário. Desse modo, seria permitido à polícia o acesso aos processos, uma vez que, em decorrência do ciclo de violência, a vítima procura por diversas vezes o sistema de segurança pública. Nesse contexto, o conhecimento das informações já existentes facilitaria o trabalho investigativo.

Os diferentes níveis de sigilo também prejudicam o acesso a informações essenciais ao trabalho do Ministério Público. No entendimento da promotoria, o sigilo deve ser concebido de forma a se considerarem os atores do sistema de justiça para não implicar o retardamento na produção do direito. Destacou-se, ainda, a existência de dois extremos: os tribunais que trabalham na maior parte com sigilo zero e, por outro lado, os que trabalham com sigilo máximo.

Na linha apontada pelas advogadas e defensoras públicas, observou-se a necessidade de reflexão sobre o que significa o sigilo máximo e para quem ele se destina. Nesse sentido, ressaltaram que o foco deve estar na proteção à mulher, devendo haver, inclusive, a padronização das decisões a fim de aumentar esse grau de proteção. Salientaram, ainda, que o sigilo máximo não deve alcançar o Ministério Público, pois é necessário o acesso total não apenas nos casos de processos das varas e juizados de violência doméstica, mas também nos que tramitam em varas de família. A esse respeito, defenderam a necessidade de haver informação sobre a efetiva intimação do ofensor, a fim de procederem com as medidas necessárias em defesa da mulher em situação de violência.

As/os coordenadoras/es das Patrulhas Maria da Penha presentes no workshop também relataram problemas no acesso a informações importantes para o cumprimento das medidas protetivas. Ainda que o serviço receba as informações das varas e juizados por e-mail, destacaram que o fato de não terem acesso ao banco geral de medidas protetivas, o que prejudica a agilidade do monitoramento e a prestação de informações para o sistema de justiça sobre as mulheres que acompanham.

O não acesso às informações dificulta a consulta pelas equipes, até mesmo por aquelas que trabalham na rua, sobre as informações a respeito da vigência das MPUs e dos dados sobre MPUs solicitadas em outros estados. Trata-se também de empecilho à obtenção de informações, por exemplo, acerca da existência de outras medidas em vigor contra um mesmo agressor – o que só é possível por meio de solicitação por e-mail à vara ou ao juizado que tenha solicitado o serviço de uma das Patrulhas.

O Sigilo nos processos de violência doméstica contra as mulheres

Além de o sigilo impactar o trabalho das/os operadores do sistema de justiça e de segurança pública, a forma como ele é aplicado e compreendido afeta a realização de pesquisas sobre a aplicação das MPUs. No caso deste estudo, mesmo com acesso aos metadados dos processos com anonimização dos dados de identificação individual das partes – nome, número de documentos, data de nascimento, por exemplo –, o DPJ manteve a restrição de acesso aos processos com sigilo 5 por uma questão de segurança da informação, haja vista serem processos em tramitação sob sigilo absoluto e irrestrito.

A situação apresentada também se configurou como limitação para a análise da amostra de processos sobre violência doméstica em estados como Minas Gerais, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul. Verificou-se, também, que o sigilo variava de zero (sem sigilo) a cinco (sigilo máximo), sem, no entanto, haver indicação do critério para a diferenciação, tampouco informações

sobre quem pediu o sigilo, qual o argumento alegado e/ou qual o fundamento legal para o pedido.

Diante desse cenário, é importante compreender o quadro normativo brasileiro que respalda a decretação de sigilo e de segredo de justiça. Em breve síntese, quando presente o segredo de justiça em um processo, a/o magistrada/o e o Ministério Público tem acesso às informações, sendo os dados processuais limitados às partes e suas/eus advogadas/os. Em contrapartida, em casos de sigilo, as partes e advogados não têm acesso aos autos, limitados, assim, à/ao juíza/juiz, ao Ministério Público e às/aos servidoras/es autorizadas/os. Cabe destacar, por conseguinte, que, de fato, se faz necessário analisar o impacto dessas regras em um processo judicial, em especial nos processos que envolvem violência contra as mulheres.

O segredo de justiça e o sigilo no direito brasileiro e nas convenções internacionais

Desde 1979, a ONU e a OEA têm aprovado convenções, recomendações, planos de ação voltados a eliminar as discriminações e violências contra as mulheres, reconhecer seus direitos e instar os Estados-Partes a cumprirem os compromissos assumidos para a implementação de leis e políticas públicas que permitam a eficácia desses direitos.

No rol de instrumentos internacionais de direitos humanos das mulheres, destacam-se, no que diz respeito à violência de gênero, as Recomendações nº 19, 33 e 35 do Comitê da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Comitê CEDAW); a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a violência contra as mulheres (Convenção de Belém do Pará); as Declarações das Conferências de Direitos Humanos, de População e Desenvolvimento; a Declaração e Plataforma da IV Conferência Mundial das Mulheres, assim como as diversas recomendações especiais estabelecidas após a avaliação dos relatórios regularmente apresentados pelos Estados-Partes para a ONU e a OEA.

Entre essas recomendações, destacamos a Recomendação 33, de 2015, sobre o acesso das mulheres à justiça, dirigida ao Poder Judiciário e demais instituições de justiça. Essa recomendação enfatiza que um dos principais obstáculos para o acesso das mulheres à justiça são os estereótipos e os preconceitos de gênero, de raça e etnia, além de um conjunto de outras condições que, de forma interseccional, impedem as mulheres de alcancem seus direitos. A recomendação aponta o dever das instituições de justiça de reverem suas práticas para a superação dos obstáculos existentes, de forma a serem sensíveis às questões de gênero:

[...] uma série de obstáculos e restrições que impedem as mulheres de realizar seu direito de acesso à justiça, com base na igualdade, incluindo a falta de proteção jurisdicional efetiva dos Estados partes em relação a todas as dimensões do acesso à justiça. Esses obstáculos ocorrem em um contexto estrutural de discriminação e desigualdade, devido a fatores como estereótipos de gênero, leis discriminatórias, discriminação interseccional ou composta, requisitos, procedimentos e práticas em matéria probatória, e à falha em sistematicamente assegurar que os mecanismos judiciais sejam física, econômica, social e culturalmente acessíveis a todas as mulheres. Todos esses obstáculos constituem persistentes violações dos direitos humanos das mulheres. (CEDAW, Recomendação 33, 2015).

Com base na compreensão a respeito da importância do acesso das mulheres à justiça é que se deve observar o debate jurídico sobre o sigilo e o segredo de justiça.

Os temas do sigilo e do segredo de justiça estão presentes na legislação de diversos países. O direito brasileiro segue, em grande medida, as legislações democráticas que, a partir de 1948, incorporaram princípios introduzidos na doutrina internacional pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948). Entre eles, está o princípio de proteção à intimidade (Artigo 12), o qual determina que “ninguém sofrerá intromissões arbitrarias na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou na sua correspondência, nem ataques à sua honra e reputação. Contra tais intromissões ou ataques toda a pessoa tem direito a proteção da lei”, e o da presunção de inocência (Artigo 11), garantida até que a culpabilidade do suspeito seja legalmente provada no decurso de um processo público em que todas as garantias necessárias de defesa lhe sejam asseguradas.

Os diversos tratados e convenções de direitos humanos que versam sobre direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais da década de 1960 reforçaram o princípio do direito à intimidade, à privacidade e à presunção de inocência. Assim, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos garante, em seu Artigo 17, que

Ninguém poderá ser objeto de ingerências arbitrarias ou legais em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra e reputação. Toda pessoa terá direito à proteção da lei contra essas ingerências ou ofensas. (ONU, Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, Art. 17, 1966).

O Artigo 11 da Convenção Americana de Direitos Humanos, Pacto de São José da Costa Rica, reafirma o seguinte:

Toda pessoa tem direito ao respeito de sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade. e que ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrarias ou abusivas em sua vida privada, na de sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação. (ONU, Pacto de São José da Costa Rica, Art. 11, 1969).

Esses princípios foram incorporados, no âmbito do Brasil, na Constituição Federal de 1988, especialmente no Artigo 5º, inciso X, segundo o qual “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”.

Por sua vez, o inciso LX do mesmo Artigo 5º dispõe como regra a publicidade dos atos processuais, especificando que somente a lei poderá restringir a publicidade desses atos quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem. Da mesma forma, o Artigo 93 da CF de 1988, inciso IX, do Capítulo III, sobre o Poder Judiciário, tem por princípio o interesse público ao dispor que

[...] todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação. (BRASIL, Constituição Federal, Art. 93, inciso IX, Capítulo III, 1988).

O tema também é objeto de preocupação do Comitê da CEDAW. Em sua Recomendação 33, direcionada a questões gerais e recomendações sobre o acesso à justiça pelas mulheres, o comitê elenca elementos básicos para esse fim, dentre os quais estão a justiciabilidade; a disponibilidade; a acessibilidade; a boa qualidade; a provisão de remédios, e prestação de contas dos sistemas de justiça. No tocante à proteção da mulher, a Recomendação 33 dispõe o seguinte:

f) Quando necessário para proteger a privacidade, segurança e outros direitos humanos das mulheres, garantam que, de uma maneira consistente com o devido processo legal e procedimentos justos, os processos judiciais possam ser mantidos em segredo de justiça no todo ou em parte; que testemunhos possam ser dados remotamente ou via equipamento de comunicação, de modo que somente as partes envolvidas possam acessar seu conteúdo. Deve também ser permitido o uso de pseudônimos ou outras medidas para proteger suas identidades durante todas as etapas do processo judicial. Os Estados partes devem garantir a possibilidade de adotar medidas para proteger a privacidade e imagem das vítimas mediante a proibição da captura e transmissão de imagem nos casos em que isso possa violar a dignidade, condição emocional e segurança das meninas e mulheres. (ONU, Recomendação 33, 2015 - grifos nossos).

O Comitê reafirma essa preocupação e novamente destaca a proteção da privacidade e da segurança das mulheres como princípio em sua Recomendação 35 sobre violência de gênero contra as mulheres, assim orientando:

31. O Comitê recomenda que os Estados Partes implementem as seguintes medidas protetivas:

a) Adotar e implementar medidas efetivas para proteger e assistir mulheres autoras testemunhas de denúncias relacionadas à violência de gênero, antes, durante e após o processo legal, incluindo:

i. Proteção de sua privacidade e segurança, de acordo com a Recomendação Geral n. 33, inclusive por meio de procedimentos e medidas judiciais sensíveis ao gênero, tendo em mente o direito ao devido processo tanto para as vítimas/as sobreviventes e as testemunhas, como para os réus. (ONU, CEDAW, Recomendação 35, 2017).

Nesse contexto, Martins (2015) destaca a importância de se entenderem os critérios para o estabelecimento do sigilo e do segredo de justiça como aqueles dispostos tanto no Artigo 93, inciso IX da CF de 1988 quanto no Código de Processo Civil (BRASIL, 2015). Assinala que o CNJ dispõe de um roteiro para indicar situações e procedimentos sobre como deve ser preenchido o pedido de sigilo ou segredo de justiça no momento da distribuição e da análise dos feitos. Segundo Martins, verifica-se que a fixação dos critérios não tem sido rigorosa, propiciando o trâmite em segredo de justiça de muitas ações que não se enquadram nas condições estabelecidas, favorecendo a solicitação pelas partes do segredo/sigilo como estratégia de litigância com o fim de ocultar bens, endereço, existência de processos etc. A advogada destaca ainda o entendimento do Ministro Relator Celso de Mello quando do julgamento, no STF, do HC nº 83.471-O:

Tamanho é a importância da publicidade que o ordenamento brasileiro considera nulos os atos realizados sem a observância dessa garantia processual. Nada deve justificar, em princípio, a tramitação, em regime de sigilo, de qualquer processo judicial, pois, na matéria, deve prevalecer a cláusula da publicidade. – Não custa rememorar, neste ponto, que os estatutos do poder, numa República fundada em bases democráticas, não podem privilegiar o mistério. Na realidade, a Carta Federal ao proclamar os direitos e deveres individuais e coletivos (art. 5º), enunciou preceitos básicos, cuja compreensão é essencial à caracterização da ordem democrática como um regime do poder visível, ou, na lição expressiva de BOBBIO (O Futuro da Democracia, p. 86, 1986, Paz e Terra), como um modelo ideal do governo público em público. (BRASIL, DJU 09/09/2003, p. 9).

O Código de Processo Civil (CPC) e o Código de Processo Penal (CPP) regulamentam os dispositivos constitucionais. Em seu Artigo 189, o CPC define que os atos processuais são públicos, podendo ser mantido em segredo de justiça os processos i) em que assim exigir o interesse público; ii) que dizem respeito a casamento, filiação, separação dos cônjuges, conversão desta em divórcio, alimentos e guarda de menores; iii) em que constem dados protegidos pelo direito constitucional à intimidade.

O segredo de justiça, tanto nos processos cíveis como nos criminais, pode ser solicitado pelas partes, pelo Ministério Público e pelo juiz da lide quando avaliar necessário ao processo e nas condições previstas no CPC e no CPP. Aqueles que possam ter interesse jurídico devem requerer ao juiz certidão da sentença, bem como de inventário e de partilha resultantes de divórcio ou separação.

No mais, o CPP, em seu Artigo 201, § 6º, apresenta a regra geral para os processos criminais em que o juiz deverá preservar a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem do ofendido, podendo decidir pela manutenção do sigilo de justiça. Também pelo seu Artigo 792, o CPP mantém a regra da publicidade das audiências, sessões e atos processuais, que serão, em regra, públicos. No entanto,

[...] se da publicidade da audiência, da sessão ou do ato processual, puder resultar escândalo, inconveniente grave ou perigo de perturbação da ordem, o juiz, ou o tribunal, câmara, ou turma, poderá, de ofício ou a requerimento da parte ou do Ministério Público, determinar que o ato seja realizado a portas fechadas, limitando o número de pessoas que possam estar presentes. (BRASIL, Art.792, § 1º).

O princípio da publicidade dos atos processuais também pode ser limitado pelo sigilo, sob o princípio do interesse público. O conhecimento do conteúdo de autos em sigilo é mais restrito, pois nesses casos o acesso somente é permitido às/aos magistradas/os e ao Ministério Público, encontrando-se impedidas as partes e seus advogados.

As alterações advindas da Lei 13.793/2019, que assegura a advogados/as o exame e a obtenção de cópias de atos e documentos de processos e de procedimentos eletrônicos, mantiveram a restrição já contida no CPC sobre acesso a processos sob sigilo de justiça e em sigilo processual.²⁹ Essa Lei, ao alterar o inciso XII do Artigo 7º do Estatuto da Advocacia (Lei 8.906/1994), acabou restringindo o acesso das/os advogadas/os que não participam dos feitos sob sigilo de justiça:

[...] examinar, em qualquer órgão dos Poderes Judiciário e Legislativo, ou da Administração Pública em geral, autos de processos findos ou em andamento, mesmo sem procuração, quando não estiverem sujeitos a sigilo ou sigilo de justiça, assegurada a obtenção de cópias, com possibilidade de tomar apontamentos (BRASIL, 1994, Art. 7º, XII, nova redação).

A Lei 13.793/2019 também alterou a lei de informatização do processo judicial no sentido de permitir o acesso a documentos digitalizados juntados em processo eletrônico por meio da rede externa pelas respectivas partes processuais, advogados – independentemente de procuração nos autos –, membros do Ministério Público, magistrados e pessoal das secretarias dos órgãos julgadores, com exceção daqueles que tramitam em sigilo de justiça (Artigo 11, § 6º, da Lei 11.419/2006).

Apesar de pacificada no CPC e no CPP, existem posições divergentes nos tribunais superiores acerca da matéria do sigilo e do sigilo de justiça. Uma análise das decisões de Tribunais, assim como do STF e do STJ, mostram posições distintas entre os defensores da publicidade dos atos processuais e os que

29. A Resolução 121 do CNJ, de 05/10/2010, permite a qualquer cidadão visualizar na internet os dados básicos do processo judicial, exceto em casos de autos que estejam em sigilo de justiça e sob sigilo.

pleiteiam a manutenção do segredo de justiça, em especial no que se refere a investigações contra autoridades.

O Tribunal de Justiça do DF, onde foi realizado o estudo de caso do projeto aqui apresentado, tem decisões que admitem e que negam o segredo de justiça (DISTRITO FEDERAL, 2018; 2021; 2019):

TJDFT - Acórdão 1075035, Relator: JOÃO TIMÓTEO DE OLIVEIRA, 2018. **Inviabilidade de acesso amplo e irrestrito ao inteiro teor de acórdãos oriundos de processos que tramitam em segredo de justiça.** Possível, contudo, que sejam estipulados mecanismos que possibilitem o acesso de magistrados a essas informações confidenciais, unicamente em razão do exercício da função pública, desde que não comprometam o sigilo do conteúdo eventualmente disponibilizado e garantam a integridade do sistema de publicidade restrita que o Poder Constituinte e o legislador ordinário foram tão cuidadosos em estabelecer de forma tão imperturbável.

TJDFT - Acórdão 1320683, Relator: HUMBERTO ULHÔA, Primeira Turma Criminal, 2021.

“1. A regra da publicidade dos atos processuais somente poderá ser restringida quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem, nos termos do art. 5º, inc. LX, da Constituição Federal ou ante possível escândalo, inconveniente grave ou perigo de perturbação da ordem, nos termos do § 1º do art. 792 do Código de Processo Penal. 2. **O constrangimento apontado em virtude da possibilidade de que colegas da área profissional da reclamante saibam da existência de registro policial relacionado à violência doméstica não é suficiente para o acolhimento do pedido de decretação do segredo de justiça.** 3. Incabível a decretação do segredo de justiça no âmbito dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, notadamente quando ausentes fundadas razões que justifiquem a quebra da publicidade dos atos processuais”.

TJDFT - Acórdão 1180679, Relator: WALDIR LEÔNICIO LOPES JÚNIOR, Câmara Criminal, 2019. **Processos sobre violência doméstica e familiar – inexistência de imposição legal de sigilo – observância da regra constitucional de publicidade dos atos processuais. 1. Os processos afetos ao Juizado de Violência doméstica e familiar devem obediência à regra constitucional de publicidade dos atos processuais, a qual só cederá, excepcionalmente, nos termos do §1º do art. 792 do CPP, diante de possível escândalo, inconveniente grave ou perigo de perturbação da ordem, uma vez que a Lei 11.343/06 não garante o segredo de justiça aos litigantes.** 2. O Código de Processo Penal conferiu, à autoridade judiciária, poderes discricionários para definir, em cada caso, qual a medida de sigilo necessária diante das peculiaridades do caso concreto. 3. O art. 189 do Novo Código de Processo Civil, que impõe segredo de justiça aos processos afetos ao direito de família dentre outros, não alcança os processos instaurados em decorrência de violência doméstica e familiar contra a mulher, que segue a lógica do processo penal. 4. A instauração de todo processo de natureza criminal gera inconveniente para

as partes envolvidas, contudo esse efeito indesejado não pode esvaziar o princípio constitucional da publicidade, retirando, pois, de toda a comunidade o poder de fiscalizar os atos praticados pelo Poder Judiciário, o qual encontra sua legitimidade democrática - uma vez que os seus membros não são eleitos - notadamente no dever de fundamentação das decisões, bem como na transparência dos seus atos (CRFB, Art. 93, IX - grifos nossos).

Em 2017, decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) entendeu que os processos versando sobre crimes sexuais devem preservar o nome da vítima e não o do réu (BRASIL, 2017). Em 2016, decisão do STJ também já considerara que, em crimes de divulgação de pornografia infantil na internet, a publicidade do nome do acusado não viola o direito à intimidade, prevalecendo o interesse público.

Muito embora o delito de divulgação de pornografia infantil possa causar repulsa à sociedade, não constitui violação ao direito de intimidade do réu a indicação, no sítio eletrônico da Justiça Federal, do nome de acusado maior de idade e da tipificação do delito pelo qual responde em ação penal, ainda que o processo tramite sob sigilo de justiça (...) Os dispositivos constantes nos arts. 1º e 2º da Resolução n.121/2010 disponibilização na internet, assim como a possibilidade de restrição de divulgação de dados processuais em caso de sigilo ou segredo de justiça, não têm o condão de se sobrepor ao princípio constitucional da publicidade dos atos processuais (art. 5º, LV, da CF), nem tampouco podem prescindir da obrigatoriedade de fundamentação das decisões judiciais (Art. 93, IX, da CF). (BRASIL, 2016).

No que concerne aos crimes sexuais cometidos nas relações domésticas e familiares, o sigilo de justiça deveria proteger a vítima, embora também o faça em relação ao agressor. Em se tratando de vulnerável por razão da idade, o Estatuto da Criança e do Adolescente protege o sigilo da vítima (Lei 8.069/1990).

No tocante ao sigilo nos processos judiciais sobre MPU, a regulação específica não está em leis ou resoluções do CNJ, mas advém dos Enunciados do Fórum Nacional de Juizes de Violência Doméstica (FONAVID), que procuram orientar a atuação de magistradas/os e equipes multidisciplinares na aplicação da Lei Maria da Penha.

A LPM não se ocupou em estabelecer critérios para estabelecer quais processos tramitam ou deixam de tramitar sob sigilo de justiça e sigilo processual, cabendo a regulamentação da questão, no que não conflitar com o escopo de seu texto, ao CPC, ao CPP e à legislação específica relativa à criança, ao adolescente e ao idoso (LMP, Artigo 13). Somente a partir da Lei 13.882/2019, a Lei Maria da Penha elevou à condição de sigilo os dados da ofendida e de seus dependentes matriculados ou transferidos em estabelecimentos de ensino, determinando que o acesso a tais informações é reservado ao juiz, ao Ministério Público e aos órgãos competentes do poder público (LMP, Artigo 9º, § 8º).

A literatura a respeito da Lei Maria da Penha aponta, predominantemente, a centralidade que as MPUs passaram a ocupar na atuação do Poder Judiciário. Dos 56 enunciados aprovados até 2020 nos encontros anuais do FONAVID, 22 deles tratam da aplicação das Medidas Protetivas de Urgência.

O Enunciado 34, aprovado no VIII FONAVID – realizado em 2016 –, estabelece que “as medidas protetivas de urgência devem ser autuadas em segredo de justiça, tendo por base o art. 189, II e III, do Código de Processo Civil”. Os dados do DataJud e as informações publicizadas no Painel de Monitoramento das MPUs do CNJ não permitem o entendimento sobre como o Enunciado 34 é interpretado pelas/os juízas/es que atuam na aplicação da Lei Maria da Penha. No entanto, essa orientação, conforme falas das/dos participantes nos workshops, tem fundamentado a adoção do sigilo por magistradas/os em elevado número de processos, colocando em risco ou limitando a proteção integral das mulheres que acionam o sistema de segurança pública e de justiça com o fim de romper o ciclo de violência doméstica e familiar.

Considerações finais

Os workshops promovidos pela pesquisa aqui apresentada permitiram o entendimento de que a limitação ao acesso aos autos processuais – gravados com sigilo e segredo de justiça – relativos à Lei Maria da Penha afeta o trabalho das/os operadoras/es do sistema de justiça e de segurança pública. Os debates que ocorreram nos workshops também possibilitaram a conclusão de que o segredo de justiça, em grande medida, pode favorecer o agressor em detrimento da vítima mulher. Assim é porque, na maior parte dos casos, além de ações em varas criminais, exclusivas ou não, as partes envolvidas também são litigantes no juízo de família. Nesse sentido, a decretação do segredo de justiça em foro criminal tem impossibilitado que esses casos possam ser avaliados na sua complexidade pela justiça cível.

Certamente, a situação seria passível de superação mediante a instituição do juizado híbrido previsto na Lei Maria da Penha. Estabelece o Artigo 14 da LMP que os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher são órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher. Já o Artigo 33 determina que “enquanto não estruturados os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, as varas criminais acumularão as competências cível e criminal para conhecer e julgar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar”.

Dessa forma, seria cabível apreciar em tais Juizados as ações de família e outras da área cível quando necessárias para a resolução dos conflitos decorrentes da prática de violência doméstica e familiar e para se evitarem as idas e vindas das mulheres por mais de uma vara de justiça (CAMPOS, 2011; SEVERI, 2018; CRISOSTEMO, 2018; CONSÓRCIO LEI MARIA DA PENHA, 2020).

A demanda pelo juizado híbrido esteve presente nos debates ocorridos nos workshops, havendo sido considerada importante para o acesso às informações a processos sob sigilo, além de proporcionar melhor a proteção às mulheres. Observa-se, no entanto, que essa não é a posição do CNJ, conforme se verifica em Nota Técnica, de 2021, contrária ao PL 3.244/2020, do Senado Federal, que prevê a ampliação das competências dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar. A Nota Técnica do CNJ (2021) aponta o aumento da taxa de congestionamento processual, fator que poderia prejudicar a análise das MPUs da Lei Maria da Penha, como obstáculo para implementação dos juizados de violência doméstica contra a mulher com competência híbrida.

Observou-se que a pesquisa sobre a aplicação das MPUs também foi afetada pela forma como o segredo de justiça e o sigilo são aplicados e compreendidos. O estudo realizado concluiu não haver unidade entre os TJs sobre os diferentes graus de sigilo e de segredo de justiça. Na pesquisa, verificou-se que não se informa quem solicitou o sigilo e quais os motivos alegados, de acordo com o CPP e o CPC.

Destaca-se a importância de informações desse tipo serem incorporadas ao banco de dados e enviadas ao CNJ (por meio do DataJud) para que seja possível completar todo o entendimento do alcance das medidas protetivas previstas na Lei Maria da Penha. Com tal preocupação, o CNJ aprovou a Resolução 417, de 20 de setembro de 2021, que, em seu Art. 1º, institui e regulamenta o Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões (BNMP 3.0) a ser mantido pelo CNJ com o fim de geração, tramitação, cumprimento e armazenamento de documentos e informações relativas a ordens judiciais referentes à imposição de medidas cautelares, medidas protetivas, alternativas penais, condenações e restrições de liberdade de locomoção das pessoas naturais. Em seu Artigo 38, a Resolução prevê que qualquer pessoa poderá requerer diretamente no BNMP 3.0 informações sobre tratamento de dados pessoais de sua titularidade, ressalvadas as hipóteses de dados sigilosos.

De forma a atender e promover a proteção e a vida das mulheres em situação de violência, com base no estabelecido na Recomendação 33 do Comitê da CEDAW, os processos judiciais podem ser mantidos em segredo de justiça, no todo ou em parte, somente quando assim for necessário para proteger a privacidade, segurança e outros direitos humanos das mulheres, garantindo-se os princípios do devido processo legal e dos procedimentos justos.

Com o fim de atingir os objetivos da Resolução 417, seria de grande valia que o CNJ estabelecesse, por meio de resolução específica, os parâmetros para o segredo de justiça em processos de violência doméstica, favorecendo a homogeneização das regras entre os tribunais, sob o princípio da proteção da mulher, e permitindo a publicidade do nome do agressor. Também seria essencial que essa resolução determinasse a inclusão de informações sobre o nível de sigilo fixado pelos tribunais no Painel do CNJ sobre Medidas Protetivas de Urgência, e que, no processo de elaboração da nova resolução, o CNJ promovesse audiências

públicas para ouvir os vários setores e instituições responsáveis pela implementação da Lei Maria da Penha afetadas pela decretação do sigilo processual.

Referências

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 4 jul. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Lei Nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 25 jul. 2022.

BRASIL. Lei no 11.419, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.gov.br/conarq/pt-br/legislacao-arquivistica/leis-e-decretos-leis/lei-no-11-419-de-19-de-dezembro-de-2006>. Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Lei 13.793, de 3 de janeiro de 2019. Altera as Leis nºs 8.906, de 4 de julho de 1994, 11.419, de 19 de dezembro de 2006, e 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil) Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13793.htm. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 13.882, de 8 de outubro de 2019. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13882.htm. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Planalto. Decreto-Lei 3.689/41. **Código de Processo Penal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 30 jun. 2022.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei 3.244/2020. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/142458>. Acesso em: 19 jun. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus 394573/2017**. Relator: Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, 28 de junho de 2017. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/HC394573DecisaomonocraticaSTJ.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus 83.471-0. Relator: Ministro Celso de Mello, j. 03.09.2003, **DJU** de 09.09.2003, p. 9.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Mandado de Segurança 49.920/SP**. Relator: Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, 2 de agosto de 2016. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/862564179/recurso-ordinario-em-mandado-de-seguranca-rms-49920-sp-2015-0312729-6/inteiro-teor-862564189>. Acesso em: 22 de jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus** 83.471-0. Relator: Ministro Celso de Mello, 03 de setembro de 2003. DJU 09/09/2003, p. 9.

CAMPOS, Carmen Hein (Org). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2011.

CONSÓRCIO LEI MARIA DA PENHA (2020). Nota Técnica. Competência Plena dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Prevista na Lei Maria da Penha. **Themis**. Disponível em <http://themis.org.br/consorcio-lei-maria-da-penha-elabora-nota-tecnica-sobre-competencia-hibrida-dos-juizados-de-violencia-domestica-e-familiar/>. Acesso em: 13 jul. 2022.

CONVENÇÃO Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar Violência contra a Mulher. 9 junho 1974. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-61.htm>. Acesso em: 21 jul. 2022.

CONVENÇÃO pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. 18 de dezembro de 1979. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/mulher/lex121.htm>. Acesso em 11 de jun. 2022.

CRISÓSTOMO, Laina. A competência **híbrida dos juizados de violência doméstica**. **Jusbrasil**, 2018. Disponível em: <https://canalcienciascriminais.jusbrasil.com.br/artigos/597757374/a-competencia-hibrida-da-lei-maria-da-penha>. Acesso em: 20 abr. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Nota Técnica**. Projeto de Lei 3.244/2020. Ampliação da Competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar. Manifestação Contrária À Proposta. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=C18100FD0D2C3D5B294B4B-CE6FE701CC?jurisprudenciaIdJuris=52783&indiceListaJurisprudencia=10&firstResult=9125&tipoPesquisa=BANCO>. Acesso em: 24 jun. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº 121. Brasília, 2010. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=92>. Acesso em: 3 jun. 2022.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução Nº 417. Brasília, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado16494920210921614a0d2d82eae.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. (Conselho Especial No Exercício Das Funções Administrativas). **Acórdão 107035/2018**.

Relator: João Timóteo De Oliveira, 26 de janeiro de 2018. Disponível em: <https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>. Acesso em: 20 jun. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. (Câmara Criminal). **Acórdão 1180679/2019**. Relator: Waldir Leôncio Lopes Júnior, 24 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/direito-constitucional/a-publicidade-dos-atos-processuais-e-a-garantia-a-tramitacao-em-segredo-de-justica>. Acesso em: 20 jun. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal De Justiça Do Distrito Federal e Territórios (Primeira Turma Criminal). **Acórdão 1320683/2021**. Relator: Humberto Ulhôa, 25 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/direito-constitucional/a-publicidade-dos-atos-processuais-e-a-garantia-a-tramitacao-em-segredo-de-justica>. Acesso em: 20 jun. 2022.

FONAVID. FÓRUM NACIONAL DE JUÍZES E JUÍZAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. **Enunciados do FONAVID**, atualizados até o XIII FONAVID, realizado em Teresina - PI, entre 29 de novembro a 02 de dezembro de 2021. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/01/enunciados-atualizados-xiii-fonavid-teresina-piaui-revisados-1.pdf>. Acesso em: 3 jul. 2022.

HERMAN, Jacqueline; BARSTED, Leila Linhares. O judiciário e a violência contra a mulher, ordem legal e a (des) ordem familiar. In SEVERI, Fabiana Cristina; CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de; MATOS, Myllena Calasans de (Orgs.) **Tecendo fios das críticas feministas ao direito no Brasil II: direitos humanos das mulheres e violências - novos olhares, outras questões** (Vol 2). Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020. p. 58-161.

MARTINS, Soraya. Segredo de Justiça, por quê? **Advogada Soraya Martins**. 20 maio 2015. Disponível em: <http://advogadasorayamartins.blogspot.com/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. 1969. **Convenção Americana de Direitos Humanos, Pacto de São José da Costa Rica**. Disponível em: <https://dou.vlex.com.br/vid/americana-humanos-pacto-costa-rica-34302097>. Acesso em: 22 jun. 2022.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 1948. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 22 jun. 2022.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 1966. **Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos**. Disponível em <https://dou.vlex.com.br/vid/atos-internacionais-pacto-politicos-34301310>. Acesso em: 21 jun 2022.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. CEDAW. 2015. **Recomendação Geral 33**. Disponível em: direito.mppr.mp.br/arquivos/File/convencaoonu.pdf. Acesso em: 21 jun. 2022.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. CEDAW. 2017. **Recomendação Geral 35**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/769f84bb4f9230f283050b7673aeb063.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2022.

SEVERI, Fabiana Cristina. **Lei Maria da Penha e o Projeto Jurídico Feminista Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2018.

TJSC. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. Sigilo. **Infoeproc**. Edição 30, s.d. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/documents/3061010/3872774/Edi%C3%A7%C3%A3o+30+-+Sigilo.pdf/f3605b00-8ae8-3643-4c0a-8a022d202410>. Acesso em: 20 jul. 2022.

6. DADOS DO CNJ SOBRE MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA: A EXPERIÊNCIA DOS WORKSHOPS

Myllena Calasans de Matos
Fabiana Cristina Severi

Introdução

As informações estatísticas – públicas e oficiais – a respeito das Medidas Protetivas de Urgência, previstas na Lei Maria da Penha, são indispensáveis para a orientação eficaz dos diversos atores institucionais na implementação das políticas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres e meninas.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem se empenhado, nos últimos anos, no sentido da construção de ferramentas voltadas à disponibilização de dados estatísticos de qualidade relativamente às Medidas Protetivas de Urgência e concernentes a outros aspectos da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Amplia-se, dessa forma, o acesso à informação, sobretudo para as mulheres e profissionais variados/as que atuam nesse campo temático.

Todavia, são inúmeros os desafios para que se possa dispor de dados estatísticos de qualidade e para que os diversos atores responsáveis pela implementação das políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica contra as mulheres sintam-se, também, parte fundamental na construção dessas informações e no seu uso de modo a orientar suas práticas.

Nesse âmbito, o objetivo deste artigo é descrever as principais dificuldades de diversos segmentos profissionais do sistema de justiça brasileiro que atuam com a implementação da Lei Maria da Penha acerca dos dados sobre as Medidas Protetivas de Urgência (MPUs) disponibilizados pelo CNJ; ressaltar a importância da questão em suas práticas, e apontar os desafios para a melhoria da qualidade de tais dados para a produção de estatísticas sobre a violência doméstica contra as mulheres no país.

O estudo aqui apresentado integra a pesquisa intitulada *Diagnóstico e análise dos metadados do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário – DataJud sobre Medidas Protetivas de Urgência*, realizada pelo Consórcio Lei Maria da Penha e a ONG feminista Cepia (Cidadania, Estudos, Pesquisa e Ação), em parceria com o CNJ e o Instituto Avon. A pesquisa foi concebida como uma das estratégias para a identificação de algumas das principais dificuldades que profissionais do sistema de justiça enfrentam para alimentar sistemas dos tribunais de justiça

brasileiros com informações sobre MPUs ou para acessar tais informações. Objetivou-se, ainda, a compreensão da relevância atribuída por esses profissionais a informações estatísticas sobre as MPUs na orientação de suas ações.

No desenho geral da pesquisa, os grupos focais – apresentados para as pessoas participantes como workshops – foram idealizados como estratégias de escuta dos atores que atuam no tema da violência doméstica no âmbito do sistema de justiça de modo a explicar determinados resultados prévios da análise descritiva dos dados sobre MPUs do DataJud.

É relevante ressaltar como alguns dos achados se mostraram relativamente distantes do que imaginávamos encontrar de início, em razão da experiência com o tema da pesquisa. Houve questões concernentes, por exemplo, à quantidade relativamente alta de registros de MPUs sob sigilo de justiça e de registros de pessoas do sexo masculino figurando como polo ativo – parte autora – dos pedidos. Chamou a atenção também a assimetria entre os tribunais estaduais em relação ao número de registros de MPUs por cada cem mil mulheres residentes. Assim sendo, a escuta de profissionais que atuam diretamente na temática se mostrou um meio para entender se tais resultados se referiam, efetivamente, à experiência de judicialização da violência doméstica ou a problemas no envio dos dados por parte dos tribunais.

Além de colaborar para a qualificação dos dados do DataJud, a pesquisa principal também teve como objetivo elaborar recomendações ao CNJ voltadas à produção de códigos nas Tabelas Processuais Unificadas (TPUs) mais compatíveis com o processamento dos feitos de MPUs. Assim ocorreu de acordo com uma compreensão mais atualizada sobre a natureza jurídica e sobre os fluxos processuais das medidas protetivas. Houve, ainda, a preocupação com uma produção de estatísticas sobre as MPUs alinhadas com as obrigações internacionais de organismos de direitos humanos das mulheres. Aprender as visões de variados atores que atuam no sistema de justiça com o tema da violência se configurou uma estratégia fundamental para se alcançarem os objetivos propostos.

Metodologia

O estudo realizado tem natureza qualitativa. Assim sendo, para a coleta de dados, fez-se uso de entrevistas – sob o modelo de grupo focal³⁰ – com juízas/es das varas e juizados de violência doméstica contra a mulher; servidores/as dos juizados de violência doméstica contra a mulher; defensoras públicas; OAB Mulher e advogadas feministas; representantes do Ministério Público; delegadas da Polícia Civil atuantes nas DEAMs, e coordenadores/as das Patrulhas

30. O grupo focal é um tipo de entrevista realizada com uma pequena quantidade de pessoas, que compartilham características em comum sobre uma temática específica. Ele se dá por meio de uma discussão organizada com um grupo de pessoas previamente selecionadas, com o objetivo de apreender suas percepções, experiências ou pontos de vista sobre a temática investigada. A técnica permite captar uma variedade de pontos de vista que dificilmente seriam apreendidas por meio de entrevistas individuais (MINAYO *et al*, 2001).

Lei Maria da Penha. Todas essas, vale destacar, são categorias de profissionais que atuam nos sistemas de justiça e de segurança pública com o tema da violência doméstica e familiar contra as mulheres.

Os grupos focais, nomeados de workshops, aconteceram em dias distintos, no período entre 03 a 17 de maio de 2022, com duração de duas horas. Deu-se prioridade à participação de profissionais atuantes nos estados selecionados para análise da amostra de processos judiciais sobre MPUs, quais sejam, Bahia, Espírito Santo, Pará, Paraná, Goiás e Distrito Federal.

Todas as pessoas participantes foram convidadas previamente por meio de mensagem *whatsApp*, pelas quais recebiam as primeiras informações sobre os objetivos do encontro, confirmando ou não o interesse na atividade. Em seguida, o convite foi formalizado por ofício contendo detalhes da atividade, assinado pelo Consórcio Lei Maria da Penha e pelo gabinete do Conselheiro do CNJ Supervisor da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher no Poder Judiciário.

Cada um dos grupos contou com cerca de onze representantes de uma categoria profissional e, ao menos, três integrantes da equipe de pesquisa, assim como representantes do CNJ e do Instituto Avon. Uma das integrantes da equipe de pesquisa atuava como responsável pela moderação do grupo, e as demais, pela observação. À pessoa moderadora cabia explicar os objetivos da pesquisa, informar sobre a gravação das atividades em grupo e solicitar autorização para uso da imagem e do conteúdo para fins acadêmicos. Também era sua atribuição conduzir a discussão entre as pessoas participantes a partir de um roteiro de temas orientadores e de questões previamente definidas, após uma breve apresentação de dados parciais produzidos pela equipe de pesquisa sobre as MPUs.

Reativamente à apresentação, dela constava a descrição de dados – disponibilizados pelo CNJ e obtidos por meio do DataJud – sobre as MPUs. O roteiro seguido pela pessoa responsável pela moderação continha os seguintes temas orientadores: a) descrição dos hábitos institucionais e pessoais no preenchimento dos dados nos sistemas de informação; b) principais dificuldades encontradas em tais atividades; c) grau de conhecimento acerca do tema da violência e da importância dos dados para as políticas judiciárias na questão, e d) importância atribuída por essas/es agentes ao preenchimento das informações e ao uso de dados e pesquisas para a tomada de decisão nos cartórios e varas. Todos os encontros ocorreram em formato virtual.

O conteúdo dos workshops foi degravado e organizado por categorias, seguindo as abordagens de análise de conteúdo. A codificação do material obedeceu aos temas ou palavras-chave de maior frequência nos comentários das pessoas

participantes às questões apresentadas³¹. A codificação viabilizou a produção de categorias que orientaram a descrição e a análise dos dados.

Problemas e dificuldades com o preenchimento e envio dos dados ao CNJ

Como afirmado anteriormente, um dos principais objetivos dos workshops era a compreensão de determinados resultados prévios da análise descritiva dos dados sobre MPUs do DataJud, já que alguns dos achados pareciam ser relativamente distantes do que se esperava encontrar inicialmente por conta da experiência prévia com a temática.

Após a realização da apresentação dos resultados parciais da análise descritiva dos dados sobre MPUs do DataJud, as pessoas participantes eram convidadas a comentar esses resultados.

De modo geral, os aspectos que mais chamaram a atenção da equipe pesquisadora também foram apontados nos encontros. A principal conclusão extraída em todos os grupos se referiu a problemas no preenchimento dos dados por parte dos tribunais, os quais poderiam se derivar de uma série de fatores: insuficiente compreensão sobre a Lei Maria da Penha e de seus institutos; insuficiente compreensão sobre os códigos das TPUs, em especial dos relacionados à movimentação processual; a pouca relevância atribuída ao preenchimento dos dados sobre MPUs diante da sobrecarga de trabalho e o pequeno número de servidoras/es para enfrentar todo o volume de trabalho nos cartórios; falta de padronização dos fluxos das MPUs junto aos tribunais; compreensão insuficiente da importância de se produzirem dados estatísticos relativos às MPUs na implementação da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência Doméstica contra as Mulheres.

Nos grupos formados por integrantes da magistratura, por servidoras/es dos TJs e advogadas e defensoras públicas, foram bastante frequentes os relatos referentes à falta de padronização dos procedimentos e fluxos processuais das MPUs entre as varas com competência no tema da violência doméstica e os reflexos desse aspecto no uso dos códigos presentes nas TPUs do CNJ³². O problema é agravado quando se considera que cada tribunal adota um sistema eletrônico próprio – SAJ, PJE, Projudi, E-Proc etc.

Entre os problemas relatados, foram citados o registro de sentença de MPU em vez de decisão – concedida, concedida em parte ou revogada –, ainda que haja um glossário com instruções sobre como melhor preencher a movimentação processual – concessão, prorrogação ou revogação – ou mesmo as

31. A equipe de relatoria elaborou sete relatórios, estruturados a partir das perguntas do roteiro metodológico. Havia um relatório para cada *workshop* e um documento síntese contendo as questões mais comentadas e problematizadas pelas/os participantes, bem como as sugestões e recomendações para aperfeiçoar o sistema de dados e o Painel das MPUs de forma a oferecer maior proteção e atendimento eficaz para as mulheres em situação de violência.

32. Ver: Sistema de Gestão de Tabelas Processuais Unificadas. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/sgt/versoes.php?tipo_tabela=A.

regras de parametrização do Painel elaboradas pelo CNJ. Trata-se de questão que certamente se conecta com entendimentos diferenciados da natureza da decisão sobre MPUs, com influência para o dado de menor ou maior volume de processos em andamento: juízas/es que sentenciam, que concedem a medida ou a indeferem – também como liminar – e arquivam o processo após concessão ou indeferimento da MPU ou ainda que mantêm o processo em tramitação ou em suspensão quando prorrogadas as medidas protetivas ou enquanto aguardam o final da sua vigência.

De acordo com relato no grupo dos servidores, em uma rápida pesquisa no sistema, foram encontradas grandes quantidades de MPUs deferidas ou não deferidas por movimento de liminar, antecipação de tutela, decisão interlocutória de mérito e sentença. Diante desse elemento, houve a reflexão de que a aplicação do glossário pode não ser suficiente para captar o que internamente o tribunal pode entender como volume de MPUS concedidas ou revogadas.

A natureza da decisão de MPU, considerada uma sentença, foi discutida como um problema em destaque. Para o grupo das/os servidoras/es, a incongruência pode estar ocorrendo porque há juízas/es que a compreendem como uma forma de cumprir a Meta 1 do CNJ – julgar mais processos que os distribuídos³³ –, o que não ocorreria se o movimento fosse lançado como decisão.

O grupo da magistratura contribuiu para o debate com a reflexão sobre como os diversos entendimentos acerca do ato decisório sobre MPUs podem decorrer da ausência de regras específicas para procedimentais de tramitação dessas medidas. O questionamento foi se já não seria o momento de se discutir um procedimento específico para as MPUs, no sentido de se propor uma mudança na Lei Maria da Penha, dado que a norma não prevê esse procedimento específico, remetendo-o para a aplicação subsidiária dos Códigos de Processo Penal e Processo Civil.

Houve menção à ausência de campos para registro em pedidos com várias MPUs – às vezes cinco, seis ou sete. Essa deficiência ocorre também quando algumas medidas protetivas, apesar de não estarem previstas nos Artigos 22, 23 e 24 da Lei Maria da Penha, são de encaminhamento para a rede de atendimento e estão estabelecidas no Artigo 9º da LMP. Ressaltou-se, ainda, como o descumprimento de MPUs é comumente registrado como desobediência, o que impacta os dados estatísticos, segundo o grupo da polícia civil.

Novamente, a interpretação sobre os sentidos da Lei Maria da Penha transpareceu, sob o entendimento de que o rol das MPUs previsto na LMP não é taxativo. No entanto, a respeito da necessidade de um número maior ou menor de campos para contemplar a diversidade das MPUs, ocorreu o alerta de que uma longa lista de possibilidades – hoje são quarenta as opções de complemento –

33. A Meta 1 foi estabelecida para computar sentenças, o que não significa que o juiz deve sentenciar a MPU, pois esta tem uma natureza processual de decisão.

pode demandar mais tempo no preenchimento dos dados. Esse aumento se daria, conforme destacado, em um contexto em que as/os servidoras/es judiciais, e mesmo de outros profissionais, desabafam sobre estarem assoberbadas/os com a tarefa de lançar em média quinze pedidos de MPUs e de atualizar passivos que, em algumas varas ou juizados, chegam a mais de mil processos de MPUs em tramitação. Ressalta-se ainda que assim ocorre com feitos que eram físicos e no âmbito de sistemas que não comportam a mesma quantidade de dados requeridos pelo CNJ.

O grupo das servidoras/es observou que os tribunais atribuem prioridades diferentes às MPUs, existindo varas exclusivas para análise e decisão das medidas protetivas, como, por exemplo, no Paraná. Houve relatos também sobre pedidos que tramitam nas mesmas varas e juizados, apensados aos processos criminais, o que espelha a existência ou não de profissionais especializados. Outra preocupação do grupo se referiu ao registro das MPUs concedidas nos plantões cível e penal; para elas/es, ainda há uma carência de expertise necessária para lançamento adequado das informações, impactando fortemente os dados coletados pelo DataJud. A partir das discussões no grupo focal, recomendou-se ao CNJ a elaboração de materiais e a realização de capacitações com as/os servidoras/es, oficiais de justiça e magistratura a fim de tornar mais eficaz e preciso o preenchimento dos dados e, conseqüentemente, a prestação de serviço jurisdicional para as mulheres em situação de violência.

Inferi-se como entendimento comum das/os diversas/os profissionais participantes dos workshops i) a necessidade de se disseminar como boa prática o painel de parametrização para lançamento da movimentação processual; 2) a importância das TPUs do CNJ para uma boa alimentação dos sistemas com cada opção (classe) no seu devido lugar – isso é, a taxonomia precisa ser valorizada para melhor relevância dos dados de forma a ampliar o benefício das MPUs. Confe-re-se, assim, efetividade à LMP, com a fomentação de novas políticas públicas e a melhora das existentes, acarretando-se também mais transparência para o sistema de justiça a respeito do que é feito a respeito dos pedidos de MPUs. Dessa forma, permite-se que o sistema de justiça preste suas *accountabilities*.

Efeitos da heterogeneidade quanto aos entendimentos sobre a natureza jurídica das MPUs e os seus fluxos processuais na produção de dados

Na abordagem desse tópico, as/os profissionais buscaram relacionar os dados apresentados às práticas cotidianas para alimentação e uso dos sistemas de informações do tribunal de seu estado de atuação, avançando para aspectos reveladores de entendimentos de aplicação e doutrinários diferenciados sobre a Lei Maria da Penha.

A questão da duração das MPUs constitui uma preocupação de vários/as profissionais por apresentar marcada instabilidade e por se tratar de fator que depende de cada juiz. Essa questão dificulta a atuação da defesa da mulher em situação de violência, motivando o debate sobre a padronização ou não do prazo de duração das MPUs. Muito embora a Lei Maria da Penha, em seu Artigo 19, caput e parágrafos³⁴, não fixe prazo para a vigência das MPUs, o que se observa na prática é a concessão das medidas protetivas com prazo determinado – que pode variar por três, seis meses. Quando não é solicitada a prorrogação da medida, o processo é arquivado, encerrado; a vítima, então, é informada que, se houver a necessidade de nova MPU, ela terá que dar início a um outro processo. Nesse cenário, há a possibilidade de a polícia civil exigir relato de fato novo para que a MPU seja requerida.

De acordo com alguns/mas profissionais, o ideal, a respeito da questão, seria o CNJ determinar se o juiz deve ou não definir um prazo de vigência da MPU. Para outros, a fixação de prazo não é a melhor medida por não ser possível mensurar qual o tempo de necessidade da vítima. Como exemplo, citou-se ter havido um retrocesso nas situações em que os autos principais eram arquivados por falta de provas, dando-se um “respiro” à vítima para sair do ciclo de violência ao se conceder a medida por prazo indeterminado ou por um período de seis meses a um ano. Atualmente, contudo, quando há definição, é apenas por três meses – e quando há.

Uma das explicações para a fixação desse curto prazo de tempo, atrelando a medida ao arquivamento do inquérito ou conclusão do processo criminal – sem se considerar o desejo ou a necessidade de proteção para a vítima –, estaria na tentativa de se mostrar produtividade para o CNJ e na exigência, por parte do Conselho, de que os autos permaneçam ativos por apenas cem dias. Vencido o prazo, o sistema acende um alerta.

A percepção das MPUs pelas/os operadoras/es de justiça como medida criminal foi destacada como mais uma das razões para as medidas não terem alcançado sua eficiência prevista na Lei Maria da Penha. Muitas/os das/os profissionais participantes dos workshops não veem sentido em tal entendimento, por não ser a MPU medida cautelar criminal, mas instituto autônomo, com viés cível, devendo perdurar até a mulher se sentir segura. O apego ao viés penal tem, sobretudo após a revogação do Art. 65 da Lei das Contravenções Penais³⁵, dificultado a concessão de MPU em situações de violências ainda sem caráter grave, mas que demandam uma atuação protetiva.

34. “Art. 19. As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas pelo juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida. § 1º As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas de imediato, independentemente de audiência das partes e de manifestação do Ministério Público, devendo este ser prontamente comunicado. § 2º As medidas protetivas de urgência serão aplicadas isolada ou cumulativamente, e poderão ser substituídas a qualquer tempo por outras de maior eficácia, sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados. § 3º Poderá o juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida, conceder novas medidas protetivas de urgência ou rever aquelas já concedidas, se entender necessário à proteção da ofendida, de seus familiares e de seu patrimônio, ouvido o Ministério Público” (BRASIL, Lei Maria da Penha, Art. 19, caput, 2006).

35. O Art. 65 do Decreto-Lei 3.688, de 3 de outubro de 1941, que considerava contravenção a conduta de “molestar alguém ou perturbar-lhe a tranquilidade, por acinte ou por motivo reprovável” (BRASIL; PLANALTO, Lei das Contravenções Penais, Art. 65), foi revogado pela Lei nº 14.132, de 2021.

Entre as recomendações para o enfrentamento dos obstáculos apontados, houve sugestão no sentido de a mulher em situação de violência ser o sujeito principal a definir o prazo de vigência de uma MPU, com prazo de duração flexível e sem que o foco seja o cumprimento de metas determinadas pelo CNJ. É importante que as decisões judiciais contenham a motivação para a não concessão da MPU, assim como informem sobre a aplicação ou não de mecanismo de apuração fora das informações da vítima nos autos dos pedidos de MPUs, apresentando também informações de encaminhamento e atendimento pela rede de serviços especializados. Sugeriu-se, ainda, que a coleta de dados – a pesquisa realizada – refletisse acerca do impacto das alterações legislativas na concessão das MPUs.

Dificuldades para inclusão de dados e de identificação de informações para alimentação do sistema

No debate sobre as principais dificuldades encontradas pela/os profissionais para a inclusão de dados e a identificação de informações importantes para alimentar os sistemas, além das já citadas, foram relatadas dificuldades que remontam à falta de acesso dos demais atores às informações processuais, à diversidade de sistemas eletrônicos, à decretação do sigilo sem critérios pré-estabelecidos³⁶ e à carência de estrutura física e de profissionais suficientes nos juizados ou polícia civil.

Desse modo, os problemas apontados se referem desde a obrigatoriedade de advogadas/os informarem o CEP do agressor para protocolarem o pedido de MPU no sistema eletrônico – informação que nem sempre a vítima possui –, passando pelo não preenchimento de campos como raça, etnia, gênero pelos agentes de polícia diante da alta demanda de atendimentos – ou por não darem importância a tal de informação –, até a não alimentação dos dados pelos tribunais de justiça, ainda que de alguma forma disponha da informação ou possa acessá-la por meio do inquérito policial ou do Formulário Nacional de Avaliação de Risco preenchido nas delegacias de polícia. Entre essas informações estão os dados sobre raça, cor, etnia, sexo, gênero, idade, deficiência, endereço completo³⁷.

Nesse conjunto de circunstâncias, o não fornecimento de informações sobre o descumprimento das MPUs acaba por dificultar a ação da polícia civil na instauração de inquérito ou de verificação de situações que ensejariam autuação em flagrante. O fato de cada juiz/a decidir se a informação sobre a MPU deve constar ou não nos autos principais se reflete no trabalho da defesa, exercida pelo Ministério Público ou por representante constituída pela mulher vítima. Se a destinatária da medida é criança, mulher adulta ou idosa, se há informações

36. Sobre a percepção dos grupos em relação ao tema sigilo, ver nesta obra o capítulo *Segredo de justiça e sigilo nos processos de violência doméstica contra as mulheres*.

37. O Formulário Nacional de Avaliação de Risco foi instituído pela Lei 14.149/2021.

incompletas sobre a localização da residência da vítima, se a vítima reside no mesmo terreno que o agressor, em região de morro ou dominadas pelo tráfico de drogas, por exemplo, há impactos na avaliação dos riscos que envolvem a vítima e na necessidade de um trabalho mais ágil e efetivo das Patrulhas Lei Maria da Penha ou mesmo dos oficiais de justiça para determinar a devida citação do agressor e a intimação das vítimas.

A diversidade de sistemas e o não uso das TPUs, seja por falta de compreensão do sentido de cada campo, seja pela baixa relevância atribuída à produção de dados com consistência, foram pontos ressaltados por muitos dos grupos de profissionais.

Ao tempo em que bem-vista a criação do Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões (BNMP 3.0, instituído pela Resolução 417 do CNJ) – por objetivar a unificação de informações e possibilitar a alimentação em tempo real, bem como o acesso a informações para o ministério público, defensoria pública, polícia civil e polícia militar –, vislumbrou-se como futura dificuldade o fato de esse sistema ainda não apresentar interatividade com os sistemas utilizados pelos tribunais. Trata-se de discrepância que pode gerar duplicidade de trabalho em um cenário, como já mencionado, de ausência de servidores; de crescimento de denúncias feitas pelas vítimas, de novos pedidos de MPUs; de demandas diárias de alimentação de informações dos processos em tramitação, bem como da carência de oferta de cursos de capacitação para as/os profissionais, seja pelos tribunais, seja pelas demais instituições do sistema de justiça e de segurança pública.

Conclusão

Os workshops se mostraram uma atividade muito rica, que levou o CNJ ao campo de pesquisa e permitiu respostas para alguns dos entraves mapeados e dúvidas encontradas quando da análise dos metadados e da amostra de processos judiciais.

De um ponto de vista geral, os workshops possibilitaram trocas de experiências. Por meio deles, às/aos diversas/os participantes foi possível: i) ter acesso aos primeiros resultados da pesquisa obtidos com a análise dos metadados do DataJud e da análise de sobrevivência; ii) apresentar as próprias experiências com o sistema no preenchimento dos dados, na extração e uso das informações, na produção e disponibilização de estatísticas; iii) apresentar sugestões para aperfeiçoar o preenchimento dos campos atualmente disponíveis, e iv) discutir a criação de novos campos que atendam às necessidades de monitoramento das medidas protetivas e a elaboração de indicadores para avaliação da aplicação das MPUs.

A atividade, a partir da metodologia de grupos focais, proporcionou à equipe de pesquisa, ao CNJ e ao Instituto Avon o conhecimento ou aprofundamento de

um rol de temas e questões para além da temática concernente aos metadados, que revelam as práticas e disputas de sentidos do que é violência doméstica e familiar baseada no gênero e de todo o arcabouço do microsistema de direitos protetivos às mulheres em situação de violência instituídos pela Lei Maria da Penha.

Nesse sentido, citamos exemplos de questões centrais para alguns grupos de profissionais, que assim se configuram por diversas razões: a existência de diferentes compreensões sobre a LMP; o modo como a adoção de uma política ou instrumentos visando a implementação da norma impacta de forma diferenciada a prestação do serviço por determinado grupo de profissionais; a demanda, por exemplo, de citar primeiro o autor da violência em vez da vítima, pois o ato poderia ser mais rápido. Nesse contexto, vale destacar que, uma vez que o autor tivesse conhecimento primeiro da ordem restritiva, a prática da conduta já ensinaria o descumprimento e, por sua vez, a mulher em situação de violência não seria cobrada pelo agressor ou acreditaria que a medida se encontra em vigor por ter sido intimada primeiro.

No tocante aos sentidos da LMP, a maioria dos grupos de profissionais suscitou, por exemplo, a relevância da implementação dos juizados e varas com competência híbrida – cível e penal – por compreenderem como medida de promoção do acesso à justiça para mulheres e às informações sobre MPUs constantes em processos cíveis – divórcio, guarda, pensão alimentícia, partilha etc. – ou criminais. Assim deveria ocorrer mesmo com os processos sob sigilo de justiça ou sigilo, pois se evitariam, dessa maneira, decisões conflitantes dos juizados e das varas de famílias, permitindo que mais mulheres tivessem MPUs concedidas.

Na implementação de políticas, o Formulário Nacional de Avaliação de Risco ocupou o centro das atenções dos grupos específicos de delegadas das DEAMs e das Patrulhas Lei Maria da Penha, tendo em vista a importância do novo instrumento para avaliação e gestão de risco. Contudo, a prática impacta a prestação do atendimento pelas polícias ao exigir mais tempo de orientação e atendimento para as mulheres. No entanto, em um dos seus aspectos mais vantajosos, se bem preenchido e analisado pelas DEAMs, pelo Ministério Público e pela magistratura, subsidiaria melhor o trabalho das Patrulhas.

No contexto dessa discussão, e a fim de se avançar no desenvolvimento das políticas públicas destinadas à avaliação e gestão de riscos, houve as seguintes recomendações: i) o Formulário Nacional de Avaliação de Risco deve integrar os sistemas do CNJ; ii) às instituições cabe realizar capacitações em maior número para seus quadros de profissionais dedicados à implementação da Lei Maria da Penha.

Os grupos também apresentaram relatos de experiências do que tem sido desenvolvido por esses diferentes profissionais, como a produção de sistematização de dados pelas DEAMs. Ressaltaram ainda as facilidades existentes quando DEAM e Poder Judiciário fazem uso do mesmo sistema eletrônico.

Houve relatos sobre os esforços das Patrulhas Lei Maria da Penha para acessarem os dados dos sistemas do judiciário, de modo a se sistematizarem os monitoramentos realizados. O TJPR destacou iniciativas como a produção de cartilhas explicativas sobre o preenchimento do sistema realizado nessa instituição. Por sua vez, a Defensoria Pública do Pará afirmou que a DEAM possui um sistema com o envio automático de e-mails informando sobre os novos pedidos de MPUs solicitados, o qual pode ser aprimorado de forma a enviar somente para informar acerca das MPUs solicitadas por mulheres sem defesa, facilitando, assim, a rotina da Defensoria e garantindo o acompanhamento jurídico desde a fase investigativa.

Os workshops também permitiram que as/os profissionais expressassem o que representa, em suas práticas cotidianas, o uso de dados e a alimentação dos sistemas utilizados pelo Datajud para a extração de metadados a serem publicados no Painel Nacional das Medidas Protetivas de Urgência, os quais podem subsidiar o aperfeiçoamento de programas e políticas com vistas à melhor implementação da LMP, notadamente no tocante à proteção das mulheres em situação de violência por meio das Medidas Protetivas de Urgência.

Os grupos salientaram a importância do acesso e alimentação dos dados, destacando que ainda convivem com a resistência, por parte de muitos colegas, diante do próprio conceito de violência doméstica e familiar baseada no gênero e de inovações trazidas pela Lei Maria da Penha. Enfatizam, nesse âmbito, como as instituições acabam por se mostrar mais preocupadas com o cumprimento de metas e dinâmicas internas do que com o foco na proteção da mulher. Assim ocorre muitas vezes por fatores como carência de capacitação; ausência de atendimento que envolva toda a rede de serviços; diversidade de sistemas eletrônicos judiciais para alimentar os dados em um contexto deficiente quanto à estrutura e ao montante de pessoal.

Por fim, segundo os diversos grupos de profissionais que compuseram essa etapa da pesquisa aqui apresentada, o CNJ pode se configurar como um dos atores a aprofundar as discussões suscitadas nos workshops a fim de se identificarem saídas de superação dos desafios para uma melhor implementação da Lei Maria da Penha. Nesse contexto, apontaram como crucial a escuta e a participação dos demais atores do sistema de justiça e de segurança pública dedicados à assistência e proteção das mulheres em situação de violência.

Referências

BRASIL. **Decreto-Lei 3.688**, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm. Acesso em: 26 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 25 jul. 2022

BRASIL. Lei nº 14.132, de 31 de março de 2021. Acrescenta o art. 147-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14132.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.132%2C%20DE%2031,\(Lei%20das%20Contra-ven%C3%A7%C3%B5es%20Penais\)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14132.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.132%2C%20DE%2031,(Lei%20das%20Contra-ven%C3%A7%C3%B5es%20Penais).). Acesso em: 25 jul. 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza *et al.* (Org.). **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O projeto de pesquisa denominado *Diagnóstico e análise dos metadados do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário – DataJud sobre Medidas Protetivas de Urgência (Lei 11.340/2006, Lei Maria da Penha)* teve como objetivo principal avaliar a qualidade das informações que se encontram cadastradas no DataJud.

A equipe do Consórcio Lei Maria da Penha envolvida com a pesquisa objetivou contribuir, juntamente com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), para a produção de informações que respondam às demandas de monitoramento internacional periodicamente encaminhadas ao Estado brasileiro – como as formuladas pelo Mecanismo do Monitoramento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI)³⁸ e o Comitê da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), em especial as relativas à Recomendação 35³⁹. Visou, também, apresentar contribuições a fim de o Poder Judiciário fornecer informações de qualidade, de forma acessível e a serem utilizadas na produção de estudos, na formulação de políticas públicas baseadas em evidências e na realização do controle social da atividade judiciária.

No decorrer de quatorze meses de atividades, foi possível verificar os avanços realizados pelo CNJ no sentido de qualificar a informação e torná-la mais acessível. Medidas como a implementação do DataJud a partir de 2015; a capacitação de profissionais para manuseio do sistema e envio dos dados; o diálogo permanente com as equipes dos tribunais de justiça para saneamento dos dados; a adoção de parâmetros compatíveis com as TPUs para alimentação do DataJud; a criação do BNMP 3.0, o *Painel de Monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha* são alguns exemplos do trabalho realizado pelo CNJ. Entre os resultados alcançados, evidenciados pela pesquisa, houve o aumento no volume de processos judiciais enviados ao DataJud a partir de 2020 e uma melhora no preenchimento de informações.

Uma das conclusões do estudo sobre os metadados do DataJud acerca das MPUs foi no sentido de que, apesar de se identificarem inconsistências, as informações consideradas relevantes para responder ao monitoramento de implementação da Lei Maria da Penha de acordo com indicadores recomendados

38. Destacam-se as sugestões apresentad(s) pelo MESECVI em seu III Informe de Seguimento (OEA): *Tercer Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI*, 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/es/mesecvi/biblioteca.asp>.

39. A Recomendação 35 sobre violência de gênero contra as mulheres, no tópico *f*, relativo à coordenação, monitoramento e coleta de dados (item 34, alínea *b*), recomenda aos Estados estabelecer sistema de coleta, análise e publicação regulares de dados estatísticos. Dentre eles estão o número e os tipos de ordens de proteção emitidas; as taxas de desistência e a retirada das denúncias; as taxas de acusação e de condenação; o tempo necessário para a finalização dos casos; as informações sobre as sentenças impostas aos agressores e sobre a reparação das vítimas. Destaca-se que deve haver desagregação dos dados de forma que sua análise permita a identificação de falhas de proteção, atuando no sentido de melhorar e desenvolver ações preventivas. Os dados precisam ser desagregados por tipo de violência, relação entre vítima/sobrevivente e agressor, assim como relação da violência com as formas interseccionais de discriminação contra as mulheres e com outras características sociodemográficas relevantes, incluindo a idade da vítima. Recomenda-se, ainda, que a análise dos dados deve permitir a identificação de falhas de proteção, para, desse modo, melhorar e desenvolver medidas preventivas que incluam a criação ou a designação de observatórios para coletar dados administrativos sobre feminicídios e tentativas de feminicídios. Ver: Recomendação 35, CEDAW, p. 33. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/769f84bb4f-9230f283050b7673aeb063.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2022.

pelos organismos internacionais de direitos humanos estão previstas no DataJud. Vale destacar, porém, que, ainda assim, elas se mostram insuficientes para os fins a que se destinam, necessitando de aprimoramento.

No tocante à análise da amostra de processos judiciais de medidas protetivas, por sua vez, observou-se que a maior parte das informações previstas no DataJud pode ser obtida nas peças processuais. O problema apresentado na alimentação do sistema, portanto, decorre da dificuldade de se transcrever a informação de forma correta para o sistema, tarefa que parece estar vinculada à dificuldade de determinados tribunais adotarem a parametrização das TPUs que orientam o preenchimento do DataJud. Conforme observado em diferentes momentos da pesquisa, essa dificuldade pode ser explicada diante da baixa qualificação das/os servidoras/es, o que inclui não apenas a capacitação técnica para manuseio do sistema eletrônico, mas também a compreensão sobre as informações solicitadas, sobre seu significado na Lei Maria da Penha e sobre o impacto que o registro das informações iniciais produz para a produção de dados estatísticos e indicadores de qualidade.

A pesquisa com a amostra de processos judiciais também permitiu verificar outras características dos dados. As informações, por exemplo, relativas a raça/cor ou etnia, ou a escolaridade e ocupação das partes – vítimas e agressores –, nem sempre estão disponíveis nos processos. Trata-se, contudo, de informações constantes nos documentos de qualificação das partes, em geral preenchidos nas delegacias de polícia ou nos órgãos e serviços que emitem a solicitação das MPUs e que poderiam ser utilizadas durante a coleta de dados pelos tribunais.

A partir da compreensão a respeito da origem dos documentos, o tipo de informações que pode ser extraído de cada um e o fluxo de informações extraídas dos processos para alimentação do DataJud, torna-se nítido que não basta haver um sistema eletrônico, nem tampouco manter a expectativa de que todo o trabalho seja realizado apenas por uma instituição. A qualidade das informações obtidas nos documentos primários é determinante para os dados e indicadores que serão produzidos adiante. Evidenciou-se, também, que o fluxo de informações depende do comprometimento das instituições. No caso do Poder Judiciário, cabe ressaltar o necessário compromisso por parte dos tribunais estaduais com a responsabilidade de alimentar o DataJud com informações completas e adequadas aos parâmetros nacionais.

No curso da pesquisa, tornou-se evidente também que os tribunais de justiça precisam ser convocados a cumprir com os compromissos na produção de informações relacionadas à resposta judicial na aplicação da Lei Maria da Penha. A realização do estudo de caso no TJDF e dos workshops com profissionais atuantes nas instituições dos sistemas de justiça e de segurança pública se mostrara, nesse contexto, fundamentais para a compreensão de quais são os desafios enfrentados por quem atua na ponta do sistema para alimentar os dados esperados.

Cabe destacar que os desafios mapeados não foram poucos, contemplando aspectos técnicos como a incompatibilidade entre campos disponíveis nos sistemas de processo eletrônico utilizados nos tribunais para o preenchimento das informações previstas nas TPUs; a limitação das informações passíveis de serem cadastradas; a incompreensão pelos profissionais do significado de algumas informações solicitadas; a falta de capacitação para uso dos sistemas e de auditoria permanente dos dados enviados para o DataJud. Além do mais, para os servidores/as que participaram das entrevistas e workshops, a preocupação com a sobrecarga de trabalho gerada pelo cadastramento dos dados é um fator a ser considerado, uma vez que impacta a qualidade do trabalho realizado.

Dessa forma, a estratégia da pesquisa em abordar o tema da produção de dados a partir de diferentes frentes – análise dos metadados, análise da amostra de processos, estudo de caso, realização de workshops com diferentes grupos de profissionais –, permitiu obter um quadro mais amplo dos desafios e obstáculos que limitam a produção de dados de qualidade e das soluções possíveis para seu alcance. Possibilitou, também, a discussão, sob diferentes enfoques, de temas relevantes para que se possa avançar na transparência das informações e no uso dos resultados para a formulação de políticas públicas.

Assim ocorreu no referente à questão acerca do sigilo e do segredo de justiça. Com base na análise preliminar dos metadados, os diferentes níveis de sigilo aplicados aos processos de medidas protetivas e a aparente inexistência de padrão na aplicação desse dispositivo acabou por se situar como objeto central de investigação. A aplicação do sigilo a processos ou a determinados documentos é compreensível quando utilizada para a proteção de informações processuais cuja divulgação violem o direito de privacidade das vítimas ou, mesmo, de informações que possam colocar em risco sua segurança ou a de seus dependentes.

Contudo, como se observou na análise dos dados, e, posteriormente, se confirmou nas entrevistas e nos workshops, não existe protocolo que oriente o grau de sigilo a ser aplicado ou até mesmo a quem ele se aplica. Destaca-se que a discussão é oportuna no projeto de implementação pelo CNJ do BNMP 3.0, que contemplará as medidas protetivas de urgência e a necessidade de compartilhamento de informações com outras instâncias do sistema de justiça. Além desse aspecto, o órgão também deve considerar as medidas necessárias para dar cumprimento ao Art. 38-A da Lei Maria da Penha, que prevê o compartilhamento de informações sobre as medidas protetivas concedidas com profissionais que atuam dentro e fora do sistema de justiça no atendimento a mulheres em situação de violência.

Diante dos resultados obtidos a partir do estudo dos metadados e nas pesquisas com processos; na fase do estudo de caso e workshops; do conjunto de achados que demonstram o potencial do DataJud para produzir informações que respondam aos indicadores de monitoramento da Lei Maria da Penha e de acesso à justiça para as mulheres; do reconhecimento dos esforços realizados pelo CNJ para aperfeiçoar a produção e divulgação das estatísticas do Poder

Judiciário, contribuindo para a implementação da Lei Maria da Penha e a ampliação do acesso à justiça para as mulheres, de forma complementar às propostas apresentadas nos artigos que compõem este livro, recomendamos que:

1. O Conselho Nacional de Justiça desenvolva, juntamente com os tribunais de justiça, estudo para identificar os obstáculos à adoção das Tabelas Processuais Unificadas (TPUs). O estudo deve considerar os empecilhos de natureza técnica e tecnológica, oferecendo sugestões para a adequação dos sistemas, assim como a criação e a implementação de novos campos de registro de informações que contemplem de forma adequada as informações previstas nas TPUs. O estudo recomendado também deve prever a produção de material de orientação para o correto preenchimento dos campos, o qual deverá estar disponível e ser de fácil consulta pelos profissionais responsáveis pela alimentação do sistema.
2. O Conselho Nacional de Justiça crie e coordene um grupo de trabalho para a elaboração de parâmetros de aplicação do sigilo nos processos de violência doméstica e familiar. Recomendamos ainda que o grupo de trabalho seja composto por representantes de órgãos do Poder Judiciário, de outros órgãos do sistema de justiça e da rede de atendimento referidos no Art. 38-A da LMP. Nessa perspectiva, ressalta-se que o trabalho do grupo deve ser orientado pela proteção dos direitos das mulheres, sua privacidade e segurança.
3. O Conselho Nacional de Justiça organize uma jornada de estudos sobre os temas controversos na aplicação da LMP com o objetivo de elaborar recomendações, resoluções e diretrizes para o Poder Judiciário. Em atenção à Recomendação 35 do Comitê da CEDAW, letra *a*, as atividades devem ser realizadas em consulta com a sociedade civil, em particular as organizações de mulheres, incluindo as que representam mulheres afetadas por formas interseccionais de discriminação. Entre os temas a serem tratados, recomenda-se que se dê prioridade aos destacados pela presente pesquisa: controvérsias relativas à natureza jurídica das MPUs; duração da vigência das MPUs, e a competência civil e criminal das varas exclusivas, sem prejuízo de outros temas que possam ser abordados no curso dos trabalhos.
4. Conselho Nacional de Justiça 1) crie e coordene grupo de trabalho intersetorial, envolvendo o Conselho Nacional do Ministério Público e os diversos atores do sistema de justiça e de segurança pública, para avaliar a implementação do Formulário Nacional de Avaliação de Risco e apresentar soluções para as dificuldades mapeadas e explicitadas nos workshops. Entre os aspectos a serem abordados recomenda-se também a revisão do formulário nacional a fim de contemplar parâmetros para classificação, avaliação e gestão do risco; 2) elabore ferramentas para monitorar a aplicação do formulário pelo Poder Judiciário, incluindo indicadores de utilização do formulário na apreciação das medidas protetivas de urgência; 3) desenvolva ferramenta e metodologia que auxilie o Poder Judiciário na classificação e gestão do risco e uso das informações na apreciação das MPUs; 4) crie, junto ao Painel de Monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência, indicadores de risco em casos de violência doméstica contra as mulheres. As informações devem gerar evidências que auxiliem na revisão do formulário e na sua implementação pela rede de serviços.

Guia sobre as
Medidas Protetivas de Urgência
para os/as servidores/as dos
tribunais de justiça brasileiros



CRÉDITOS

Elaboração do texto

Elisa Rosa Mendes

Revisão técnica

Wania Pasinato

Myllena Calasans de Matos

Fabiana Cristina Severi

Leila de Andrade Linhares Barsted

Revisão de texto

Alessandra Ramos de Oliveira Harden

Projeto gráfico e diagramação

Sofia Ruiz Zapata

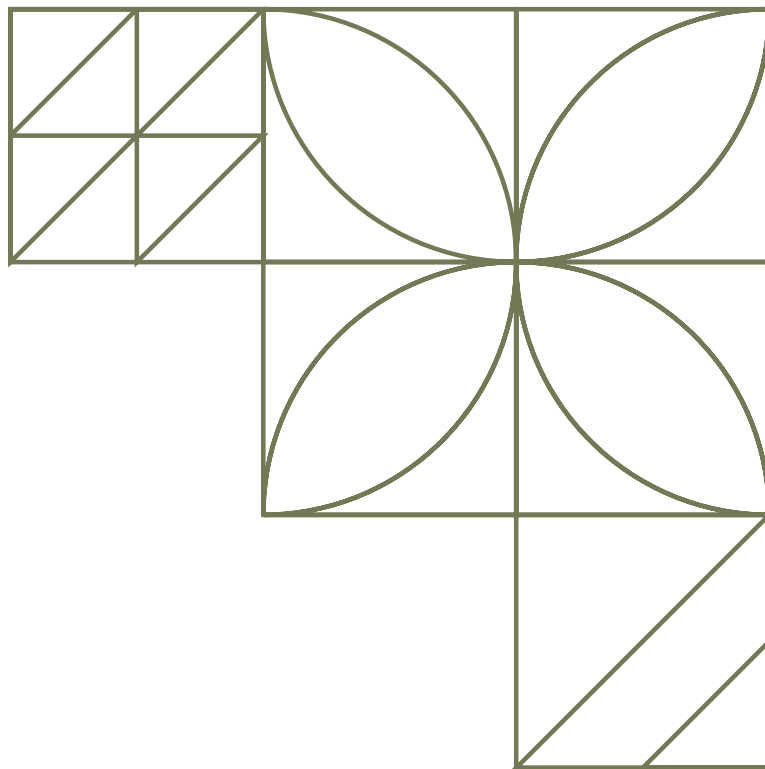
Projeto

Diagnóstico e análise dos metadados do Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário (DataJud) sobre Medidas Protetivas de Urgência (Lei 11.340/2006, Lei Maria da Penha), desenvolvido no âmbito do termo de cooperação técnica entre o Conselho Nacional de Justiça e o Instituto Avon.

Execução

Consórcio Lei Maria da Penha pelo enfrentamento a todas as formas de violência contra as mulheres (Consórcio Lei Maria da Penha)

Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (CEPIA)



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	4
INTRODUÇÃO	6
CAPÍTULO 1 As Medidas Protetivas de Urgência no contexto da Lei Maria da Penha	8
CAPÍTULO 2 A produção de dados	14
CAPÍTULO 3 As informações importantes e o preenchimento do DataJud	20



APRESENTAÇÃO

Este Guia é uma iniciativa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para oferecer uma ferramenta de apoio ao trabalho dos e das profissionais dos tribunais de justiça brasileiros. O objetivo deste documento é evidenciar a importância do trabalho realizado por esses e essas profissionais e auxiliar no preenchimento dos dados cadastrados na Base Nacional de Dados Processuais do Poder Judiciário – DataJud.

O Guia explica como essas pequenas ações poderão melhorar a qualidade das informações oficiais vitais para o enfrentamento à violência contra as mulheres. A obtenção de dados robustos possibilitará um melhor entendimento da situação das mulheres atendidas pela Lei Maria da Penha (LMP), em especial das que requerem Medidas Protetivas de Urgência (MPUs), além de promover o fortalecimento de diversas instâncias institucionais.

Buscamos proporcionar uma leitura leve, dinâmica e instrumental para o uso cotidiano, sem deixar de lado, no entanto, aspectos importantes sobre as políticas de enfrentamento da violência contra as mulheres. O Guia tem três capítulos, nos quais serão tratados os seguintes assuntos:

Capítulo 1:

As Medidas Protetivas de Urgência no contexto da Lei Maria da Penha

Capítulo 2:

A produção de dados

Capítulo 3:

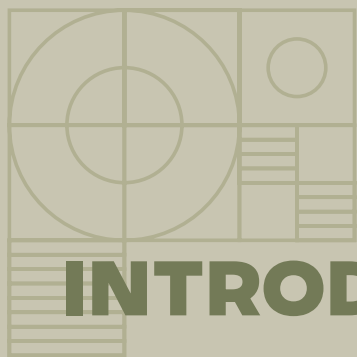
As informações importantes e o preenchimento do DataJud

Este material foi confeccionado em um projeto de cooperação técnica entre o Conselho Nacional de Justiça e o Instituto Avon, a partir de análise e diagnóstico dos metadados do DataJud relativos às medidas protetivas de urgência contempladas pela Lei Maria da Penha. A pesquisa e o Guia foram elaborados e realizados pelo Consórcio Lei Maria da Penha pelo enfrentamento a todas as formas de violência contra as mulheres (Consórcio Lei Maria da Penha).

Os objetivos desse projeto são:

- Contribuir para o **aperfeiçoamento das informações cadastradas no DATAJUD**, que são disponibilizadas no [Painel de Monitoramento de Medidas Protetivas de Urgência Lei Maria da Penha](#)
- Contribuir com o CNJ **no aprimoramento de sua Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres** ([Resolução nº 254, 4 de setembro de 2018](#))
- Contribuir para o cumprimento da obrigação legal do Poder Judiciário em **coletar, sistematizar, divulgar e informar sobre a aplicação da Lei Maria da Penha**, conforme previsto na própria lei (Artigos 8º, II, 38 e 38-A) e nas convenções internacionais adotadas pelo Estado brasileiro.

Boa leitura!



INTRODUÇÃO

O Brasil tem avançado, nas últimas duas décadas, no enfrentamento à violência contra as mulheres, dispondo de leis e ferramentas institucionais que têm possibilitado tanto o entendimento sobre o fenômeno quanto à elaboração de políticas que mudem essa realidade. No entanto, ainda há altas taxas de mulheres que sofrem violência doméstica e familiar e um índice preocupante de feminicídios íntimos, que são aqueles cometidos pelo parceiro ou ex-parceiro da vítima.

A Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) reflete as ideias feministas e as lutas pela conquista dos direitos para as mulheres. Reflete também a preocupação de promover uma abordagem integral no enfrentamento à violência contra as mulheres, propondo medidas em três dimensões: **prevenção, proteção e coibição**. Sua aprovação aconteceu em um contexto em que o tema ganhava relevância e legislação própria em diversos países da América Latina. Nos anos seguintes, muitos outros países também aprovaram leis relativas ao crime de feminicídio.

Nos 16 anos de implementação da Lei Maria da Penha, as **Medidas Protetivas de Urgência** são consideradas uma das **principais contribuições e inovações** que essa lei introduziu na normativa nacional, constituindo-se uma **ferramenta essencial ao assegurar os direitos e a vida de tantas mulheres**. As mulheres passaram a contar com um dispositivo legal de resguardo de sua integridade física e psicológica e de preservação de suas próprias vidas.

Muito mais do que um procedimento de punição, as medidas protetivas ensejam políticas de proteção e prevenção da violência de gênero. Previstas nos artigos 22, 23 e 24, essas medidas podem ser aplicadas aos/às agressores/as ou às próprias mulheres, e seus familiares, em situação de violência doméstica.


Estabelecido esse dispositivo, seu **monitoramento e avaliação** passa a ser o foco das entidades que atuam na área. O assunto é de extrema relevância para o contínuo aperfeiçoamento da política, que também experimenta suas próprias inovações. Em 16 anos desse dispositivo, nota-se uma **variedade de iniciativas**, que incluem o desenvolvimento de protocolos e tecnologias criados para acelerar sua concessão.

Algumas iniciativas que merecem destaque são:

- o encaminhamento eletrônico dos pedidos realizados pela polícia;
- a criação de patrulhas das polícias militares e das guardas municipais para monitoramento das medidas de afastamento do agressor;
- a aplicação de Formulário Nacional de Avaliação de Risco;
- a obrigação do agressor participar de grupos de reflexão e atendimento psicológico.

Desde 2015, as informações detalhadas de cada processo judicial são armazenadas no Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário, o DataJud, sistema eletrônico de dados do CNJ. Desde 2018, o CNJ disponibiliza para acesso público o Painel de Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, que consolida dados agregados sobre violência doméstica e feminicídios que são previamente organizados pelos tribunais. As informações apresentadas no painel permitem conhecer o número de pedidos tramitados nos tribunais de justiça estaduais, servindo para as primeiras e importantes avaliações de como a Lei Maria da Penha vem sendo aplicada.

Em setembro de 2021, foi criado o Painel de Monitoramento de Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha. Trata-se de um painel estatístico produzido com base nos dados registrados no DataJud, os quais refletem a tramitação processual nos órgãos de origem.

 Durante a pandemia de COVID-19, com o intuito de facilitar o acesso das mulheres às medidas protetivas, popularizou-se a criação de canais eletrônicos para que a solicitação seja feita de forma mais rápida e direta.

Dada a necessidade de **melhorar a qualidade dos dados disponibilizados** nos sistemas eletrônicos dos tribunais de justiça, este Guia traz informações sobre a importância do assunto para os/as profissionais que realizam esse trabalho.

- A **Lei Maria da Penha** (Lei 11.340/2006) recomenda, entre suas medidas integradas de prevenção, “a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes com a perspectiva de gênero, raça e etnia, concernentes às causas, às consequências e à frequência da violência doméstica ou familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas”;
- A Lei 13.827/2019, determinou a criação de bancos de dados exclusivos sobre medidas protetivas a ser mantido pelo CNJ – Painel de Monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência – Lei Maria da Penha.
- A Resolução **417/2021** do CNJ criou o Banco Nacional de Medidas Penais e Prisões (BNMP 3.0).
- A Lei **14.232/2021** instituiu a Política Nacional de Dados e Informações Relacionadas à Violência contra as Mulheres (PNAINFO) e reforçou a obrigação de produção de dados de qualidade que **deverão ser padronizados e integrados** por meio de um Registro Unificado de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres. Entre outras atribuições, o Poder Judiciário tem o dever de prestar informações acerca da “quantidade de medidas protetivas requeridas pelo Ministério Público e pela mulher agredida, bem como das concedidas pelo juiz” (Art. 4º, §2º, incisos VII, VIII e IX).
- A Lei 14.310/2022 determina o registro imediato pela autoridade judicial das MPUs deferidas em favor da mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou de seus dependentes.

As Medidas Protetivas de Urgência no contexto da Lei Maria da Penha

A violência contra as mulheres no Brasil

A partir da década de 2000, o Brasil passou a contar cada vez mais com análises e pesquisas específicas que mostram, em números, como se caracteriza a violência de gênero contra as mulheres no país. Alguns estudos importantes são: o Mapa da Violência, nas edições de 2012 e 2015 – relativas aos assassinatos de mulheres, organizados pela Flacso; o Anuário Brasileiro de Segurança Pública – organizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP); e o Atlas da Violência – obra conjunta do FBSP com o IPEA. São documentos que apresentam dados sobre feminicídios e sobre outros tipos de **violência de gênero contra as mulheres**.

A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres (Convenção de Belém do Pará), de 1994, foi o primeiro tratado específico criado no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) para combater a violência contra as mulheres. Foi assinado por mais de trinta países e ratificado pelo Brasil em 1995 (Decreto Legislativo nº 107). Em 2004, foi criado o Mecanismo de Acompanhamento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI), com o compromisso de produzir informações específicas sobre a violência contra as mulheres.

Sua finalidade é acompanhar a implementação da Convenção e a cooperação entre os países participantes. É nesse contexto que é feito o acompanhamento da aplicação da LMP e de suas Medidas Protetivas de Urgência.

A LMP (Art. 8º) também aborda a necessidade de articulação da questão de gênero com outras características, como orientação sexual, identidade de gênero, raça e etnia, entre outras. Os dados que

A [Recomendação Geral nº 19 e a nº 35 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres \(CEDAW\)](#) destacam que, **a violência contra as mulheres é baseada no gênero**, ou seja, é aquela “dirigida contra uma mulher porque ela é mulher ou que afeta as mulheres desproporcionalmente”. O foco é o entendimento que essa violência é um problema social, e por isso as respostas institucionais devem ser abrangentes, para além das situações individuais. A omissão do estado frente a esses casos também se configura como uma violência contra as mulheres. São consideradas violência de gênero aquela praticada pelo parceiro ou ex-parceiro afetivo, a violência obstétrica, a violência sexual, a violência política, o feminicídio, entre outras.

Segundo a Convenção de Belém do Pará, entende-se por violência contra a mulher “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada.” (Art. 1º). Ainda de acordo com a Convenção no seu artigo 2º, deve-se considerar que a **violência contra a mulher inclui violência física, sexual e psicológica**: que i) tenha ocorrido dentro da família ou unidade doméstica ou em qualquer outra relação interpessoal, em que o agressor conviva ou haja convivido no mesmo domicílio que a mulher e que compreende, entre outros atos, estupro, violação, maus-tratos e abuso sexual; ii) tenha ocorrido na comunidade e tenha sido cometida por qualquer pessoa compreendendo, entre outras condutas, violação, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, seqüestro e assédio sexual no lugar de trabalho, bem como em instituições educacionais, estabelecimentos de saúde ou qualquer outro lugar; iii) seja perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.

existem confirmam, cada vez mais, a importância de que a lei seja implementada a partir de **políticas transversais que considerem as especificidades das violências de gênero sofridas por mulheres negras, por mulheres travestis e transsexuais, e por mulheres com deficiência**. As estatísticas nacionais também mostram a lacuna de informações específicas sobre como as ações e políticas estão afetando esses grupos em particular.

Outros dados que ajudam a entender a situação da violência contra as mulheres no Brasil são os números de feminicídio. Consequência mais extrema de uma série de práticas violentas, o feminicídio, segundo a Lei 13.104/2015, consiste no assassinato de mulheres, por ódio e discriminação contra a própria existência feminina.

→ As últimas páginas deste Guia trazem uma seção de referências de estudos especializados no assunto.

A Lei Maria da Penha

A [Lei 11.340/2006](#), popularizada como Lei Maria da Penha, é fruto de mais de duas décadas de trabalho de diversas organizações e juristas feministas em articulação com o poder público. Essa conquista está inserida em uma luta mais ampla e histórica para que as **instituições reconhecessem a violência doméstica como um problema social** e criassem mecanismos institucionais para enfrentar essa grave forma de violação dos direitos humanos de mulheres e meninas.

A legislação fundamenta-se na:

- Constituição Federal do Brasil de 1988;
- CEDAW (ONU, 1979);
- Convenção de Belém de Pará (OEA, 1994).

→ A recomendação 4(a) pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), também no Caso Maria da Penha, chama a atenção para a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra mulheres no Brasil. Nesse sentido, são recomendadas medidas de capacitação e sensibilização dos funcionários judiciais e policiais especializados para que compreendam a importância de não tolerar a violência doméstica.

Na América Latina, os feminicídios resultam de um ciclo de violência perpetrada por um parceiro íntimo que culmina no assassinato de uma mulher, mas podem também estar relacionados ao sexismo e à desigualdade de gênero, tal como à atuação de grupos criminosos, narcotraficantes e milícias paraestatais.

Fatores externos de grande relevância para a criação e aprovação dessa lei foram:

- i) A recomendação em 2003 do Comitê CEDAW da ONU, após análise do primeiro Relatório Brasileiro do período de 1985-2002, que determinou a adoção, sem demora, de uma lei integral de combate à violência doméstica contra as mulheres;
- ii) A condenação do Brasil pela CIDH, em 2001, no caso de Maria da Penha Maia Fernandes (Caso 12.051). A sentença recomendou que o governo brasileiro adotasse as medidas necessárias para a prevenção da violência e para a proteção dos direitos das mulheres, particularmente o direito a viver sem violência.



A LMP está focada na **proteção das mulheres** em contextos familiares, domésticos e das relações amorosas, afetivas e sexuais. A proteção que concede independe de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião das mulheres (Art. 2º), estendendo-se inclusive à mulher vítima de violência em contexto de união homoafetiva (Art. 5º).

Outro avanço da Lei foi a recomendação para que o Poder Judiciário criasse os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (JVDFCM), órgãos com competência civil e penal e com equipe multidisciplinar.

A LMP não prevê somente a punição para os agressores de mulheres. Suas ações e medidas se combinam em uma abordagem integral e estão organizadas em **três eixos de atuação**:

1

PREVENÇÃO - Medidas de prevenção e de educação:

Medidas como a promoção de estudos, pesquisas e estatísticas; o respeito às mulheres nos meios de comunicação, de forma a desnaturalizar papéis estereotipados; a realização de campanhas educativas sobre a lei e sobre os direitos das mulheres; a capacitação das forças policiais para o atendimento adequado desses casos etc.

2

PROTEÇÃO - Medidas de proteção da integridade física e psicológica e dos direitos da mulher:

Medidas protetivas com caráter de urgência para a mulher, aliadas a um rol de ações que se voltam ao seu agressor; medidas de assistência, com a proposta da atenção integral à mulher em situação de violência, contemplando o atendimento psicológico, jurídico e social.

3

COIBIÇÃO - Medidas criminais:

Medidas como a retomada do inquérito policial, a prisão em flagrante, preventiva ou decorrente de pena condenatória; a restrição da representação criminal para determinados crimes e o **veto para o pagamento de cesta básica** (e à aplicação da lei 9.099/1995) a qualquer crime que se configure como violência doméstica e familiar contra a mulher.

A LMP é essencial para que os agressores e a sociedade entendam que a violência não é algo natural e aceito nas relações íntimas, afetivas e familiares. Para que essa Lei possa ser aplicada de forma integral, **é necessário compromisso dos três poderes**, do Executivo, do Judiciário e do Legislativo, **nas esferas do governo federal, dos estados e municípios**.



Até a aprovação da LMP, a violência doméstica contra a mulher era considerada crime de menor potencial ofensivo, cujas penas eram somente "acordos de transação penal" com pagamento de cesta básica.

A Lei Maria da Penha também é inovadora por entender que a violência contra a mulher é um fenômeno complexo e contextualizado, e que esse fenômeno vai além da violência física. Para dar conta disso e sensibilizar os/as operadores/as do direito sobre a questão, a Lei enumera cinco tipos de violência:

Os cinco tipos de violência descritos na Lei Maria da Penha:

I. a violência física

Ofende a integridade e saúde corporal da mulher agredida.

II. a violência psicológica

Causa dano emocional, diminuição da autoestima ou prejudica a saúde psicológica da mulher que sofreu a violência; pode conter ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição, exploração e limitação do direito de ir e vir;

III. a violência sexual

Ocorre se o agressor constranger a mulher a presenciar, ou manter relação sexual não desejada, impedir o uso de métodos contraceptivos ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição.

IV. a violência patrimonial

Prejudica o patrimônio da mulher mediante a retenção, subtração, ou destruição de seus objetos ou instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou outros recursos econômicos.

V. a violência moral

Causa danos devidos a calúnia, difamação ou injúria.

Os diversos tipos de violência podem ocorrer simultaneamente. Situações de violência física e sexual, por exemplo, são frequentemente acompanhadas por agressões verbais e humilhações. No entanto, mesmo sem sofrer violência física, é possível que uma mulher conviva com ofensas, ameaças, controle financeiro e controle de sua autonomia.

Quando se trata de um caso de violência doméstica e familiar, é importante entender que as formas de violência são parte de um mesmo contexto e revelam que a violência de gênero ocorre em situações em que há uma grande desigualdade de poder.

Iceberg da Violência de Gênero



Fonte: Anistia Internacional – Espanha

As Medidas Protetivas de Urgência

As MPUs são um dispositivo previsto na Lei Maria da Penha. São reconhecidas como um dos principais avanços introduzidos por essa norma na resposta institucional à violência doméstica e familiar contra as mulheres. Essas medidas têm como **objetivo preservar a integridade física, psicológica e patrimonial das mulheres, além de prevenir que novos atos de violência ocorram.**

Estão consolidadas nos [artigos 22, 23 e 24 da Lei](#), e estão divididas entre:

1

As que se aplicam aos agressores:

- Suspensão da posse ou restrição do porte de armas;
- Afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida;
- Proibição de se aproximar da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor;
- Proibição de frequentar lugares predeterminados, a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida;
- Proibição de contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação;
- Restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar;
- Encaminhamento para centros de referência especializados e grupos reflexivos para homens;
- Prestação de alimentos provisionais ou provisórios para a mulher ou dependentes menores.

2

As que valem para as mulheres em situação de violência, podendo ser estendidas aos seus familiares:

- Encaminhamento dela e dos filhos para abrigos e programas oficiais de proteção e atendimento;
- Afastamento da casa sem que ela perca seus direitos em relação aos bens do casal e à guarda dos filhos;
- Recondição da mulher ao domicílio, uma vez afastado o agressor;
- Separação judicial, caso seja a vontade da mulher;
- Acompanhamento policial para que ela possa recolher suas coisas em casa;
- Preferência na matrícula dos filhos e troca de escola para mais perto da residência;
- Restituição de bens que tenham sido subtraídos pelo agressor,
- Proibição de celebração de contratos relativos às propriedades em comum e suspensão de procurações;
- Prestação de caução provisória por perdas e danos materiais decorrentes da violência sofrida.

Como funciona o pedido das Medidas Protetivas de Urgência?

- Trata-se de **um procedimento administrativo próprio** (Art.12, III), de forma independente da investigação criminal, por conta de seu **caráter de urgência**.
- O **relato da situação deve ser baseado especialmente nas declarações da mulher**, que deve ser orientada a descrever os fatos de forma mais detalhada

e completa possível, uma vez que a violência doméstica e familiar acontece geralmente no espaço privado, quando o agressor se encontra sozinho com sua vítima.

- É essencial que o pedido contenha as informações relevantes e suficientes para que se entenda qual é a situação de vulnerabilidade e risco na qual a mulher se encontra.

Os prazos previstos na Lei também reforçam a natureza da urgência de seu encaminhamento, **sendo estabelecidas 48 horas entre a solicitação e o envio para o judiciário (Art. 12, III) e prazo igual para a conclusão ao magistrado e decisão judicial com os encaminhamentos necessários (Art. 18, I e II).**

Como são procedimentos de urgência, as medidas protetivas foram elaboradas de forma que o acesso a elas fosse o mais fácil e rápido possível.

Podem ser solicitadas:

- nas Delegacias de Polícia Civil e Delegacias de Atendimento à Mulher (DEAMs);
- no Ministério Público, por solicitação da ofendida;
- nos núcleos especializados das defensorias públicas, se solicitadas pela mulher;
- pelo/a advogado/a da ofendida.

São concedidas:

- pela autoridade judicial;
- pelo delegado de polícia, quando o Município não for sede de comarca;
- pelo policial, quando o Município não for sede de comarca e não houver delegado disponível no momento da denúncia.

- **O descumprimento das MPUs passou a ser considerado um crime** (a partir da alteração pela Lei 13.641/2018, que acrescentou o Art. 24-A à LMP). O agressor que não respeita as medidas está sujeito a pena que varia de 3 meses a 2 anos de detenção.

CAPÍTULO 2

A Produção de dados

Este capítulo trata da **produção de informações de qualidade** por parte de órgãos estatais. São esses dados que permitirão o monitoramento da aplicação da Lei Maria da Penha pelo sistema de justiça. Como já mencionado, o Brasil se comprometeu com uma série de acordos e convenções internacionais relativos ao enfrentamento da violência contra as mulheres. Para o cumprimento desses acordos, foram estabelecidos **mecanismos de monitoramento** e, no âmbito político internacional, destaca-se cada vez mais a importância da produção e divulgação de dados e informações sobre políticas públicas.

Entre as demandas por direitos das mulheres, está a **transversalidade de gênero**, cuja proposta é que, em **todas as ações e programas, a questão de gênero seja levada em consideração** em todas as etapas, desde a formulação de uma política pública, passando por sua execução e seu monitoramento, nos diversos setores institucionais.

Dados oficiais corretamente produzidos permitem que:

- os indicadores que servirão de subsídio para políticas bem fundamentadas sejam criados.
- as organizações da sociedade civil acompanhem as políticas públicas, pressionem os governos e colaborem com as instituições;
- a sociedade entenda melhor quais os resultados das políticas desenvolvidas e avalie se as respostas governamentais para os problemas sociais específicos estão funcionando.

Para além do caráter instrumental das informações públicas, que é o foco deste Guia, o direito de **acesso à informação** é um direito humano fundamental e previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos e na Convenção Americana de Direitos Humanos. Isso significa que os órgãos públicos têm a obrigação de permitir o acesso a informações de interesse público de forma acessível. No Brasil, em 2011 foi aprovada a Lei Geral de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), legislação federal que regulamenta esse direito e que explica também os procedimentos de como os órgãos públicos devem disponibilizá-lo.

O Artigo 38-A da LMP institui que:

- “O juiz competente providenciará o registro da medida protetiva de urgência”
- “As medidas protetivas de urgência serão, após sua concessão, imediatamente registradas em banco de dados mantido e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça, garantido o acesso instantâneo do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos órgãos de segurança pública e de assistência social, com vistas à fiscalização e à efetividade das medidas protetivas”.

Como os dados são produzidos?

Os dados oficiais são formados a partir do tratamento de um conjunto de informações coletadas ao longo de um período. Com o uso de técnicas do campo da estatística, as informações são organizadas e analisadas, fornecendo conhecimento para construção de indicadores que podem ser comparados e replicados no tempo. Preferencialmente, a cobertura deve ser nacional com a possibilidade de desagregar os dados por regiões menores. Uma vez analisados, esses dados podem ser apresentados na forma de gráficos e tabelas, o que permite a ampliação do acesso às informações por toda a sociedade.

Os dados oficiais sobre uma sociedade podem ser produzidos com base em registros administrativos integrados a sistemas internos, gerados por cadastros e mantidos pelos próprios órgãos.

Esses registros administrativos são documentos usados por órgãos públicos ou privados para a gestão de atos administrativos que praticam, e apresentam vantagens e desvantagens.

Vantagens no uso dos registros administrativos para a produção de estatísticas e indicadores:

- a continuidade na sua utilização, o que viabiliza a construção de séries históricas,
- a possibilidade de compor conjuntos de dados com volumes significativos,
- a chance de coletar informações acerca de múltiplas variáveis úteis para a produção de estatísticas sobre a população e sobre fenômenos sociais específicos,
- o acesso aos documentos permite organizar grandes volumes de dados com baixo custo,
- a cobertura possibilitada por alguns registros de informações sobre grandes grupos populacionais (como no caso da saúde, por exemplo).

Desvantagens no uso dos registros administrativos para a produção de estatísticas e indicadores:

- os registros administrativos não são produzidos para fins estatísticos e seu preenchimento pode ser feito de forma inadequada,
- o formato e conteúdo dos registros podem variar ao longo do tempo e estão sujeitos a mudanças na orientação política dos governos,
- a falta de protocolos compartilhados pelas instituições para orientar a forma de registro das informações,
- a falta de pessoal capacitado para fazer o registro de informações de forma completa e adequada.

Exemplos de registros administrativos que fornecem informações sobre violência (incluindo a violência contra mulheres e meninas):

- Registros policiais → boletins de ocorrência, registros de chamadas à polícia
- Registros na área da saúde → declarações de óbitos e de atendimento hospitalar
- Registros na área da assistência social → cadastro de acesso a benefícios sociais

Esses registros são processados e armazenados em bases de dados que permitem a produção de estatísticas e indicadores de abrangência local, regional e nacional. São exemplos dessas bases:

- **SINESP: Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública do Ministério da Justiça** → armazena informações sobre registros policiais fornecidos por Secretarias Estaduais de Segurança Pública.
- **SIM: Sistema de Informações de Mortalidade do Ministério da Saúde** → é o sistema de vigilância epidemiológica nacional, com dados sobre os óbitos do país.
- **SINAN: Sistema de Informação de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde** → contém informações sobre a notificação e investigação de casos de doenças e agravos que constam da lista nacional de doenças de notificação compulsória.

No âmbito da Justiça, os processos são fonte oficial de dados sobre os casos de litígio que chegam ao Poder Judiciário em todas suas esferas.

O Painel de Medidas Protetivas de Urgência do DataJud

A partir de 2015, o CNJ iniciou a implementação do DataJud, sistema que centraliza o armazenamento de dados e metadados relativos a todos os processos dos tribunais brasileiro, sejam eles físicos, sejam eletrônicos, públicos ou sigilosos. Em 2020, com a Resolução nº 331 de 8 de agosto, o DataJud é instituído como fonte primária de dados do Sistema de Estatística do Poder Judiciário – SIES-PJ. O sistema não se restringe aos processos de violência doméstica e feminicídio, mas tem um papel fundamental no acompanhamento e evolução sobre a aplicação da Lei Maria da Penha e Lei do Feminicídio. A base de dados do DataJud é a fonte oficial para alimentação desse painel, instrumento essencial para realizar o monitoramento e avaliação dessa política.

Exemplo: O Mapa da Violência, nas edições de 2012 e 2015, reúne informações do Sistema de Informações de Mortalidade (SIM) e da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde para analisar a realidade dos homicídios de mulheres no Brasil. Já o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2021 usa as estatísticas policiais compiladas na base do SINESP, e traz informações sobre os homicídios e outros crimes contra as mulheres, como casos de agressões e violência sexual.

Outras fontes de dados oficiais que contribuem para a produção de estatísticas sobre a população e as questões sociais são as pesquisas populacionais, que servem para a criação de indicadores como: taxas de nascimento e mortalidade, taxas de desemprego e de analfabetismo, e índices econômicos.

São exemplos: O Censo Populacional, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e a Pesquisa Nacional de Saúde (PNS). No caso da violência contra as mulheres, a PNAD já permitiu a comparação, em relação à segurança, dos tipos de violência sofridos por homens e mulheres, e a análise de dados, como o local do conflito analisado. Na amostra de 2009, por exemplo, foi possível ver que 43% das mulheres sofreram agressões dentro de sua própria residência - o que é um indicador importante de violência doméstica - em comparação aos homens, que, em sua maior parte (56%), sofreram agressões em vias públicas.

A maioria das estatísticas de violência contra a mulher comparam, a cada ano, se a violência cresceu ou diminuiu, se houve mais ou menos denúncias, se houve mais ou menos condenações, além de indicarem o número de mulheres assassinadas, suas idades, raça, etnia, situação econômica etc. É a consistência na coleta dessas informações que permitirá entender qual a efetividade das legislações e políticas públicas.

Os dados provenientes dos sistemas administrativos são inseridos pelos próprios funcionários das instituições, os quais podem ser tanto os que atendem diretamente o público quanto aqueles que lidam com os sistemas em si.

Uma das partes essenciais na produção de dados é a **coleta periódica consistente, que permite a comparação e avaliação entre um período e outro**. Esses dados serão reorganizados em taxas, proporções e índices, e poderão ser analisados por seus valores absolutos e transformados em **indicadores sociais**.

Indicadores Sociais são um instrumento para entender a sociedade de forma quantitativa. São usados tanto para pesquisas acadêmicas quanto para a formulação de políticas. Trata-se de recursos que permitem a análise de vários aspectos da realidade social, e suas mudanças ao longo do tempo e do território. São utilizados para monitorar as condições de vida da população por parte do poder público, e revelam, a partir de diversos recortes (como raça, gênero e idade) particularidades e fenômenos que ocorrem nos diferentes grupos sociais.

Para que as políticas sejam efetivas, baseadas em evidências e responsáveis com o orçamento público:

Planejamento, execução e avaliação de uma política.



Uso de metodologias diversas para a criação de indicadores:

- métodos qualitativos,
- métodos quantitativos,
- métodos participativos.



Análise profunda dos indicadores e monitoramento dos resultados.

Nesse contexto, a **informação estatística é essencial em todas as fases de uma política pública, desde sua formulação até sua avaliação**. Para planejar bem uma política, são necessários dados para diagnosticar a situação e guiar o processo de tomada de decisões. Durante a execução das ações pertinentes, devem ser coletadas as informações sobre as mudanças promovidas por tais ações. A avaliação e o monitoramento das políticas também devem ser feitos a partir das informações coletadas durante e após sua execução.

A efetividade de uma política depende de muitos fatores, mas só poderá ser bem avaliada se, anteriormente, a coleta de dados tiver sido consistente.

Para que esses sistemas sejam preenchidos da melhor forma possível, é essencial que os funcionários saibam da importância dos dados produzidos pelas instituições, pois essas informações serão um insumo essencial para políticas e ações estatais bem fundamentadas.

Informações sobre as pessoas destinatárias são relevantes para que se possa avançar nos estudos da aplicação das MPUs. Os dados auxiliam a entender como as autoridades judiciais estão compreendendo o que é violência de gênero contra as mulheres ou violência doméstica e familiar. Na figura ao lado, a proporção de registros sem destinatários é bastante superior àquelas em que há identificação. Essa situação pode ser revertida com o preenchimento correto dos campos no sistema.



A invisibilidade da violência contra mulheres negras

As mulheres negras são as maiores vítimas de violência doméstica e familiar, assim como são as principais vítimas do feminicídio no Brasil. Segundo dados de diversos estudos, como o Anuário Brasileiro de Segurança Pública e o Atlas da Violência, ambos de 2021, a maior parte das mulheres que sofrem violência doméstica e familiar são mulheres negras, assim como a maioria das mulheres assassinadas em crimes violentos.

No entanto, apesar da gravidade dessa situação, **há poucos dados qualificados sobre o assunto**. A falta de estudos quantitativos faz com que os diferentes órgãos do governo não consigam identificar falhas institucionais, violações de direitos básicos e possíveis recorrências de atitudes discriminatórias em seu funcionamento.

Estudos sociológicos recentes [ALMEIDA e PEREIRA, 2012; BERNARDES, 2018] relatam a dificuldade de entender o fenômeno, uma vez que há escassez e fragilidade de dados oficiais. Segundo as autoras, o item “cor”, por exemplo, é um dos menos preenchidos nos registros de violência doméstica nas DEAMs.

As agressões, insultos e ofensas sofridas pelas mulheres negras têm, necessariamente, relação com a questão racial e com a forma como o racismo se manifesta no país. Isso pode ser visto tanto no conteúdo verbalizado pelos agressores, como nas motivações das agressões.

Os estudos demonstram que o racismo estrutural, potencializado pelas desigualdades de gênero, aumenta a vulnerabilidade das mulheres negras a situações de violência doméstica e familiar. Elas, no geral, possuem menos tempo de estudo e menor renda. Dependem mais dos serviços públicos e também, economicamente, de seus agressores, o que faz com que seja duplamente mais complicado romper com a violência, tanto pelas situações discriminatórias em organismos do estado, quanto pelos vínculos econômicos com os agressores.

Esse é um bom exemplo da importância do preenchimento, nos órgãos oficiais, da maior quantidade de dados possível. Uma vez que esses dados estão disponíveis, as organizações sociais e organismos oficiais têm condições de pensar ações, medidas e ajustes tanto na legislação vigente quanto em procedimentos e protocolos operacionais para o tratamento desses casos. Informações sobre as condições nas quais essa violência é cometida também são essenciais para a formulação de políticas de prevenção efetivas.

Um ciclo de invisibilidade

As violências de gênero e os crimes contra as mulheres que não são registrados, ou sobre as quais não há informações oficiais suficientes, **se tornam invisíveis aos olhos das instituições e da sociedade**. Essa invisibilidade não somente revela um desinteresse em entender essas situações, como também **incentiva a impunidade** dos agressores e a **omissão** das diferentes esferas estatais, que não promovem investigação adequada, o cumprimento da justiça e necessária reparação de danos para as vítimas.

As informações importantes e o preenchimento do DataJud

A finalidade deste Guia é oferecer uma ferramenta de apoio aos/às servidores/as dos tribunais de justiça, que trabalham diretamente na produção dos dados essenciais para avaliar a aplicação da Lei Maria da Penha. A produção desses dados é uma obrigação e um compromisso firmado pelo Estado brasileiro, respaldado por uma série de acordos nacionais e internacionais, já mencionados nos capítulos anteriores.

O Brasil, como **signatário** da Convenção de Belém do Pará, na qual o MESECVI está inserido, tem o **compromisso de seguir as orientações desse mecanismo**.

Entre os vários materiais que o MESECVI tem produzido para realizar esse acompanhamento, destaca-se o **documento específico** sobre a produção de indicadores. Ele foi formulado por um comitê de especialistas e contém recomendações para os países-membros acerca do que é necessário para criar uma base de dados sólida, que viabilize os cálculos essenciais para a produção de informação de qualidade.

Os indicadores abaixo devem servir como base para avaliar quais são as informações relevantes para um **acompanhamento adequado de medidas protetivas**. São elementos que devem ser levados em consideração, ainda que os países não organizem sua coleta de dados exatamente da mesma forma recomendada pelo documento.

Indicadores do MESECVI relativos ao Poder Judiciário e suas decisões

1. Porcentagem de MPUs outorgadas em casos de violência contra as mulheres, com respeito ao número de ordens de proteção solicitadas, separadas por tipos de delito e/ou por tipo de violência denunciada.

- Quais as medidas protetivas mais concedidas e mais indeferidas,
- Qual o tempo médio para concessão e para intimação das partes,
- Que variáveis são mais responsáveis pelo desfecho concessão ou não concessão.

2. Decisões que utilizam e incorporam a Convenção de Belém do Pará.

3. Número de decisões separadas por sexo, idade, raça, etnia e condição socioeconômica da parte.

(continua)

4. Registros de base de dados com jurisprudência relevante de tribunais superiores e de justiça sobre violência contra a mulher, incluindo documentação de casos testemunhados.
5. Número e porcentagem de processos por unidades judiciárias (por competência plena, cumulativa ou especializada) por assunto – por exemplo, violência contra a mulher, feminicídio (tentado ou consumado)- em relação ao número e porcentagem de decisões (deferidas e indeferidas).
6. Média de tempo entre a fase inicial em suas distintas manifestações e a decisão.
7. Publicidade e acesso à informação acerca de decisões/pareceres emitidas.
8. Número de processos sentenciados por violência contra as mulheres, com respeito ao total de denúncias realizadas.
9. Existência de estudos sobre decisões que contenham estereótipos, preconceitos, mitos e costumes nos casos de mulheres vítimas de violência, assim como o uso da história pessoal da vítima e/ou sua experiência sexual para negar a ela justiça.
10. Informes periódicos de estudos sobre sentenças e decisões/pareceres que contenham estereótipos, preconceitos, mitos e costumes nos casos de mulheres vítimas de violência, assim como o uso da história pessoal da vítima e/ou sua experiência sexual para negar a ela justiça.
11. Número e porcentagem de casos conhecidos pelo ente investigador, por violência contra as mulheres em suas diferentes manifestações e por mortes violentas de mulheres, segundo status do processo: investigação, acusação, sentenças, indeferidos e arquivados.

Espera-se que, no futuro, os dados disponibilizados pelo Estado brasileiro permitam responder a esses indicadores. Nos últimos anos, o CNJ vem tomando medidas para divulgar informações sobre violência doméstica e feminicídios. A partir de 2018, essas informações foram divulgadas por meio do **Painel de Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Em 2021 foi lançada uma plataforma exclusiva para o monitoramento das medidas protetivas de urgência: o Painel de Monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência – Lei Maria da Penha.

O Painel de Monitoramento tem por objetivo divulgar as estatísticas relativas às medidas protetivas previstas nos artigos 22, 23 e 24 da Lei Maria da Penha. Além de possibilitar o controle pelas instituições e pelo próprio Poder Judiciário, o painel é fundamental para monitorar os gargalos na aplicação da lei e reforçar o enfrentamento à violência contra a mulher, por meio da criação de políticas públicas mais assertivas.

As informações disponibilizadas pela plataforma também contribuirão para responder aos indicadores internacionais e a realização de pesquisas sobre a implementação da Lei Maria da Penha e do acesso das mulheres à justiça. **Por fim, são informações essenciais para a avaliação das políticas e dos programas existentes para atendimento das mulheres em situação de violência e para a proposição de novas ações.**

Variáveis que compõem o Painel de Monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência - Lei Maria da Penha

O Painel apresenta os metadados que são obtidos através do DataJud e que são, por sua vez, enviados pelos tribunais de justiça estaduais. A alimentação dos dados é feita com base nas Tabelas Processuais Unificadas (TPUs), que contêm codificações próprias para as classes, os assuntos e os movimentos processuais.

No [Painel de Monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência](#) encontram-se disponíveis informações por:

- Tribunal
- Grau
- Ano de Ajuizamento
- Ano de Decisão
- Classe
- Assunto
- Movimento
- Destinatário das Medidas
- Tipo de Medidas

O documento “Regras de Negócio de mensuração de estatísticas para as medidas protetivas de urgência”, do CNJ, elenca os códigos e classificações disponíveis nas TPUs:

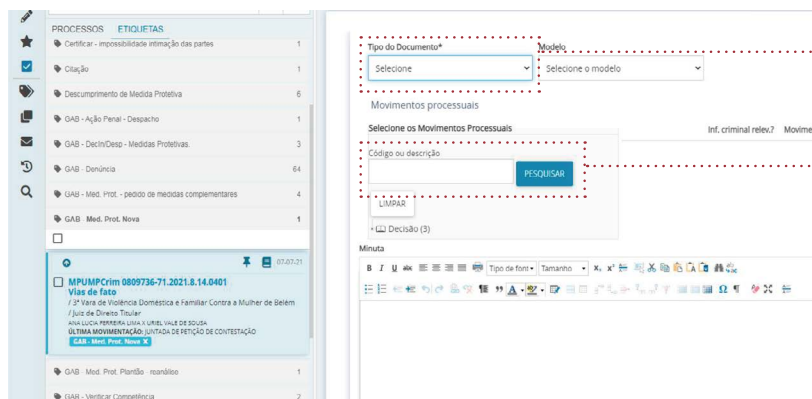
<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/regra-negocio-bnmpu.pdf>

Orientações de preenchimento segundo os códigos das TPUs:

Todas as medidas devem ser cadastradas, independentemente do tipo de decisão.

Nesta seção, as imagens usadas para orientar a inclusão de informações foram retiradas do tutorial preparado pelo CNJ (2021).

1



Selecionar "Decisão"

Preencher o código correspondente. Os códigos da TPUs para cadastrar as medidas são:

- 11423: Concessão
- 11424: Concessão em parte
- 11425: Não concessão
- 11426: Revogação

Como o tutorial do CNJ (2021) instrui:

→ Caso a Medida Protetiva seja prorrogada, não lançar como nova concessão, usar o movimento:

14733 Prorrogação de Medida Protetiva

→ Se constatado que houve descumprimento da medida protetiva, usar o movimento:

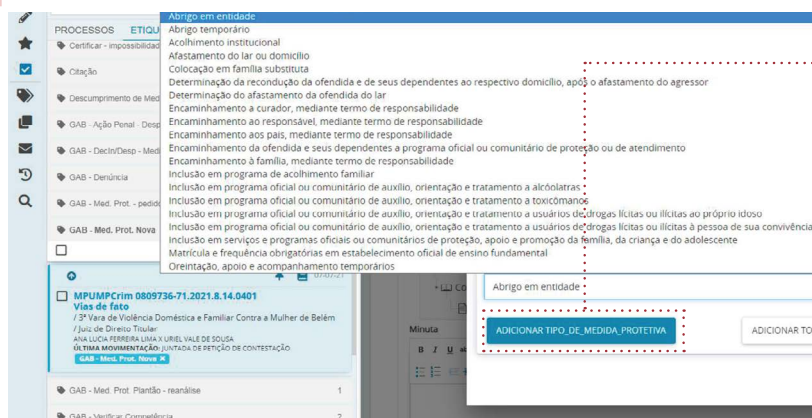
14681 Descumprimento de Medida Protetiva

→ Se no município que não for sede de comarca houver medida protetiva determinada por autoridade policial a ser homologada pelo juiz, usar os movimentos:

12476 Homologação de Medida protetiva determinada por autoridade policial.

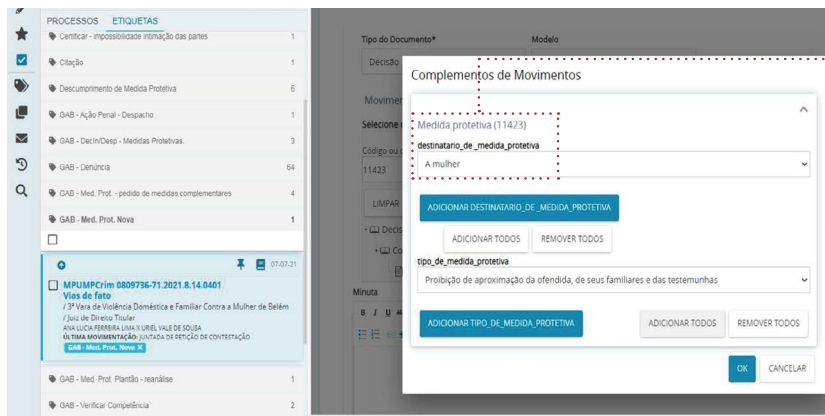
12479 Revogação de Medida Protetiva determinada por autoridade policial.

2



"Adicionar tipo de medida protetiva": Independente do tipo de decisão, é essencial informar corretamente quais as medidas obtiveram decisões.

3

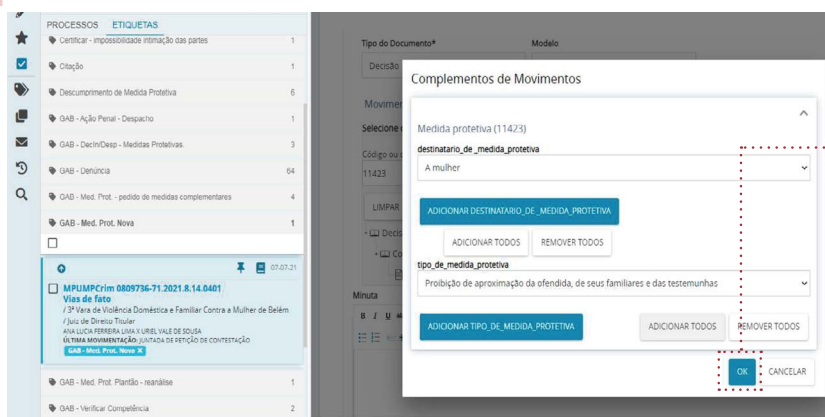


“Destinatário de medida protetiva”:

Adicionar destinatário das medidas: essa informação será essencial para entender para quem as medidas estão sendo concedidas.

→ Atenção: as mulheres são as principais beneficiárias mesmo quando as medidas se aplicam ao agressor (Art. 22 da LMP).

4



Finalizar em “OK”

O Painel representa um passo importante no compromisso do Estado brasileiro com a produção e divulgação de dados sobre a aplicação da Lei Maria da Penha. No entanto, ainda há problemas com a qualidade dos dados cadastrados.

Os dados disponíveis atualmente apresentam distribuição desigual por tribunais, o que sinaliza a necessidade de que os **tribunais sejam instados a aperfeiçoar o envio de dados para o DataJud**, mantendo a periodicidade de envio e a totalidade dos pedidos que chegam para apreciação.

Se os dados dos processos forem preenchidos corretamente pelos tribunais, o DataJud poderá fornecer informações essenciais para a produção de análises e estudos estatísticos **para que se possa avaliar a forma como a Lei Maria da Penha vem sendo aplicada**. A falta de dados, até o momento, tem gerado informações inconsistentes e dados não confiáveis.

Para melhorar esse cenário, o trabalho dos profissionais dos tribunais de justiça é fundamental. Cada pequena ação de preenchimento do sistema adquire imenso valor para a formulação de políticas públicas embasadas e de qualidade.

Materiais de referência

OEA. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar Violência contra a Mulher**. 9 junho 1994. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-61.htm>. Acesso em: 21 jul. 2022.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção pela Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. ONU, 1979. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw.pdf. Acesso em: 19 jul. 2022.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Recomendação Geral nº 35 sobre violência de gênero contra as mulheres do Comitê para Eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher - CEDAW** - Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/769f84bb4f9230f283050b7673aeb063.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2022.

ONU Mujeres/MESECVI. Análisis de legislación sobre femicidio/feminicidio en América Latina y el Caribe e insumos para una ley modelo. Nova York: ONU Mujeres, 2018. Disponível em: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2018/12/analisis-legislacion-feminicidio-femicidio-modelo-de-ley>. Acesso em: 14 jun. 2022.

Páginas e vídeos

CALASANS, Myllena; PAPA, Fernanda. Linha do tempo - Lei Maria da Penha. **Nexo Políticas Públicas**. 16 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://pp.nexojournal.com.br/linha-do-tempo/2021/Lei-Maria-da-Penha>. Acesso em: 25 jun. 2022.

Instituto Patrícia Galvão. **Webinário Violência de Gênero em Dados: avanços, retrocessos e desafios**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=HGosA49EfDc>. Acesso em: 03 jun. 2022.

MARENESI, Renata Berra. El iceberg de la violencia de género: qué es y por qué es importante conocer todo sobre él. **Punto Convergente** (Portal). 22 de setembro de 2021. Disponível em: <https://puntoconvergente.uca.edu.ar/el-iceberg-de-la-violencia-de-genero-que-es-y-por-que-es-importante-conocer-todo-sobre-el/>. Acesso em: 15 jul. 2022.

Manuais

CNJ. **Banco Nacional de Medidas Protetivas de Urgência: Tutorial PJe**. CNJ, Brasília, 2021. PDF. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br/data/files/75/62/7A/BA/8BD8E-7104F1CD7E75ECB08A8/Tutorial%20PJe%20-%20Banco%20Nacional%20de%20Medidas%20Protetivas%20de%20Urgencia.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2022.

PAES, Bárbara. **Acesso à informação e direito das mulheres** [livro eletrônico]. São Paulo: ARTIGO 19 BRASIL, 2016. Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2016/12/Acesso-%c3%a0-Informa%c3%a7%c3%a3o-e-Direitos--das-Mulheres.pdf> . Acesso em: 15 abr. 2022.

Relatórios

ANTRA. Associação Nacional de Travestis e Transsexuais do Brasil. **Dossiê Assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2021**. Disponível em: <https://antrabrasil.files.wordpress.com/2022/01/dossieantra2022-web.pdf>. Acesso em: 15 de abr. 2022.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Atlas da violência 2021**. São Paulo: FBSP, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/atlas-da-violencia/>. Acesso em: 20 jun. 2022.

FBSP. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Nota Técnica: A violência doméstica durante a pandemia de Covid-19**. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/publicacoes/>. Acesso em: 15 jul. 2022.

FBSP. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública 2021**. Edição XV. São Paulo, 2021a. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/publicacoes/>. Acesso em: 20 abr. 2022.

FBSP. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Relatório visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil**. 3. ed. São Paulo, 2021b. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/publicacoes/>. Acesso em: 23 abr. 2022.

RAMOS, Silvia et al. **Elas vivem: dados da violência contra a mulher**. Rio de Janeiro: CESeC, 2022. Disponível em http://observatorioseguranca.com.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/03/EMBARGO-ATE-5AM-1003_REDE-DE-OBS-elas-vivem_-2.pdf. Acesso em: 15 abr. 2022.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2012: a cor dos homicídios no Brasil**. Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO; Brasília: SEPP/PR 2012. Disponível em: https://flacso.org.br/files/2020/03/mapa2012_cor.pdf. Acesso em: 10 mai. 2022.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. 1 ed. FLACSO; Brasília, 2015. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf. Acesso em: 09 mai. 2022.

Artigos acadêmicos

ALMEIDA, Tânia Mara C.; Pereira, Bruna Cristina J. Violência doméstica e familiar contra mulheres pretas e pardas. Reflexões pela ótica dos estudos feministas latino-americanos. **Crítica e Sociedade: Revista de Cultura Política**, Uberlândia v.2, n.2, pág. 42–63, 2012.

BERNARDES, Marcia Nina. Racializando o Femicídio e a Violência de Gênero: reflexões sobre a experiência brasileira. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL GÊNERO E DIREITO, 2018, Rio de Janeiro. **Anais Eletrônicos**. Rio de Janeiro: EMERJ, 2018. pág. 163–194. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/publicacoes/serie_anais_de_seminarios/volume2/anais_de_seminarios_da_emerj_volume2_163.pdf. Acesso em: 07 de ago 2022.

PASINATO, Wânia. **Violência contra a mulher no Brasil**. Acesso à informação e políticas públicas. 2015. São Paulo: Artigo 19, 2015.

PASINATO, Wânia et al. Medidas protetivas para as mulheres em situação de violência. In: org. PARESCHI, Ana Carolina C. et al (ORGs). **Pensando a Segurança Pública**: direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública (vol. 6). Brasília: [Ministério da Justiça/SENASP, 2016. P. 230- 262, v. 6. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/pensando/pensando-a-seguranca-publica_vol-6.pdf](https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/pensando/pensando-a-seguranca-publica_vol-6.pdf). Acesso em: 23 mai. 2022.

