

REF.: CDH-7-2015/237 - Relatório de Supervisão de Cumprimento de Sentença - Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil

Lun 18/04/2022 7:19

Prezado(a),

De ordem, encaminho Ofício nº 260-GP e anexos para conhecimento e eventuais providências. Favor confirmar o recebimento.

Respeitosamente,

Ariádna Couto
Secretaria-Geral
Conselho Nacional de Justiça.



CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
PRESIDÊNCIA

SAF SUL Quadra 2 Lotes 5/6 Blocos E e F, Brasília - DF, CEP 70070-600
www.cnj.jus.br

Ofício nº 260/2022/GP

Brasília, 12 de abril de 2022

Sua Excelência o Senhor
PABLO SAAVEDRA ALESSANDRI
Secretário-Geral
Corte Interamericana de Direitos Humanos

Assunto: **REF.: CDH-7-2015/237 - Relatório de Supervisão de Cumprimento de Sentença - Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**

Senhor Secretário-Geral,

Cumprimentando-o, encaminho o Relatório de Supervisão de Cumprimento de Sentença no âmbito do *Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil*, apresentado em decorrência de solicitação da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 21 de dezembro de 2021(CDH-7-2015/237).

O documento foi elaborado pela Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos (UMF/CNJ), em seguimento aos compromissos de atuação para o cumprimento da decisão da Corte IDH, assumidos pelo CNJ na Audiência Pública de Supervisão do *Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil*, de 20 de agosto de 2021.

Aproveito o ensejo para renovar protestos de elevada estima e de distinta consideração.

VALTER SHUENQUENER DE ARAUJO
Secretário-Geral



Documento assinado eletronicamente por **VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO, SECRETÁRIO GERAL - SECRETARIA-GERAL**, em 13/04/2022, às 10:07, conforme art. 1º, §2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no [portal do CNJ](#) informando o código verificador **1299263** e o código CRC **E632AD1B**.

Anexos:

ANEXO 1



CNJ

CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA

Unidade de Monitoramento e
Fiscalização de decisões da Corte IDH

PROPOSTA DE PESQUISA SOBRE CORPOS PERICIAIS INDEPENDENTES
- PROGRAMA FAZENDO JUSTIÇA -
TERMO DE REFERÊNCIA

Previsão de lançamento do Edital: Maio/2022

ABRIL 2022

CONSULTOR NACIONAL IC – *Individual Contract* (Pessoa Física)

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO

Contratação de Consultoria Nacional Especializada para construção de subsídios com vistas à qualificação das perícias criminais no país de forma autônoma e imparcial – Eixo 5: Gestão e Ações Transversais

BRA/18/019

ANTECEDENTES

Em novembro de 2018, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) assinaram o projeto de cooperação técnica internacional BRA/18/19 - Fortalecimento do Monitoramento e da Fiscalização do Sistema Prisional e Socioeducativo. O projeto tem como objetivo desenvolver ferramentas e estratégias com foco no fortalecimento do monitoramento e da fiscalização do sistema prisional e socioeducativo, com ênfase na redução da superlotação e superpopulação nesses sistemas. No escopo do Projeto também estão previstas ações relacionadas com a promoção da cidadania e garantia de direitos das pessoas privadas de liberdade, assim como para a qualificação da gestão da informação, com a implementação nacional do Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU).

Os marcos institucionais que tornaram possível o Programa foram, em grande medida, inaugurados pelos Acordos de Cooperação nº 5, 6 e 7 de 2015, celebrados entre o CNJ e o Ministério da Justiça (MJ). Os referidos Acordos estabeleceram diretrizes e ações relativas ao CNJ e ao MJ voltadas à promoção e qualificação das audiências de custódias, das políticas de alternativas penais e de monitoração eletrônica de pessoas com intuito de estimular o potencial desencarcerador desses aparatos e assegurar o uso de tais ferramentas com respeito aos direitos fundamentais, em substituição à privação de liberdade. O programa Fazendo Justiça destaca o protagonismo do Poder Judiciário brasileiro, visando posicionar o Conselho Nacional de Justiça como ator central na resolução da crise nos sistemas prisional e socioeducativo, por meio da formulação, do acompanhamento da implementação e da avaliação de ações capazes de alcançar resultados efetivos na transformação do atual quadro dos sistemas carcerário e socioeducativo nacional, considerando as particularidades de cada um.

As ações previstas no projeto contemplam a realização de estudos, avaliações e planos, bem como a criação de mecanismos e instrumentos que potencializem a implantação, disseminação e sustentação de capacidades técnicas, conceituais e operativas voltadas ao aperfeiçoamento das políticas penais e de medidas socioeducativas no país. O projeto busca ainda impulsionar o trabalho interinstitucional entre os poderes Judiciário e Executivo, de forma a fomentar a disseminação das metodologias e sustentabilidade das ações desenvolvidas no âmbito do projeto, mesmo após o seu encerramento.

Para alcançar os objetivos do Projeto, estão previstos os seguintes eixos de implementação:

1. Estratégia para a redução da Superlotação e Superpopulação carcerária no Brasil desenvolvida e implantada, incluindo iniciativas como: alternativas penais, monitoração eletrônica, audiência de custódia, mutirão carcerário, práticas restaurativas, entre outros.

2. Estratégia para controle do quantitativo de adolescentes em privação de liberdade desenvolvida e implantada: gestão da informação, práticas restaurativas, ações de cidadania, entre outras.

3. Subsídios para a promoção da cidadania e garantia de direitos das pessoas privadas de liberdade no Sistema Prisional e Socioeducativo desenvolvidos: atenção à pessoa egressa, inserção ao trabalho, fomento a políticas sociais e saúde para pessoas presas.

4. Projeto “Penas inteligentes”, contemplando a disseminação nacional do Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), implantado e avaliado, além da integração com outros sistemas, bem como a documentação de pessoas privadas de liberdade a partir da identificação biométrica.

5. Gestão eficiente e gestão do conhecimento do projeto realizadas.

Convergindo para os mesmos interesses e considerando a missão do Poder Judiciário no sentido de efetuar a promoção de direitos humanos decorrentes de tratados internacionais dos quais a República Federativa do Brasil seja signatária, conforme disposições da Emenda Constitucional nº 45/2004, em 2021 foi instituída a Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos (UMF) no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. A UMF desenvolve ações de fortalecimento da cultura jurídica de direitos humanos no Judiciário nacional, em especial para a materialização das normas da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) e para a concretização das sentenças, medidas provisórias e opiniões consultivas proferidas pela Corte IDH em relação ao Estado Brasileiro.

Nesse contexto, o Programa Fazendo Justiça e a UMF têm atuado na qualificação das perícias criminais como atividade típica de Estado, de cunho técnico-científico, para elucidação de crimes praticados, especialmente considerando situações de maus tratos, tortura, tratamento cruel e degradante, execuções e desaparecimentos forçados. Constitui esse esforço a resolução Resolução Nº 414 de 02/09/2021, que estabelece diretrizes e quesitos periciais para a realização dos exames de corpo de delito nos casos em que haja indícios de prática de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, conforme os parâmetros do Protocolo de Istambul, e dá outras providências, além da construção de fluxos interinstitucionais de apuração de casos de tortura nas audiências judiciais e ambientes de privação de liberdade junto às unidades da federação. Da mesma forma, as tratativas para promover encaminhamentos decorrentes de sentenças de condenação internacional como no caso da Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, onde a Corte de IDH fixou, dentre outras reparações, o seguinte ponto:

“Ponto Resolutivo 16: O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, deverá estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que prima facie policiais apareçam como possíveis acusados, desde a notitia criminis se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados”¹.

Como forma de avançar nesse campo, visando apoiar propostas de reformas estruturais voltadas à garantia de laudos produzidos de forma qualificada e imparcial, será realizado um mapeamento nacional sobre os corpos periciais da polícia civil, de forma a compreender quais unidades conseguiram garantir a independência da atuação e quais práticas podem ser incentivadas para tanto.

O projeto BRA/18/019 tem vigência prevista até 31 de julho de 2023, podendo ser prorrogado, se necessário.

1. OBJETIVO

Produzir subsídios para a qualificação da investigação científica de crimes no país - decorrentes da ação de representantes do Estado e/ou em ambientes de custódia - de forma autônoma e imparcial, mapeando e analisando as estruturas, as equipes e os processos existentes, bem como apresentando propostas para revisão e aprimoramento desses aspectos.

¹ Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333.

2. ATIVIDADES PREVISTAS

Abaixo estão as atividades a serem executadas pelo/a consultor/a contratado/a no âmbito deste Termo de Referência:

- Participação nas reuniões de planejamento e alinhamento com o PNUD e CNJ sobre as ações e produtos da consultoria, incluindo etapas de apresentação e validação das entregas pré-definidas;
- Desenvolvimento de plano de trabalho para a consultoria a partir das diretrizes deste Termo de Referência e das orientações repassadas durante as reuniões de planejamento, em conjunto com a supervisão da consultoria;
- Realização de coleta de dados no território nacional por meio de estratégia a ser pactuada;
- Análise de informações, apresentação e discussão de materiais preliminares e conclusivos com a supervisão e com a atores relevantes para a problemática;
- Revisão, sempre que necessário e solicitado, em conformidade com os prazos contratuais, as minutas e os produtos apresentados e a partir de orientações repassadas pela supervisão da consultoria e por especialistas no tema;
- Formulação e apoio à execução de atividade de apresentação dos resultados da consultoria;
- Participação em reuniões periódicas (online e/ou presenciais) de alinhamento com a supervisão da consultoria e equipe envolvida;
- Realização de viagens, caso sejam necessárias, com vistas ao melhor desenvolvimento dos produtos deste Termo de Referência.

3. PRODUTOS

Os produtos devem ser construídos a partir das orientações articuladas pela supervisão da consultoria e as referências existentes no Programa Fazendo Justiça e na UMF, especialmente quanto aos produtos das ações que envolvem apuração de casos de tortura na audiência de custódia e na privação de liberdade, inspeções judiciais, diálogo polícia e Judiciário, e outras iniciativas transversais que tratam da governança das políticas judiciárias, assim como orientações específicas do sistema socioeducativo. Os produtos devem ser apresentados e validados pela supervisão e, caso seja necessário, versões revisadas deverão ser apresentadas.

Produto 1: Plano de Trabalho com Cronograma

- Plano de Trabalho com previsão detalhada das etapas e do cronograma contendo, entre outros aspectos: (a) metodologia e instrumentos de coleta de informações e consulta; (b) planejamento da elaboração da sistematização do mapeamento/diagnóstico nacional e das propostas de estratégias de fortalecimento das perícias independentes; (c) planejamento para o processo de diálogo sobre os dados e as propostas com atores específicos relevantes.

Produto 2. Relatório de sistematização do mapeamento nacional das estruturas e das equipes periciais no âmbito criminal

- Documento técnico contendo dados e informações nacionais, de forma representativa as cinco regiões do país que possibilite a identificação e a caracterização da composição, do perfil, das atribuições, das atividades, dos formatos de atuação, das metodologias, entre outros aspectos do trabalho realizado pelos profissionais de perícia criminal nos estados e em órgãos vinculados à União, contendo:
 - Informações históricas, estruturais, normativas e gerais;
 - Informações orçamentárias, financeiras, administrativas, de pessoal e outras sobre os arranjos organizacionais existentes;
 - Detalhamento da composição, vinculação e qualificação das equipes periciais independentes e das equipes periciais vinculadas à Polícia Civil, contendo informações como sexo, escolaridade, raça/cor/etnia, formação e cargo (médico legista, papiloscopista, peritos criminais e outros);
 - Informações sobre as atribuições, os processos de trabalho, fluxos, metodologias, protocolos e outras questões relevantes sobre as atividades e resultados alcançados pelos diferentes tipos de serviço pericial existentes;
 - Informações sobre as relações institucionais com o Sistema de Justiça;
 - Informações sobre mecanismos de controle e transparência em relação aos serviços periciais;
 - Análises comparativas sobre os modelos existentes;

Protuto 03: Relatório de propostas para qualificação das estruturas e dos processos periciais de investigação científica de crimes no Brasil

- Documento técnico contendo propostas para qualificação das estruturas e dos processos periciais de investigação científica de crimes decorrentes da ação de representantes do Estado e/ou em ambientes de custódia no Brasil, contendo, entre outros aspectos:
 - Apresentação de referências internacionais sobre as estruturas, os processos, as equipes, entre outros aspectos, das perícias criminais indicando modelos e práticas alternativas e promissoras;
 - Detalhamento de parâmetros mínimos a serem observados por um corpo pericial com garantia da autonomia e da imparcialidade;
 - Requisitos mínimos para o processo de seleção e ingresso dos peritos (formação, carreira, atribuições, etc);
 - Proposta de matriz de capacitação continuada para servidores periciais;
 - Referências de estratégias de parceria e de atuação colaborativa interinstitucional;
 - Referências de práticas de controle e transparência dos serviços periciais;
 - Identificação de ausências ou gargalos normativos que dificultam a atuação pericial no Brasil.

Produto 04: Relatório de atividade de apresentação e diálogo sobre os resultados da consultoria

- Proposta de programação de atividade de apresentação e diálogo sobre os resultados da consultoria com atores relevantes para a problemática a ser elaborada considerando o processo de construção dos produtos e o objetivo da consultoria.
- Documento contendo relato da atividade considerando as discussões realizadas, encaminhamento e outras sugestões pertinentes para o avanço da temática no país;

4. CRONOGRAMA DE ENTREGA DOS PRODUTOS E PAGAMENTOS:

Os pagamentos serão realizados mediante apresentação e aprovação dos produtos, com valores baseados nos percentuais discriminados na tabela abaixo relativamente ao valor total da consultoria.

PRODUTO	Pagamento (%)	Data esperada de entrega a partir da assinatura do contrato
Produto 1	15%	20 dias
Produto 2	40%	90 dias
Produto 3	25%	40 dias
Produto 4	20%	40 dias
Total	100%	190 dias

Somente serão pagos os produtos que efetivamente atenderem tecnicamente às demandas exigidas neste Termo de Referência e que tiverem a qualidade exigida para a consultoria.

Os produtos somente serão considerados como entregues após avaliação e aprovação do/a Gerente do Projeto, o que deverá acontecer no prazo estimado de até 15 (quinze) dias, contados da data de entrega pelo/a consultor/a. Constatada qualquer inconformidade ou ausência de informação julgada necessária no produto entregue, este será devolvido ao/a consultor/a, com anotações dos comentários e observações, para que sejam feitas as devidas alterações ou correções no prazo de até 15 (quinze) dias, contados da data de devolução. Todas as alterações ou correções solicitadas deverão ser avaliadas e devidamente respondidas para aprovação final.

Após a revisão, a versão final deverá ser editada e entregue em formato aberto, editável, compatível com MSOffice.

5. PRAZO DE EXECUÇÃO

O prazo para execução das atividades contidas nestes Termos de Referência é de **190 dias**, contados a partir da data de assinatura do contrato.

6. PERFIL DO/A CONSULTOR/A

Requisitos Obrigatórios/Eliminatórios (Registrados no CV)

- Ensino Superior Completo em Direito, Ciências Sociais, Ciências Aplicadas ou Humanas, em instituição reconhecida pelo Ministério da Educação – MEC;
- Mínimo de cinco anos de experiência profissional em atividades relacionadas a pesquisa ou/a execução de políticas públicas;
- Experiência em pesquisa;
- Experiência em elaboração relatórios, orientações técnicas ou processos formativos.

OBS: O/a candidato/a que não atender aos requisitos obrigatórios acima será desclassificado.

Requisitos Desejáveis/Pontuáveis (Registrados no CV)

- Pós-graduação (*stricto* ou *lato sensu*) em Ciências Humanas ou Sociais, em instituição reconhecida pelo Ministério da Educação – MEC;
- Experiência em atividades de consultoria/assessoria ou coordenação de projetos ligados às políticas públicas; ou experiências em coordenação de equipes de pesquisa relacionados aos processos de formulação, implementação, capacitação/formação e avaliação no campo das políticas públicas;
- Experiência profissional ou em atividades de pesquisa relacionadas à temática do processo criminal, perícia criminal ou fiscalização do sistema penal;
- Experiência na elaboração de documentos técnicos e de formação voltados a atores do sistema de justiça.

7. LOCAL DE TRABALHO

Os serviços deverão ser executados no local de residência do(a) contratado(a) com eventuais idas a campo ou a reuniões presenciais com a supervisão e equipe CNJ e PNUD, em Brasília, caso haja necessidade e possibilidade que respeite as normas sanitárias em decorrência da pandemia do novo coronavírus.

8. DISPONIBILIDADE

O/a candidato/a deve ter disponibilidade para início imediato dos trabalhos.

9. INSUMOS

Os custos de deslocamento, alimentação e hospedagem em viagens consideradas essenciais para a execução das atividades previstas neste Termo de Referência não estão incluídos na remuneração contratada, e serão custeadas pelo Projeto, desde que planejadas com Supervisores/as e aprovada pelo/a Gerente de Projeto.

10. CONFIDENCIALIDADE E DIREITOS AUTORAIS

Os conhecimentos e resultados produzidos no contexto desta consultoria serão cedidos ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) sem qualquer ônus, com a devida atribuição de créditos ao(a) autor(a).

11. SUPERVISÃO

Será realizada pela equipe do Eixo 5 do Programa Fazendo Justiça, em alinhamento com a equipe de UMF.

Anexo III – Critérios de Seleção / Avaliação

De acordo com as normas do PNUD aplicáveis à contratação de consultores na modalidade IC, as candidaturas deverão conter Proposta Técnica (*Curriculum Vitae* – CV) e Proposta de Preço (honorários).

Será desconsiderada a proposta enviada em desconformidade com o previsto no presente Edital:

1. **Proposta Técnica:** CV em arquivo editável compatíveis com “Word” ou em PDF.
2. **Proposta de Preço** (valor global), em PDF (assinada).

OBS: CV e Proposta de Preço assinada (em PDF) em arquivos separados.

Será utilizado o critério de **TÉCNICA E PREÇO** para a classificação final dos candidatos e seleção do consultor.

1. CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS TÉCNICAS (ANÁLISE/PONTUAÇÃO DO CV E ENTREVISTA)

A nota máxima na Qualificação Técnica é 100 (cem) pontos.

Os critérios de Qualificação Técnica serão divididos em 02 (duas) etapas:

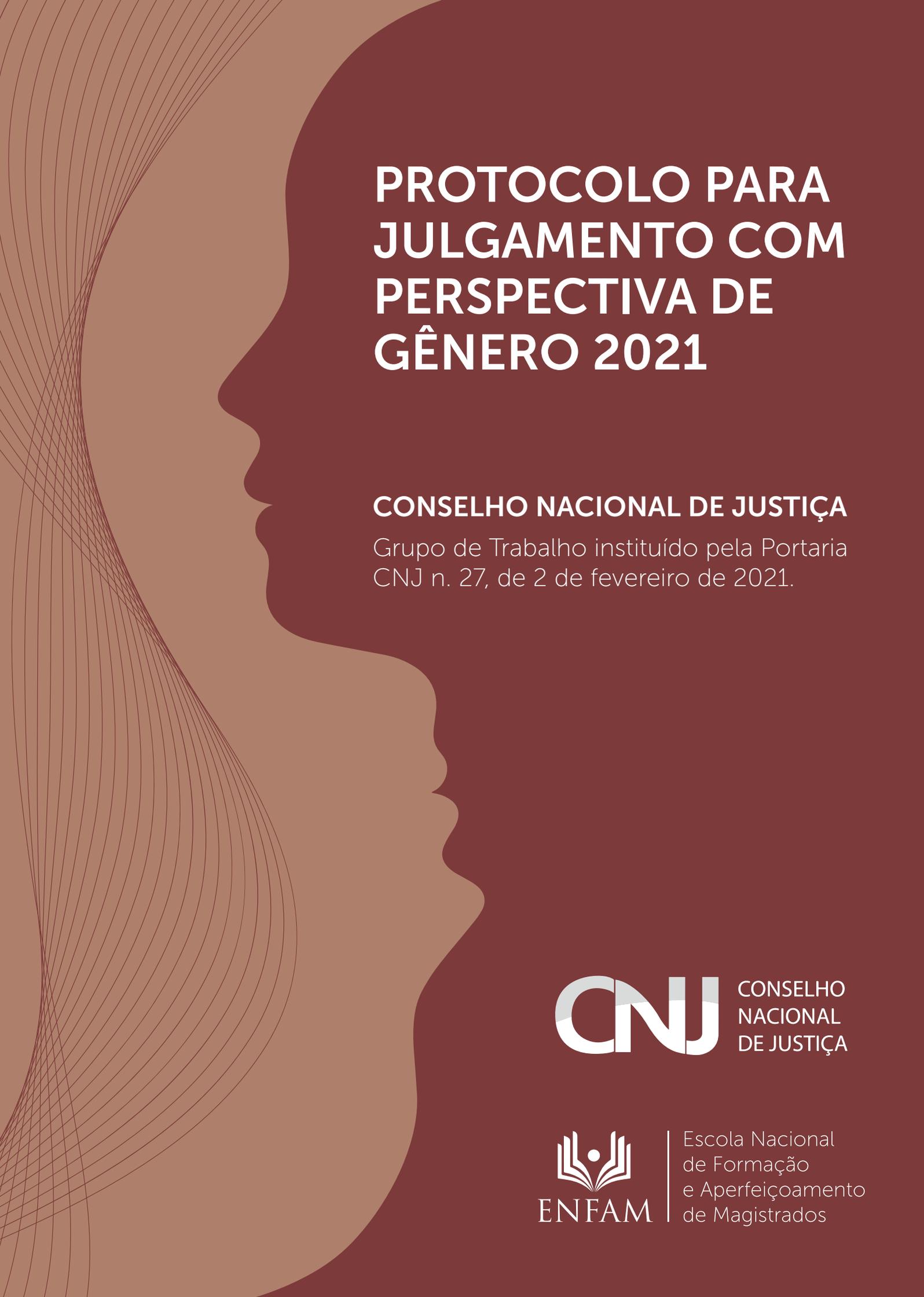
a) 1ª etapa (eliminatória/não pontuável): Análise do CV referente ao cumprimento dos requisitos obrigatórios exigidos nos Termos de Referência.

Os candidatos que não atenderem aos critérios mínimos obrigatórios descritos nos Termos de Referência serão desclassificados nesta etapa. Também serão desclassificados na 1ª etapa os candidatos que não enviarem a Proposta e Preço.

b) 2ª etapa (classificatória/pontuável): Análise Curricular e Entrevista.

Os critérios para análise curricular estão dispostos no quadro abaixo. Somente serão analisados os currículos dos candidatos classificados na 1ª Etapa da Qualificação Técnica.

ANEXO 2



PROTOCOLO PARA JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO 2021

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Grupo de Trabalho instituído pela Portaria
CNJ n. 27, de 2 de fevereiro de 2021.



Escola Nacional
de Formação
e Aperfeiçoamento
de Magistrados

Conselho Nacional de Justiça

Presidente

Ministro Luiz Fux

Corregedora Nacional de Justiça

Ministra Maria Thereza de Assis Moura

Conselheiros e Conselheiras:

Luiz Fernando Tomasi Keppen

Mário Augusto Figueiredo de Lacerda Guerreiro

Tânia Regina Silva Reckziegel

Flávia Moreira Guimarães Pessoa

Sydnei Pessoa Madruga

Ivana Farina Navarrete Pena

André Luis Guimarães Godinho

Marcos Vinícius Jardim Rodrigues

Mário Henrique Aguiar Goulart Ribeiro Nunes Maia

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

Secretário-Geral

Valter Shuenquener de Araujo

Secretário Especial de Programas, Pesquisa e Gestão Estratégica

Marcus Livio Gomes

Diretor-Geral

Johaness Eck

**PROTOCOLO PARA JULGAMENTO
COM PERSPECTIVA DE GÊNERO
2021**

GRUPO DE TRABALHO
(Portaria CNJ n. 27, de 02.02.2021)

Ivana Farina Navarrete Pena, Conselheira CNJ (Coordenadora);
Tânia Regina Silva Reckziegel, Conselheira CNJ;
Maria Thereza Rocha de Assis Moura, Corregedora Nacional de Justiça;
Valter Shuenquener de Araújo, Secretário-Geral CNJ;
Adriana Alves dos Santos Cruz, Juíza Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro (TRF2);
Alcioni Escobar da Costa Alvim, Juíza Federal da Seção Judiciária do Pará (TRF1);
Vanessa Karam de Chueiri Sanches, Juíza Titular do Trabalho da Vara de Marechal Candido Rondon-PR (TRT9), representante da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra);
Cíntia Menezes Brunetta, Juíza Federal da Seção Judiciária do Ceará (TRF5) e Secretária-Geral da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam);
Tani Maria Wurster, Juíza Federal da Seção Judiciária do Paraná (TRF4) e coordenadora da Comissão Ajufe Mulheres, da Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe);
Maria Domitila Prado Manssur, Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e diretora da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB/Mulheres);
Bárbara Livio, Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e Presidente do Fórum Nacional de Juízas e Juízes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (Fonavid);
Edinaldo César Santos Junior, Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe;
Jacqueline Machado, Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul;
Adriana Ramos de Mello, Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro;
Antônia Maria Martin Barradas, Advogada e Pesquisadora/consultora Sênior Externa de Igualdade de Gênero da Delegação da União Europeia no Brasil;
Victoriana Leonora Corte Gonzaga, Advogada, Pesquisadora do Núcleo Gênero e Direito da FGV Direito SP e Professora/tutora de Direitos Humanos da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam);
Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha, Ministra do Superior Tribunal Militar (STM), representante do segmento da Justiça Militar; e
Lavínia Helena Macedo Coelho, Juíza de direito do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão (TRE/MA), representante do segmento da Justiça Eleitoral.

Colaboradores e Colaboradoras:

Patrícia Maeda, Juíza do Trabalho substituta do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região;
Amini Haddad Campos, Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso e professora-coordenadora do NEVU-UFMT; e
Mário Rubens Assumpção Filho, Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNJ n. 27, de 2 de fevereiro de 2021.

PROTOCOLO PARA JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO

2021



Escola Nacional
de Formação
e Aperfeiçoamento
de Magistrados

Expediente

Esta publicação foi realizada apenas em português – em parceria do CNJ com a Enfam – foi produzida de acordo com a política de sustentabilidade e está disponível apenas em versão eletrônica. Para reduzir o impacto de consumo de papel, impressão e transporte, não foram produzidas cópias impressas.

O Protocolo pode ser baixado gratuitamente nas páginas do CNJ e da Enfam
www.cnj.jus.br e www.enfam.jus.br Publicações

Elaboração: Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNJ n. 27, de 02.02.2021

Compilação: Taís Sofia Cunha de Barros Penteado (Pesquisadora do Núcleo Gênero e Direito da FGV Direito SP)

Revisão bibliográfica: Biblioteca Ministro Oscar Saraiva SED/STJ

Revisão ortográfica: Equipe de Redação Enfam

Diagramação e projeto gráfico: Mayume Melo Kanegae e Wanderson Oliveira dos Reis

Apoio: Enfam

Endereço:

Conselho Nacional de Justiça
SAF SUL Quadra 2 Lotes 5/6
CEP: 70070-600
Brasília-DF

Esta obra é licenciada sob uma licença Creative Commons- Atribuição-Não Comercial-Sem Derivações. 4.0 Internacional

“É permitido o *download* e o compartilhamento do material desde que atribuído os créditos ao CNJ, sem alteração de nenhuma forma ou utilização para fins comerciais.”

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C755p

Conselho Nacional de Justiça (Brasil).

Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero [recurso eletrônico] /
Conselho Nacional de Justiça. — Brasília : Conselho Nacional de Justiça – CNJ;
Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados — Enfam, 2021.
Dados eletrônicos (1 arquivo : PDF 132 páginas).

Disponível em: <http://www.cnj.jus.br> e www.enfam.jus.br
eISBN nº 978-65-88022-06-1

1. Protocolo de julgamento, Brasil. 2. Igualdade de gênero, aspectos jurídicos,
Brasil. 3. Direito das mulheres, Brasil. I. Título.

CDU 342.726(81)

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Oscar Saraiva

Prefácio

Esta publicação é fruto dos estudos desenvolvidos pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNJ n. 27, de 2 de fevereiro de 2021, para colaborar com a implementação das políticas nacionais estabelecidas pelas Resoluções CNJ ns. 254 e 255, de 4 de setembro de 2018, relativas, respectivamente, ao Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e ao Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário.

Com a participação de todos os segmentos da Justiça – estadual, federal, trabalhista, militar e eleitoral, os trabalhos foram concluídos com a produção do texto final deste Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, que tem como referência o Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, concebido pelo Estado do México após determinação da Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Cumpre acentuar que este protocolo é mais um instrumento para que seja alcançada a igualdade de gênero, Objetivo de Desenvolvimento Sustentável – ODS 5 da Agenda 2030 da ONU, à qual se comprometeram o Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça.

Este instrumento traz considerações teóricas sobre a questão da igualdade e também um guia para que os julgamentos que ocorrem nos diversos âmbitos da Justiça possam ser aqueles que realizem o direito à igualdade e à não discriminação de todas as pessoas, de modo que o exercício da função jurisdicional se dê de forma a concretizar um papel de não repetição de estereótipos, de não perpetuação de diferenças, constituindo-se um espaço de rompimento com culturas de discriminação e de preconceitos.

A entrega deste protocolo pelo CNJ e pela Enfam é mais um passo nas diversas ações que são desenvolvidas nas mencionadas políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres e de incentivo à participação feminina no Poder Judiciário.

Conselheira Ivana Farina Navarrete Pena (Coordenadora do Grupo de Trabalho)
Conselheira Maria Thereza Rocha de Assis Moura (Corregedora Nacional de Justiça)
Conselheira Tânia Regina Silva Reckziegel (Presidente da Comissão Permanente de Políticas de Prevenção às Vítimas de Violências, Testemunhas e de Vulneráveis)

Apresentação do Grupo de Trabalho responsável pela elaboração deste protocolo

O Grupo de Trabalho, instituído pela Portaria n. 27, de 27 de fevereiro de 2021, e complementado pela Portaria n. 116, de 12 de abril de 2021, ambas do Conselho Nacional de Justiça, foi formado com o objetivo de elaborar o Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero.

Durante seis meses, o Grupo de Trabalho, formado por 21 representantes dos diferentes ramos da Justiça e da academia, reuniu-se para a elaboração deste documento. Agradece a confiança depositada para a elaboração do presente protocolo, consciente da responsabilidade da missão em um país marcado pela desigualdade de gênero com seus diversos atravessamentos.

Este protocolo é fruto do amadurecimento institucional do Poder Judiciário, que passa a reconhecer a influência que as desigualdades históricas, sociais, culturais e políticas a que estão submetidas as mulheres ao longo da história exercem na produção e aplicação do direito e, a partir disso, identifica a necessidade de criar uma cultura jurídica emancipatória e de reconhecimento de direitos de todas as mulheres e meninas.

As lentes de gênero na interpretação do direito vêm sendo utilizadas há bastante tempo, e de modo especial, após a promulgação da Lei Maria da Penha, e com as iniciativas adotadas com o propósito de garantir a sua aplicação, como as Jornadas de Trabalho do Conselho Nacional de Justiça e o Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar (Fonavid), com inserção de diálogos públicos nacionais à sedimentação de trabalhos que pudessem efetivamente dar corpo e funcionalidade à Lei n. 11.340/2006. Cite-se ainda a instalação de coordenadorias atinentes à temática da violência contra a mulher nos tribunais de justiça, para melhor implementação e funcionalidade das unidades judiciais com essa competência, o que veio a incrementar o diálogo público para melhoria dos serviços da rede de atendimento quando dessas intercorrências.

Nesse caminho, o Conselho Nacional de Justiça, ao editar este documento, avança na direção de reconhecer que a influência do patriarcado, do machismo, do sexismo, do racismo e da homofobia são transversais a todas as áreas do direito, não se restringindo à violência doméstica, e produzem efeitos na sua interpretação e aplicação, inclusive, nas áreas de direito penal, direito do trabalho, tributário, cível, previdenciário etc.

O Poder Judiciário brasileiro, voltando seu olhar para os países vizinhos na América Latina, como México, Chile, Bolívia, Colômbia e Uruguai, que já editaram protocolos, dirige sua atenção também às decisões de Cortes Regionais e Internacionais de Direitos Humanos que chamam à atenção da importância e da necessidade de se adotar protocolos oficiais de julgamentos com perspectiva de gênero, para que casos envolvendo direito das mulheres sejam tratados de forma adequada.

Em ordem nacional, os trabalhos do CNJ robustecem cotidianamente o diálogo quanto às interseccionalidades múltiplas que guarnecem a perspectiva de gênero. Decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal, sustentadas por um compromisso forte na defesa dos direitos humanos, igualmente avançam na pauta de reconhecimento às minorias do direito à igualdade substancial,

tais como as decisões sobre união homoafetiva, reconhecimento da autodeterminação de identidade de gênero, concessão de prisão domiciliar para gestantes e mães, exclusão da contribuição previdenciária sobre o salário-maternidade, dentre outras decisões.

Paralelamente, as associações de magistratura brasileira - AMB, Anamatra e Ajufe - cada uma nas suas áreas de abrangência, passaram a dialogar sobre a necessidade de um discurso associativo inserido na perspectiva da igualdade de gênero, e deram início a projetos para capacitar magistrados e magistradas na temática, assim como apresentaram solicitações nesse sentido ao Conselho Nacional de Justiça e às escolas nacionais de formação e aperfeiçoamento de magistrados e de magistradas (Enfam e Enamat).

Importante acrescentar que a interlocução do Conselho Nacional de Justiça com a sociedade civil tem explicitado a urgência de que a magistratura brasileira incorpore em suas práticas medidas que visem reduzir o impacto desproporcional das normas sobre determinadas pessoas.

Vale lembrar que conforme dados da ONU Mulheres, o Brasil tem se posicionado favorável ao modelo de protocolo latino-americano de investigação de mortes violentas de mulheres por razões de gênero (feminicídio), para que casos de violência contra a mulher sejam tratados de forma diferenciada.

Ao que se vê, este protocolo é uma proposta que segue o discurso de garantia da inafastabilidade constitucionalmente exigida (art. 5º, XXXV, CF), bem como estabelece campo processual e procedimental sedimentados pelos discursos presentes em outros protocolos categorizados no âmbito internacional.

O objetivo primordial de todos esses esforços é alcançar a superação dos percalços que impossibilita a percepção de uma igual dignidade entre mulheres e homens, em todos os cenários. Destarte, mais ainda se exige essa diretriz no ambiente judicial, diante da própria dimensão do conceito de acesso à justiça.

Seguimos na certeza de que esse é um passo importante para que as promessas de igualdade e dignidade da Constituição Federal de 1988 se tornem concretas para todas as brasileiras que recorrem ao Poder Judiciário.

Adriana Alves dos Santos Cruz, Adriana Ramos de Mello, Alcioni Escobar da Costa Alvim, Amini Haddad Campos, Bárbara Livio, Edinaldo César Santos Júnior, Jacqueline Machado, Lavinia Helena Macedo Coelho, Maria Domitila Prado Manssur, Mário Rubens Assumpção Filho, Patrícia Maeda, Tani Maria Wurster, Vanessa Karam de Chueiri Sanches e Victoriana Leonora Corte Gonzaga.

SUMÁRIO

PARTE I - CONCEITOS

1. Conceitos básicos	16
a. Sexo	16
b. Gênero	16
c. Identidade de gênero	18
d. Sexualidade	19
2. Desigualdade de gênero – questões centrais	21
a. Desigualdades estruturais, relações de poder e interseccionalidades.....	21
b. Divisão sexual do trabalho	24
c. Estereótipos de gênero	27
d. Violência de gênero como manifestação da desigualdade	30
3. Gênero e direito	34
a. Neutralidade e imparcialidade	34
b. Interpretação e aplicação abstrata do direito	37
c. Princípio da igualdade	39

PARTE II – GUIA PARA MAGISTRADAS E MAGISTRADOS: Um passo a passo

1. Primeira aproximação com o processo	44
2. Aproximação dos sujeitos processuais	45
3. Medidas especiais de proteção	46
4. Instrução processual	47
5. Valoração de provas e identificação de fatos	48
6. Identificação do marco normativo e precedentes	49
7. Interpretação e aplicação do direito	51
8. Guia para magistradas e magistrados: a partir de um passo a passo	54
9. Considerações sobre controle de convencionalidade, direitos humanos e perspectiva de gênero	57

PARTE III - QUESTÕES DE GÊNERO ESPECÍFICAS DOS RAMOS DA JUSTIÇA

1. Temas transversais	65
a. Assédio	65
b. Audiência de custódia	65
c. Prisão	68
2. Justiça Federal	71
a. Competência e gênero	71
b. Direito Penal	72
c. Direito Previdenciário	75
d. Direito Civil, Administrativo, Tributário e Ambiental	81
3. Justiça Estadual	83
a. Violência de gênero e questões de direito processual	84
a.1. Medidas Protetivas de Urgência e Formulário Nacional de Avaliação de Risco	84
a.2. O valor probatório da palavra da vítima	85
a.3. A oitiva da vítima hipossuficiente pela idade	86
a.4. A representação processual da vítima	87
a.5. Os efeitos da sentença condenatória e o direito da vítima ao ressarcimento	87
b. Direito Penal	88
b.1. Violência obstétrica	89
b.2. A questão da autoria no aborto e no infanticídio	90
b.3. Dignidade sexual	91
b.4. Perseguição (Stalking)	91
b.5. Pornografia de vingança	92
b.6. Escusas nos crimes patrimoniais	93
c. Femicídio	93
c.1. Competência constitucional do Tribunal do Júri	94
c.2. Aplicação da Lei Maria da Penha	94
c.3. Quesitação do feminicídio	94
c.4. Legítima defesa da honra	95
d. Direito da Família e das Sucessões	95
d.1. Alienação parental	96

d.2. Alimentos e violência patrimonial	96
d.3. Partilha de bens	97
e. Direito da Infância e Juventude	97
f. Direito Administrativo	97
g. Interseccionalidades	98
h. A rede de enfrentamento à violência de gênero	101
4. Justiça do Trabalho	102
a. Desigualdades e assimetrias	103
a.1. Desigualdade de oportunidades no ingresso e progressão na carreira ...	104
a.2. Desigualdades salariais	105
b. Discriminação	107
b.1. Fase pré contratual - seleção automatizada	108
b.2. Fase contratual e extinção do contrato	110
c. Violência e assédio no ambiente de trabalho	112
c.1. Assédio moral e sexual no ambiente de trabalho	112
d. Segurança e Medicina do Trabalho	115
d.1. Padrão do “homem médio”	115
d.2. Segregação horizontal	115
d.3. Segregação Vertical	116
d.4. Ergonomia	116
d.5. Trabalhadoras gestantes e lactantes	117
5. Justiça Eleitoral	118
a. Legitimidade das cotas	118
b. Distribuição do tempo de propaganda	118
c. Distribuição de recursos eleitorais	119
6. Justiça Militar	119
a. Hierarquia, ordem e disciplina	119
b. Alteração legislativa no Código Penal Militar	120



Introdução

PROTOCOLO PARA
JULGAMENTO
COM PERSPECTIVA
DE GÊNERO

INTRODUÇÃO

Apesar de possuir uma Constituição comprometida com a igualdade – seja no que se refere ao tratamento igualitário, seja no que se refere ao dever positivo de promoção da igualdade – o Brasil foi e ainda é um país de desigualdades sociais. Essas desigualdades são, diariamente, reiteradas por práticas políticas, culturais e institucionais. Nesse contexto, como não poderia ser diferente, o direito tem um papel extremamente relevante: por um lado, pode ser perpetuador de subordinações; por outro, se analisado, construído, interpretado e utilizado de maneira comprometida com a igualdade substancial, pode se tornar um verdadeiro mecanismo de emancipação social.

Nesse sentido, o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero foi criado com escopo de orientar a magistratura no julgamento de casos concretos, de modo que magistradas e magistrados julguem sob a lente de gênero, avançando na efetivação da igualdade e nas políticas de equidade.

O protocolo respeita o diálogo multinível com os sistemas internacionais de proteção, na medida em que adota o “modelo de protocolo latino-americano de investigação de mortes violentas de mulheres por razões de gênero (feminicídio)”, cuja adesão do Brasil ocorreu em 2016; e observa a recomendação da Corte Interamericana de Direitos Humanos de adoção de protocolos oficiais de julgamentos com perspectiva de gênero, para que casos de violência contra a mulher sejam tratados de forma diferenciada.

Assim, para a elaboração do protocolo, o Grupo de Trabalho se nutriu de estudos de documentos produzidos pela academia e Judiciário brasileiros, bem como pelos protocolos do México, Uruguai, Colômbia, além de instrumentos internacionais.

Importante destacar a importância deste protocolo, dada a íntima relação que o direito tem na reprodução de desigualdades no Brasil, mas também do seu potencial emancipatório, quando realizado através da prática de magistradas e magistrados comprometidos com a igualdade. Assim, espera-se que ele impacte o exercício da jurisdição, permitindo uma mudança cultural que nos conduza a cumprir um dos objetivos fundamentais da República, qual seja, construir uma sociedade mais livre, justa e solidária.

Este documento disponibiliza ferramentas conceituais e um guia passo a passo para aqueles que têm comprometimento com a igualdade, por meio da metodologia do “julgamento com perspectiva de gênero” – ou seja, julgar com atenção às desigualdades e com a finalidade de neutralizá-las, buscando o alcance de uma igualdade substantiva.

Para tal, o documento se desenvolve da seguinte maneira: na primeira parte, são apresentados conceitos relevantes para julgar com perspectiva de gênero. Na segunda, é possível encontrar uma sugestão de etapas a serem seguidas por magistradas e magistrados no contexto decisório, como ferramentas para auxiliá-los no exercício de uma jurisdição com perspectiva de gênero. Na terceira parte, são apresentadas particularidades dos ramos das Justiças Federal, Estadual, do Trabalho, Eleitoral e Militar que envolvem, em geral, a temática de gênero, abordando exemplos de questões e problemáticas recorrentes de cada ramo. As questões apresentadas, evidentemente, não esgotam a multiplicidade de situações a serem enfrentadas no cotidiano forense, mas sinalizam pontos de atenção a serem observados no tratamento dos feitos, assim como demonstram a transversalidade do impacto do gênero nos mais variados conflitos e nos diversos ramos da justiça.



Parte I

Conceitos

1. Conceitos básicos

O primeiro passo para julgar com perspectiva de gênero é entender o que significa esse conceito e como ele se difere e se relaciona com outros relevantes, como sexo, gênero, sexualidade e identidade de gênero. Nesta seção, esses conceitos serão abordados e, ao final, as ideias principais serão apresentadas em um quadro sinótico.

a. Sexo

O conceito de sexo está relacionado aos aspectos biológicos que servem como base para a classificação de indivíduos entre machos, fêmeas e intersexuais. Em nossa sociedade, seres humanos são divididos nessas categorias – em geral, ao nascer – a partir de determinadas características anatômicas, como órgãos sexuais e reprodutivos, hormônios e cromossomos. Atualmente, o conceito de sexo é considerado obsoleto enquanto ferramenta analítica para refletirmos sobre desigualdades. Isso porque deixa de fora uma série de outras características não biológicas socialmente construídas e atribuídas a indivíduos – muitas vezes em razão de seu sexo biológico – que têm maior relevância para entendermos como opressões acontecem no mundo real.

Esse ponto será elaborado a seguir, mas, podemos pensar que um bebê que nasce com cromossomo XX é, geralmente, classificado como “fêmea”. A partir daí, atribuímos a essa criança uma série de características, que não são biológicas. Não é incomum, por exemplo, presentear essa criança com bonecas. Isso ocorre porque construiu-se a ideia de que meninas gostam de praticar atividades relacionadas ao cuidado. Por mais que muitas meninas de fato gostem de brincar com bonecas, essa não é uma característica biológica nata, mas, sim, algo socialmente construído. A naturalização, fenômeno bastante comum, é exatamente essa errônea classificação de algo construído culturalmente como característica biológica e que indevidamente é usada como justificativa para admitir determinadas desigualdades.

O conceito que melhor abarca esses aspectos sociais é o conceito de gênero².

b. Gênero

Utilizamos a palavra gênero quando queremos tratar do conjunto de características socialmente atribuídas aos diferentes sexos. Ao passo que sexo se refere à biologia, gênero se refere à cultura. Quando pensamos em um homem ou em uma mulher, não pensamos apenas em suas características biológicas; pensamos também em uma série de construções sociais, referentes aos papéis socialmente atribuídos aos grupos: gostos, destinos e expectativas quanto a comportamentos. Da mesma forma, como é comum presentear meninas com bonecas, é comum presentear meninos com carrinhos ou bolas. Nenhum dos dois grupos têm uma inclinação necessária a gostar de bonecas ou carrinhos, mas, culturalmente, criou-se essa ideia – que é tão enraizada que, muitas vezes, pode parecer natural e imutável. A atribuição de características diferentes a grupos diferentes não é, entretanto, homogênea. Pessoas de um mesmo grupo são também diferentes entre si, na medida em que são afetadas por diversos marcadores sociais, como raça, idade e classe, por exemplo. Dessa forma, é importante ter em mente que são atribuídos papéis e

² MATHIEU, Nicole-Claude. Sexo e gênero. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; LE DOARÉ, Hélène; SENOTIER, Danièle (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009. p. 222.

características diferentes a diferentes mulheres³. Esse tema será elaborado de maneira mais detida na [Parte I, Seção 2.a](#).

A ideia de que associamos características culturais historicamente determinadas a certos grupos – o que, então, passa a constituir a forma como eles são vistos e tratados – é o que se encontra por trás da famosa frase: “Ninguém nasce mulher: torna-se mulher”, da filósofa Simone de Beauvoir. Ser mulher não significa nascer do sexo feminino (ou seja, ser uma “fêmea”), mas, sim, ver-se atribuída de uma série de características que vão para além da biologia⁴.

Diariamente, nota-se que a sociedade impõe papéis diferentes a homens e mulheres. Mas o conceito de gênero permite ir além, expondo como essas diferenças são muitas vezes reprodutoras de hierarquias sociais. Isso porque, em muitos casos, aos homens são atribuídos características e papéis mais valorizados, enquanto às mulheres são atribuídos papéis e características menos valorizados, o que tem impactos importantes na forma como as relações sociais desiguais se estruturam⁵.

Apenas para mencionar alguns pontos que serão elaborados abaixo, as mulheres são, em larga medida, associadas à vida doméstica, incluindo trabalhos domésticos ou relacionados a cuidados em geral (remunerados ou não), o que faz com que elas sejam excluídas da esfera pública ou então relegadas a postos de trabalho precarizados e pouco valorizados⁶.

No que diz respeito ao trabalho, no Brasil, mulheres, em geral, ainda se dedicam muito mais a afazeres domésticos e a trabalhos maternos do que homens, o que faz com que eles ocupem postos laborais mais valorizados e mais bem pagos, e elas fiquem em situação de dependência financeira deles. Mesmo em trabalhos remunerados, muitas mulheres são levadas a ocupar cargos análogos ao trabalho doméstico. Quanto à política, mulheres continuam sub-representadas. Isso ocorre em parte porque entende-se que as mulheres são inaptas para ocuparem cargos públicos ou então porque não são dadas oportunidades para elas. Ao serem excluídas desse meio, as mulheres perdem a chance de dar ênfase a pautas necessárias para melhorar questões relevantes à desigualdade de gênero. Esses são apenas exemplos.

Podemos ver, assim, que determinadas características que associamos aos gêneros não são naturais e imutáveis, como também geram indevidas subordinações. O problema encontra-se, portanto, não apenas no tratamento diferenciado de grupos, mas no fato de alguns grupos deterem poder e outros não. Dessa forma, gênero deve ser compreendido como uma ferramenta analítica que pretende enxergar e explicar o conjunto de formulações sociais, propriedades e características atribuídas a determinadas pessoas em razão do sexo⁷. Nas palavras de Maria Amélia de Almeida Teles e Monica de Melo, “o termo gênero deve ser entendido como instrumento, como uma lente

³ CRENSHAW, Kimberlé. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. In: **Cruzamento raça e gênero**: painel 1. Brasília: Unifem, 2004. p. 7-16. Disponível em: http://www.acaoeducativa.org.br/fdh/?p=1533&hc_location=ufi. Acesso em: 1 maio 2021.

⁴ BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009.

⁵ MACKINNON, Catharine A. **Toward a feminist theory of the State**. Cambridge: Harvard University Press, 1989.

⁶ SAFFIOTI, Heleieth. **O poder do macho**. São Paulo: Moderna, 1987. p. 9-10.

⁷ TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil e outros ensaios**. São Paulo: Alameda, 2018.

de aumento que facilita a percepção das desigualdades sociais e econômicas entre homens e mulheres, que se deve à discriminação histórica contra as mulheres”⁸.

Para as magistradas e os magistrados comprometidos com a igualdade entre os gêneros, recomenda-se atenção à dimensão cultural da construção dos sujeitos de direito – e seus potenciais efeitos negativos. Isso pode ser feito a partir do questionamento sobre o papel que as características socialmente construídas podem ter ou não em determinada interpretação e sobre o potencial de perpetuação dessas características por uma decisão judicial. Como a atribuição de atributos não é homogênea entre membros de um mesmo grupo, é muito importante que magistradas e magistrados atentem para como outros marcadores sociais impactam a vida de diferentes mulheres.

c. Identidade de gênero

Conforme exposto acima, quando falamos em gênero, estamos nos referindo a características socialmente construídas, atribuídas a indivíduos de acordo com o seu sexo biológico. Apesar de certas atribuições serem tão enraizadas a ponto de parecerem naturais e necessárias, elas são, em realidade, artificiais e, portanto, não fixas: muitas vezes, uma pessoa pode se identificar com um conjunto de características não alinhado ao seu sexo designado⁹. Ou seja, é possível nascer do sexo masculino, mas se identificar com características tradicionalmente associadas ao que culturalmente se atribuiu ao sexo feminino e vice-versa, ou então, não se identificar com gênero algum¹⁰.

Pessoas que não se conformam com o gênero a elas atribuído ao nascer foram e ainda são extremamente discriminadas no Brasil e no mundo, na medida em que a conformidade entre sexo e gênero continua a ser a expectativa dominante da sociedade. **Dessa forma, recomenda-se que magistradas e magistrados comprometidos com julgamentos na perspectiva de gênero se perguntem: essas expectativas estão guiando determinada interpretação e/ou reforçando tais expectativas de alguma maneira, em prejuízo ao indivíduo envolvido na demanda?**

Por mais que a situação fática de discriminação no Brasil seja muito grave, nos últimos anos, o Supremo Tribunal Federal garantiu, através de decisões colegiadas e monocráticas, alguns direitos a esses grupos minoritários. Dentre outras decisões, na ADI n. 4.275, decidiu-se, por maioria, que pessoas podem mudar seus nomes no registro civil, sem a necessidade de realização de cirurgia de redesignação de sexo ou de decisão judicial específica¹¹. Na decisão cautelar na ADPF n. 527, por sua vez, garantiu-se o direito de transferência de mulheres transexuais em situação de prisão para presídios femininos¹². Ou seja, apesar de a Constituição brasileira fazer referência à igualdade entre os sexos, atualmente, o direito protege, também, a igualdade entre os gêneros.

⁸ TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil e outros ensaios**. São Paulo: Alameda, 2018. Nas palavras de Maria Amélia de Almeida Teles e Monica de Melo “o termo gênero deve ser entendido como instrumento, como uma lente de aumento que facilita a percepção das desigualdades sociais e econômicas entre homens e mulheres, que se deve à discriminação histórica contra as mulheres”

⁹ BUTLER, Judith P. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Tradução Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

¹⁰ Pessoas cujo sexo e gênero se alinham, são chamadas “cisgênero”; pessoas cujo sexo e gênero divergem, são chamadas “transgênero”. Algumas pessoas, ainda, não se identificam com gênero algum.

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.275. Relator: Min. Edson Fachin, 1 de março de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 45, 7 mar. 2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7302788>. Acesso em: 27 ago. 2021. Tema 761.

¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamenal nº 527/DF. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 29 de junho de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 153, 1 ago. 2018. Aguardando julgamento.

Para saber mais: O relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos chama à atenção para as ameaças de regressão no que diz respeito ao reconhecimento de direitos das pessoas LGBTQIA+ na região latinoamericana. Esses desafios incluem, dentre outros, a persistência da violência contra essas pessoas; a persistência da criminalização de orientações sexuais, identidades e expressões de gênero não normativas em vários estados; a adoção de leis e outras medidas estatais contrárias ao princípio de igualdade e não discriminação; campanhas e iniciativas de desinformação que proliferam estigmas e estereótipos contra as pessoas LGBTQIA+, como aquelas autodenominadas como sendo contra a “ideologia de gênero”; e o avanço de grupos e movimentos contrários ao reconhecimento dos direitos das pessoas LGBTQIA+. Nesse sentido, a comissão insta os estados a continuar avançando na adoção de legislação e políticas públicas para garantir os direitos humanos das pessoas LGBTQIA+¹³.

d. Sexualidade

A sexualidade diz respeito às práticas sexuais e afetivas dos seres humanos¹⁴.

Assim como aos gêneros são atribuídas cargas valorativas diferentes, o mesmo ocorre com as diferentes orientações sexuais. Em nossa sociedade, estabeleceu-se como “padrão” a heterossexualidade, enquanto orientações sexuais como a homossexualidade e a bissexualidade são consideradas “desviantes”. Da mesma forma como existem diversas expectativas socialmente construídas a respeito do comportamento de mulheres, existem também expectativas socialmente construídas sobre a quem a afetividade e o desejo sexual dos diferentes gêneros devem ser direcionadas¹⁵. É isso que convencionou-se chamar de heteronormatividade – ou, normas que tornam compulsória a heterossexualidade. **Uma atuação jurídica comprometida com a igualdade, deve então ser guiada pela seguinte pergunta: a heteronormatividade está sendo utilizada como pressuposto ou está sendo, de alguma forma, reforçada por determinada decisão?**

A população LGBTQIA+ sofre discriminações de diversas ordens no Brasil. Entretanto, nos últimos anos, essa população também conquistou uma série de direitos. Merece destaque o alcançado em 2011, que foi o reconhecimento da união homoafetiva pelo Supremo Tribunal Federal como instituto jurídico válido, no julgamento da ADI n. 4.277 e da ADPF n. 132 e a consideração de

¹³ Ver mais em CIDH publica relatório sobre avanços e desafios no reconhecimento dos direitos de pessoas lésbicas, gays, bissexuais, trans e intersexo nas Américas. **OEA Comunicado de Imprensa**, Washington, n. 126, 22 maio 2019. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2019/126.asp>. Acesso em: 27 ago. 2021.

¹⁴ JESUS, Jaqueline Gomes de. **Orientações sobre identidade de gênero: conceitos e termos**. Guia técnico sobre pessoas transexuais, travestis e demais transgêneros, para formadores de opinião. 2. ed. Brasília, DF: [s. n.], 2012. Segundo Jaqueline de Jesus, “gênero se refere a formas de se identificar e ser identificada como homem ou como mulher. Orientação sexual se refere à atração afetivossexual por alguém de algum/ns gênero/s. Uma dimensão não depende da outra, não há uma norma de orientação sexual em função do gênero das pessoas, assim, nem todo homem e mulher é “naturalmente” heterossexual.

¹⁵ HEILBORN, Maria Luiza. Entre as tramas da sexualidade brasileira. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 43-59, abr. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104026X2006000100004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 1 maio 2021, p. 45.

sua proibição como inconstitucional¹⁶. Cite-se, ainda, que em 2019, foi julgada a ADO n. 26, na qual a LGBTfobia foi equiparada ao racismo, para fins de criminalização¹⁷.

Para saber mais: Em 2020, o Supremo Tribunal Federal lançou o dossiê temático “Diversidade, Jurisprudência do STF e Bibliografia Temática”¹⁸, que compila considerações teóricas sobre os temas aqui tratados e a jurisprudência do tribunal sobre temas relevantes, como união homoafetiva, equiparação de união estável homoafetiva e heteroafetiva para fins de regime sucessório¹⁹, registro civil, discriminação no Código Penal Militar²⁰, possibilidade de ensino sobre diversidade de gênero nas escolas²¹, possibilidade de transferência de mulheres trans e travestis para presídios femininos²², LGBTfobia, direito à informação²³, extensão da licença-maternidade à mãe não gestante em união homoafetiva²⁴ e doação de sangue por homossexuais²⁵.

¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.277. Relator: Min. Ayres Britto, 5 de maio de 2011. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 198, 14 out. de 2011; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 132. Relator: Min. Ayres Britto, 5 de maio de 2011. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 198, 14 out. 2011;

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26**. Relator: Min. Celso de Mello, 13 de junho de 2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754019240>. Acesso em: 27 ago. 2021.

¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Diversidade: jurisprudência do STF e bibliografia temática**. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoLegislacaoAnotada/anexo/diversidade.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2021.

¹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 646.721. Relator: Min. Marco Aurélio, 10 de maio de 2017. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 11 set. 2017.

²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 291. Relator: Min. Roberto Barroso, 28 de outubro de 2015. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 11 maio 2016.

²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 600. Relator: Min. Roberto Barroso, decisão monocrática, 12 de dezembro de 2019. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 17 dez. 2019; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 457. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 27 de abril de 2019. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 3 jun. 2019; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 467. Relator: Min. Gilmar Mendes, 29 de maio de 2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 7 jul. 2019.

²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 152.491. Relator: Min. Roberto Barroso, decisão monocrática, 14 de fevereiro de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 20 fev. 2018.

²³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Suspensão de Liminar 1.248. Relator Min. Dias Toffoli, decisão monocrática, 8 de setembro de 2019. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 11 set. 2019; BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Reclamação 36.742. Relator: Min. Gilmar Mendes, decisão monocrática, 8 de setembro de 2019. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 12 set. 2019.

²⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.211.446/RG. Relator: Min. Luiz Fux, 7 de novembro de 2019. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 19 de nov. de 2019. Tema 1.072. Mérito pendente de julgamento.

²⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.543/DF**. Relator: Min. Edson Fachin, 8 de maio de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753608126>. Acesso em: 27 ago. 2021.

Quadro Síntese

Sexo	Referente a características biológicas (órgãos sexuais e reprodutivos, hormônios, cromossomos) dos seres humanos utilizadas para categorização (macho/fêmea).
Gênero	Referente a características socialmente construídas – muitas vezes negativas e subordinatórias – atribuídas artificialmente aos diferentes sexos, a depender das diversas posições sociais ocupadas por membros de um mesmo grupo.
Identidade de gênero	Identificação com características socialmente atribuídas a determinado gênero – mesmo que de forma não alinhada com o sexo biológico de um indivíduo (pessoas cujo sexo e gênero se alinham, são chamadas cisgênero; pessoas cujo sexo e gênero divergem, são chamadas transgênero; existem também pessoas que não se identificam com nenhum gênero).
Sexualidade	Referente à atração sexual e afetiva de um determinado indivíduo (pessoas que se atraem pelo mesmo gênero são homossexuais; pessoas que se atraem pelo gênero oposto são heterossexuais; e pessoas que se atraem por ambos os gêneros são bissexuais).

2. Desigualdade de gênero – questões centrais

a. Desigualdades estruturais, relações de poder e interseccionalidades

A homens e mulheres são atribuídas diferentes características, que têm significados e cargas valorativas distintas. O pouco valor que se atribui àquilo que associamos culturalmente ao “feminino” (esfera privada, passividade, trabalho de cuidado ou desvalorizado, emoção em detrimento da razão) em comparação com o “masculino” (esfera pública, atitude, agressividade, trabalho remunerado, racionalidade e neutralidade) é fruto da relação de poder entre os gêneros e tende a perpetuá-las. Isso significa dizer que, no mundo em que vivemos, desigualdades são fruto não do tratamento diferenciado entre indivíduos e grupos, mas, sim, da existência de hierarquias estruturais²⁶.

A assimetria de poder se manifesta de diversas formas. Ela se concretiza, por exemplo, em relações interpessoais – a violência doméstica é uma forma de concretização dessa assimetria, bem como a violência sexual. Entretanto, por trás e para além de relações interpessoais desiguais, existe uma estrutura social hierárquica, que é o que molda, dentre outros, as relações interpessoais, os desenhos institucionais e o direito²⁷.

²⁶ MACKINNON, Catharine A. Substantive equality: a perspective. *Minnesota Law Review*, Minneapolis, v. 96, 2011.

²⁷ MACKINNON, Catharine A. *Toward a feminist theory of the State*. Cambridge: Harvard University Press, 1989.

Essa estrutura foi (e continua sendo, em muitos contextos) denominada “patriarcado”, ou então, dominação masculina, e refere-se a um sistema que, de diversas formas, mantém as mulheres em uma situação de subordinação em relação aos homens²⁸. Por mais que a ideia de patriarcado tenha sido muito útil em análises de gênero e em consequentes transformações sociais, o próprio conceito sofre transformações. Isso porque não existe uma relação de opressão monolítica entre homens e mulheres. Sabemos que atualmente as desigualdades de gênero operam de maneiras diferentes, a depender de outros marcadores sociais – como, por exemplo, raça, classe, escolaridade, origem, etnia, deficiência, idade, identidade de gênero e sexualidade. A perspectiva interseccional foi incorporada pela Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), que tem recomendações específicas, por exemplo, para mulheres idosas, mulheres portadoras de deficiência e mulheres migrantes²⁹.

A ideia de que experiências de opressão de gênero variam de acordo com outras formas de opressão há muito tem sido tratada no Brasil e, nos anos 1990, foi conceitualizada pela academia como interseccionalidade³⁰, termo que dialoga com o conceito de discriminação múltipla ou agravada de que trata a Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância³¹.

Esse conceito busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos de subordinação sobre uma mesma pessoa. Nesse contexto, é uma ferramenta que explicita a forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas interligados de opressão criam diferentes níveis de desigualdades que estruturam as posições relativas de mulheres, grupos raciais, etnias, classes, status migratório e outras.

²⁸ DELPHY, Christine. Patriarcado (teorias do). In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; LE DOARÉ, Hélène; SENOTIER, Danièle (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009.

²⁹ NAÇÕES UNIDAS. Comitê Sobre a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW). **Recomendação geral n. 29**: consequências económicas do casamento, relações familiares e sua dissolução. Lisboa: Plataforma portuguesa para os direitos das mulheres, 2013. Disponível em: <https://plataformamulheres.org.pt/projectos/cedaw4all/recomendacoes-gerais/>. Acesso em: 27 jun. 2021; NAÇÕES UNIDAS. Comitê Sobre a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW). **Recomendação geral n. 24**: artigo 12 da Convenção (mulheres e saúde). Lisboa: Plataforma portuguesa para os direitos das mulheres, 1999. Disponível em: <https://plataformamulheres.org.pt/projectos/cedaw4all/recomendacoes-gerais/>. Acesso em: 27 junho 2021; NAÇÕES UNIDAS. Comitê Sobre a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW). **Recomendação Geral n. 26**: Mulheres trabalhadoras migrantes. Lisboa: Plataforma portuguesa para os direitos das mulheres, 2008. Disponível em: <https://plataformamulheres.org.pt/projectos/cedaw4all/recomendacoes-gerais/>. Acesso em: 27 jun. 2021.

³⁰ CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o Encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 1, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ref/v10n1/11636.pdf>. Acesso em: 15 maio 2021. Advogada estadunidense que cunhou o termo interseccionalidade.

³¹ Artigo 1.3 Discriminação múltipla ou agravada é qualquer preferência, distinção, exclusão ou restrição baseada, de modo concomitante, em dois ou mais critérios dispostos no Artigo 1.1, ou outros reconhecidos em instrumentos internacionais, cujo objetivo ou resultado seja anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados nos instrumentos internacionais aplicáveis aos Estados Partes, em qualquer área da vida pública ou privada.

Atenção: Isso significa, por exemplo, que mulheres negras sofrem opressões estruturadas por “percepções racistas de papéis de gênero”³². A autora Sueli Carneiro adverte que muitos dos mitos relacionados à condição das mulheres brancas nunca passaram às mulheres negras. Quando falamos do mito da fragilidade feminina, do mito da rainha do lar ou da musa idolatrada pelos poetas, de que mulheres estamos falando? Mulheres negras nunca foram tratadas como frágeis; não entenderam nada quando as feministas disseram que as mulheres deveriam ganhar as ruas e trabalhar e, não são rainhas de nada, pois retratadas como antimusas da sociedade brasileira, porque o modelo estético de mulher é a mulher branca³³. A filósofa e antropóloga Lélia González, refletindo sobre as formas de dominação e as ideologias políticas que reforçam desigualdades, fez referência aos mitos relativos à mulher negra brasileira, relacionados, por exemplo, à hipersexualização do seu corpo (a mulata como produto de exportação) e ao trabalho doméstico (a mulher negra está majoritariamente representada na prestação de serviços de baixa remuneração). Ser negra e mulher no Brasil “é ser objeto de tripla discriminação, uma vez que os estereótipos gerados pelo racismo e pelo sexismo a colocam no nível mais alto de opressão”³⁴.

Para saber mais: A ideia de que desigualdades de gênero variam de acordo com outros marcadores é discutida há muito tempo no Brasil. Uma das precursoras dessa ideia é a autora Lélia Gonzalez.³⁵

Para saber mais: Heleieth Saffioti foi uma socióloga marxista, professora, estudiosa da violência de gênero e militante feminista brasileira e autora de vários livros e artigos sobre gênero e patriarcado.³⁶

³² KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação:** episódios de racismo cotidiano. Tradução: Jess Oliveira. 1. ed. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019. p. 98-99.

³³ CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. **E-Disciplinas USP**, São Paulo, 2011. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/375003/mod_resource/content/0/Carneiro_Feminismo%20negro.pdf. Acesso em: 15 maio 2021. A autora Bell Hooks faz análise parecida, levando em consideração o contexto estadunidense. HOOKS, Bell. **E eu não sou uma mulher?:** mulheres negras e feminismo. Tradução: Bhuvli Libanio. 7. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2020. p. 104-107.

³⁴ GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano:** ensaios, intervenções e diálogos. Organização: Flávia Rios, Márcia Lima. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. p. 58.

³⁵ Para saber mais sobre o feminismo inovador de Lélia Gonzalez em: GONZALEZ, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. **Revista Ciências Sociais Hoje**, São Paulo, p. 223-244. 1984. GONZALEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. **Tempo Brasileiro**, Rio de Janeiro, n. 92/93. p. 69-82, jan./jun. 1988.

³⁶ Para saber mais sobre a autora: SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero patriarcado violência**. 2. ed. Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2015. SAFFIOTI, Heleieth. **A mulher na sociedade de classes**. 3. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

Você sabia? O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) divulgou, em novembro de 2019, que, dos mais de 6 milhões de brasileiros que se dedicam ao trabalho doméstico, 92% são mulheres – em sua maioria negras (63% do total), de baixa escolaridade e oriundas de famílias de baixa renda³⁷. Esses dados são fruto de uma herança escravocrata, conforme apontado pelo Ipea, de uma sociedade tradicionalmente patriarcal e da expressiva desigualdade de renda no Brasil.

Porque inexiste uma opressão de gênero única e homogênea, devemos ter cuidado quando utilizamos a categoria “patriarcado” para refletir sobre opressões. Isso não significa que o termo não tenha utilidade, mas que devemos pensar a estrutura de opressão patriarcal como constituída por inúmeras outras forças. Ou seja, para que possamos buscar uma igualdade real, que abarque todas as mulheres, é melhor pensarmos em sistemas de opressão interligados, que operam de maneira integrada nas inúmeras expressões de desigualdade³⁸. Neste protocolo, quando falamos em patriarcado, é assim que o termo deve ser entendido.

Ao longo dos anos, estudiosas de relações de gênero – incluindo inúmeras juristas – identificaram os impactos que esses sistemas de opressão interligados têm na sociedade. Dentre outros, o patriarcado influencia a atribuição de características negativas a mulheres e sua cristalização na forma de estereótipos ([Parte I, Seção 2.c.](#)), as oportunidades de trabalho e os papéis sociais atribuídos a mulheres ([Parte I, Seção 2.b.](#)), as inúmeras formas de violência sofridas ([Parte I, Seção 2.d.](#)) e, é claro, o direito ([Parte I, Seção 3.](#)). Essa seção aborda cada um desses pontos.

Pontos-chave da seção:

- A desigualdade é fruto da existência de hierarquias sociais estruturais, que moldam desde a forma como enxergamos membros de grupos, os papéis a eles atribuídos e relações interpessoais, até práticas institucionais e o direito.
- É muito importante ter em mente que não existe uma desigualdade de gênero única e universal. Isso porque as experiências de desigualdade são constituídas por inúmeros marcadores sociais que se interseccionam, como raça e classe, por exemplo. Ou seja, a multiplicidade de opressões opera em diferentes graus e formas sobre as pessoas.

b. Divisão sexual do trabalho

Uma das formas pela qual estruturas de opressão interligadas operam é através da imposição da chamada “divisão sexual do trabalho”. O conceito, também designado como divisão do trabalho baseado em critérios sexistas, é uma construção teórica nascida de lutas femininas de combate ao

³⁷ PINHEIRO, Luana; LIRA, Fernanda; REZENDE, Marcela; FONTOURA, Natália. **Os desafios do passado no trabalho doméstico do século XXI**: reflexões para o caso brasileiro a partir dos dados da PNAD contínua. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. (Texto para Discussão, 2528). Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2528.pdf. Acesso em: 17 maio 2021.

³⁸ COLLINS, Patricia Hill. **Pensamento feminista negro**: conhecimento, consciência e a política do empoderamento. Tradução: Jamille Pinheiro Dias. 1. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2019. 495 p.

sistema de opressão de gênero, que permite enxergar como determinados tipos de trabalho são ideológica e artificialmente atribuídos aos diferentes gêneros.

A divisão sexual do trabalho se organiza: (i) a partir da construção histórica, social e cultural do gênero com base na ideia essencialista de que existiram alguns tipos de trabalho “naturalmente” masculinos e trabalhos “naturalmente” femininos; e (ii) da construção de uma hierarquia ao valorizar o trabalho masculino em comparação ao feminino, ou seja, há uma diferenciação, mas também uma hierarquização.

A divisão sexual do trabalho é simultaneamente fruto e reprodutora de desigualdades, reforçando-as no que se refere a estereótipos, assimetrias, hierarquias e desigualdades (materiais e simbólicas). A partir de uma perspectiva interseccional, é necessário lembrar que os papéis socialmente atribuídos variam de acordo com os marcadores sociais que incidem sobre as mulheres em sua diversidade, o que se reflete nas expectativas e oportunidades de trabalho. Sem prejuízo, é possível identificar alguns padrões – ainda que operem de maneiras distintas e que estejam em constante movimento.

Um desses padrões é a divisão entre trabalho produtivo e trabalho reprodutivo. Historicamente, na sociedade capitalista, atribuiu-se aos homens o trabalho produtivo, que se dá na esfera pública, é remunerado, tem reconhecido valor social e por meio do qual se obtém renda suficiente para corresponder ao papel do gênero masculino de provedor. Paralelamente, atribuiu-se e naturalizou-se o ideário patriarcal de ser a mulher a responsável, única ou prioritariamente, pelo trabalho reprodutivo, ou de cuidado (remunerado e não remunerado), isto é, o trabalho de manutenção da vida e de reprodução da sociedade. O trabalho de cuidado tem dupla dimensão. Na esfera do espaço privado doméstico, pode ser realizado de forma gratuita ou remunerada, neste último caso, por profissionais como empregadas domésticas, babás, cuidadoras e diaristas. Também o trabalho de cuidado se realiza na esfera externa ao ambiente privado, por meio de profissionais de saúde, limpeza, assistência social, educação e alimentação. Encontra-se aqui uma marcada diferença entre mulheres de diferentes raças e classes no Brasil: muitas vezes mulheres brancas, de classes mais altas, têm a possibilidade de transferir o trabalho doméstico para outras mulheres – que muitas vezes atuam na informalidade ou recebendo salários baixos.

Independentemente do espaço (na esfera pública ou privada) e da forma (remunerado ou não) pela qual o trabalho de cuidado é desenvolvido, ele é predominantemente realizado por mulheres e, em geral, desvalorizado e invisibilizado.

Apesar das alterações profundas na sociedade, como a entrada de grupos de mulheres tradicionalmente excluídas do mundo do trabalho de forma massiva no mercado e mudanças nas estruturas familiares, essas bases ideológicas patriarcais (princípios da separação e da hierarquia) permanecem incrustadas nas estruturas sociais, com consequências severas. Dentre elas:

- A romantização do cuidado como uma tendência natural das mulheres, algo vinculado ao amor e, portanto, tendente à voluntariedade, embora, na realidade, seja trabalho;
- A atribuição de determinadas ocupações como sendo tipicamente femininas (cozinheira, garçonete, professora infantil, secretária, comissária de bordo) ou masculinas (chef de cozinha, maître, professor universitário, diretor, piloto de aeronave). Isso influencia

tanto em contratações e remuneração, como na percepção de trabalhadoras sobre si mesmas e seus papéis;

- Distribuição desigual da carga do trabalho doméstico entre os sexos e entre mulheres de diferentes grupos sociais. Conforme dito anteriormente, algumas mulheres têm o potencial de transferir o trabalho doméstico a outras mulheres, enquanto essas últimas, em geral não têm;
- Reforço de desigualdades sociais, em suas múltiplas dimensões, como as desigualdades de gênero, classe e raça. O trabalho doméstico e de cuidado remunerado – que é marcado por classe, gênero e raça – corresponde a remunerações mais baixas e a um pacote inferior de direitos trabalhistas (ausência de registro, extrapolação da jornada, condições insalubres de trabalho), além do alto índice de informalidade. Isso contribui para a chamada “feminização da pobreza”;
- A naturalização da atribuição da responsabilidade prioritária ou exclusiva das mulheres sobre o cuidado também leva, no cotidiano concreto da vida – no que se denomina de dupla jornada - à desigualdade de oportunidades e de salários no mercado de trabalho. Como mulheres têm menos tempo livre para dedicar à criação de contatos e à capacitação, muitas vezes esbarram no chamado “teto de vidro” ou “piso pegajoso”³⁹.

Para saber mais: Pensar a inclusão das mulheres no mercado de trabalho é, sem dúvida, uma questão de igualdade e reconhecimento de direitos. No entanto, a inclusão pode ser vista também pelo prisma econômico, dado o potencial financeiro do trabalho das mulheres, seu poder de consumo e o quanto a economia é aquecida com a força de trabalho⁴⁰. De acordo com a pesquisa “Mulheres, Empresas e o Direito 2018”⁴¹ do Banco Mundial, as desigualdades de gênero causam perda média de renda de 15% nas economias da OCDE, estimando-se que “as perdas sejam muito mais altas em países em desenvolvimento” e que “as diferenças de gênero na lei reduzam a participação das mulheres na força de trabalho e prejudiquem o crescimento do PIB”. O Relatório “Perspectivas sociais e de emprego no mundo – Tendências para mulheres no mercado de trabalho em 2017”⁴², da Organização Internacional do Trabalho, indica que reduzir as desigualdades de gênero no mercado de trabalho em 25% até 2025, com maior presença das trabalhadoras, poderia injetar US\$ 5,76 trilhões à economia global.

³⁹ A metáfora do teto de vidro diz respeito às barreiras invisíveis que impedem as mulheres de ascender aos níveis hierárquicos mais elevados; já a do piso pegajoso representa a sobre-representação das mulheres em trabalhos mais precários, com salários mais baixos, com poucas perspectivas de mobilidade.

⁴⁰ GONZAGA, Victória L. C. Empresas e direitos humanos: os princípios orientadores e a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. In: MOREIRA, Angelina Colaci Tavares; BERTAZOLLI, Carolina Braglia Aloise; PAMPLONA, Danielle Anne (org.). **Atividade econômica e direitos humanos**. Naviraí: Ipuvaiva, 2020

⁴¹ MULHERES, empresas e o direito 2018: principais resultados. Washington, DC: Banco Mundial, 2018. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29498/211252ovPT.pdf?sequence=11&isAllowed=y>. Acesso em: 27 jul. 2021.

⁴² PERSPECTIVAS sociais e de emprego no mundo: tendência para mulheres no mercado de trabalho em 2017. **OIT Notícias**, Brasília, 14 jun. 2017. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_558360/lang-pt/index.htm. Acesso em: 27 jul. 2021.

Em vista do exposto, recomenda-se que magistradas e magistrados se atentem à existência fática da divisão sexual do trabalho em suas decisões, de forma a buscar soluções protetivas e emancipatórias.

Pontos-chave da seção:

- A divisão sexual do trabalho é uma construção social que atribui aos diferentes gêneros papéis distintos no que se refere ao trabalho.
- Um exemplo clássico dessa divisão é a ideia de que mulheres são naturalmente mais aptas ao trabalho de cuidado. Essa ideia tem efeitos concretos, na medida em que mulheres brasileiras estão sobrerrepresentadas nesse tipo de trabalho, de maneira remunerada, ou não remunerada, com reflexos desproporcionais na disponibilidade de tempo e renda.

c. Estereótipos de gênero

Conforme exposto acima, o conceito de gênero diz respeito a um conjunto de ideias socialmente construídas, atribuídas a determinado grupo. Essas ideias são cristalizadas no que se convencionou chamar “estereótipos de gênero”. Os estereótipos traduzem visões ou pré-compreensões generalizadas sobre atributos ou características que membros de um determinado grupo têm, ou sobre os papéis que desempenham ou devem desempenhar, pela simples razão de fazerem parte desse grupo em particular, independentemente de suas características individuais⁴³. A ideia de estereótipos de gênero é muito importante, na medida em que, quando permeiam – consciente ou inconscientemente – a atividade jurisdicional podem reproduzir inúmeras formas de violência e discriminação⁴⁴.

Estereótipos fazem parte de nossas vidas. Imaginemos, por exemplo, uma pessoa cuidando de uma criança. A maioria das pessoas, no primeiro momento e mesmo que involuntariamente, imaginaria a figura de uma mulher, na medida em que – conforme tratado na seção anterior – há uma expectativa naturalizada de que mulheres assumam o papel de cuidadoras. Ainda que possamos estereotipificar todos os grupos, em geral, essa ação causa maiores prejuízos a grupos subordinados, na medida em que a eles são atribuídos características com cargas valorativas negativas, que perpetuam o status de subordinação. Nem todos os homens são apenas racionais, mas, esse é um estereótipo. Entretanto, ele é pouco ou nada prejudicial aos homens. Por outro lado, o estereótipo de irracionalidade atribuído às mulheres é extremamente prejudicial. Isso ocorre porque alguns estereótipos são fruto e reprodutores de hierarquias sociais.

⁴³ COOK, Rebecca J.; CUSACK, Simone. **Gender stereotyping**: transnational legal perspectives. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2010. p. 9. Quando um estereótipo confere um atributo a certo grupo, ele opera em sua dimensão descritiva. Quando há a atribuição de um papel ou expectativa, opera em sua dimensão normativa. MÉXICO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Protocolo para juzgar con perspectiva de género**. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2020. p 44 e 47.

⁴⁴ Sobre as dimensões psicológicas da estereotipificação ver MOREIRA, Adilson. **Tratado de direito antidiscriminatório**. São Paulo: Contracorrente, 2020. p. 367

Atenção: Isso não significa dizer que estereótipos não possam prejudicar homens. Isso pode ocorrer, principalmente quando o gênero masculino se intersecciona com outros marcadores, como a raça, por exemplo. Dizer que homens negros são fortes é um estereótipo que, muitas vezes, cria a ideia de que eles são particularmente aptos e voltados naturalmente a atividades braçais e não intelectuais.

Para saber mais: As Nações Unidas (ONU Mulheres) lançaram campanha chamada “HeForShe” (“ElePorEla” – tradução livre) que incentiva a igualdade de gênero e o empoderamento da mulher. Ao longo da campanha, apontou-se a necessidade de se questionar e combater a ideia do “He is assertive, she is a bossy” (“Ele é assertivo, ela é autoritária” – tradução livre). Dessa forma, problematiza-se e questiona-se os estereótipos de homens em altos cargos serem considerados assertivos e ambiciosos, como se fosse característica inata da liderança, enquanto mulheres, em mesmos cargos, serem – muitas vezes – vistas como autoritárias ou destemperadas⁴⁵.

Para saber mais: O Conselho Nacional de Justiça criou o Portal da Agenda 2030, que tem por objetivo reunir dados sobre o histórico da institucionalização da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no Poder Judiciário Brasileiro, sendo pioneiro, no mundo, dessa institucionalização e da indexação de sua base de dados com 80 milhões de processos a cada um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Além disso, integrou a Agenda 2030 no Poder Judiciário através da Meta Nacional 9 do Poder Judiciário Brasileiro⁴⁶.

Quando pensamos sobre estereótipos de gênero, é impossível fazer uma lista exaustiva sobre o seu conteúdo. São muitos e, como dito, variam de acordo com marcadores sociais. Ajuda, entretanto, a expor alguns padrões de manifestação. Dentre outros, podemos classificar⁴⁷ estereótipos de gênero como: (i) relacionados ao sexo; (ii) relacionados à sexualidade; (iii) relacionados a papéis e comportamentos; e (iv) estereótipos compostos.

Estereótipos relacionados ao sexo são aqueles centrados em diferenças biológicas (ex.: homens são mais racionais e mulheres, menos). Os sexuais demarcam, dentre outros, as formas aceitáveis de sexualidade (ex.: heterossexualidade compulsória) e ideias sobre como grupos se comportam sexualmente (ex.: mulheres brancas são recatadas, mulheres negras são erotizadas; e

⁴⁵ GONZAGA, Victoriana Leonora C. O que a expressão 'tchau, querida' pode nos dizer sobre a desigualdade de gênero? **Carta Capital**, São Paulo, 19 abr. 2016.

⁴⁶ Ver mais em CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Agenda 2030 no poder judiciário**: Comitê Interinstitucional. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, [2021]. (Portal Agenda 2030 CNJ). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/agenda-2030/>. Acesso em: 27 ago. 2021.

⁴⁷ COOK, Rebecca J.; CUSACK, Simone. **Gender stereotyping**: transnational legal perspectives. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2010. p. 25.

homens não conseguem se controlar). Ainda, temos a atribuição de comportamentos (ex.: homem deve ser provedor e mulher, cuidadora).

Por fim, os estereótipos “compostos” seriam aqueles que interagem com outras categorizações que assinalam atributos, características ou papéis a outros grupos marginalizados. Sobre essa última categoria, é importante refletir sobre a intersecção de marcadores, na medida em que todos os estereótipos seriam compostos.

Trazendo essa discussão para o direito, e, de forma a concretizá-la, podemos pensar em uma série de maneiras pelas quais estereótipos de gênero se manifestam, em detrimento de mulheres, na atividade jurisdicional.

Pensando sobre a operação de estereótipos no direito e na atividade jurisdicional – exemplos e questões⁴⁸

Estereótipos podem influenciar, por exemplo, na apreciação da relevância de um determinado fato para o julgamento. Isso ocorre quando um julgador ou uma julgadora:

- **Confere ou minimiza relevância a certas provas com base em uma ideia preconcebida sobre gênero.** São exemplos dessas atitudes quando a magistrada ou o magistrado, em casos de violência sexual, ao mesmo tempo em que coloca em dúvida os relatos das vítimas (minimiza relevância), passa a supervalorizar o comportamento delas antes do momento da violência, ou a roupa que elas usavam (maximiza relevância), influenciado pela ideia preconcebida de que cabe às mulheres recato e decência.
- **Considera apenas as evidências que confirmam uma ideia estereotipada, ignorando aquelas que a contradizem.** Por exemplo, quando se atribui maior peso ao testemunho de pessoas em posição de poder, desconsiderando o testemunho de mulheres e meninas em casos de violência doméstica ou em disputas de guarda envolvendo acusações de alienação parental, a partir da ideia preconceituosa de que as mulheres são destemperadas, vingativas, volúveis e menos racionais do que os homens⁴⁹. Da mesma forma, estereótipos operam no descrédito atribuído a relatos de trabalhadoras quanto às más condições de trabalho ou a situações de assédio⁵⁰.
- **Utiliza ideias preconcebidas sobre gênero como uma máxima de experiência para tomar um fato como certo.** Exemplo desse tipo de julgamento é a negativa do direito à adoção por casais homossexuais, sob o prejulgamento de que a ausência de pai/mãe do sexo masculino/feminino possa resultar em um risco para o desenvolvimento integral das crianças. Outro exemplo, é presumir a negligência com filhos da mãe acusada de tráfico, como fundamento para negar a prisão domiciliar. Para evitar esses prejuízos,

⁴⁸ Os exemplos foram extraídos do Protocolo do México. MÉXICO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Protocolo para juzgar con perspectiva de género**. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2020.

⁴⁹ PÜSCHEL, Flavia; PENTEADO, Taís. **The medea grip in parental alienation: feminist considerations on gender stereotypes in the Brazilian Judicial Practice**. [S. l.: s. n.], 2021. No prelo.

⁵⁰ Na academia brasileira, essa ideia foi conceptualizada como “in dubio pro stereotipo”. PANDJIARJIAN, Valéria; PIMENTEL, Sílvia; SCHRITZMEYER, Ana Lúcia Pastore. **Estupro: crime ou “cortesia”?** Abordagem sociojurídica de gênero. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

universalizações de experiência devem ceder lugar ao escrutínio probatório idôneo e livre de vieses, atento ao caso concreto.

Em razão das problemáticas aqui expostas, é de extrema importância que magistradas e magistrados estejam atentos à presença de estereótipos e adotem uma postura ativa em sua desconstrução. Isso passa por:

- **Tomar consciência da existência de estereótipos;**
- **Identificá-los em casos concretos;**
- **Refletir sobre os prejuízos potencialmente causados; e**
- **Incorporar essas considerações em sua atuação jurisdicional.**

Pontos-chave da seção:

- Estereótipos traduzem visões ou pré-compreensões generalizadas sobre atributos ou características que membros de um determinado grupo têm, ou sobre os papéis que desempenham ou devem desempenhar.
- Muitos estereótipos são subordinatórios: são fruto das desigualdades estruturais e as perpetuam.
- Estereótipos variam de acordo com intersecções entre marcadores sociais, ou seja, não existem estereótipos femininos universais.

d. Violência de gênero como manifestação da desigualdade

O assunto da violência de gênero é extremamente complexo e, infelizmente, não podemos abordar todos os pontos envolvidos nessa questão tão relevante neste protocolo (caso queira saber mais, encontrará indicações bibliográficas). Entretanto, podemos elencar alguns elementos centrais, aos quais recomenda-se atenção.

Violência de gênero: o que é e por que acontece?

A violência de gênero é um fenômeno comum no Brasil. Entretanto, nem sempre o fenômeno é bem compreendido: o seu caráter peculiar está não no fato de a vítima ser mulher, mas, sim, por conta de ela ser cometida em razão de desigualdades de gênero (entendendo essa categoria como sendo constituída pela interação entre outros marcadores sociais). A diferença é simples: quando uma mulher é atropelada no trânsito, não necessariamente estamos falando de violência de gênero – ainda que haja uma violência e que a vítima seja mulher. Por outro lado, quando uma mulher sofre violência doméstica, ela sofre em razão de uma situação de assimetria de poder estrutural, que cria condições materiais, culturais e ideológicas para que esse tipo de violência – relacionada à dominação de um grupo – ocorra⁵¹.

⁵¹ CHAUI, Marilena. Participando do debate sobre mulher e violência. In: FRANCHETTO, Bruna, Cavalcanti, Maria Laura V. C.; HEILBORN, Maria Luiza (org.). **Perspectivas antropológicas da mulher 4**. São Paulo: Zahar Editores, 1985.

Quando dizemos que o fenômeno não é bem compreendido, queremos dizer que essa dimensão de desigualdade, constitutiva da violência de gênero, é deixada de lado, em privilégio de uma visão que a enxerga como questão individual. Essa visão individualizante encontra-se, por exemplo, estampada no Código Penal brasileiro, que inclui crimes como estupro no rol de crimes contra a dignidade e a liberdade sexual. A violência sexual é, sem dúvida, algo que atenta à liberdade e à dignidade do ser humano. Entretanto, essa visão é limitada e obscurece o fato de que esse tipo de violência ocorre, antes de mais nada, porque vivemos em uma sociedade patriarcal. Prova disso é o fato de a grande maioria das vítimas desse tipo de violência serem meninas e mulheres e a grande maioria dos perpetradores, homens. A violência sexual – assim como todas que compõem o espectro da violência de gênero – é um sintoma de uma sociedade estruturalmente desigual.

Inúmeros fatores influenciam a violência de gênero, podemos destacar alguns:

- **Fatores materiais**, como a dependência financeira das mulheres, por exemplo, é algo bastante comum em casos de violência doméstica, além da subordinação no trabalho, que se encontra por trás do assédio sexual⁵²;
- **Fatores culturais**, como a existência da “cultura do estupro” que autoriza e naturaliza a violência sexual e atribui à vítima a culpa pela prática do ato. Nesse sentido, a ideia de que “em briga de marido e mulher, não se mete a colher”, revela-se grande facilitadora da violência doméstica, assim como o silêncio em relação ao abuso sexual de crianças, que, ao tornar o assunto um tabu, não permite o enfrentamento do tema e contribui com a sua perpetuação;
- **Fatores ideológicos**, como a erotização das mulheres, que se encontra, muitas vezes, por trás de crimes de abuso sexual, e a misoginia e a cis/heteronormatividade, que encorajam feminicídios e atos de LGBTfobia;
- **Fatores relacionados ao exercício de poder**, como de dominação e de controle, que permeiam, por exemplo, os chamados estupros “corretivos” de mulheres lésbicas e de pessoas trans em geral, a pornografia de vingança e a esterilização forçada⁵³.

Esses fatores se manifestam de maneira integrada na produção da violência de gênero e o denominador comum é sempre a desigualdade estrutural⁵⁴.

Atenção: é importante ter em mente que, ainda que nem todos os tipos de violência sejam criminalizados, isso não os torna menos importantes.

⁵² MACKINNON, Catharine. **Sexual harassment of working women**. New Haven: Yale University Press, 2019.

⁵³ PROJETO inclui crime de “estupro corretivo” no Código penal. 2019. **Agência Câmara Notícias**, Brasília, 18 fev. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/552107-projeto-inclui-crime-de-estupro-corretivo-no-codigo-penal/>. Acesso em: 27 jul. 2021.

⁵⁴ Ana Paula Araújo faz uma compilação de formas de abuso, na qual analisa as dimensões de poder que as permeiam. ARAÚJO, Ana Paula. **Abuso: a cultura do estupro no Brasil**. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2020. MARQUES, Emanuele Souza; MORAES, Claudia Leite de; HASSELMAN, Maria Helena; DESLANDES, Suely Ferreira; REICHENHEIM, Michael Eduardo. A violência contra mulheres, crianças e adolescentes em tempos de pandemia pela COVID-19: panorama, motivações e formas de enfrentamento. **Cadernos de Saúde Pública**, [s. l.], v. 36, n. 4, 2020. DOI: 10.1590/0102-311X00074420 Disponível em: <https://www.scielo.br/lj/csp/a/SCYZFVKpRGpq6sxJsX6Sftx/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 11 jun. 2021.

Tipos comuns de violência

É impossível fazer uma lista exaustiva das violências de gênero que existem – afinal, todos os atos de discriminação constituem violência, em maior ou menor grau. Entretanto, podemos identificar alguns padrões, ainda que as classificações sugeridas sejam artificiais.

Tipo	Definição e exemplos
Violência Sexual	Investidas sexuais (de cunho explicitamente sexual ou não) não consensuais. As condutas incluem: estupro (individual, coletivo, corretivo, de adultos ou de vulneráveis), importunação sexual, assédio sexual no ambiente de trabalho, prostituição forçada, exploração sexual, pornografia de vingança. As condutas incluem: penetrar, coagir à prática de outros atos sexuais, tocar, abraçar, beijar, expor órgãos sexuais, ejacular, fazer comentários de cunho sexual, encarar, enviar fotos e/ou conteúdos não solicitados de cunho sexual através de redes sociais.
Violência Física	Agressões físicas, leves ou graves. As condutas incluem: lesão corporal, violência doméstica, feminicídio, violência obstétrica.
Violência Psicológica	Intimidação, ameaças de violência física à vítima, a pessoas a ela relacionadas e ao próprio abusador, <i>gaslighting</i> , isolamento, cárcere privado, ataques à autoestima, ofensas, exposição em redes sociais, revista vexatória. A Lei n. 14.188/2021 alterou o Código Penal para criminalizar esse tipo de violência no art. 147-B.
Violência Patrimonial	Destruição de bens e propriedade privada, ocultação de patrimônio, subtração da participação nos lucros em sociedades empresárias, invisibilização no recebimento de heranças, apropriação dos rendimentos, inviabilização da administração de recursos financeiros, simulação de contratos, não pagamento de pensão alimentícia.
Violência Moral	Diminuição da figura da mulher perante a sociedade ou grupos de amigos, tentativa de desvalorizar o comportamento da mulher em processos relativos ao direito de família para obtenção da guarda dos filhos; pornografia de vingança.
Violência Institucional	Violências praticadas por instituições, como empresas (ignorar ou minimizar denúncias de assédio sexual), instituições de ensino (permitir atividades sexistas, como trotes e/ou músicas machistas), Poder Judiciário (expor ou permitir a exposição e levar em consideração a vida sexual pregressa de uma vítima de estupro, taxar uma mulher de vingativa ou ressentida em disputas envolvendo alienação parental ou divórcio).
Violência Política	Ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos da mulher, subtraindo dela a efetiva possibilidade de participar ativamente nas tomadas das decisões do Estado. Configura violência política, ainda, qualquer distinção, exclusão ou restrição no reconhecimento, gozo ou exercício de seus direitos e de suas liberdades políticas fundamentais em razão do gênero (Lei n. 14.192/2021).

Onde ocorre e quem pratica

A violência de gênero ocorre em todos os ambientes – aeronaves, metrô, trens, ônibus, órgãos, instituições – entretanto, fica cada vez mais claro que o ambiente doméstico tem um papel extremamente significativo⁵⁵. Da mesma forma, mulheres sofrem violência por parte de pessoas desconhecidas, mas, os perpetradores são, na maioria das vezes, conhecidos da vítima⁵⁶. Um fator importante relacionado ao ambiente doméstico é a criação de oportunidades para abusos, visto que a maior parte dos abusos sexuais de menores não é perpetrada por homens considerados pedófilos, mas por homens que encontram a oportunidade de se aproveitar sexualmente de uma pessoa vulnerável.

Outra questão importante é a existência de hierarquias marcadas, a exemplo da existente entre pais e filhas ou entre marido e esposa. Em nossa sociedade, existe a ideia de que o ambiente doméstico é aquele no qual pessoas se relacionam de maneira igualitária e afetiva e que, portanto, o Estado deve se manter dele afastado. Esse afastamento, entretanto, apenas mantém a perpetuação de relações de poder. Deve haver um equilíbrio entre o que pode ou não ser feito, mas essa dimensão de assimetria de poder não pode ser deixada de lado. É necessário ter em mente também que hierarquias ocorrem em inúmeros locais. O assédio sexual, por exemplo, se dá, em geral – mas não somente – entre pessoas que ocupam cargos mais elevados em uma empresa e as que ocupam cargos menos elevados.

Você sabia? A pandemia da Covid-19 intensificou a violência contra mulheres e meninas. Abusos sexuais e violência doméstica se tornaram mais comuns, no Brasil e no mundo, pelo fato de essas violações acontecerem dentro de casa⁵⁷.

Para saber mais: Destacam-se dados recentes do Fórum Brasileiro de Segurança Pública: (i) Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021⁵⁸; e (ii) Relatório “Visível e invisível”: a vitimização de mulheres no Brasil – 3ª Edição 2021⁵⁹.

⁵⁵ Sobre esses dados, ver o conteúdo FRANCO, Luiza. **Violência contra a mulher**: novos dados mostram que ‘não há lugar seguro no Brasil’. **BBC News Brasil**, São Paulo, 26 fev. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47365503>. Acesso em: 27 ago. 2021. Na mesma dimensão, acessar conteúdo VALDÉS, Isabel. Maior relatório já feito sobre assédio sexual na ciência dos EUA revela um abuso sistemático. **El País**, [s. l.], 14 jun. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/13/ciencia/1528899877_715296.html. Acesso em: 27 ago. 2021., bem como os dados inseridos no sítio LIBÓRIO, Barbara. A violência contra a mulher no Brasil em cinco gráficos. **Época**, Rio de Janeiro, 8 mar. 2019. Disponível em: <https://epoca.globo.com/a-violencia-contra-mulher-no-brasil-em-cinco-graficos-23506457>. Acesso em: 27 ago. 2021. Na mesma ordem de análise, ver o contexto RUIC, Gabriela. Estes são os piores países do mundo para mulheres. **Exame**, São Paulo, 26 jun. 2018. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/estes-sao-os-piores-paises-do-mundo-para-mulheres/>. Acesso em: 27 ago. 2021.

⁵⁶ É o caso, por exemplo, da violência sexual. Dados coletados pelo IPEA, referentes a 2016 demonstram que em 70% dos casos, o agressor é um parente próximo (como pai, avô, padrasto, marido), namorado, amigo ou conhecido da vítima. IPEA. Nota técnica. Estupro no Brasil: uma radiografia segundo os dados de saúde. CERQUEIRA, Daniel; COELHO, Danilo de Santa Cruz (org.). **Estupro no Brasil**: uma radiografia segundo os dados de saúde. Brasília: IPEA, 2014. (Nota técnica, n. 11).

⁵⁷ MARQUES, Emanuele Souza; MORAES, Claudia Leite de; HASSELMAN, Maria Helena; DESLANDES, Suely Ferreira; REICHENHEIM, Michael Eduardo. A violência contra mulheres, crianças e adolescentes em tempos de pandemia pela COVID-19: panorama, motivações e formas de enfrentamento. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 4, abr. 2020. DOI: 10.1590/0102-311X00074420 Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/SCYZFVKpRGpq6sxJsX6Sftx/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 11 jun. 2021.

⁵⁸ ANUÁRIO Brasileiro de Segurança Pública 2019. São Paulo: **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, v. 13, 2019. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 16 maio 2021.

⁵⁹ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Visível e invisível**: a vitimização de mulheres no Brasil. 3. ed. [São Paulo]: Datafolha, 2021. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/visivel-e-invisivel-a-vitimizacao-de-mulheres-no-brasil-2-edicao/. Acesso em: 16 maio 2021.

Pontos-chave da seção:

- Violência de gênero é aquela que ocorre em razão de desigualdades estruturais de gênero.
- A violência de gênero ocorre por conta de fatores materiais (dependência financeira), culturais (cultura do estupro), ideológicos (erotização da subordinação) e relacionados ao exercício de poder e de dominação (estupros “corretivos”).
- A violência de gênero ocorre em todos os lugares, mas no ambiente doméstico é mais comum. Da mesma forma, perpetradores são, em grande maioria, pessoas que residem no mesmo ambiente doméstico das vítimas – como parentes, namorados e conhecidos próximos.
- Recomenda-se que magistradas e magistrados que julgam com perspectiva de gênero se atentem a essas desigualdades que operam no mundo real para alcançarem resultados protetivos e emancipatórios.

3. Gênero e direito

Desde o primeiro dia na faculdade de direito, jovens estudantes – que, um dia, tornar-se-ão advogados(as), magistrados(as), promotores(as), dentre outros – têm contato com ideias que, imediatamente, passam a vincular com o direito e suas funções. Essas ideias são os pressupostos do direito liberal e, com certeza, são familiares a todas as pessoas que estão lendo este documento: objetividade, imparcialidade, neutralidade, universalidade, racionalidade, tratamento igualitário e limites entre Estado e indivíduo.

Esses conceitos são pilares do direito e são fundamentais para o bom funcionamento e para a própria legitimidade do Estado Democrático de Direito como um todo. Juristas comprometidas e comprometidos com julgamentos com perspectiva de gênero devem estar, entretanto, sempre atentas(os) ao fato de que, em larga medida, a existência de desigualdades estruturais pode atuar como obstáculo para a concretização desses propósitos.

Nesta seção, são abordadas:

- Algumas questões prejudiciais à igualdade que podem surgir da aplicação descontextualizada e abstrata do direito;
- Algumas sugestões que, se observadas, podem levar à mitigação de muitos problemas que geram a perpetuação de desigualdades.

a. Neutralidade e imparcialidade

No surgimento do Estado Liberal, a neutralidade estava bastante ligada à independência do Poder Judiciário, dentro do princípio da separação dos poderes. A neutralidade caracterizava-se pelo distanciamento do Poder Judiciário em relação aos interesses das diferentes forças político-partidárias; e da pessoa que julga em relação às partes, sendo que aquela deveria manter uma

postura humana neutra, inerte e equidistante das partes. A figura de um(a) juiz(iza) neutro(a) foi essencial para a sedimentação de direitos fundamentais.

No que toca à imparcialidade, na concepção clássica, exige-se a ausência de interesse egoístico e pessoal de quem julga como a garantia de uma decisão justa, enfatizando-se os motivos ensejadores da quebra da imparcialidade como causas de abstenção da pessoa que julga ou de sua recusa pelas partes.

Em conformidade com o Estado Democrático de Direito, a concepção contemporânea da imparcialidade agrega um novo ponto de vista: a perspectiva objetiva da imparcialidade, que é a promoção de uma atividade jurisdicional sob o enfoque do “devido processo legal substancial”. Assim, a imparcialidade deixa de tratar apenas de questões referentes à subjetividade de quem julga, para abranger a própria persecução de um processo justo, sob o ponto de vista do procedimento.

Um dos atributos da imparcialidade é a objetividade, que consiste na qualidade de abordar decisões e reivindicações da verdade sem a influência de preferência pessoal, interesse próprio e emoção. A objetividade seria, portanto, um critério a ser observado para afastar eventuais atos discriminatórios.

Conforme referido nas seções anteriores, importante salientar que a sociedade brasileira é marcada por profundas desigualdades que impõem desvantagens sistemáticas e estruturais a determinados segmentos sociais, assim como sofre grande influência do patriarcado, que atribui às mulheres ideias, imagens sociais, preconceitos, estereótipos, posições e papéis sociais.

A criação, a interpretação e a aplicação do direito não fogem a essa influência, que atravessa toda a sociedade. Nesse contexto, em termos históricos, o direito parte de uma visão de mundo androcêntrica. Sob o argumento de que a universalidade seria suficiente para gerar normas neutras, o direito foi forjado a partir da perspectiva de um “sujeito jurídico universal e abstrato”, que tem como padrão o “homem médio”, ou seja, homem branco, heterossexual, adulto e de posses.

Essa visão desconsidera, no entanto, as diferenças de gênero, raça e classe, que marcam o cotidiano das pessoas e que devem influenciar as bases sobre as quais o direito é criado, interpretado e aplicado.

É dizer, a desconsideração das diferenças econômicas, culturais, sociais e de gênero das partes na relação jurídica processual reforça uma postura formalista e uma compreensão limitada e distante da realidade social, privilegiando o exercício do poder dominante em detrimento da justiça substantiva.

Nesse contexto, o patriarcado e o racismo influenciam a atuação jurisdicional. Como foi dito, magistradas e magistrados estão sujeitos, mesmo que involuntária e inconscientemente, a reproduzir os estereótipos de gênero e raça presentes na sociedade.

A partir dessas premissas, a neutralidade do direito passa a ser compreendida como um mito, porque quem opera o direito atua necessariamente sob a influência do patriarcado e do racismo;

ou ainda, passa a ser reconhecida como indiferença e insensibilidade às circunstâncias do caso concreto.

Agir de forma supostamente neutra, nesse caso, acaba por desafiar o comando da imparcialidade. A aplicação de normas que perpetuam estereótipos e preconceitos, assim como a interpretação enviesada de normas supostamente neutras ou que geram impactos diferenciados entre os diversos segmentos da sociedade, acabam por reproduzir discriminação e violência, contrariando o princípio constitucional da igualdade e da não discriminação.

A ideia de que há neutralidade nos julgamentos informados pela universalidade dos sujeitos é suficiente para gerar parcialidade⁶⁰.

Um julgamento imparcial pressupõe, assim, uma postura ativa de desconstrução e superação dos vieses e uma busca por decisões que levem em conta as diferenças e desigualdades históricas, fundamental para eliminar todas as formas de discriminação contra a mulher.

Considerar que os estereótipos estão presentes na cultura, na sociedade, nas instituições e no próprio direito, buscando identificá-los para não se submeter à influência de vieses inconscientes no exercício da jurisdição é uma forma de se aprimorar a objetividade e, portanto, a imparcialidade no processo de tomada de decisão. Além disso, a compreensão crítica de que a pessoa julgadora ocupa uma posição social, que informa a sua visão de mundo, muitas vezes bem diversa das partes, reduz a possibilidade de se tomar uma decisão que favoreça a desigualdade e a discriminação.

O enfrentamento das várias verdades em jogo na relação processual, a identificação de estereótipos e o esforço para afastar eventuais prejulgamentos decorrentes de vieses inconscientes auxiliam, portanto, na percepção de uma realidade mais complexa e na construção da racionalidade jurídica mais próxima do ideal de justiça.

Você encontra exemplos na [Parte I, Seção 2.c.](#)

Você sabia? O Comitê CEDAW das Nações Unidas destacou que os estereótipos e os preconceitos de gênero, no sistema judicial, têm consequências de amplo alcance para o pleno desfrute, pelas mulheres, de seus direitos humanos; por essa razão, recomendou que os estados-partes adotem medidas, incluindo programas de conscientização e capacitação de todos(as) os(as) operadores(as) do sistema de justiça, para se eliminar os estereótipos, sobretudo para se assegurar que os programas tratem em particular da “questão da credibilidade e do peso dado às vozes, aos argumentos e depoimentos das mulheres, como partes e testemunhas” (item 29 da Recomendação Geral n. 33, do Comitê CEDAW)⁶¹.

⁶⁰ YOUNG, Iris Marion. O ideal da imparcialidade e o público cívico. *Revista Brasileira de Ciência Política*, [s. l.], n. 9, p. 191, 2012.

⁶¹ NAÇÕES UNIDAS. Comitê Sobre a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW). **Recomendação Geral n. 33: acesso das mulheres à justiça**. Lisboa: Plataforma portuguesa para os direitos das mulheres, 2013. Disponível em: <https://plataformamulheres.org.pt/projectos/cedaw4all/recomendacoes-gerais/>. Acesso em: 27 ago. 2021.

b. Interpretação e aplicação abstrata do direito

Enquanto alguns problemas estão relacionados à aplicação contextualizada do direito, outros se relacionam com a própria forma como o direito é concebido – ou seja, como categorias, seus valores e princípios fundamentais operam. Isso significa dizer que a aplicação igualitária do direito – por exemplo, livre de estereótipos – não tem, por si só, o potencial de oferecer soluções jurídicas verdadeiramente emancipatórias.

Muitos dos conceitos jurídicos foram construídos e são aplicados de maneira abstrata, sem levar em conta como grupos subordinados de fato experienciam a realidade⁶².

Mulheres e outros grupos subordinados – a exemplo de povos e comunidades tradicionais, quilombolas e ribeirinhas; pessoas negras em geral – foram (e ainda são) historicamente excluídos da esfera política, o que impediu que suas experiências fossem levadas em consideração quando da conceitualização de danos juridicamente relevantes e da propositura de soluções jurídicas (ou políticas públicas) para saná-los.

Até hoje, como exemplo no Brasil, a pornografia *hardcore* – ou seja, aquela que retrata mulheres em situações de violência e erotiza situações de subordinação – não é tematizada pelo direito. Ela não é considerada um problema juridicamente relevante, mesmo tendo efeitos nocivos para a forma como mulheres são tratadas e enxergadas em nossa sociedade. Da mesma forma, por muitos anos, o trabalho doméstico (predominantemente feminino) recebeu tratamento jurídico diferente de outros trabalhos. Em ambos os exemplos, o que há em comum é que o fato de as mulheres serem as maiores prejudicadas e de estarem sub-representadas nas esferas de poder tem um papel relevante na forma como essas questões são ou não tratadas.

Você sabia? O Brasil ocupa a 134ª posição (de 193 nações) no ranking de representatividade feminina no parlamento. Em 2018, 81 senadores foram eleitos e apenas 12 são mulheres. Na câmara, 513 deputados foram eleitos, mas apenas 77 são mulheres⁶³.

Para saber mais: O relatório “Democracia e representação nas eleições de 2018: campanhas eleitorais, financiamento e diversidade de gênero”⁶⁴ traz informações extremamente relevantes sobre a inserção de mulheres no jogo político.

⁶² MACKINNON, Catharine A. Reflections on sex equality under law. *The Yale Law Journal*, New Haven, CT, v. 100, n. 5, p. 1281-1328, Mar. 1991.

⁶³ IPU, Parline. **Monthly ranking of women in national parliaments**. Genebra: [s. n.], 2019. Disponível em: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=9&year=2019>. Acesso em: 27 jul. 2021.

⁶⁴ BARBIERI, Catarina Helena Cortada; RAMOS, Luciana de Oliveira (coord.). **Democracia e representação nas eleições de 2018: campanhas eleitorais, financiamento e diversidade de gênero**. Relatório Final (2018-2019). São Paulo: FGV Direito, 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/27646/RELAT%c3%93RIO%20FINAL%202018-2019.pdf?sequence=5&isAllowed=y>. Acesso em: 19 jun. 2021.

Para reflexão: Permanecem as barreiras no processo de emancipação política neste país historicamente desvantajado por fatores estruturais de discriminação de gênero. Em verdade, passados 89 anos da conquista do direito ao voto, assombra o número de brasileiras sem lugar de fala, excluídas das tomadas de decisões. As cúpulas dos poderes, responsáveis pelas diretrizes das políticas públicas, pouquíssimo fazem para otimizar mudanças nesse cenário. A atividade jurisdicional é uma peça-chave na busca pela igualdade, mas uma igualdade real demanda também a participação política ativa de mulheres.

Os casos acima são interessantes, mas nos importa aqui pensar sobre como a exclusão de perspectivas ao longo da atividade jurisdicional pode perpetuar desigualdades.

Muitas regras e muitos princípios são aplicados de maneira abstrata, sem levar em consideração as relações de poder que existem na sociedade e que podem influenciar conflitos e interpretações aparentemente neutras do direito. E mais do que isso: apesar de algumas interpretações parecerem abstratas, elas são, na verdade, fruto de experiências pessoais de julgadores(as) – baseadas, é claro, no grupo social ao qual pertencem.

Um exemplo disso é o chamado “racismo recreativo”. Uma interpretação possível em casos de racismo ou injúria racial é a de que “piadas” racistas são menos problemáticas por não terem o *ânimo de injuriar*⁶⁵. Essa interpretação é abstrata e leva em consideração experiências de pessoas que não sofrem racismo. Talvez uma pessoa branca de fato não tenha conscientemente o ânimo de ferir, ou tenha, mas se aproveita do fato de esse ânimo ser difícil de comprovar. Porém, a inexistência desse ânimo torna “piadas” racistas menos problemáticas?

Uma interpretação que leve em conta as relações de poder que permeiam a sociedade indica que a intenção pouco importa quando pensamos sobre o dano causado nessa situação. Isso porque esse tipo de “humor” não é algo natural, mas sim algo construído por desigualdades raciais e que as perpetuam⁶⁶. Esse exemplo nos mostra a diferença que existe entre uma aplicação supostamente neutra, mas que é, na realidade, baseada em uma experiência de um certo grupo, mesmo que se proponha abstrata, e uma interpretação atenta a desigualdades. Nos mostra também que, nesse caso, o problema não é a aplicação do direito livre de estereótipos, mas, sim, o próprio direito. Por exemplo, o que devemos entender por humor ou por *ânimo de causar dano*? Ambos são conceitos importantes para o direito e o entendimento sobre eles podem variar de acordo com a forma como os pensamos.

⁶⁵ GONZAGA, Victória L. C. **Os limites da liberdade de expressão e o stand up comedy**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2014.

⁶⁶ MOREIRA, Adilson José. **Racismo recreativo**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

Você encontra exemplos relacionados a gênero na [Parte I, Seção 3.b.](#)

A resposta para esse problema – qual seja, o da aplicação do direito de maneira alheia à experiência de grupos subordinados – é muito simples: basta, justamente, refletir sobre o direito de maneira contextualizada e atenta a como questões problemáticas operam na vida real. Essa é a recomendação àqueles que buscam julgar com perspectiva de gênero.

Para reflexão: Todas as considerações propostas neste protocolo aplicam-se a desigualdades raciais e muitas mais. Ou seja, quando uma magistrada ou um magistrado se encontrar diante de um problema jurídico envolvendo raça, pode levar a cabo os exercícios propostos aqui, como ocorre nos casos que envolvem gênero.

c. Princípio da Igualdade

Na seção acima, tratamos sobre como categorias, conceitos e princípios jurídicos podem ser aliados ou inimigos da busca pela igualdade, a depender de como são interpretados. Apresentamos exemplos, mas a reflexão sobre um princípio em particular é especialmente importante para o escopo deste protocolo: o princípio da igualdade.

Existem inúmeras concepções sobre a igualdade e sua relação com outros princípios. A igualdade de tratamento – qual seja, tratar iguais de maneira igual e desiguais de maneira desigual – é a visão mais tradicional⁶⁷. Entretanto, ao longo do tempo, ela se mostrou ineficaz para lidar com a maior parte das desigualdades que acontecem no mundo real⁶⁸. Isso porque, conforme apresentamos de maneira aprofundada na [Parte I, Seção 2.a.](#), se olharmos para a realidade concreta de certos grupos, vemos que a maior parte das desigualdades existentes não são fruto de diferenças de tratamento, mas, sim, de subordinação. Essa crítica feminista lança dúvidas se a igualdade jurídica atinge a emancipação das mulheres, uma vez que até agora isso significava assimilação aos homens. Relativiza os conceitos totalizantes de igualdade e diferença ao supor que em alguns campos as mulheres exigirão igualdade e em outros a validação de sua diferença. O problema, portanto, não está nas diferenças, mas em como elas foram assimiladas ao conceito de desigualdade, hierarquizadas, atribuindo maior valor ao homem, suas características, atributos e papéis⁶⁹.

O problema de subempregos, trabalho não pago, estereotipificação e violência de gênero são todos fenômenos que não resultam (apenas) de leis que tratam indivíduos diferentemente, de maneira irracional. São fruto de desigualdades estruturais. Ou seja, o que importa, realmente, não é o fato de alguns grupos serem tratados de maneira diferente, mas, sim, o fato de deterem menos poder e, portanto, ocuparem uma posição inferior. Assim como no caso do racismo recreativo, a concepção de igualdade como diferença de tratamento também se propõe como neutra, mas não

⁶⁷ RIOS, Roger Raupp. **Direito da antidiscriminação**: discriminação direta, indireta e ações afirmativas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 23-24.

⁶⁸ MACKINNON, Catharine A. **Toward a feminist Theory of the State**. Cambridge: Harvard University Press, 1989. FREDMAN, S. **Discrimination law**. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2011. p. 8. MOREIRA, Adilson J. **Pensando como um negro**: ensaio de hermenêutica jurídica. 1. ed. São Paulo: Contracorrente, 2019.

⁶⁹ FACIO, Alda. Engendrando nuestras perspectivas. **Otras Miradas**, [s. l.], v. 2, n. 2, p. 49-79, dic. 2002.

é: ela reflete a realidade daqueles que detêm poder e que não encaram problemas relacionados à subordinação.

Se o problema fosse o tratamento diferenciado irracional entre indivíduos, um princípio da igualdade que demanda o tratamento igualitário bastaria. Mas, se entendemos o problema como sendo a subordinação, essa concepção não basta; precisamos de um princípio voltado a dismantlar hierarquias. Essa formulação da igualdade já existe e se chama igualdade substantiva ou então, antissubordinatória.

A utilização do princípio da igualdade é, muitas vezes, associada a grandes demandas constitucionais. Em geral, em ações de controle concentrado, voltadas à declaração de inconstitucionalidade de normas. Sua utilização, entretanto, não se limita à declaração de inconstitucionalidade. **É possível aplicar o princípio da igualdade também nas decisões do dia a dia, como ferramenta analítica e guia *interpretativo* para decisões atentas a gênero**⁷⁰.

O princípio da igualdade substantiva pode nos servir de duas maneiras complementares em um julgamento:

1. Em primeiro lugar, como lente para olhar para problemas concretos. Quando confrontados com um problema, utilizar o princípio da igualdade substantiva significa buscar e tornar visíveis desigualdades estruturais que possam permear uma determinada controvérsia. **Magistradas e magistrados preocupados com a igualdade podem sempre se perguntar: mesmo não havendo tratamento diferenciado por parte da lei, há aqui alguma desigualdade estrutural que possa ter um papel relevante no problema concreto?**
2. Identificada a desigualdade estrutural, o princípio da igualdade substantiva deve servir como guia para a interpretação do direito. Ou seja, a resolução do problema deve ser voltada a desafiar e reduzir hierarquias sociais, buscando, assim, um resultado igualitário.

Se o gênero, como visto anteriormente, é uma construção cultural, as desigualdades de gênero são um fato. E qualquer atuação jurisdicional que se pretenda efetiva no enfrentamento das desigualdades de gênero vai pressupor a compreensão de como atuam as formas de opressão, buscando a desconstrução do padrão normativo vigente (homem/branco/hetero/cristão).

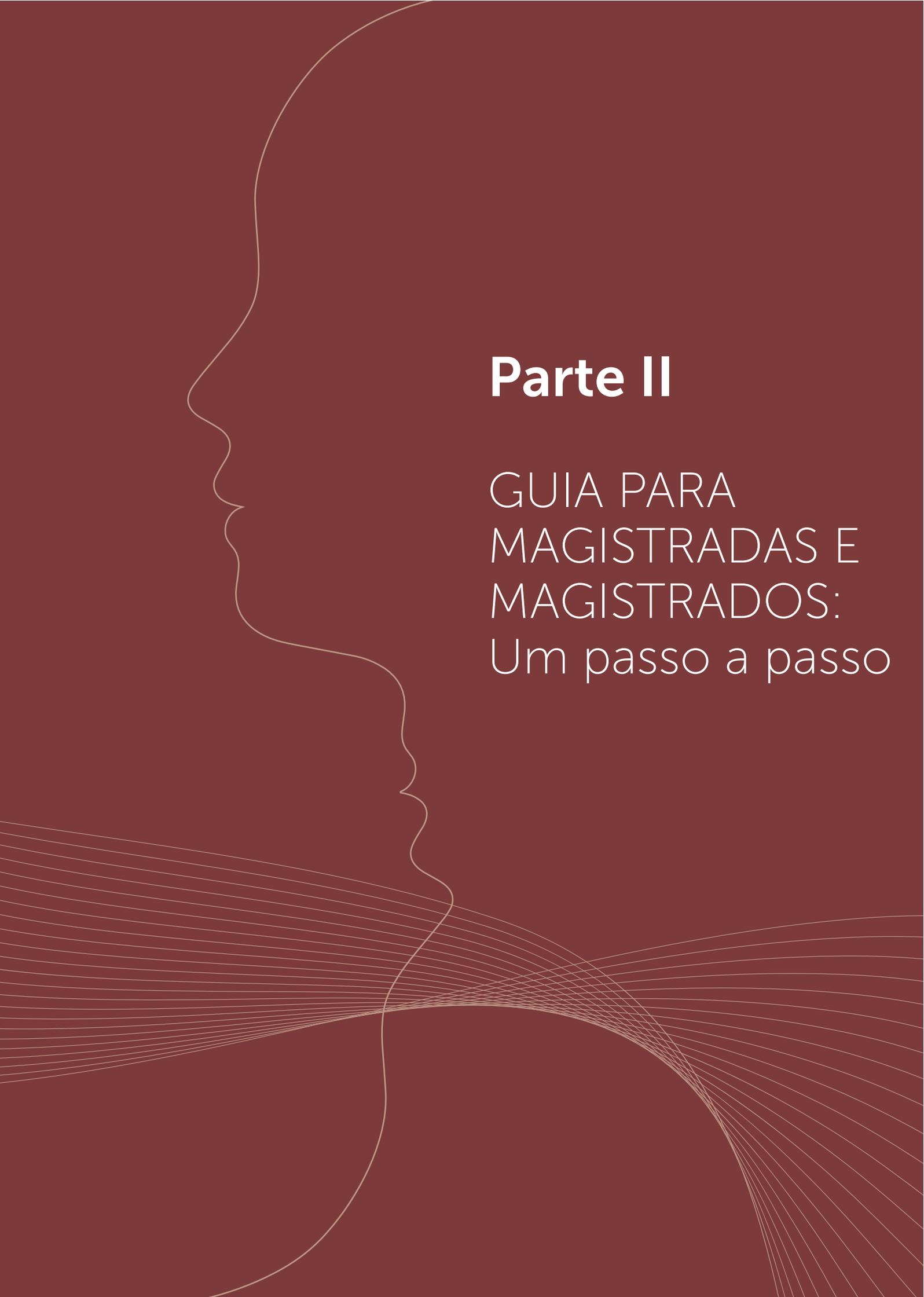
A magistratura brasileira, inserida nesse contexto de diferenças estruturais, caso pautada na crença de uma atuação jurisdicional com a aplicação neutra da lei e sem a compreensão da necessidade de reconceitualização do direito, servirá apenas como meio de manutenção das visões heteronormativas, racistas, sexistas e patriarcais dominantes, em descompasso com os preceitos constitucionais e convencionais da igualdade substancial.

Pontos-chave da seção:

- O direito liberal tem como pressupostos os ideais de neutralidade, imparcialidade e objetividade. Desigualdades estruturais afetam a concretização desses ideais.

⁷⁰ PENTEADO, Taís. The abortion jurisprudence in Brazil: an analysis of ADPF 54 from feminist equality-based perspectives. *International Journal of Constitutional Law*, Oxford, 2021. No prelo.

- A neutralidade judicial pode ser prejudicada pela existência de vieses: ideias socialmente construídas sobre determinados grupos podem influenciar a atividade jurisdicional, a interpretação e a aplicação do direito, independentemente da consciência do(a) julgador(a).
- A neutralidade também pode ser prejudicada pelo fato de que, embora a interpretação se proponha neutra e abstrata, na realidade, ela muitas vezes reproduz experiências dos(as) julgadores(as), em detrimento das experiências concretas de grupos subordinados.
- Uma forma de mitigar esses problemas é utilizar o princípio da igualdade substantiva, que tem como objetivo o enfrentamento de hierarquias sociais, como ferramenta para análise do direito e guia interpretativo.



Parte II

GUIA PARA
MAGISTRADAS E
MAGISTRADOS:
Um passo a passo

Agora que tratamos dos conceitos principais, de algumas questões centrais quando pensamos em igualdade entre os gêneros e de problemas que podem resultar da aplicação do direito, é hora de passarmos ao passo a passo de como julgar com perspectiva de gênero. Antes desse passo a passo, entretanto, são necessários alguns breves comentários sobre o que julgar com perspectiva de gênero.

A atividade jurisdicional é extremamente complexa e envolve inúmeras etapas: aproximação com as partes; identificação dos fatos relevantes para a disputa; determinação das regras e princípios aplicáveis ao caso; e aplicação do direito aos fatos, de forma a oferecer uma solução.

Todas as magistradas e os magistrados que leem este protocolo estão familiarizados com diversos métodos interpretativos que guiam o processo decisório. Analogia, dedução, indução, argumentos consequencialistas e aplicação de princípios são métodos interpretativos que fazem parte do dia a dia do(a) julgador(a). Como visto acima, entretanto, eles muitas vezes são abstratos e acabam perpetuando desigualdades. Como complemento a esses métodos tradicionais, existe o julgamento com perspectiva de gênero, que *nada mais é, do que um método interpretativo-dogmático* – tão genuíno e legítimo quanto qualquer outro⁷¹.

Esse método é muito simples: interpretar o direito de maneira não abstrata, atenta à realidade, buscando identificar e dismantelar desigualdades estruturais.

Atenção: não é incomum a crítica de que, ao julgar com perspectiva de gênero, julgadores(as) estariam sendo parciais. Entretanto, como vimos acima, em um mundo de desigualdades estruturais, julgar de maneira abstrata – ou seja, alheia à forma como essas desigualdades operam em casos concretos – além de perpetuar assimetrias, não colabora para a aplicação de um direito emancipatório. Ou seja, a parcialidade reside justamente na desconsideração das desigualdades estruturais, e não o contrário.

A utilização desse método é um meio eficaz para produzir resultados judiciais substancialmente mais aderentes à previsão de igualdade substantiva prevista na Constituição Federal e nos tratados internacionais dos quais o Brasil é parte em matéria de Direitos Humanos.

Nesta seção, veremos como esse método, ou perspectiva, pode ser utilizado em cada uma das etapas da resolução de um conflito. Não existe, é claro, uma fórmula pronta e universal. Entretanto, apresentamos algumas sugestões para que considerações sobre igualdade possam guiar o processo decisório⁷².

⁷¹ BARTLETT, K. T. Métodos Jurídicos Feministas. In: SEVERI, F. C.; CASTILHO, E. W. V.; MATOS, M. C. (org.). **Tecendo fios das críticas feministas ao direito no Brasil II: direitos humanos das mulheres e violências**. Ribeirão Preto: FDRP-USP, 2020. p. 240-342. Disponível em: <http://themis.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Tecendo-Fios-das-Cr%C3%ADticas-Feministas-ao-Direito-no-Brasil-II-%E2%80%93-Volume-1.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2021.

⁷² MÉXICO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Protocolo para juzgar con perspectiva de género**. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2020.

Atenção: Aplicar o método interpretativo não significa dizer que a resolução do conflito será, em toda e qualquer situação, favorável à pretensão de grupos subordinados, mas sim que esse modo de julgar permitirá uma atuação jurisdicional mais transparente, legítima, fundamentada e respeitosa às partes envolvidas.

Em um primeiro momento, explicamos as sugestões e apresentamos exemplos que consideramos úteis para sua concretização. Mas é possível ir diretamente para a Parte II, Seção 8, na qual se encontra o item “[Guia para magistradas e magistrados: a partir de um passo a passo](#)”, onde apresentamos uma sugestão de roteiro para cada etapa do julgamento (aproximação com o processo, acesso à justiça, medidas protetivas, instrução probatória, fatos e valoração das provas e, por fim, identificação e aplicação do direito).

1. Primeira aproximação com o processo

O primeiro passo para julgar com perspectiva de gênero ocorre na aproximação do processo. Desde o primeiro contato, é necessário identificar o contexto no qual o conflito está inserido. Não se cuida apenas da definição do ramo jurídico a que se refere a demanda posta ou dos marcos legais a ela pertinentes, como de família, penal, cível ou trabalhista, por exemplo. É preciso, de pronto, questionar se as assimetrias de gênero, sempre em perspectiva interseccional, estão presentes no conflito apresentado.

Algumas questões levantam bandeiras vermelhas de maneira quase automática, na medida em que estamos acostumados a enxergá-las como potencialmente problemáticas no que se refere à desigualdade entre os gêneros. Exemplos desses casos são aqueles que envolvem violência contra a mulher ou ações trabalhistas nas quais pedidos se fundamentam em pontos como licença-maternidade, assédio sexual ou direitos previdenciários.

Por outro lado, existem algumas situações que não apresentam questões de gênero de maneira autoevidente.

Exemplos:

- Um inventário pode, a princípio, parecer algo neutro a gênero. Entretanto, ao refletir sobre este em contexto, é possível que o(a) julgador(a) perceba a omissão na antecipação da legítima a herdeiros homens, em detrimento a herdeiras mulheres. Esta é uma questão de gênero.
- A definição de indenizações no âmbito do trabalho pode parecer neutra. Entretanto, se pensarmos que mulheres, em geral, ganham 30% a menos do que homens, uma questão de gênero emerge.

Causas que envolvem a opressão de grupos subordinados – como a demarcação de terras indígenas e quilombolas, em geral, são vistas como conflitos raciais ou étnicos, mas, quando paramos para analisar, vemos que, por conta de interseccionalidades, mulheres apresentam demandas particulares. Destacam-se os impactos e as violações de direitos humanos no contexto

de operações e atividades empresariais que possuem forte impacto nas comunidades do entorno, com especial atenção às mulheres e crianças. Ainda, reitera-se os conflitos relacionados ao meio ambiente, liberdade religiosa e de expressão. Os exemplos reforçam como as violações podem estar estruturadas na racionalidade das assimetrias de gênero.

Exemplo:

Podemos lembrar do caso no qual uma mãe perdeu a guarda de sua filha por autorizar a sua participação em ritual de iniciação no candomblé. Existe aqui um problema de liberdade religiosa evidente, mas, tendo em vista o gênero da mulher, vemos que a perda da guarda se deu também por conta de expectativas socialmente construídas sobre o que é ser uma “boa mãe”. Em uma sociedade majoritariamente cristã, uma mãe do candomblé pode parecer “desviante” e, portanto, ter sua maternidade questionada⁷³.

A desigualdade entre os gêneros pode permear as mais diversas áreas e controvérsias e, por isso, recomenda-se que a julgadora e o julgador se atenham à situação concreta, mesmo que casos pareçam “neutros” a gênero. Esse olhar atento é o que permitirá a desinvisibilização das assimetrias de poder envolvidas em um conflito.

Nesse primeiro momento, é recomendável que o julgador se pergunte: é possível que desigualdades estruturais tenham algum papel relevante nessa controvérsia? A resposta só pode ser dada por meio de um olhar atento ao contexto.

2. Aproximação dos sujeitos processuais

Um julgamento envolve questões que vão para além dos autos. Uma delas é o tratamento das partes envolvidas, como advogadas, promotoras, testemunhas e outros atores relevantes. Em sua atuação, recomenda-se que o(a) julgador(a) comprometido(a) com um julgamento com perspectiva de gênero esteja atento(a) às desigualdades estruturais que afetam a participação dos sujeitos em um processo judicial.

A questão-chave é: existem circunstâncias especiais que devem ser observadas para que a justiça seja um espaço igualitário para mulheres?

Subincluem, por exemplo:

- **Alguma das pessoas presentes em audiência é lactante?**
- **Alguma das pessoas tem filhos pequenos?**
- **Alguma das pessoas tem algum tipo de vulnerabilidade que possa tornar uma sessão desconfortável para ela?**
- **As partes envolvidas no processo compreendem exatamente o que está sendo discutido?**
- **As perguntas propostas às partes são suficientemente claras?**

⁷³ PENTEADO, Taís. A “boa” mãe. **Estadão**, São Paulo, 3 set. 2020.

Exemplos

- A atenção à advogada gestante, lactante ou adotante, de que trata a Lei n. 13.363/16, deve ser vetor, no que couber, para as demais mulheres envolvidas no processo. Nesse sentido, a magistrada ou o magistrado deve estar atento à duração dos atos e as precedências necessárias quando mulheres nessas condições estiverem envolvidas. Audiências longas devem ser conduzidas com atenção às pausas e precedências demandadas por gestantes e lactantes.
- A comunicação, tanto oral quanto escrita, direcionada às partes deve observar a clareza necessária para que as destinatárias possam compreender os comandos sem equívocos. Especial atenção deve ser adotada nos atos presenciais e nas inquirições. É preciso cuidado para que o vocabulário não seja obstáculo para a compreensão dos atos. É preciso, igualmente, atenção à privacidade das envolvidas, na medida do possível, bem como à eventual necessidade de inserção da parte ou testemunha em rede de apoio e proteção. Para tanto, é imprescindível postura que gere confiança e empatia em relação à pessoa atendida, comunicando sempre com clareza os limites de atuação do juízo.

3. Medidas especiais de proteção

A partir da identificação da demanda como imersa na temática de gênero, o próximo passo é refletir sobre a necessidade de medidas especiais de proteção. Essas considerações, mais do que nunca, precisam ser pautadas na realidade. Seja no que se refere às relações interpessoais do caso concreto (marido/mulher, pai/filhos, mulher/ex-namorado), seja no que se refere ao contexto vivenciado pelas pessoas (privação econômica, histórico de violência, existência de oportunidades para a perpetuação de comportamentos violentos)⁷⁴.

O deferimento ou não de medidas de proteção deve ser pautado nessa análise de risco e em atenção ao princípio da cautela, e deve ser imediato a fim de romper com os ciclos de violência instaurados, decorrentes e inclusive potencializados por assimetrias (social e cultural) estabelecidas entre homens e mulheres.

Nesse ponto, questões relevantes são:

- **O caso requer alguma medida imediata de proteção (ex.: afastamento, alimentos, medidas de restrição ao agressor, medidas protetivas)?**
- **As partes envolvidas estão em risco de vida ou de sofrer alguma violação à integridade física e/ou psicológica?**
- **Existe alguma assimetria de poder entre as partes envolvidas?**
- **Existem fatores relacionados ao contexto no qual a pessoa está inserida; fatores socioeconômicos ou aspectos culturais (ex.: cultura de não intervenção em brigas conjugais) que propiciam o risco?**

⁷⁴ GRUPO INTERAGENCIAL DE GÊNERO DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EM URUGUAY. **Guia para el Poder Judicial sobre estereótipos de género y estándares internacionales sobre derechos de las mujeres**. Montevideo: Imprenta Rojo Srl, 2020. p. 24. Disponível em: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/03/guia-poder-judicial-estereotipos-derechos-de-las-mujeres-uruguay>. Acesso em: 10 maio 2021.

- **Há alguma providência extra-autos, de encaminhamento ou de assistência às vítimas a ser tomada (ex: medidas de profilaxia ou interrupção da gravidez)?**
- **O que significa proteger, no caso concreto?**
- **A autonomia da mulher está sendo respeitada?**

4. Instrução processual

Em casos que envolvem desigualdades estruturais, a audiência é um ponto nevrálgico, na medida em que, se não conduzida com perspectiva de gênero, pode se tornar um ambiente de violência institucional de gênero – exposta na [Parte I, Seção 2.d](#). A situação de subordinação de um grupo pode gerar um sentimento de desconfiança por parte de autoridades públicas⁷⁵ que, muitas vezes, ocupam posições sociais diferentes das vítimas e, por conta disso, têm maior dificuldade de se colocar no lugar daquela pessoa que tem experiências de vida diferentes das suas. Em vista dessa situação, **o(a) julgador(a) atento(a) a gênero é aquele(a) que percebe dinâmicas que são fruto e reprodutoras de desigualdades estruturais presentes na instrução do processo e que age ativamente para barrá-las.**

Assim como no caso das audiências, **provas periciais** devem ser produzidas com atenção a desigualdades estruturais que possam ter um papel na demanda. É imprescindível que peritos(as) e outros atores (assistentes sociais, policiais) sejam capacitados(as) para perceber essa situação e tentar neutralizá-la⁷⁶. Isso significa dizer que, para além de conhecimentos específicos, o gênero deve ser utilizado como lente para a leitura dos acontecimentos, em todas as etapas da instrução. O papel de juízes(as), nesse contexto, é o de circunscrever quesitos que tracem as motivações decorrentes dos processos interseccionais de opressão, como raça e orientação sexual. **A atenção ao gênero demanda uma postura ativa dos(as) julgadores(as) quando da análise de laudos técnicos.** As ciências podem ser tão enviesadas quanto o direito e isso é algo que, em muitos casos, passa despercebido.

A questão-chave nesse ponto é: a instrução processual está reproduzindo violências institucionais de gênero? A instrução está permitindo um ambiente propício para a produção de provas com qualidade?

Subquestões incluem, por exemplo:

- **Perguntas estão reproduzindo estereótipos de gênero? (ex.: questionam qualidade da maternidade⁷⁷ ou o comportamento da mulher a partir de papéis socialmente atribuídos?⁷⁸).**

⁷⁵ SEVERI, Fabiana Cristina. Justiça em uma perspectiva de gênero: elementos teóricos, normativos e metodológicos. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 3, n. 3, p. 574-601, 2016. p. 576. Disponível em: www.revistas.usp.br/rdda. Acesso em: 5 maio 2021.

⁷⁶ Item 29 da Recomendação-Geral n° 33, do Comitê CEDAW.

⁷⁷ É importante perceber que tais condicionamentos são culturalmente impostos às mulheres e necessitam de confrontação à paridade processual. Para elucidação didática, é importante registrar que não se questiona ao homem quanto à qualidade de sua paternidade.

⁷⁸ Infelizmente, em muitos processos que apuram crimes de estupro, há o registro de perguntas desqualificadoras às vítimas: “se ela estava bebendo ou bêbada”, porque se “encontrava na festa até madrugada”, etc., como se tais situações indicassem sua própria responsabilidade sobre o ocorrido, com o objetivo de justificar, socialmente ou no processo, a ocorrência do “estupro”. Ao final, cria-se uma categorização prévia contra a vítima, no sentido de que tal crime, seria “impossível ou de conteúdo duvidoso”. PANDJIARJIAN, Valéria; PIMENTEL, Sílvia; SCHRITZMEYER, Ana Lúcia Pastore. **Estupro: crime ou “cortesia”?** Abordagem sociojurídica de gênero. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

- Perguntas estão desqualificando a palavra da depoente de alguma maneira? (ex.: questionam os sentimentos da depoente com relação à atual esposa de seu ex-marido ou qualquer ressentimento que possa existir entre as partes?).
- Perguntas podem estar causando algum tipo de re-vitimização? (ex.: perguntas que exponham a intimidade da vítima, perguntas que façam a mulher revisitar situações traumáticas).
- O ambiente proporciona algum impedimento para que a depoente se manifeste sem constrangimentos e em situação de conforto? (ex.: a depoente encontra-se cercada por homens? O acusado encontra-se na sala?⁷⁹).
- A depoente está sofrendo algum tipo de interrupção ou pressão que a impeça de desenvolver seu raciocínio?
- Laudos de caráter técnico-científico ou social podem estar impregnados de estereótipos, dando excessiva importância para pontos que só importam por conta de desigualdades estruturais ou então deixando de fora questões que só são percebidas quando há atenção a dinâmicas de desigualdades estruturais?

5. Valoração de provas e identificação de fatos

O primeiro passo quando da análise de provas produzidas na fase de instrução é questionar se uma prova faltante de fato poderia ter sido produzida. Trata-se do caso clássico de ações envolvendo abusos que ocorrem em locais privados, longe dos olhos de outras pessoas. Estupro, estupro de vulnerável, violência doméstica são situações nas quais a produção de prova é difícil, visto que, como tratamos na [Parte I, Seção 2.d.](#) acima, tendem a ocorrer no ambiente doméstico. Esse questionamento pode ser feito também em circunstâncias nas quais testemunhas podem ter algum impedimento (formal ou informal) para depor. É o caso, por exemplo, de pessoas que presenciam casos de assédio sexual no ambiente de trabalho, mas que têm medo de perder o emprego se testemunharem. Em um julgamento atento ao gênero, esses questionamentos são essenciais e a palavra da mulher deve ter um peso elevado. É necessário que preconceitos de gênero – como a ideia de que mulheres são vingativas e, assim, mentem sobre abusos – sejam deixados de lado.

Outra questão importante é o nível de consistência e coerência esperado nos depoimentos. Abusos – como os mencionados acima – são eventos traumáticos, o que, muitas vezes, impede que a vítima tenha uma percepção linear do que aconteceu⁸⁰.

Ademais, é muito comum que denúncias sejam feitas depois de muito tempo da ocorrência dos fatos. Isso acontece por medo, vergonha ou até pela demora na percepção de que o evento de fato ocorreu ou de que algo que aconteceu tenha sido problemático.

Parece redundante, mas a questão é tão importante que deve ser uma lente para escrutínio em todas as fases de um processo: aqui a atenção a estereótipos em provas deve estar presente, bem como autoquestionamentos sobre como a experiência de julgador ou julgadora pode estar

⁷⁹ MENDES, Soraia da Rosa. **Processo penal feminista**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 95.

⁸⁰ Ver, por exemplo: ARAÚJO, Ana Paula. **Abuso: a cultura do estupro no Brasil**. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2020.

operando na apreciação de fatos – ou seja, na minimização de sua relevância ou não maximização de sua relevância. Ver mais sobre estereótipos de gênero na [Parte I, Seção 2.c.](#)

Nesse ponto, questões-chave são:

- **Uma prova geralmente considerada relevante poderia ter sido produzida? (ex.: existem circunstâncias que poderiam impedir a produção de provas testemunhais, como medo por parte de testemunhas oculares de prestar depoimento?).**
- **Em vista da resposta conferida à primeira questão, é necessário conferir um peso diferente à palavra da vítima?**
- **Provas podem estar imbuídas de estereótipos de gênero? (ex.: um depoimento de testemunha sobre determinada ocorrência pode se pautar em ideias falsas sobre como a vítima deveria ter se comportado ou sobre como homens, em geral, se comportam?).**
- **Minhas experiências pessoais podem estar influenciando a minha apreciação dos fatos? (ex.: nunca sofri violência em casa e, portanto, me parece difícil que uma pessoa que tenha uma relação afetiva com uma mulher pratique algum tipo de violência).**
- **Posso estar dando peso a um evento que só parece importar por ideias pré-concebidas que permeiam minha visão de mundo? (ex.: depoimentos que dizem que uma mulher acusa o ex-marido por vingança após traição – ideia que habita o imaginário popular?).**
- **Da mesma forma, posso estar minimizando algum fato relevante? (ex.: assediador não tinha cargo formalmente superior, mas, informalmente tinha poder por ser amigo do chefe?)**
- **Posso estar ignorando como as dinâmicas de desigualdades estruturais interferem na vida de uma pessoa? Ou seja, é possível que dinâmicas de gênero tornem importantes fatos que, pela minha experiência ou visão de mundo, poderiam parecer irrelevantes? (ex.: uma mulher demorou para denunciar seu ex-marido por violência doméstica por medo de retaliação ou por ser financeiramente dependente?)**

6. Identificação do marco normativo e precedentes aplicáveis

No que diz respeito à aplicação do direito, é necessário que o julgador identifique: (i) marcos normativos; e (ii) precedentes nacionais ou internacionais que se relacionam com o caso em análise, assim como recomendações, opiniões consultivas ou observações gerais emitidas pelos organismos regional e internacional de proteção de direitos.

Ou seja, é dizer que a análise dos marcos normativos aplicáveis considera não apenas o exame da legislação nacional, mas também de tratados e convenções internacionais de direitos humanos, incorporados pelo Brasil. Observa-se que ao incorporar um tratado internacional de direitos humanos ao seu sistema jurídico interno, os estados manifestam, soberanamente, sua vontade de aderir ao sistema de proteção dos direitos humanos e assumem o dever de garantir a sua efetiva

e eficaz aplicação. Revela-se imprescindível a realização do controle de convencionalidade do sistema normativo interno por parte das magistradas e dos magistrados⁸¹. Ver mais sobre controle de convencionalidade na [Parte II, Seção 9](#) abaixo.

Assim, nessa etapa da construção da decisão, o(a) julgador(a) deverá:

- **Reconhecer as circunstâncias do caso concreto que possam influenciar na definição do direito aplicável;**
- **Estar atento às normas nacionais e internacionais que se circunscrevem ao caso;**
- **Perceber as circunstâncias de fato que eventualmente determinem um enfoque interseccional, e, a partir delas, a correta definição do marco normativo.**

Além das normas, caberá ao(à) julgador(a), nessa fase, tomar conhecimento dos precedentes nacionais e internacionais que se relacionem à controvérsia, procedendo ao controle de convencionalidade, se for o caso. Assim, a atuação do(a) julgador(a) deverá se nortear pela *ratio decidendi* adotada em decisões judiciais proferidas pelas cortes nacionais ou pela Corte Interamericana de Direitos Humanos que envolvam mulheres, nas suas intersecções com outros marcadores da diferença, tais como: raça, orientação sexual, identidade de gênero, etnia, origem, idade etc, atendendo desse modo ao enfoque interseccional.

Nesse ponto, questões-chave são:

- **Qual marco jurídico nacional ou internacional se aplica ao caso? Qual a norma que presta maior garantia ao direito à igualdade às pessoas envolvidas no caso?**
- **Quais as ferramentas que o marco normativo aplicável oferece para resolver as assimetrias na relação jurídica?**
- **Existem pronunciamentos dos organismos regional ou internacional como recomendações, opiniões consultivas ou observações gerais que façam referência aos elementos do caso?**
- **Existe jurisprudência ou precedente nacional aplicável ao caso? Em quais argumentos se baseou a decisão (*ratio decidendi*)?**
- **Existem pronunciamentos ou informes dos sistemas regional e internacional de proteção de direitos que contenham semelhanças com o caso? Os argumentos se aplicam ao caso?**
- **A solução atende ao conteúdo constitucional?**

É importante que princípios sejam utilizados de maneira rigorosa e que tenham seu conteúdo e contornos bem estabelecidos pelas julgadoras e pelos julgadores, evitando-se que assumam caráter meramente retórico⁸².

⁸¹ BARBOSA, Bruno; GONZAGA, Victoriana L. C.; TORRES, José Henrique. O dever dos juízes de harmonizar o ordenamento com os tratados de direitos humanos. *Jota*, São Paulo, 6. set. 2019.

⁸² LUNARDI, Soraya; DIMOULIS, Dimitri. Secredness of Constitutional text and interpretative heresy: the Brazilian Supreme Court decision on same-sex civil unions. *Direito GV Research Paper Series Paper*, São Paulo, n. 91, 2014. GONZAGA, Victoriana Leonora C. *Como o STF usa o princípio da moralidade em suas decisões?* São Paulo: Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público, 2010.

7. Interpretação e aplicação do direito

Após a apreciação de fatos atenta às desigualdades estruturais, e depois de identificadas as normas e os princípios aplicáveis, é hora de interpretar o direito com atenção a esses fatos. A interpretação atenta ao gênero pode tomar algumas formas:

- a. Interpretação não abstrata do direito, de forma atenta a como conceitos, categorias e princípios não são universais e podem ter resultados mais ou menos subordinatórios a partir da lente utilizada.
- b. Análise de como a própria lei pode estar impregnada com estereótipos.
- c. Análise de como uma norma pode ter um efeito diretamente desigual (ou seja, discrimina pessoas diretamente).
- d. Análise de como uma norma aparentemente neutra pode ter um impacto negativo desproporcional em determinado grupo.

Vamos por partes, mas, antes disso, é importante ter em mente que, em todas as etapas interpretativas, magistradas e magistrados preocupados com gênero devem ter como lente de análise e guia interpretativo a ideia de igualdade substantiva ou antissubordinatória. Ou seja, reconhecer a existência de desigualdades estruturais, fruto de assimetrias de poder, e buscar um resultado que as desinvisibilize e neutralize.

a. Interpretação não abstrata do direito

O primeiro passo para esse tipo de análise é o reconhecimento de que conceitos, valores e princípios são, muitas vezes, definidos a partir da perspectiva daqueles que detêm o poder e, por serem alheios ao contexto no qual vivem pessoas subordinadas, acabam as excluindo de sua proteção ou perpetuando subordinações.

Cita-se a discussão sobre critério da hierarquia no caso do assédio sexual (ver mais na [Parte III, Seção 1.a.](#)), no qual o que se disputa é um conceito, qual seja, hierarquia. Esse conceito não parece ser tão aberto quanto outros, como “dano”, por exemplo. Entretanto, é também um conceito cujo significado depende de interpretação. O exemplo é rico, porque mostra como um conceito jurídico pode ou não ser concebido a partir de uma experiência real vivida por mulheres.

Na [Parte III, Seção 3.a.1.](#), exploramos também a questão do entendimento sobre a natureza processual de medidas protetivas de urgência. As medidas têm como finalidade a proteção. Nesse caso, a compreensão de sua natureza não pode ser abstrata, mas, sim, contextualizada. Afinal, qual entendimento de fato oferece uma proteção? Nesse exemplo, vemos que a natureza de um ato processual é também interpretativa e pode variar de acordo com a realidade que se observa.

Outra hipótese interessante é a do “racismo recreativo”⁸³, abordado anteriormente. Em muitos casos, “piadas” de cunho racista foram desconsideradas como dano, por conta da ausência do ânimo de injuriar. O critério do ânimo de injuriar, entretanto, é uma construção jurídica, extremamente destacada da realidade de quem tem a experiência de ser constrangido por uma “piada” racista.

⁸³ MOREIRA, Adilson José. **Racismo recreativo**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

Essa experiência mostra que, mesmo sem intenção, o dano está lá. Não é um discurso que causa desconforto; é um discurso que causa subordinação. Inclusive, o próprio conceito de ânimo *jocandi* se propõe como neutro, mas não é: o humor é algo socialmente construído. Não existe humor no vácuo. O humor que existe numa “piada” racista é construído por um mundo de desigualdades⁸⁴. Ou seja, não é porque se trata de uma “piada” que o ódio que advém de desigualdades estruturais não esteja presente.

Em resumo: julgar com perspectiva de gênero não significa, necessariamente, lançar mão de princípios, ou mesmo declarar a inconstitucionalidade de uma norma. Significa também estar atento a como o direito pode se passar como neutro, mas, na realidade, perpetuar subordinações, por ser destacado do contexto vivido por grupos subordinados. E, a partir daí, interpretar o direito de maneira a neutralizar essas desigualdades.

Questão-chave: minha interpretação de conceitos está refletindo a realidade de grupos subordinados ou está restrita à minha percepção do mundo?

b. Análise de normas impregnadas com estereótipos

Uma lei ou conceito jurídico pode ser subordinatório por ser construído de maneira alheia à forma como as dinâmicas sociais operam. Da mesma maneira, o próprio direito pode estar imbuído de estereótipos. Um exemplo disso é o caso das normas do Ministério da Saúde e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária que proibiam a doação de sangue por parte de “homens que tiveram relações sexuais com outros homens e/ou as parceiras sexuais destes nos 12 meses antecedentes”. A constitucionalidade dessa normativa foi questionada e, recentemente, o Supremo Tribunal Federal julgou a ação procedente⁸⁵. Dentre outros fundamentos, é possível argumentar que, ao atrelar a impossibilidade de doar sangue à orientação sexual de um grupo, a norma reproduzia estereótipos socialmente atribuídos a esse grupo – como, por exemplo, a ideia de que homens homossexuais ou bissexuais se engajam em sexo desprotegido mais do que pessoas não homossexuais.

Nesse caso, a proibição de doação de sangue deve estar atrelada à circunstância de uma pessoa, heterossexual ou não, engajar-se em sexo desprotegido, e não à sua orientação sexual.

Em um julgamento comprometido com a igualdade, é imprescindível que normas sofram um escrutínio sério que busque identificar e neutralizar estereótipos que a permeiam.

Questão-chave: é possível que a norma seja construída a partir de estereótipos negativos sobre grupos subordinados?

c. Análise de normas diretamente discriminatórias

⁸⁴ GONZAGA, Victoriana Leonora C. *Os limites da liberdade de expressão e o stand up comedy*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2014.

⁸⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.543**. Relator: Min. Edson Fachin, 8 de maio de 2020. Brasília, 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753608126>. Acesso em: 27 ago. 2021.

Essa talvez seja a situação em que a desigualdade é mais facilmente percebida, afinal, são hipóteses nas quais a lei expressamente discrimina grupos⁸⁶. Essas hipóteses são cada vez mais raras, mas ainda existem. Um exemplo é, justamente, a norma descrita acima, que criava uma diferenciação entre homens homossexuais e bissexuais e pessoas de outras orientações sociais. Nesse ponto, é importante ressaltar que, sempre que houver uma diferenciação expressa, uma luz vermelha deve se acender. Isso porque, muito provavelmente, a racionalidade utilizada para a diferenciação pode se propor como neutra, mas, em realidade, é fruto de desigualdades estruturais. No caso da doação de sangue, a justificativa era o fato de as pessoas excluídas comporem um grupo de risco. Entretanto, um escrutínio rigoroso demonstra que, em realidade, a racionalidade é fruto de desigualdades⁸⁷.

Questões-chave: há um tratamento manifestamente desigual? Se sim, a justificativa para tal é fruto ou perpetuadora de desigualdades?

d. Análise de normas indiretamente discriminatórias

Normas indiretamente discriminatórias são aquelas que parecem neutras, mas, na realidade, impactam negativamente grupos subordinados de maneira desproporcional⁸⁸. É o caso, por exemplo, da reparação por abandono afetivo. Existem decisões do STJ que consideram a reparação desnecessária nesses casos, na medida em que o propósito da reparação seria a dissuasão da prática do abandono, o que redundaria na perda do poder familiar. Ocorre, entretanto, que essa consequência faz pouco ou nada para deter a prática, na medida em que ela apenas confirmaria e legitimaria o abandono. A norma parece neutra, porém, ela afeta desproporcional e indiretamente as mulheres, uma vez que, via de regra, quem abandona a família é o pai e quem se torna a cuidadora primária da família é a mãe⁸⁹.

A discriminação indireta pode, muitas vezes, passar despercebida, ou então aparecer como um elemento neutro. Ou seja, o impacto diferenciado não ocorre por circunstâncias aleatórias ou pela vontade de indivíduos, mas por conta de desigualdades estruturais. Imaginemos, por exemplo, uma empresa na qual pouquíssimas mulheres assumem cargos de liderança. Um empregador pode justificar esse fato dizendo que isso ocorre porque mulheres produzem menos ou porque querem se dedicar mais à família.

Um olhar atento ao contexto no qual mulheres estão inseridas, por outro lado, nos mostra que muitas delas têm sua produtividade afetada por serem cuidadoras primárias dos filhos. Isso significa dizer que não só mulheres são prejudicadas por seu status subordinado, mas também que o critério para promoção – alta produtividade – reflete a experiência de homens ou de mulheres que podem contratar empregadas domésticas, que conseguem se dedicar mais ao trabalho na empresa. Esse critério é, portanto, impregnado e perpetuador de desigualdades. Dito isso, o impacto desproporcional pode, muitas vezes, parecer neutro, mas não o é. O que permite enxergá-lo como

⁸⁶ MOREIRA, Adilson. **Tratado de direito antidiscriminatório**. São Paulo: Contracorrente, 2020. p. 388.

⁸⁷ RIOS, Roger Raupp. **Direito da antidiscriminação: discriminação direta, indireta e ações afirmativas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

⁸⁸ MOREIRA, Adilson. **Tratado de direito antidiscriminatório**. São Paulo: Contracorrente, 2020. p. 401.

⁸⁹ PÜSCHEL, Flavia Portella. Uma análise feminista do abandono afetivo no Superior Tribunal de Justiça. *In*: PÜSCHEL, Flavia Portella (org.). **Direito e desenvolvimento na prática: novas perspectivas para a reflexão jurídica**. São Paulo: Almedina, 2020.

discriminatório é o olhar contextualizado, com o qual o julgamento com perspectiva de gênero se preocupa.

Questões-chave: determinada norma tem um impacto desproporcional sobre determinado grupo? Se sim, esse impacto é fruto ou perpetuador de desigualdades estruturais?

Atenção: Caso o(a) julgador(a) identifique que a norma jurídica produz consequências desiguais para alguma das partes conforme o seu gênero, poderá adotar a opção interpretativa que elimine o tratamento desigual ou discriminatório e que proteja da forma mais integral possível o direito das partes, realizando o controle de constitucionalidade da norma, caso necessário⁹⁰.

8. Guia para magistradas e magistrados: a partir de um passo a passo

Premissa: refletir sobre o direito em contexto, tentando pensar sobre como desigualdades estruturais podem afetar a construção de seus conceitos, categorias e princípios e sua aplicação.

PASSO 1. Primeira aproximação com o processo

Questão-guia: é possível que desigualdades estruturais tenham algum papel relevante nessa controvérsia?

PASSO 2. Aproximação dos sujeitos processuais

Questão-guia: existem circunstâncias especiais que devem ser observadas para que a justiça seja um espaço igualitário para mulheres?

Subquestões:

- Alguma das pessoas presentes em audiência é lactante?
- Alguma das pessoas tem filhos pequenos?
- Alguma das pessoas tem algum tipo de vulnerabilidade que possa tornar uma sessão desconfortável para ela?
- As partes envolvidas no processo compreendem exatamente o que está sendo discutido?
- As perguntas propostas às partes são suficientemente claras?

⁹⁰ MÉXICO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Protocolo para juzgar con perspectiva de género**. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2020. p 44 e 47.

PASSO 3. Medidas especiais de proteção

Questões-guia: a parte envolvida precisa de proteção? Se sim, o que seria protetivo nesse caso?

Subquestões:

- O caso requer alguma medida imediata de proteção (ex.: afastamento, alimentos, restrição ao agressor)?
- As partes envolvidas estão em risco de vida ou de sofrer alguma violação à sua integridade física e/ou psicológica?
- Existe alguma assimetria de poder entre as partes envolvidas?
- Existem fatores socioambientais (ex.: dependência econômica) ou aspectos culturais (ex.: cultura de não intervenção em brigas maritais) que propiciem o risco?
- Há alguma providência extra-autos, de encaminhamento ou de assistência, às vítimas (Profilaxias? Evitar gravidez?) a ser tomada?
- O que significa proteger, no caso concreto?
- A autonomia da mulher está sendo respeitada?

PASSO 4. Instrução processual

Questões-guia: a instrução processual está reproduzindo violências de gênero institucionais? 'A instrução está permitindo um ambiente propício para a produção de provas com qualidade?

Subquestões:

- Perguntas estão reproduzindo estereótipos de gênero? (ex.: questionam qualidade da maternidade⁹¹ ou o comportamento da mulher a partir de papéis socialmente atribuídos⁹²).
- Perguntas estão desqualificando a palavra da depoente de alguma maneira? (ex.: questionam os sentimentos da depoente com relação à atual esposa de seu ex-marido ou qualquer ressentimento que possa existir entre as partes?).
- Perguntas podem estar causando algum tipo de re-vitimização? (ex.: perguntas que exponham a intimidade da vítima, perguntas que revolvam a situações traumáticas).

⁹¹ É importante perceber que tais condicionamentos são culturalmente impostos às mulheres e necessitam de confrontação à paridade processual. Para elucidação didática, é importante registrar que não se questiona ao homem quanto à qualidade de sua paternidade.

⁹² Infelizmente, em muitos processos que apuram crimes de estupro, há o registro de perguntas desqualificadoras às vítimas: “se ela estava bebendo ou bêbada”, porque se “encontrava na festa até madrugada”, etc., como se tais situações indicassem sua própria responsabilidade sobre o ocorrido, com o objetivo de justificar, socialmente ou no processo, a ocorrência do “estupro”. Ao final, cria-se uma categorização prévia contra a vítima, no sentido de que tal crime, seria “impossível ou de conteúdo duvidoso”. PANDJIARJIAN, Valéria; PIMENTEL, Sílvia; SCHRITZMEYER, Ana Lúcia Pastore. **Estupro: crime ou “cortesia”?** Abordagem sociojurídica de gênero. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

- O ambiente proporciona algum impedimento para que a depoente se manifeste sem constrangimentos e em situação de conforto? (ex.: a depoente encontra-se cercada por homens? O abusador encontra-se na sala?⁹³).
- A depoente está sofrendo algum tipo de interrupção ou pressão que a impeça de desenvolver seu raciocínio?
- Laudos de caráter técnico-científico ou social podem estar impregnados de estereótipos, dando excessiva importância para pontos que só importam por conta de desigualdades estruturais ou então deixando de fora questões que só são percebidas quando há atenção a dinâmicas de desigualdades estruturais?

PASSO 5. Valoração de provas e identificação de fatos

Questões-guia:

- Uma prova geralmente considerada relevante poderia ter sido produzida? (ex.: existem circunstâncias que poderiam impedir a produção de provas testemunhais, como medo por parte de testemunhas oculares de prestar depoimento?).
- Em vista da resposta conferida à primeira questão, é necessário atribuir um peso diferente à palavra da vítima?
- Provas podem estar imbuídas de estereótipos de gênero? (ex.: um depoimento sobre a ocorrência pode se pautar em ideias falsas sobre como a vítima deveria ter se comportado ou sobre como homens, em geral, se comportam?)
- Minhas experiências pessoais podem estar influenciando a apreciação dos fatos? (ex.: nunca sofri violência em casa e, portanto, parece-me difícil que uma pessoa que tenha uma relação afetiva com uma mulher pratique algum tipo de violência).
- Posso estar dando peso a um evento que só parece importar por ideias pré-concebidas que permeiam minha visão de mundo? (ex.: depoimentos que dizem que uma mulher acusa o ex-marido por vingança após traição (ideia que permeia o imaginário popular).
- Da mesma forma, posso estar minimizando algum fato relevante? (ex.: assediador não tinha cargo formalmente superior, mas, informalmente tinha poder por ser amigo do chefe?).
- Posso estar ignorando como dinâmicas de desigualdades estruturais podem afetar a vida de uma pessoa? Ou seja, é possível que dinâmicas de gênero tornem importantes fatos que, pela minha experiência ou visão de mundo, poderiam parecer irrelevantes? (ex.: uma mulher demorou para denunciar seu ex-marido por violência doméstica por medo de retaliação ou por ser financeiramente dependentes).

⁹³ MENDES, Soraia da Rosa. **Processo penal feminista**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 95.

PASSO 6. Identificação do marco normativo e precedentes aplicáveis

Questões-guia:

- Qual marco jurídico nacional ou internacional se aplica ao caso? Qual a norma que presta maior garantia ao direito à igualdade às pessoas envolvidas no caso?
- Quais as ferramentas que o marco normativo aplicável oferece para resolver as assimetrias na relação jurídica?
- Existem pronunciamentos dos organismos regional ou internacional como recomendações, opiniões consultivas ou observações gerais que façam referência aos elementos do caso?
- Existe jurisprudência ou precedente nacional aplicável ao caso? Em quais argumentos se baseou a decisão (*ratio decidendi*)?
- Existem pronunciamentos, opiniões consultivas ou informes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou Resoluções da Corte Interamericana ou do sistema internacional de direitos humanos (Organização das Nações Unidas) que contenham semelhanças com o caso? Os argumentos se aplicam ao caso?
- A solução atende ao conteúdo constitucional?

PASSO 7. Interpretação e aplicação do direito

Questões-guia:

- Minha interpretação de conceitos está refletindo a realidade de grupos subordinados ou está restrita à minha percepção do mundo?
- É possível que a norma seja construída a partir de estereótipos negativos sobre grupos subordinados?
- Determinada norma trata grupos ou indivíduos de maneira manifestamente desigual? Se sim, a justificativa dada para tal é fruto ou perpetuadora de desigualdades?
- Determinada norma tem um impacto desproporcional sobre determinado grupo? Se sim, esse impacto é fruto ou perpetuador de desigualdades estruturais?

9. Algumas considerações sobre controle de convencionalidade, direitos humanos e perspectiva de gênero

Para o julgamento com perspectiva de gênero destacamos a importância da compreensão – por parte das magistradas e dos magistrados – do “controle de convencionalidade”, de seu conceito e da imprescindibilidade de sua utilização no processo decisório, buscando a efetiva realização dos direitos humanos e da dignidade humana⁹⁴. O controle de convencionalidade é uma ferramenta que pode ser utilizada para o julgamento com perspectiva de gênero.

⁹⁴ Destaca-se que a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados Ministro Sálvio Figueiredo Teixeira – ENFAM, em sua Resolução n. 2, de 8 de junho de 2016 (que dispõe sobre os programas para a formação e o aperfeiçoamento de magistrados e regulamenta os cursos oficiais para o ingresso, a formação inicial e o aperfeiçoamento de magistrados e de formadores) elegeu o Tema “Direitos Humanos” como essencial para a formação e o aperfeiçoamento dos magistrados brasileiros.

O controle de convencionalidade realizado por magistradas e magistrados consiste na verificação e avaliação se os atos normativos internos guardam ou não compatibilidade com as normas, os princípios e as decisões produzidas⁹⁵ no âmbito dos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, em face de sua primazia e dimensão vinculativa e normativa⁹⁶.

Nesse sentido, em face do compromisso internacional do Estado Brasileiro no que tange à promoção e proteção dos direitos humanos, devem as magistradas e os magistrados – bem como qualquer outra autoridade pública –, respeitar e aplicar as normas e a jurisprudência que integram os sistemas internacionais de proteção – tanto em âmbito regional como global. Diante do paradigma contemporâneo do Estado constitucional, da abertura dos estados ao direito internacional dos direitos humanos, da premente necessidade de entrelaçamento entre as ordens normativas nacional e internacional, os juízes e as juízas nacionais tornaram-se os principais protetores dos direitos humanos e têm no controle de convencionalidade a ferramenta necessária para enfrentar o desafio de garantir a primazia da dignidade humana e o império do sistema normativo de proteção dos direitos humanos⁹⁷. O Poder Judiciário, portanto, assume relevante e decisivo papel na garantia do respeito, proteção e promoção dos direitos humanos.

Para saber mais: na ADI n. 4.275, o Supremo Tribunal Federal reconheceu aos transgêneros a possibilidade de alteração do nome social no registro civil, sem a necessidade de procedimento cirúrgico de redesignação de sexo ou de tratamentos hormonais⁹⁸. A maioria da Corte acompanhou o voto divergente do Ministro Edson Fachin, que entendeu pela desnecessidade de tais requisitos, uma vez que, dada a garantia da autodeterminação, só cabe ao Estado reconhecer a situação. O Ministro fundamentou sua decisão no controle de convencionalidade e na Opinião Consultiva n. 24 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a qual afirmou que “o reconhecimento da identidade de gênero pelo Estado é de vital importância para a garantia do pleno gozo dos direitos humanos”⁹⁹.

Agora que tratamos da compreensão geral do controle de convencionalidade, é importante pontuar alguns dos instrumentos internacionais que podem e devem ser conhecidos pelas magistradas e pelos magistrados para a realização do controle, bem como para o julgamento com perspectiva de gênero (sempre – é claro – na abordagem interseccional).

⁹⁵ Quais sejam os tratados, convenções, jurisprudência, opiniões consultivas, medidas cautelares e outros instrumentos de proteção.

⁹⁶ BARBOSA, Bruno; TORRES, José Henrique; GONZAGA, Victoriana L. C. O dever dos juízes de harmonizar o ordenamento com os tratados de direitos humanos. *Jota*, São Paulo, 6. set. 2019.

⁹⁷ Destaca-se conteúdo produzido pela ENFAM para o Curso “Controle de convencionalidade na prática judicial”. Brasília, 2018.

⁹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.275. Redator do acórdão Ministro Edson Fachin, 1 de março de 2018. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, 7 mar. 2019. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 670.422. Relator: Min. Dias Toffoli, Redator do acórdão Ministro Edson Fachin, 15 de agosto de 2018. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, 10 mar. 2020. Tema 761.

⁹⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinião consultiva oc-24/17, de 24 de novembro de 2017, solicitado pela República da Costa Rica*: identidade de gênero, igualdade e não discriminação a casais do mesmo sexo. San José, 9 jan. 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_por.pdf.

Sistema universal de proteção de direitos (Organização das Nações Unidas)
Instrumentos gerais de proteção de direitos humanos
Carta das Nações Unidas (1945)
Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)
Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966)
Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966)
Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966)
Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (2008)
Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1969)
Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (1984)
Convenção sobre os Direitos da Criança (1990)
Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (1990)
Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2006)
Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado (2006)
Protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças (2000)
Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos (Regras de Mandela) (2015)
Regras de Pequim: regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça de menores (1985)
Princípios de Yogyakarta (2006)
Princípios de Conduta Judicial de Bangalore (2006)
Agenda 2030 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015)

Instrumentos específicos de proteção ao Gênero
Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher (1953)
Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher - CEDAW (1979) e seu Protocolo Facultativo (1999)
Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher
Ver recomendações traduzidas para o português em: “Comentários Gerais dos Comitês de Tratados Direitos Humanos da ONU – Comitê para Eliminação da Discriminação contra as Mulheres”. Elaborado pelo Núcleo de Estudos Internacionais – Clínica de Direito Internacional dos Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Coordenação: André de Carvalho Ramos.
Recomendação Geral n.19 sobre violência contra as mulheres do Comitê CEDAW
Recomendação Geral n. 28 sobre as obrigações fundamentais dos estados-partes decorrentes do artigo 2 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres do Comitê CEDAW
Recomendação Geral n. 33 sobre o acesso das mulheres à Justiça
Recomendação Geral n. 35 sobre a violência de gênero contra as mulheres do Comitê CEDAW
Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres – Convenção de Belém do Pará (1994)
Conferência Internacional sobre a População e Desenvolvimento – Plataforma de Cairo (1994) (direitos sexuais e reprodutivos)
Declaração e Plataforma de ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher – Pequim (1995)
Regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras (Regras de Bangkok) – (2010)

Sistema universal – Organização Internacional do Trabalho
Convenção n. 100 – Igualdade de remuneração de homens e mulheres trabalhadores por trabalho de igual valor
Convenção n. 103 – Amparo à maternidade
Convenção n. 111 – Discriminação em matéria de emprego e ocupação
Convenção n. 117 – Sobre objetivos e normas básicas da política social
Convenção n. 136 – Contra os riscos da intoxicação pelo benzeno

Convenção n. 140 – Licença remunerada para estudos
Convenção n. 141 – Organizações de trabalhadores rurais
Convenção n. 168 – Promoção do emprego e proteção contra o desemprego
Convenção n. 169 – Povos indígenas e tribais
Convenção n. 189 – Trabalho decente para as trabalhadoras e os trabalhadores domésticos

Convenções não ratificadas

Convenção n. 156 – Sobre igualdade de oportunidades e de tratamento para trabalhadores e trabalhadoras com responsabilidades familiares. Homens e mulheres trabalhadores: trabalhadores com encargos de família
Convenção n. 190 – Violências e assédios no mundo do trabalho

Sistema regional de proteção de direitos (Sistema Interamericano de Direitos Humanos)

Instrumentos gerais de proteção de direitos humanos

Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948)
Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) (1969)
Protocolo de San Salvador ou Protocolo adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos econômicos, sociais e culturais (1988)
Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos (2015 - em processo de ratificação)
Convenção Interamericana contra Todas as Formas de Discriminação e Intolerância (2013)
Parecer Consultivo OC-24/17 solicitada pela Costa Rica, acerca da Identidade de Gênero, Igualdade e Não Discriminação a casais do mesmo sexo (2017)

Instrumentos específicos de proteção ao Gênero

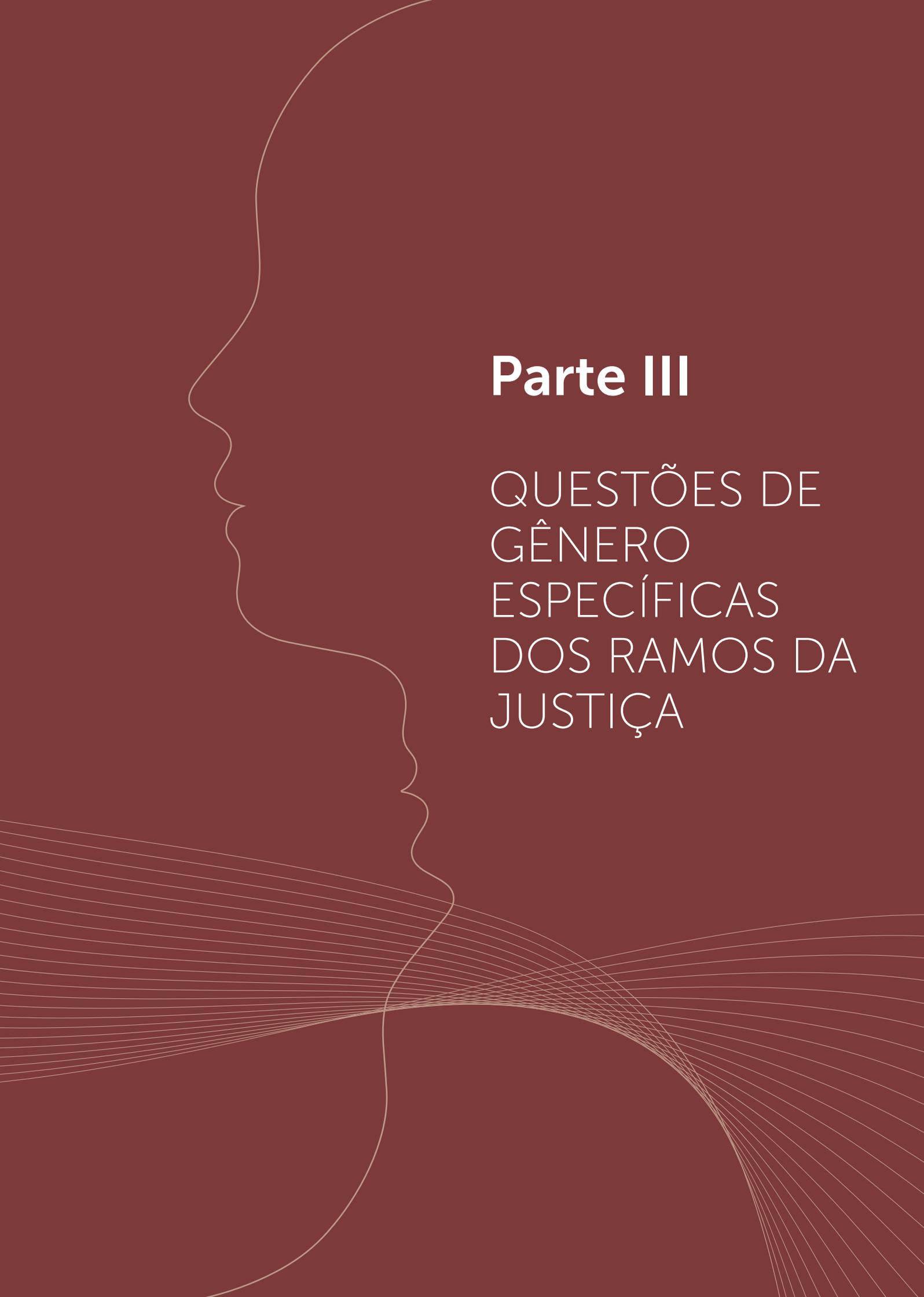
Comissão Interamericana da Mulher (CIM) - Relatórios
Mecanismo de seguimento (MESECVI)

Casos emblemáticos dos sistemas regional e internacional de proteção de direitos:

Sistema Universal – CEDAW	Caso Alyne Pimentel	Violência de gênero, mortalidade materna, interseccionalidades. Mais informações disponíveis em : reproductiverights.org
Corte Interamericana Direitos Humanos	Caso González e outros vs. México (“Campo Algodonero”)	Violência contra as mulheres (Feminicídio) Disponível em : www.corteidh.or.cr
	Espinoza Gonzáles vs. Peru	Violência sexual por parte de agentes do Estado, conflito interno no Peru, violência de gênero. Disponível em : https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/00721d0c2692667c3e35d5303444992e.pdf
	Velásquez Paiz e outros vs. Guatemala	Desaparecimento, violência sexual, violência de gênero. As investigações internas do caso não foram capazes de identificar nem punir o responsável pelos crimes. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_por.pdf
	Rosendo-Cantú e outros vs. México	Violência sexual discriminação e violência contra as populações indígenas no México. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/rosendo_12_03_20.pdf
	Fernández Ortega e outros vs. México	Violência sexual e tortura de uma mulher indígena (Inés Fernández Ortega) por parte de forças armadas do Estado Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2016/04/1ca33df39cf74bbb341c4784e83bd231.pdf
	Caso Atala Riffo e Crianças vs. Chile	Direitos civis fundamentais das pessoas homossexuais, em especial no que tange à criação e guarda de filhos. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_por.pdf
	Caso Cosme Rosa Genoveva, Evandro de Oliveira e Outros vs. Brasil (Caso “Favela Nova Brasília”)	Violência policial no Brasil, aprofundando questões procedimentais, de gênero e de políticas públicas e judiciárias relacionadas à segurança pública. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf
Comissão Interamericana de Direitos Humanos	Caso Maria da Penha vs. Brasil	Alteração de políticas públicas e legislação nacionais por consequência de decisão internacional. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm
	Caso Simone André Diniz vs. Brasil (caso n. 12.001)	Discriminação racial. Racismo institucional. Violação ao direito à igualdade e a não discriminação. Disponível em: http://www.cidh.org/annualrep/2006port/BRASIL.12001port.htm

	<p>Caso Marcia Barbosa de Souza e familiares vs Brasil (relatório n. 10/19)</p>	<p>Violência de gênero. Dever de investigar a violência contra a mulher. Violação ao direito à vida e de obrigações em matéria de violência contra a mulher. Disponível em: http://cidh.org/annualrep/2007port/Brasil12.263port.htm</p>
--	---	---

Para saber mais: Acesse o caderno temático n. 4 da CIDH sobre gênero e direitos humanos, composto por uma coletânea de julgados. **“Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no 4: Derechos Humanos y Mujeres”** <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo4.pdf>



Parte III

QUESTÕES DE
GÊNERO
ESPECÍFICAS
DOS RAMOS DA
JUSTIÇA

Nesta seção, são apresentadas particularidades dos ramos das Justiças Federal, Estadual, do Trabalho, Eleitoral e Militar que envolvem, em geral, a temática de gênero; abordando exemplos de questões e problemáticas recorrentes de cada segmento. É importante ressaltar, entretanto, que muitas questões, quando olhadas em contexto, podem emergir como problemas de gênero – mesmo que não integrem a lista que se segue.

São apresentados, inicialmente, temas transversais – assédio, audiência de custódia e prisões – por dialogarem com pelo menos mais de um dos ramos de Justiça. Em seguida segue a apresentação exemplificativa de pontos de atenção a serem observados pelos setores de Justiça, considerando as peculiaridades atinentes a cada competência jurisdicional.

1. Temas transversais

a. Assédio

A violência de gênero decorrente de assédio é uma questão que permeia todos os segmentos da justiça, na medida em que sua prática é difusa e afeta especialmente as mulheres que se encontram em posição assimétrica desfavorável, no contexto social no qual elas estão inseridas. Tanto o assédio moral como o sexual, dificilmente se esgotam numa conduta isolada e específica, guardando um caráter sistêmico e continuado, que perpetua a violência à vítima no ambiente no qual eles acontecem. O reconhecimento destes conjuntos de práticas perversas é fundamental para o enfrentamento efetivo do problema.

As práticas de assédio moral e sexual se apoiam, em regra, numa relação assimétrica de poder, típica das relações de trabalho, mas também visualizadas em outras relações sociais, como no caso das relações familiares, especialmente numa sociedade essencialmente fundada num modelo patriarcal, branco e heterossexual. Os constrangimentos perpetrados pelos assediadores no ambiente de trabalho, não raras vezes, são repetidos no seu ambiente familiar e vice-versa. Muitas dessas microagressões, por serem tão repetidas no dia a dia da vítima, passam a ser invisibilizadas, banalizadas e naturalizadas, de modo que a vítima se sente constrangida a expor os fatos, com receio de ser reprimida e repreendida, naquele ambiente tóxico no qual ela está inserida.

Para além da repressão do opressor, julgar os casos de assédio sob a perspectiva de gênero, implica evitar a exposição excessiva da vítima, a revitimização, bem como a criação de mecanismos reparadores para a prevenção do assédio, a responsabilização efetiva e o restabelecimento de uma vida livre de violência.

b. Audiência de custódia

As audiências de custódia foram implementadas no Brasil a partir da decisão cautelar proferida pelo plenário do Supremo Tribunal Federal na ADPF 347. Na ocasião, ao declarar o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro, a Corte definiu que a apresentação do preso à autoridade judicial no prazo de 24 horas representava importante mecanismo de prevenção à tortura, em acordo com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, e de contenção ao excesso de encarceramento provisório.

A decisão reconheceu a imediata aplicabilidade dos artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Americana de Direitos Humanos. Importante registrar que a apresentação do custodiado, sem demora, à autoridade competente, no caso brasileiro a autoridade judicial, insere-se nos documentos internacionais como instrumento de proteção da liberdade pessoal e, nesta perspectiva, deve ser aplicado. Dito de outra forma, a audiência deve ter por vetor analisar a necessidade de manutenção da prisão sob a ótica da excepcionalidade.

Na sequência da decisão do Supremo Tribunal Federal, foi editada a Resolução n. 213 do Conselho Nacional de Justiça, que contempla dois protocolos: (a) procedimentos para a aplicação e o acompanhamento de medidas cautelares diversas da prisão para custodiados apresentados nas audiências de custódia; (b) procedimentos para oitiva, registro e encaminhamento de denúncias de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

Por fim, a Lei n. 13.964/2019, entre outras disposições, alterou o Código de Processo Penal, contemplando expressamente a necessidade de realização do ato. Considerando que a audiência tem por escopo não apenas o exame do estado de liberdade, mas também a prevenção à tortura, o ato deve ser realizado não só no que concerne à prisão em flagrante, mas, também, no que diz respeito ao cumprimento de prisão preventiva e prisão para cumprimento de pena.

O estudo do direito penal não raro abrange o olhar sobre o direito de punir em sua perspectiva histórica, o que pode, equivocadamente, conduzir à noção de que há uma sequência linear de compreensões, sempre direcionadas a um estágio evolutivo “superior” ou mais “avançado”. A realidade, no entanto, é que o *jus puniendi*, como qualquer outra dimensão do poder estatal, opera em lógica de maior ou menor respeito aos direitos individuais de forma sobreposta e multidirecional. Dito de outra forma, é possível identificar em um mesmo espaço-tempo instrumentos que representam conquistas protetoras de direitos fundamentais convivendo com ferramentas e práticas que os vulnerabilizam. Nesse sentido, **a despeito de as audiências de custódia serem uma importante ferramenta para a proteção de direitos individuais inalienáveis, sua realização sem a consideração das perspectivas de gênero em sua dimensão interseccional pode anular os efeitos pretendidos.**

Alguns cenários específicos merecem atenção – lembrando sempre que, como qualquer outra questão de gênero, esta deve ser pensada em perspectiva interseccional:

- **Audiência de custódia e maternidade:** O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do HC n. 143.641, concedeu ordem coletiva e determinou a substituição da prisão preventiva por domiciliar de mulheres presas, em todo o território nacional, que sejam gestantes, puérperas, ou mães de crianças de até 12 anos ou de pessoas com deficiência, sem prejuízo da aplicação das medidas alternativas previstas no art. 319 do Código de Processo Penal. O julgado deixou de conceder o benefício no caso de crimes praticados pela mulher com violência ou grave ameaça, contra seus descendentes ou, ainda, em “situações excepcionalíssimas”, as quais precisam ser devidamente fundamentadas na hipótese de denegação do benefício.

Posteriormente, em processo de acompanhamento do cumprimento da ordem no HC n. 143.641, o Relator Ministro Ricardo Lewandowski explicita circunstâncias que fixam

limites à interpretação das chamadas “situações excepcionalíssimas”. Segundo tal orientação, as seguintes situações, exatamente porque se entrelaçam com contextos de gênero, raça e classe, não podem justificar o indeferimento da prisão domiciliar: a) tráfico em estabelecimento prisional; b) a ideia de que a mãe que trafica coloca a prole em risco; c) tráfico em residência, haja vista que é o local por excelência do exercício do trabalho reprodutivo, tipicamente feminino; d) ausência de trabalho formal, haja vista a sobrerrepresentação feminina nesse tipo de trabalho; e) exigência de prova de que a criança depende dos cuidados da mãe; f) exigência de prova de que a gestação oferece risco. **Essencial, portanto, que cada integrante do Poder Judiciário se questione sobre as razões pelas quais uma ferramenta que busca garantir e tutelar a liberdade tem tido impacto tão desproporcional sobre mulheres em geral e mulheres negras em particular.**

Feitas essas considerações, a presidência da audiência de custódia deve considerar a necessidade de colher informações suficientes para (i) aferir a legalidade da prisão e de sua execução; (ii) respeito à integridade física da presa; (iii) aplicação de medidas cautelares diversas da prisão em substituição; (iv) na hipótese de ser necessária a restrição de liberdade, aplicabilidade de prisão domiciliar à luz dos parâmetros do *habeas corpus* coletivo de referência. No curso da audiência, a magistrada ou o magistrado devem adotar as providências necessárias à identificação de ser a custodiada gestante, mãe de menor de 12 anos ou de pessoas com deficiência. **Para tanto, deve, além de formular perguntas neste sentido, providenciar consulta prévia a sistemas de registro de nascimentos a que o juízo tenha acesso. Ainda, deve assegurar que a custodiada identifique o local onde se encontram seus filhos no momento do ato e as pessoas responsáveis pela sua custódia ou guarda, para fins de adoção de proteção que se façam necessárias.**

É certo que cabe à defesa juntar aos autos informações necessárias à formação do convencimento pela liberdade. Entretanto, é preciso considerar que a imediatidade da audiência de custódia, especialmente, mas não só, relativamente à prisão em flagrante pode redundar em grande dificuldade por parte da defesa técnica na reunião dos documentos necessários. Assim, tendo o juízo acesso a sistemas que podem informar endereço, existência de filhos, vínculo empregatício, é preciso que o faça. Esta, inclusive, é a diretriz fixada pela Resolução n. 369/2021 do Conselho Nacional de Justiça relativa ao tratamento de custodiadas gestantes, puérperas e mães. **A valoração dessas informações também deve considerar a perspectiva interseccional.** A depender da situação, não se pode desconsiderar que registros formais de endereço estejam em nome de terceiros, como ascendentes ou companheiros, bem como que a ausência de registro formal de trabalho não redunde em ausência de trabalho lícito, considerados os altos números da informalidade no Brasil.

A prática do ato com a perspectiva de gênero interseccional conduz, também, a que pré-compreensões sobre modos de viver a maternidade eventualmente compartilhados pela magistrada e pelo magistrado não sejam óbice à concessão do benefício àquela custodiada que por questões socioeconômicas ou de outra ordem tenha organização familiar diversa. O tratamento de custodiadas estrangeiras também demanda olhar

específico. A só condição de estrangeira não deve ser óbice para que se avalie a possibilidade de proteção ao amparo do HC n. 143.641.

Tendo em conta a realidade brasileira, na qual a figura da mulher ainda ocupa centralidade nos cuidados com os filhos, sua prisão enseja efeito negativo em cascata que deve ser ao máximo evitado. Nesta linha de ideias e em acordo com o que estabelece a ordem de *habeas corpus* concedida pelo Supremo Tribunal Federal, **as situações excepcionalíssimas que venham eventualmente a fundamentar a negativa de prisão domiciliar ou de cautelares diversas impõem às magistradas e aos magistrados especial ônus argumentativo para legitimá-la.**

- ***Audiência de custódia e população LGBTQIA+***

Magistradas e magistrados preocupados com a igualdade precisam se atentar para os termos da Resolução n. 348/2020 do Conselho Nacional de Justiça, com suas alterações, que cuida do tratamento da população LGBTQIA+ acusada, ré, condenada, privada de liberdade, em cumprimento de alternativas penais ou monitorada eletronicamente. O critério de identificação é exclusivamente **o da autodeclaração** – como comentado anteriormente no que tange a ADI 4.275 e a confirmação pelo Supremo Tribunal Federal do entendimento de que *dada a garantia da autodeterminação, só cabe ao Estado reconhecer*. Neste cenário, a pessoa custodiada tem o direito de, querendo, ser tratada por seu nome social, ainda que distinto daquele constante do registro civil. O local de eventual recolhimento também deve ser objeto de atenção especial e registro na decisão judicial.

- ***Audiência de custódia e populações indígenas***

A perspectiva interseccional na audiência de custódia deve ser considerada também para as pessoas autodeclaradas indígenas que venham a entrar em conflito com a lei. Neste sentido, os procedimentos estabelecidos na Resolução n. 287/2019 do Conselho Nacional de Justiça devem ser igualmente observados, com foco especial para o comando de que sua responsabilização considere mecanismos próprios da comunidade indígena a que pertença, nos termos do art. 57 da Lei n. 6.001/1973, o que impõe a mesma consideração no que se refere a medidas cautelares diversas da prisão.

c. Prisões

Historicamente, as políticas para a privação de liberdade e medidas socioeducativas são concebidas para a população masculina, daí resultando a invisibilização das mulheres. Resta cristalino, portanto, o androcentrismo no sistema carcerário brasileiro, o qual é pensado por homens, para homens privados de sua liberdade. Tal fato é facilmente constatado por meio da dificuldade em se obter dados quantitativos e qualitativos das mulheres encarceradas ou da implementação de políticas públicas ou projetos específicos para o público feminino.

No que se refere às instalações, apenas 6,97% dos estabelecimentos prisionais existentes foram concebidos para abrigar exclusivamente mulheres¹⁰⁰, sendo manifesta também a existência de unidades prisionais mistas, que abrigam apenas celas ou repartições específicas para mulheres.

¹⁰⁰ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Relatório temático sobre mulheres privadas de liberdade**: junho de 2017. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança, Departamento Penitenciário

Longe de caracterizar um avanço, tais unidades prisionais não possuem, como regra, as instalações necessárias ao público feminino, como berçários, creches ou locais especiais para gestantes, o que agrava ainda mais a situação de privação de liberdade. Observa-se que apenas 14% dos estabelecimentos prisionais possuem Centros de Referência Materno Infantis¹⁰¹, o que pode caracterizar tratamento degradante e desumano tanto para a mãe quanto para a criança.

Vale destacar, ainda, que não existe qualquer estabelecimento prisional para mulheres na Justiça Militar da União, o que pode impactar severamente a observância das regras de proteção às militares presas.

Ainda no tocante à saúde e à higiene, é importante garantir a realização de exames de rotina, tais como Papanicolau, exames de prevenção ao câncer de mama, bem como o acompanhamento nas situações de menopausa, tratamento para uso de substâncias entorpecentes e, quando for o caso, a realização de pré-natal, como determina o art. 2, inciso II, da Resolução n. 252/2018 do Conselho Nacional de Justiça.

Quanto às mulheres com deficiência presas, o atendimento médico é imprescindível, bem como a acessibilidade nos estabelecimentos prisionais.

A atenção à saúde também inclui a atenção à saúde mental. Logo, programas de prevenção ao suicídio, acompanhamento de distúrbios psiquiátricos e depressão são essenciais. Vale destacar que, enquanto o índice de suicídio no Brasil é de 2,3 mulheres por 100 mil habitantes, no tocante às mulheres presas, este índice sobe para 27,5.

Outro ponto sensível a ser observado é a manutenção dos vínculos familiares. Como o número de estabelecimentos para mulheres encarceradas é manifestamente menor que os estabelecimentos para homens, a transferência delas para localidades distantes de seus núcleos familiares é comum, o que dificulta sobremaneira as visitas e a manutenção dos vínculos afetivos.

A atuação com perspectiva de gênero deve atentar-se, inclusive, para a decisão do Supremo Tribunal Federal no HC n. 118.533¹⁰², que reconheceu a não hediondez da figura penal prevista como tráfico privilegiado, determinando para estes casos a possibilidade de substituição da pena restritiva de liberdade por penas restritivas de direitos. Logo, a não substituição da medida baseada na gravidade em abstrato da figura típica ou mesmo em estereótipos relativos à figura feminina está em manifesto confronto com as diretrizes já determinadas pelo Supremo.

Atenção: Destaca-se a Resolução n. 252/2018 do Conselho Nacional de Justiça, a qual estabelece princípios e diretrizes para o acompanhamento das mulheres mães e gestantes privadas de liberdade e dá outras providências. <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2667>

Nacional, 2019. Consultor: Marcos Vinícius Moura Silva. Infopen Mulheres. Disponível em: http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen-mulheres/copy_of_Infopenmulheresjunho2017.pdf. Acesso em: 23 jun. 2021.

¹⁰¹ Ibidem

¹⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 118.533 MS**. Habeas Corpus. Constitucional, penal e processual penal. Tráfico de entorpecentes. Aplicação da Lei n. 8.072/90 ao tráfico de entorpecentes privilegiado: inviabilidade. Hediondez não caracterizada. Ordem concedida. Relator: Min. Carmén Lúcia, 1 de agosto de 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11677998>.

Parâmetros legais e jurisprudenciais de substituição de prisão preventiva pela prisão domiciliar

- **Regras de Bangkok (ONU, 2010), regras mínimas para o tratamento da mulher presa e medidas não privativas de liberdade para as mulheres em conflito com a lei.** Suprem a ausência de diretrizes específicas de proteção às mulheres nas Regras Mínimas para a Elaboração de Medidas não privativas de Liberdade (Regras de Tóquio. ONU, 1990)¹⁰³. Consideram, assim, as distintas necessidades das presas e determinam que penas não privativas de liberdade para gestantes e mães serão preferidas sempre que possível e apropriado, sendo a pena de prisão considerada apenas quando o crime for grave ou violento.
- **Estatuto da Primeira Infância, Lei n. 13.257, de 8 de março de 2016.** Inclusão no rol das hipóteses que permitem a conversão da prisão preventiva pela prisão domiciliar (art. 318 do Código de Processo Penal) das circunstâncias relacionadas à gestação e à existência de filho de até 12 anos de idade incompletos.
- **Habeas Corpus Coletivo n. 143.641, do Supremo Tribunal Federal, de fevereiro de 2018.** Com o reconhecimento do baixo cumprimento da Lei n. 13.257/2016 pelo Poder Judiciário, concedeu-se ordem coletiva de *habeas corpus* a todas as mulheres presas, gestantes, puérperas ou mães de crianças e deficientes, e às adolescentes sujeitas a medidas socioeducativas em idêntica situação em todo o território nacional, excetuados os casos de: a) crimes praticados mediante violência ou grave ameaça; b) contra seus descendentes; ou c) em situações excepcionalíssimas, as quais devem ser devidamente fundamentadas.
- **Lei n. 13.769, de 19 de dezembro de 2018.** Inclusão do art. 318-A ao Código de Processo Penal para transformar em lei os parâmetros estipulados pelo *Habeas Corpus* Coletivo n. 143.641/STF. Estabelece-se a substituição da prisão preventiva imposta à mulher gestante ou que for mãe ou responsável por crianças ou pessoas com deficiência pela prisão domiciliar, quando: a) não tenha cometido crime com violência ou grave ameaça à pessoa ou b) não tenha cometido o crime contra seu filho ou dependente. Exclusão de hipótese das chamadas “situações excepcionalíssimas”, que haviam sido previstas na ordem do Supremo Tribunal Federal e, diferentemente do art. 318, *caput*, do Código de Processo Penal, que utilizou a expressão “poderá ser substituída”, adota a expressão “será substituída”, o que pode ser interpretada como uma ordem de substituição nos casos previstos, e não uma faculdade. A Lei também estabeleceu regimes de cumprimento da pena mais favorável às gestantes e mães de filhos de até 12 anos, inclusive no caso de crimes hediondos.

¹⁰³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Regras de Tóquio:** regras mínimas padrão das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade. Brasília: CNJ, 2016. 22 p. (Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/6ab7922434499259ffca0729122b2d38-2.pdf>

Você sabia? O Brasil é o terceiro país do mundo com a maior população carcerária, em termos relativos. De acordo com o Banco Nacional de Mandados de Prisão (BNMP), em junho de 2021, existem 909.267 pessoas privadas de liberdade¹⁰⁴. Deste total, 49.272 são mulheres presas e 156 são mulheres internadas.

Você sabia? De acordo com a pesquisa INFOPEN Mulheres 2017, entre 2000 e 2017, a população prisional feminina aumentou 675%¹⁰⁵. Tal aumento decorre visceralmente da intensificação das políticas de encarceramento em massa ocasionadas pela “guerra ao tráfico”¹⁰⁶. Isto é claramente demonstrado por meio do alinhamento temporal da política restritiva e do aumento carcerário, bem como pelo fato de que aproximadamente 60% das prisões de mulheres decorrem da comercialização de entorpecentes. Historicamente, as políticas para a privação de liberdade e medidas socioeducativas foram concebidas para a população masculina, restando às mulheres serem invisibilizadas. Para remediar esta situação, o encarceramento deve ser pensado levando em consideração a situação concreta de mulheres.

Atenção: A atenção diferenciada às mulheres encarceradas pode ser dividida em 4 (quatro) aspectos diferentes: (a) estrutura física e atenção à saúde e higiene, (b) gestantes, puérperas e mulheres com filhos de até 12 (doze) anos de idade, (c) mecanismos de reinserção social e contato com a família, e (d) População LGBTQIA+ (Resolução n. 348/2020 do CNJ) e povos indígenas (Resolução n. 287/2019 do CNJ).

2. Justiça Federal

a. Competência e gênero

A competência penal da Justiça Federal está delineada expressamente nos incisos IV, V e VI do art. 109 da Constituição Federal. O critério delimitador desta competência pelo constituinte teve por parâmetro a afetação de bens, interesses e serviços da União, suas entidades autárquicas e empresas públicas.

¹⁰⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Estatísticas BNMP**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, [2021]. Disponível em: <https://portalbnmp.cnj.jus.br/#/estatisticas>. Acesso em: 23 jun. 2021.

¹⁰⁵ Em 2000 o Brasil possuía 5600 mulheres encarceradas e, em 2017, tal número saltou para 37830. BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Relatório temático sobre mulheres privadas de liberdade**: junho de 2017. Infopen Mulheres. Consultor: Marcos Vinícius Moura Silva. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança, Departamento Penitenciário Nacional, 2019. Disponível em: http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen-mulheres/copy_of_Infopenmulheresjunho2017.pdf. Acesso em: 23 jun. 2021.

¹⁰⁶ WUSTER, Tani. **O outro encarcerado**: ser mulher importa para o Sistema de Justiça. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

Um olhar superficial poderia conduzir à equivocada conclusão de que apenas os entes públicos seriam sujeitos passivos dos crimes praticados no contexto federal e, nesta perspectiva, as lentes de gênero interseccional seriam inoperantes ou inúteis. No entanto, o cotidiano forense explicita, como não poderia deixar de ser, que as questões estruturais que organizam as hierarquias de gênero também se fazem presentes nessa jurisdição.

b. Direito Penal

Os critérios que orientam os processos de criminalização secundária, que consistem na atuação do poder punitivo sobre pessoas concretas¹⁰⁷, devem ser lidos com as lentes de perspectiva de gênero. A incapacidade do sistema de justiça, como um todo, para atuar sobre a totalidade das condutas criminosas redundando em incidência que é seletiva, por natureza. A questão que se coloca para o Poder Judiciário está em visibilizar esses critérios de escolha para que sua atuação não venha a maximizar as desigualdades inerentes a esta atuação.

Para saber mais sobre parâmetros de criminalização em concreto - “O poder punitivo criminaliza selecionando: a) as pessoas que, em regra se enquadram nos estereótipos criminais e que, por isso, se tornam vulneráveis, por serem somente capazes de obras ilícitas toscas (...) (criminalização conforme o estereótipo); b) com muito menos frequência, as pessoas que, sem se enquadrarem no estereótipo, tenham atuado com brutalidade tão singular que se tornaram vulneráveis (...) (criminalização por comportamento grotesco ou trágico); c) alguém que, de modo muito excepcional, ao encontrar-se em uma posição que o tornara praticamente invulnerável ao poder punitivo, levou a pior parte em uma luta de poder hegemônico e sofreu por isso uma ruptura na vulnerabilidade (criminalização devida à falta de cobertura)”¹⁰⁸.

A inserção da categoria gênero em sua dimensão interseccional tem especial relevância para atuação da magistratura naquilo que podemos sintetizar como a etapa final de atuação do Estado para incidência da norma penal. Não se pode desconsiderar que no crime também há hierarquias definidas e as vulnerabilidades sociais estão refletidas neste universo, o gênero, inclusive.

Veja-se, a propósito, o crime de **tráfico transnacional de drogas**, um dos desafios que se apresenta diz respeito à identificação das chamadas “mulas” do tráfico, homens e mulheres que são aliciados para o transporte da droga, diferenciando-as das pessoas que estão associadas ao tráfico em caráter mais consistente. A distinção é crucial, na medida em que o reconhecimento da condição de mula pode redundar na aplicação da causa de diminuição de pena prevista no art. 33, § 4º, da Lei n. 11.343/06, com a conseqüente possibilidade de substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos, a depender, por certo, da quantidade e qualidade da droga envolvida no fato. Alguns elementos podem auxiliar nesta tarefa, entre eles a atenção ao modo de transporte e camuflagem da substância ilícita.

¹⁰⁷ ALAGIA, Alejandro; BATISTA, Nilo; SLOKAR, Alejandro; ZAFFARONI, E. Raúl. **Direito Penal Brasileiro**: primeiro volume. teoria geral do direito penal. 4. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 48.

Pensando sobre gênero – exemplos e questões

Transporte da droga. O carregamento da droga no próprio corpo, por exemplo, com risco de morte, pode ser um indicativo importante para compreender a posição de subalternidade do indivíduo em determinada dinâmica criminosa. No que é relacionado às mulheres e pessoas transgênero, atenção especial deve ser dada à possibilidade de o evento criminoso envolver, em verdade, situação de tráfico de pessoas¹⁰⁹, que na modalidade transnacional também se compreende na esfera de competência da Justiça Federal.

Estrangeiras. A prática do tráfico transnacional não raro envolve estrangeiros(as) sem laços no território brasileiro e que enfrentam a barreira da língua. Se o encarceramento feminino é marca de solidão¹¹⁰, isto se acentua ao se lidar com presas estrangeiras. As dificuldades de contato com as famílias ou pessoas de confiança precisam ser objeto de atenção do sistema de justiça, especialmente naquilo que é pertinente à garantia da assistência consular, nos termos da Convenção de Viena, bem como à ampla defesa, assegurando-se, entre outras coisas, a atuação de tradutores e intérpretes que garantam a plena compreensão de todo o processado.

O tratamento judicial do **crime de tráfico de pessoas**, que na modalidade transnacional é da competência da Justiça Federal, também deve ser objeto de especial cuidado. O tema passou por diversas alterações legislativas. A redação vigente contempla a grave ameaça, violência, coação, fraude e abuso como elementares do tipo. As situações de fraude e, mais especialmente, de abuso, demandam cuidados adicionais por parte da magistratura, tendo em conta inclusive o tratamento da matéria no plano internacional.

O Protocolo de Palermo¹¹¹ fixa como seus objetivos: (i) prevenir e combater o tráfico de pessoas, prestando atenção especial às mulheres e crianças; (ii) proteger e ajudar as vítimas desse tráfico, respeitando plenamente seus direitos humanos; e (iii) promover a cooperação entre os Estados Partes de forma a atingir esses objetivos. A definição da expressão tráfico de pessoas no protocolo, contida no art. 3º, a, inclui, para além das elementares que hoje já estão relacionadas no art. 149-A do Código Penal, a prática das condutas que elenca com recurso à situação de vulnerabilidade da vítima. O art. 3º, b, por seu turno, estatui que o consentimento da vítima, nas hipóteses definidas como tráfico de pessoas pelo documento, é irrelevante.

¹⁰⁹ De acordo com relatório do Ministério da Justiça, há preponderância de vítimas mulheres no que se refere ao tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e trabalho escravo. BRASIL. Ministério da Justiça; NAÇÕES UNIDAS. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Relatório nacional sobre o tráfico de pessoas: dados 2014 a 2016**. Brasília: Ministério da Justiça, 2017. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/relatorio-de-dados.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2021.

¹¹⁰ SANTOS, Jessika Borges Lima; SILVA, Márcio Santana da. Encarceramento feminino: reflexões acerca do abandono afetivo e fatores associados. *Rev. psicol. polít.*, São Paulo, v. 19, n. 46, p. 459-474, dez. 2019. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2019000300007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 30 junho 2021.

¹¹¹ Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o crime Organizado transnacional relativo à prevenção, repressão e punição do tráfico de pessoas e em especial de mulheres e crianças foi Internalizado pelo Decreto 5.017/2004. BRASIL. Decreto n. 5.017, de 12 de março de 2004. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 50, p. 10, 15 mar. 2004.

Nesse sentido, é explícita a necessidade de que a análise sobre a configuração de fraude e abuso elementares de que trata o Código Penal Brasileiro considere a realidade concreta da vítima e suas vulnerabilidades. Dito de outra forma, tendo em conta que há necessidade de que seja configurado o vício na manifestação de vontade da pessoa adulta para incidência do tipo penal, a validade do consentimento precisa ser aferida à luz da pessoa concretamente considerada. Todas as questões prévias tratadas neste protocolo acerca de estereótipos e pré-compreensões de gênero devem ser consideradas na análise de processos desta natureza.

Atenção: A mudança de paradigma na proteção introduzida pelo protocolo adicional à Convenção de Palermo e pela alteração do tipo penal do art. 149-A deve estar presente no horizonte interpretativo da matéria. O tráfico de pessoas, em sua concepção original, voltava-se para a proteção de mulheres brancas, com foco no combate à exploração para fins de prostituição. As expectativas sobre o comportamento sexual feminino encharcavam as compreensões sobre o tema. Atualmente, o paradigma é a intolerabilidade da exploração, a proteção da liberdade individual, e da dignidade da pessoa. Ainda, é certo que o tráfico envolvendo pessoas do sexo masculino também demanda atenção no que se refere ao consentimento, especialmente porque um dos grandes avanços da legislação na matéria foi exatamente a tipificação do crime como tráfico de pessoas, abarcando como sujeito passivo qualquer ser humano (art. 149-A do Código Penal), em substituição ao antigo delito de tráfico de mulheres (o revogado art. 231 do Código Penal).

O enfrentamento da **escravidão contemporânea** também se apresenta em moldura similar à do crime de tráfico de pessoas. Os meios de execução descritos como submissão a trabalhos forçados, jornada exaustiva ou condições degradantes encerram certo grau de objetividade. Por outro turno, as características pessoais da vítima podem ter grande relevância como baliza para valoração das provas, no que concerne ao cerceamento de liberdade de que trata o art. 149 do Código Penal (quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto).

A ausência de contenção física não conduz, necessariamente, a inexistência de cerceamento da liberdade apta a afastar a tipicidade, na medida em que a vítima especialmente vulnerável está mais suscetível a mecanismos imateriais de contenção. A realidade de mulheres em geral e de mães em particular, neste cenário, reclama, por evidente, a análise com perspectiva de gênero.

Pensando sobre gênero – exemplos e questões

Revitimização e processo judicial. Os crimes de pedopornografia¹¹² e de pornografia de vingança¹¹³, quando praticados pela rede mundial de computadores, são exemplos de situações nas quais a revitimização pode se dar de forma mais explícita, como já sinalizado em outros pontos deste protocolo. Além dos cuidados ordinários a serem

¹¹² Artigos 241 a 241-D do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990).

¹¹³ Artigo 218-C do Código Penal.

observados nos crimes que tangenciam a dignidade sexual, a dimensão do dano causado às vítimas nestas circunstâncias deve ser acrescentada como foco de preocupação e análise.

Embora todo o trabalho da sociedade brasileira e de suas instituições deva ser no sentido de rejeitar estereótipos estigmatizantes, nos termos do art. 3º, IV, da Constituição Federal, é preciso reconhecer que as vítimas destes crimes sofrem, também, as violências decorrentes da publicidade em si. Ou seja, além do sofrimento pela conduta criminosa, a reverberação do fato no meio social se constitui em violência que precisa ser considerada tanto na resposta penal como no especial cuidado que deve ser observado no processamento, para que o contato dessas vítimas com o sistema de justiça não aprofunde sofrimentos.

Diversos outros tipos penais que envolvem a competência federal, a exemplo do estelionato previdenciário, poderiam ser esmiuçados nesta dimensão. O quanto exposto parece, contudo, suficiente para sinalizar os pontos de atenção.

c. Direito Previdenciário

O texto que segue é parte da Cartilha Ajufe Mulheres – Julgamento com Perspectiva de Gênero: um guia para o direito previdenciário¹¹⁴, lançada em dezembro de 2020, especificamente de seu capítulo 5 (Um guia para o direito previdenciário).

Foram extraídos trechos do documento, com ênfase em elementos de dimensão prática, que despertam a necessidade de apuração da análise jurisdicional referente aos benefícios previdenciários com a perspectiva qualificada pelo recorte de gênero. Sugere-se a consulta à íntegra do documento, posto que a reflexão possui inúmeros outros aspectos que podem ser aprofundados na obra.

“Um guia para o Direito Previdenciário

O substrato material sobre o qual as normas de direito previdenciário se aplicam diz respeito, essencialmente, ao histórico laboral de vida das pessoas – dimensão em que a desigualdade de gênero e raça manifesta alguns de seus aspectos mais relevantes, dada a elevada importância dos benefícios previdenciários para a composição da renda das famílias brasileiras, especialmente as que residem em áreas rurais.

Assim, a aplicação de tratamento supostamente neutro entre homens e mulheres, inclusive com o cruzamento com outros critérios proibidos de discriminação, é capaz de levar a iniquidades que alijam estas últimas do recebimento de benefícios previdenciários, visto serem consideradas, por exemplo, “do lar” na divisão do seu trabalho familiar ou ainda por terem maior dificuldade para estabelecer vínculos laborais formais e cumprir carências.

¹¹⁴ WURSTER, Tani Maria; ALVES, Clara da Mota Santos Pimenta (coord.). **Julgamento com perspectiva de gênero: um guia para o direito previdenciário**. Ribeirão Preto: Migalhas: Ajufe, 2020. Disponível em: http://ajufe.org.br/images/pdf/CARTILHA_-_JULGAMENTO_COM_PERSPECTIVA_DE_G%C3%8ANERO_2020.pdf. Acesso em: 27 jul. 2021.

São inúmeras as condições adversas do mercado de trabalho para as mulheres, tais como médias remuneratórias inferiores, informalidade, cargos hierarquicamente mais baixos, ocupações majoritariamente relacionadas ao espectro do cuidado – marcadas por informalidade e baixa remuneração (como se as mulheres não tivessem aptidão em áreas que não aquelas assemelhadas às tarefas domésticas) – e índices de desemprego maiores que aqueles enfrentados pelos homens.

Padrões cruzados de discriminação acentuam as dificuldades de acesso a benefícios previdenciários às mulheres negras. São elas as que se encontram em posição de maior desvantagem em relação ao trabalho precarizado: em 2014, as mulheres negras eram 39% do contingente que exercia esse tipo de trabalho, seguidas de 31,6% de homens negros, 27% das mulheres brancas e, por fim, 20,6% dos homens brancos¹¹⁵.

Com o intuito de trazer novos elementos para a discussão envolvendo o julgamento em matéria previdenciária, serão traçados alguns aspectos gerais relacionados aos benefícios previdenciários mais comuns, à importância da matéria em termos jurídicos e econômicos e, subsequentemente, discussões envolvendo as dificuldades vivenciadas pelas mulheres para obter acesso a benefícios previdenciários específicos. (...)

Dados do recente relatório “A judicialização de benefícios previdenciários e assistenciais”, publicado pelo CNJ a partir de pesquisa realizada pelo Insper, apontam que o perfil da judicialização previdenciária por mulheres reproduz a menor presença no mercado formal de trabalho: o terceiro principal grupo de filiação é formado pelos autônomos, com pouco mais de 14% do total de pedidos e participação mais expressiva de mulheres (média 61%). De um modo geral, essa proporção reproduz a participação por gênero nas diferentes ocupações, com maior participação do gênero masculino no mercado formal de trabalho e do gênero feminino em ocupações autônomas¹¹⁶.

Assim, com o intuito de contribuir para uma avaliação pautada nesses princípios elementares de justiça e não discriminação, na sua forma tanto direta quanto indireta, devem ser observadas algumas questões sensíveis às mulheres quando da apreciação de matérias previdenciárias”.

Desvalorização do trabalho rural feminino

(...)

“As mulheres são também submetidas a outros obstáculos diferenciados para a comprovação do seu trabalho rural. A dispensa legal da efetivação de contribuições ao sistema previdenciário, embora represente nitidamente uma norma de caráter protetivo que reconhece a vulnerabilidade dessa modalidade de trabalho, acaba por gerar algumas dificuldades no que diz respeito à prova do labor.

¹¹⁵ PINHEIRO, Luana Simões; LIMA JUNIOR, Antonio Teixeira; FONTOURA, Natália de Oliveira; SILVA, Rosane da. *et al. Mulheres e trabalho*: breve análise do período 2004-2014. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6524/1/Nota_n24_Mulheres_trabalho.pdf. Acesso em: 27 jul. 2021. Nota de rodapé original na Cartilha Ajufe n. 81.

¹¹⁶ RELATÓRIO final de pesquisa: justiça pesquisa: a judicialização de benefícios previdenciários e assistenciais. Brasília: CNJ, 2020. p. 54. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Relatorio-Final-INSPIER_2020-10-09.pdf. Acesso em: 27 jul. 2021. Nota de rodapé original na Cartilha Ajufe n. 89.

Ao trabalhador rural segurado especial caberá o ônus da prova não só do trabalho na terra no período exigido pela lei, mas também do labor desenvolvido em regime de economia familiar, o qual caracteriza essa modalidade de segurado. As premissas determinadas pela lei para o reconhecimento dessa peculiaridade do trabalho rural apresentam embaraços específicos no que diz respeito às mulheres, cujo trabalho produtivo é corriqueiramente apreciado sob o paradigma do trabalho masculino.

Contribui, ainda, para reforçar essa dificuldade a presença de termos vagos e indeterminados, tais como regime de economia familiar, trabalho indispensável à subsistência, mútua dependência e colaboração. Esses termos deixam em aberto ao operador do direito, seja a autoridade administrativa que aprecia os pedidos de concessão de benefícios, seja o juiz no caso de uma ação judicial, um exercício maior de discricionariedade na apreciação das provas trazidas pelo segurado. A ausência de critérios objetivos e o necessário exercício de um juízo de valor a respeito da modalidade de trabalho desenvolvida pelo produtor rural em nada contribui para a proteção previdenciária da mulher trabalhadora rural.

Isso ocorre porque o poder simbólico, que parte do paradigma do trabalho masculino para atribuir valor ao trabalho feminino, acaba operando na lógica da decisão. Mesmo que a mulher dedique a mesma quantidade de horas de trabalho rural quanto o homem, ou que seu trabalho seja tão duro quanto o do companheiro ou familiar, a sua comprovação depende de um esforço probatório qualificado, o qual decorre da presunção derivada do senso comum, de que o homem é o provedor, e de que cabe à mulher uma função meramente “auxiliar”.

Assim, se a família labora no campo em pequenas propriedades, ao homem está formada automaticamente a convicção de que ele lavra a terra. À esposa, tal presunção não se faz *a priori*. Dela comumente se exige a prova de que o tempo dedicado ao trabalho doméstico não tenha consumido a maior parte das horas do dia, o que conduz a decisão sobre reconhecer ou não o trabalho em regime de economia familiar a um espaço maior de discricionariedade judicial.

Como as dinâmicas sociais partem simbolicamente da premissa da essencialidade do trabalho masculino e da eventualidade do trabalho feminino, a autoridade administrativa ou o juiz acabam por presumir essa realidade simbólica e, inconscientemente, exigem das mulheres uma prova mais robusta do seu trabalho como produtora rural, assim como um esforço maior de justificação. (...)

A jurisprudência já pacificou que o trabalho urbano de um dos membros da família não descaracteriza necessariamente o regime de economia familiar dos demais trabalhadores do núcleo familiar¹¹⁷. Ou seja, mesmo que um dos componentes do núcleo familiar realize trabalho urbano, isso não descaracteriza os demais membros da família como segurados especiais¹¹⁸. No entanto, a decisão quanto à essencialidade do trabalho rural se altera, conforme o trabalhador urbano seja um homem ou uma mulher.

¹¹⁷ A respeito, a Súmula 41 da Turma Nacional de Uniformização: “A circunstância de um dos integrantes do núcleo familiar desempenhar atividade urbana não implica, por si só, a descaracterização do trabalhador rural como segurado especial, condição que deve ser analisada no caso concreto”. Nota de rodapé original na Cartilha Ajufe n. 101.

¹¹⁸ Sob outro prisma, pode-se dizer com absoluta segurança que apenas duas situações rejeitariam o Regime de Economia Familiar: quando as rendas somadas gerarem riqueza extraordinária, ou quando o exercício da atividade dita urbana consumir toda a jornada de trabalho. Afora tais situações, mantém-se íntegra a qualidade de Segurado Especial. BICICHESKI, Iracildo. Campesino: regime de economia familiar: dupla profissão. **Revista de Previdência Social**, São Paulo, v. 26, n. 265, p. 1081-1082, dez. 2002. Nota de rodapé original na Cartilha Ajufe n. 102.

O que se percebe das decisões quanto à caracterização do regime de economia familiar é que, quando o homem labora na terra e a mulher realiza alguma modalidade de trabalho urbano, como professora de escola rural, por exemplo, o operador do direito com poder de decisão sobre a presença ou não da essencialidade do trabalho rural acaba em geral por definir que o labor campestre, do homem, é o mais relevante, afinal, ele possui força física suficiente para laborar a terra o quanto seja necessário para alimentar o núcleo familiar, caracterizando o trabalhador rural homem como segurado especial.

O contrário, em geral, não é verdadeiro. Caso o homem desempenhe atividade urbana, mesmo que em labor de serviços simples e de menor complexidade e remuneração, como pedreiro ou motorista, o juízo de valor se inverte, e a produção rural passa a ser complementar da renda urbana. Neste caso, a produção rural perde simbolicamente sua característica de essencialidade. Os estereótipos de gênero atuam na decisão, acionando padrões discriminatórios involuntários e inconscientes que tornam mais difícil ao julgador vislumbrar que o trabalho da mulher possa ser mais relevante, ou de mesma relevância, do que o do seu marido. Afinal, se o homem trabalha, o senso comum informa que mulher já não precisa usar da força física para arar a terra, força que segundo os padrões sociais ela não disporia.

A constituição de prova quanto ao período de atividade rural

“Deve-se ressaltar, ainda, outra singularidade que caracteriza a mulher do campo e que atua para tornar mais difícil a constituição da prova do labor rural: a indistinção entre o trabalho doméstico e o trabalho rural produtivo. No caso da mulher que exerce atividades no mercado de trabalho urbano, embora cumule historicamente duas funções – a doméstica, do cuidado do lar e dos filhos, e o trabalho economicamente relevante –, há uma evidente, ou pelo menos, suficiente, distinção entre ambos os espaços. Contribuem para essa diferenciação a separação física entre a casa e o trabalho ou a delimitação concreta do tempo despendido em cada uma dessas atividades. A trabalhadora do campo, por outro lado, não distingue trabalho doméstico de trabalho da terra, salvo, talvez, porque no primeiro caso não pode contar com a ajuda do marido ou companheiro. Por fim, colabora para a dificuldade de delimitação o fato de que parte da produção era (e ainda é) utilizada na própria subsistência, e que eventuais excedentes de produção poderiam ser trocados na comunidade por outros víveres, sendo a remuneração em espécie uma exceção.

(...) A constituição de prova quanto à atividade rurícola para a mulher que vindica aposentadoria rural deve ser sensível a essas circunstâncias caracterizadas tanto pela proeminência do arcabouço probatório documental em nome e em posse do companheiro quanto pelo trabalho por ela majoritariamente desempenhado não ser comumente documentado. Assim, a qualificação do companheiro precisa prestigiar essa mulher. Neste ponto cabe uma consideração adicional, que envolve as mulheres que não têm companheiro – sejam aquelas que já o tiveram, mas não formalizaram a união pretérita, seja aquelas que sempre assim o foram. Para essas mulheres, não há sequer certidão de casamento ou outros documentos com a qualificação do companheiro capaz de lhe aprovar em seu intento de atestar a atividade rural. Assim, reconhecendo a condição dessas mulheres, há a necessidade de expandir-se um pouco mais o conceito do que se entende por início de prova material. Consequentemente, pode-se abarcar como tais documentos em que a condição de lavrador seja reconhecida a outros membros de sua família, como o genitor, o irmão ou o filho (por exemplo, com certidão de casamento, certidão de óbito, carteira de trabalho destes familiares).

Por último, cabe ainda comentar o caso das mulheres sem filhos e que vivem ou viveram em união estável com trabalhador rural. Trata-se de um caso difícil em razão de não haver a prova documental atinente ao nascimento dos filhos, de a prova por parte de seus genitores não se aplicar adequadamente (em razão de, comumente, há muito não residirem juntos) ou mesmo de a formalização do casamento jamais ter acontecido, uma vez constituída a união estável. A Súmula n. 63 da TNU123 afasta a necessidade de início de prova material para comprovação de união estável para efeito de concessão e pensão por morte.

(...) Há que se ter, portanto, especial atenção aos casos da mulher que, tendo constituído união estável, não disponha de quaisquer elementos documentais que consigam testificar essa união – havendo tão somente as testemunhas que endossam os elementos caracterizadores da união estável. Reconhecida a união estável, deve-se recorrer aos documentos do companheiro. Na circunstância em que esses o caracterizem assertivamente como trabalhador rural, faz-se essa condição extensível à companheira com quem estabeleceu a união estável.

Aposentadoria urbana e a condição da mulher na cidade

A aposentadoria da mulher que vive no ambiente urbano encontra desafios em duas realidades que se retroalimentam: dificuldade de acesso e de continuidade no mercado de trabalho, e desempenho das atividades domésticas e relacionadas ao cuidado – ambas caracterizadas pela profunda desigualdade existente em relação aos homens.

A dificuldade de comprovação de incapacidade da mulher do lar

A percepção que envolve o posicionamento das atividades de reprodução social como suficientes à realização laboral das mulheres tem consequências em termos de acesso a benefícios por incapacidade parcial ou total, como auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez, ou mesmo de acesso ao Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social. Como é de praxe em casos envolvendo incapacidade, a controvérsia suscita a necessidade de avaliação pericial. No entanto, é comum o perito, à luz da condição de trabalhadora doméstica (comumente designada como sendo “do lar”), posicionar a mulher como capacitada. Apesar de o mal que a aflige impossibilitá-la de exercer outras ocupações, utiliza-se muitas vezes o argumento de que elas ainda estariam aptas a realizar afazeres domésticos e de cuidado. Esse mesmo argumento, entretanto, não encontra lugar quando o incapacitado para realizar atividades outras é homem. Há a necessidade, portanto, de que o Poder Judiciário seja sensível a essa circunstância, perquirindo se a capacidade aferida mediante prova pericial se restringe ao âmbito das atividades de reprodução social. Caso assim o seja, de maneira que a mulher persista incapaz para atividades no âmbito da produção social (mercado de trabalho), é fundamental o reconhecimento quanto à sua incapacidade, uma vez o conceito de realização laboral da mulher não poder ser restringido ao círculo de atividades domésticas.

Diretrizes para julgamento e valoração da prova previdenciária

(...)

1. As julgadoras e os julgadores de processos previdenciários não podem ignorar, quando da valoração da prova, a divisão sexual do trabalho por força da qual cabe, nos núcleos familiares, prioritariamente às mulheres a tarefa dos cuidados e afazeres domésticos;
2. Devem ser admitidas provas para além do rol taxativo do art. 106 da Lei n. 8.213/1991, incluindo vídeos e fotografias que possam provar a qualidade de segurada especial de uma trabalhadora rurícola;
3. Importa que os questionamentos em audiência sejam claros o bastante para que a segurada não se qualifique como alguém que não contribui com a dinâmica familiar no campo por ser “do lar”, evitando-se perguntas sobre se ela “trabalha com enxada”, “faz roçado” ou “trabalha pesado”, dentre outras;
4. É necessário que haja uma interpretação harmônica do art. 11 da Lei n. 8.213/1991 com a Constituição Federal, de modo a não se excluir as seguradas mulheres, por entender que elas não trabalham “diretamente” com as atividades rurais, ao executarem tarefas domésticas em prol do grupo familiar;
5. Não existe hierarquia entre provas que podem ser admitidas no processo judicial, não havendo prevalência entre certidão de casamento ou evidências baseadas na família patriarcal em relação às demais modalidades de documento que podem ser utilizados por seguradas solteiras;
6. Na análise da documentação relativa às seguradas especiais solteiras deve ser considerada a sua dificuldade para figurar em títulos de propriedade, devendo ser especialmente valorada a documentação havida em nome de terceiros, caso harmônica com o depoimento e os demais elementos de prova;
7. As julgadoras e os julgadores, ao examinarem laudos atinentes a processos de benefícios por incapacidade, devem rechaçar conclusões que sugiram as atividades domésticas como improdutivas, inclusive quando se posicionam pela ausência de incapacidade supondo, implícita ou explicitamente, que essas tarefas não demandam esforço físico;
8. Ao empreender a análise de provas documentais relativas à carência de trabalhadores urbanos e rurais, as magistradas e os magistrados devem sopesar a dificuldade histórica e estrutural das mulheres negras para constituir vínculos de trabalhos formais, podendo-se conferir especial valor, nesses casos, à prova testemunhal e CTPS, em detrimento dos registros oficiais existentes junto ao INSS;
9. As julgadoras e os julgadores devem considerar estudos que apontam as trabalhadoras rurais como responsáveis por inúmeros lares e agentes que empregam o seu rendimento prioritariamente para o sustento das famílias, e não em gastos pessoais. Assim, a realização

de atividades precárias e “bicos” (manicure, diarista etc.) necessários à subsistência não deve ser circunstância que, por si só, afasta a qualidade de segurada especial das mulheres;

10. A massividade da judicialização da previdência deve ser compreendida como elemento que favorece a utilização de categorias e estereótipos nas audiências e decisões judiciais, os quais são conformados por vieses de raça e gênero. No intuito de alcançar uma jurisdição qualitativa, também no âmbito previdenciário, devem ser priorizadas soluções coletivas e estruturais para demandas repetitivas, seja através de ações com tal viés, seja através da atividade dos Centros de Inteligência da Justiça Federal.”

d. Direito Civil, Administrativo, Tributário e Ambiental

Em relação às demandas que envolvem questões de direito administrativo, ambiental, civil e tributário, que tramitam na Justiça Federal, deve-se ter especial atenção com os impactos da discriminação direta, indireta, institucional, bem como com a perspectiva da interseccionalidade, porque as individualidades estão em juízo confrontando o Estado de forma direta.

Atenção: Dados relevantes trazidos pelo relatório¹¹⁹ organizado pela ONU Mulheres Brasil, o Escritório no Brasil da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) e a representação no Brasil da Fundação Friedrich Ebert (FES), reforçam a necessidade do julgamento com perspectiva de gênero:

- Mulheres negras, indígenas, quilombolas, periféricas, pobres e corpos feminizados que saem da norma são grupos especialmente expostos aos impactos da inação climática, o que sublinha o racismo ambiental.
- O aumento da frequência e da intensidade de eventos climáticos extremos (secas prolongadas, inundações, tempestades, deslizamentos de terra, picos de calor e de frio etc.), nesse contexto de profundas desigualdades estruturais, torna as mulheres mais expostas a adversidades que os homens.
- Mulheres em condições de vulnerabilidades socioeconômicas tendem a contar com menos ferramentas e rendas para enfrentar os impactos da mudança climática (por exemplo, para mudar para uma residência em área menos suscetível a deslizamentos de terras ou a inundações), dadas as brechas de salário, empregos, acesso a bens e serviços públicos, representação e direitos.
- As mulheres também tendem a ter uma maior pobreza de tempo com a mudança climática, já que são elas que mais se inclinam a cuidar dos doentes, feridos, amputados e enlutados devido aos eventos extremos¹²⁰.”

¹¹⁹ OLIVERA, Margarita; PODCAMENI, Maria Gabriela; LUSTOSA, Maria Cecília; GRAÇA, Letícia. **A dimensão de gênero no Big Push para a sustentabilidade no Brasil:** as mulheres no contexto da transformação social e ecológica da economia brasileira. [Brasília]: CEPAL, 2021. (Documentos de Projetos). Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46643/1/S2000925_pt.pdf. Acesso em: 27 jul. 2021.

¹²⁰ OLIVERA, Margarita; PODCAMENI, Maria Gabriela; LUSTOSA, Maria Cecília; GRAÇA, Letícia. **A dimensão de gênero no Big Push para a sustentabilidade no Brasil:** as mulheres no contexto da transformação social e ecológica da economia brasileira. [Brasília]: CEPAL, 2021. (Documentos de Projetos). Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46643/1/S2000925_pt.pdf. Acesso em: 27 jul. 2021.

Pensando sobre gênero – exemplos e questões

A análise das demandas estruturais, das ações coletivas, das ações possessórias, de demarcação de terras de populações tradicionais, perpassa pelo descortinar da estrutura social a que se relacionam, e dos subtextos que impactam as relações processuais e precisam ser desvendados.

O exame de casos que envolvem migrações e deslocamentos, sem prejuízo de outras ações, deve considerar a necessidade de medidas protetivas às crianças, mulheres, pessoas autodeclaradas LGBTQIA+, como demonstra a pesquisa “Violência de gênero, nacionalidade e raça/etnia em duas cidades de Roraima¹²¹”, divulgada em outubro de 2020 “Mulheres que vivem em contextos de emergência humanitária encontram-se particularmente vulneráveis a diversas formas de violência e exploração”.

Na análise de demandas individuais, em acréscimo ao aspecto volitivo ou intencional eventualmente em apuração, há que se ter especial atenção à estrutura institucional na qual a lide se apresenta, haja vista a peculiaridade do litígio na justiça federal envolver instituições ou entes públicos. Cite-se, como exemplo, ações afetas a dano moral, ao assédio, a concessões de licenças às servidoras e aos servidores. Nesse aspecto, importante não perder de vista decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal que vedam entendimentos e interpretações que, a título de aplicação neutra da legislação, tornam a maternidade um ônus às mulheres e impõem obstáculos diferenciados para acesso ou promoção a cargos públicos ou ao emprego (ADI 1946, RE n. 576967/PR, RE 1.058.333). Conforme entendimento da Corte Suprema, “além da gravidez não ser doença, a especial condição de gerar um filho não pode contar em desfavor da mulher”¹²².

A atuação com perspectiva interseccional de gênero propõe a atenção em todas as etapas do procedimento judicial, como reiteradamente destacado neste protocolo, afastados estereótipos, preconceitos e problemas estruturais. Isto implica alertar para que (i) a análise na distribuição do ônus da prova considere as eventuais impossibilidades de sua produção para grupos vulneráveis, bem como a eventual desvalorização dessa prova, quando produzida por esses mesmos grupos em momentos pré-processuais; (ii) a atenção na marcação das audiências, considerando a elaboração da pauta, as dificuldades de acesso quer seja ao local físico de sua realização ou a plataforma virtual de realização, local esse que deve considerar o apoio a idosos, crianças, que tenham que se deslocar com familiares; (iii) a condução da audiência seja pautada pelo tratamento respeitoso às diversas formas de expressão linguística, as diferenças culturais e regionais; (iv) haja ciência e compreensão das dificuldades de expressão oral decorrentes de educação formal mais precária;

¹²¹ Pesquisa “Violência de gênero, nacionalidade e raça/etnia em duas cidades de Roraima”, divulgada em dezembro de 2020, realizada pela Datamétrica Pesquisa & Consultoria, coordenada pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), com apoio do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) no Brasil, e financiamento da União Europeia. FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Violência de gênero, nacionalidade e raça/etnia: em duas cidades de Roraima: resumo executivo**. Brasília: UNFPA, 2020. Disponível em: https://brazil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/violencia_de_genero_nacionalidade_e_raca-etnia_em_duas_cidades_de_roraima.pdf. Acesso em: 27 jul. 2021.

¹²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.058.333**. Relator: Min. Luiz Fux, 21 de outubro de 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753327328>. Acesso em: 27 ago. 2021.

(v) bem como da intimidação própria das estruturas estatais frente às pessoas que não lidam frequentemente com os ritos processuais.

A descrição não se pretende exauriente, mas se propõe a apresentar linhas gerais, já apontadas na Seção de guia de julgamento com perspectiva de gênero deste protocolo, exemplificadas no contexto da Justiça Federal.

3. Justiça Estadual

A Justiça Estadual integra a Justiça Comum e tem competência – residual –, para processar, julgar e executar os feitos que não se sujeitam à Justiça Federal e às Justiças Especializadas (Militar e Eleitoral). 64,5% das unidades judiciárias, em Primeiro Grau de Jurisdição, integram os Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, de acordo com o Relatório Justiça em Números (2020)¹²³.

A violência de gênero pode se apresentar nas ações distribuídas à Justiça Estadual, nas suas diversas competências, e, portanto, ao julgar com perspectiva de gênero, a magistrada e o magistrado atuam na contenção de danos e promovem a interrupção de atos involucrados em vocabulários e/ou linguagens ofensivas, desqualificadoras e estereotipadas, sejam estas proferidas no curso de uma audiência ou formatadas em peças processuais, tudo mediante termo nos autos, para substanciar a análise sob tal perspectiva, conforme compromissos assumidos pelo Brasil na ambiência internacional.

Aliás, há instrumentais para a responsabilização nesses casos (v.g. riscar palavras ofensivas, interrupção de atos processuais, imposição de restrição, multas processuais e até condenação por ato atentatório à dignidade da justiça, sem prejuízo da retirada de peças ou imagens categorizadas por violações).

Qualquer ocorrência que extrapolar os limites do processo como instituição constitucional enseja medidas processuais cabíveis, inclusive de extração de peças para atuação específica concernente aos crimes identificados no ato (arts. 138, 139, 140, 146, 151, 153, 154-A, 158, 218-C e 216-B, todos do Código Penal), por desqualificar as partes, vítimas e testemunhas, com conseqüente contaminação do que deveria ser um ambiente de garantia à construção do “devido processo constitucionalmente assegurado”.

Deve-se cumprir os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, no sentido de “promover o bem de *todos*, *sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação*” (art. 3º, IV, CF), com ação efetiva à “*prevalência dos direitos humanos*” (art. 4º, II, CF), sem descurar do fundamento prioritário da dignidade humana (art. 1º, III, CF), como substrato máximo da ordem jurídica, inclusive para consagração da cidadania (art. 1º, II, CF). Essas são as razões que fundamentam o instrumental de que a lei deve punir “*qualquer discriminação atentatória dos direitos e das liberdades fundamentais*” (art. 5º, XLI, CF). Não se pode desconsiderar

¹²³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em números 2020**: ano-base 2019. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2021.

o papel central da magistrada e do magistrado nessa realização de valores constitucionalmente assegurados.

a. Violência de gênero e questões de direito processual

A Recomendação Geral n. 35 CEDAW que, em sua introdução realça o reconhecimento da proibição da violência de gênero contra mulheres como princípio do direito internacional consuetudinário, remete à obrigação geral dos Estados Partes, em nível judicial, de garantir procedimentos legais que, além de imparciais e justos, não sejam afetados por estereótipos de gênero ou interpretações discriminatórias (item III, 26, c, com remissão aos artigos 2º, d, f e 5º, a, da Convenção).

Nesse diapasão, ao se considerar que o direito processual reúne princípios e regras voltados à concretização da prestação jurisdicional, como forma de solucionar conflitos de interesses - entre particulares e entre estes e o Estado –¹²⁴, é importante reconhecer que a magistrada e o magistrado devem exercer a jurisdição com perspectiva de gênero, solucionando, assim, questões processuais que possam causar indevido desequilíbrio na relação entre os sujeitos do processo.

a.1. Medidas protetivas de urgência e Formulário Nacional de Avaliação de Risco

As medidas protetivas de urgência (MPUs), previstas nos artigos 22 e seguintes da Lei Maria da Penha (LMP) classificam-se como providências urgentes, em proteção da vítima de violência física, sexual, psicológica, moral ou patrimonial, em razão do gênero feminino, cometida no ambiente doméstico, familiar ou em relação íntima de afeto.

Pode-se afirmar que a medida protetiva de urgência funciona como instrumento eficaz na prevenção e no enfrentamento à violência contra a mulher, hábil para evitar a reiteração de atos violentos e diminuir os índices de feminicídio.

Para saber mais: Pesquisa realizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo¹²⁵ demonstrou que, em 97% dos feminicídios ocorridos em São Paulo, em 2017, a mulher não estava sob a proteção de medidas protetivas. Isto comprova que a concessão da medida protetiva de urgência é capaz de diminuir drasticamente o número de feminicídios.

Nos termos do Enunciado 45 do Fonavid, “As medidas protetivas de urgência previstas na Lei n. 11.340/2006 podem ser deferidas de forma autônoma, apenas com base na palavra da vítima, quando ausentes outros elementos probantes nos autos”, o que significa dizer que são autônomas em relação ao processo principal, com dispensa da vítima quanto ao oferecimento de representação em ação penal pública condicionada.

¹²⁴ REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. 346 p.

¹²⁵ SÃO PAULO (Estado). Ministério Público. **Raio X do feminicídio em São Paulo**: é possível evitar a morte. São Paulo: MPSP. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Nucleo_de_Genero/Feminicidio/RaioXFeminicidioC. PDF. Acesso em: 27 ago. 2021.

A autonomia das medidas protetivas de urgência viabiliza o seu deferimento tanto em processos específicos quanto como resposta a pedidos incidentais realizados em qualquer ação em curso no Poder Judiciário, ao se considerar que a lesão ou ameaça ao bem juridicamente protegido (vida e integridade física do gênero feminino) pode restar caracterizada em qualquer espécie de processo; entendimento diverso caracterizaria proteção insuficiente ao bem jurídico tutelado, o que não é admissível no ordenamento jurídico brasileiro.

As peculiares características das dinâmicas violentas, que, em regra, ocorrem no seio do lar ou na clandestinidade, determinam a concessão de especial valor à palavra da vítima, como reconhecido na parte final do mencionado Enunciado 45 do Fonavid.

Na atuação com perspectiva de gênero, a aplicação do Formulário Nacional de Avaliação de Risco (Lei n. 14.149/2021 e Resolução Conjunta 5/2020, CNJ e CNMP) mostra-se salutar para subsidiar a decisão da magistrada e do magistrado, apresentando-se como instrumento de suma importância para o deferimento da proteção mais adequada à vítima, especialmente no que diz respeito à medida protetiva de urgência.

Com efeito, além de fornecer à magistrada e ao magistrado um panorama detalhado sobre a situação das vítimas diretas e indiretas, de forma a auxiliá-los em sua decisão, tem por objetivo impedir a revitimização, que pode qualificar a violência institucional, em obediência ao que dispõe o art. 10-A, § 1º, III, da Lei Maria da Penha, bem como prevenir o feminicídio.

Providência importante a se adotar é a indicação, nas certidões de triagem, dos processos (em andamento ou já arquivados) envolvendo as mesmas partes, em especial os relacionados à Lei Maria da Penha, e outros que informam ocorrências de crimes contra a dignidade sexual.

Quanto aos bancos de dados relativos às MPUs, devem ser alimentados conforme orientações do Conselho Nacional de Justiça e das Corregedorias-Gerais de Justiça, para que as consultas possam dimensionar a efetividade ao provimento jurisdicional.

a.2. O valor probatório da palavra da vítima

As declarações da vítima qualificam-se como meio de prova, de inquestionável importância quando se discute violência de gênero, realçada a hipossuficiência processual da ofendida, que se vê silenciada pela impossibilidade de demonstrar que não consentiu com a violência, realçando a pouca credibilidade dada à palavra da mulher vítima, especialmente nos delitos contra a dignidade sexual, sobre ela recaindo o difícil ônus de provar a violência sofrida¹²⁶.

Faz parte do julgamento com perspectiva de gênero a alta valoração das declarações da mulher vítima de violência de gênero, não se cogitando de desequilíbrio processual. O peso probatório diferenciado se legitima pela vulnerabilidade e hipossuficiência da ofendida na relação jurídica processual, qualificando-se a atividade jurisdicional, desenvolvida nesses moldes, como imparcial e de acordo com o aspecto material do princípio da igualdade (art. 5º, inciso I, da Constituição Federal).

¹²⁶ MENDES, Soraia da Rosa. **Processo penal feminista**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 95-97.

a.3. A oitiva da vítima hipossuficiente pela idade

Em relação aos crimes sexuais praticados contra crianças e adolescentes, um olhar atento à realidade nos mostra que a maior parte desses abusos são perpetrados por agressores que não se encaixam no estereótipo do pedófilo, ou seja, são pessoas que, aos olhos da sociedade, são consideradas não desviantes, mas que detêm poder sobre uma menor de idade e se aproveitam de oportunidades criadas em razão da desigualdade.

Ademais disso, dados¹²⁷ demonstram que a maioria das vítimas são meninas, e os crimes ocorrem muitas vezes dentro de casa, praticados por quem, justamente, deveria protegê-las.

A escuta protetiva da menina, vítima vulnerável não só em razão do gênero, mas também pela idade, representa desafio à rede de enfrentamento à violência; não raras vezes os episódios de violência são praticados por pessoa do convívio próximo da vítima que, além do medo, sente culpa ao indicá-la, em juízo, como autora do crime, impedindo a revelação dos fatos e criando indevido sentimento de impunidade.

De acordo com a Lei n. 13.431/2017, a escuta protetiva subdivide-se em: a) escuta especializada e b) depoimento especial, este qualificado como procedimento de oitiva perante a autoridade policial ou judiciária, regido por protocolos interinstitucionais e, “sempre que possível”, realizado “uma única vez”, em égide cautelar de “produção antecipada de prova judicial”, quando a criança ou adolescente tiver menos de sete anos ou, em caso de violência sexual.

Ademais, é admitida a tomada de novo depoimento se “justificada a sua imprescindibilidade pela autoridade competente e houver a concordância da vítima ou da testemunha, ou de seu representante legal”. É o que se extrai da conjugação dos arts. 8º e 11, *caput*, e §§ 1º e 2º, da Lei n. 13.431/2017 e demonstra intenção de não revitimizarem por meio de repetidas oitivas sobre os mesmos fatos.

Nos protocolos interinstitucionais, há encadeamento de ações especialmente voltadas à integração dos envolvidos nas ações necessárias ao acolhimento e encaminhamento de vítimas e testemunhas e à realização de escuta especializada e depoimento especial sobre a violência sofrida e presenciada, com a finalidade de implementar e, efetivamente, cumprir o regramento previsto na Lei n. 13.431/2017.

Trata-se o depoimento especial de meio de prova oral e pericial, de apresentação obrigatória à vítima e ao seu representante legal, para a instrução do feito, ainda que possível, sendo a preferência deste, a oitiva pela magistrada ou pelo magistrado, de acordo com o art. 12, § 1º, da supracitada legislação especial.

Cumpra-se à magistrada e ao magistrado, se a opção for o relato direto, usar linguagem compreensível, evitar a repetição de perguntas e agir de forma acolhedora e permitir que a vítima

¹²⁷ A VIOLÊNCIA sexual infantil no Brasil: Entenda o cenário da violência sexual contra crianças e adolescentes no Brasil e saiba como preveni-la. **Childhood Brasil**, São Paulo, 14 ago. 2019. Disponível em: <https://www.childhood.org.br/a-violencia-sexual-infantil-no-brasil>. Acesso em: 27 ago. 2021.

e a testemunha se expressem da forma que lhe deixar mais confortável – verbalmente, por escrito, por gestos.

A demora na oitiva do hipossuficiente pela idade sobre a violência sofrida ou presenciada pode causar sofrimento atroz, e, via de consequência, impedir o seu regular desenvolvimento físico, mental e psicológico, em franco descompasso com as diretrizes adotadas pelos tratados e documentos internacionais que regem os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes – e em descrédito, ademais, do sistema de justiça.

a.4. A representação processual da vítima

A Lei Maria da Penha, em seu art. 28, estabelece como garantia à mulher vítima de violência de gênero a representação em sede policial e judicial; não raras vezes, além do processo criminal, a vítima depende de profissional com capacidade postulatória para o ajuizamento de ações de natureza patrimonial em seu benefício e de seus filhos.

Ainda que o Ministério Público seja o titular da ação penal, nos termos do artigo 129, inciso I, da Constituição Federal, não só pela relação de intimidade, muitas vezes existente entre a ofendida e o acusado, como pelas circunstâncias de subordinação e hierarquização e a discriminação social que se inter-relacionam na violência de gênero, para que se evite o julgamento com exteriorização de preconceitos e estereótipos e considerações depreciativas sobre o comportamento da vítima, a sua representação por profissional com capacidade postulatória atende ao disposto no arcabouço legal que protege os direitos humanos das mulheres e exterioriza cumprimento da obrigação do dever de julgamento com perspectiva de gênero, em obediência ao critério da diligência devida (*due diligence*)¹²⁸.

Por tais sucessos, a preocupação da magistrada e do magistrado com o cumprimento do art. 28 da Lei Maria da Penha está em compasso com as diretrizes que estruturam o julgamento com perspectiva de gênero, voltado a impedir, no âmbito do processo, o desequilíbrio entre os gêneros e a continuação da violência, desta feita institucional.

a.5. Efeitos da sentença condenatória e direito da vítima ao ressarcimento de danos

É reconhecido à vítima de violência de gênero o direito à ampla reparação, nos termos do art. 9º, § 4º, da Lei Maria da Penha, regra que está em compasso com o disposto no art. 387, IV, do CPP, modificado pela Lei n. 11.719/2008, que permite a condenação do agressor na reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pela ofendida.

¹²⁸ Maria Teresa Féria de Almeida afirma que o Direito Internacional dos Direitos Humanos estabelece três níveis de obrigações aos Estados Partes, no que diz respeito aos direitos humanos: respeitar, proteger e fazer cumprir, esta orientada pelo critério da diligência devida (*due diligence*), ou seja, devem ser implementados os meios adequados à obtenção do melhor resultado possível. Ao justificar a natureza da obrigação de implementar o dever de julgamento com perspectiva de gênero, a autora cita a Recomendação Geral n 28, §9º, que exorta os Estados Partes a adotar “medidas diretamente orientadas para eliminar as práticas consuetudinárias, ou de qualquer outra índole que alimentem os preconceitos ou perpetuem a noção de inferioridade ou superioridade de qualquer dos sexos e os papéis estereotipados de homens e mulheres, A obrigação de fazer cumprir requer que os Estados partes adotem uma ampla gama de medidas para assegurar que mulheres e homens gozem “de jure” e “de facto” dos mesmos direitos”.

A nova sistemática processual penal permite, na própria sentença penal acusatória – desnecessária a ação civil *ex delicto* –, a condenação do réu ao ressarcimento do prejuízo material e moral causado à vítima, por violação de bem jurídico por ela titularizado.

O art. 63, parágrafo único, do Código de Processo Penal permite a execução, materializando o direito à reparação, o que se mostra de suma importância diante do abalo que, não raras vezes, a violência praticada acarreta ao desenvolvimento físico, mental e psicológico da vítima de violência de gênero.

Com relação à condenação do agressor no ressarcimento do valor mínimo indenizatório, pelos danos causados à vítima, se procedente a ação penal, necessário o requerimento expresso do Ministério Público ou do ofendido, consoante tese fixada pela Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça ao julgar recursos especiais repetitivos (Tema 983)¹²⁹.

O sistema de proteção estabelecido pela Lei Maria da Penha apresenta mecanismos de garantia à dignidade da vítima de violência de gênero, dentre eles o necessário à integral reparação, constituindo ação da magistrada e do magistrado que afeta ao julgamento com perspectiva de gênero o arbitramento da indenização.

b. Direito Penal

No Direito Penal estão tipificadas as condutas consideradas criminosas, destacando-se no ordenamento jurídico penal infrações penais que consideram a episódica vulnerabilidade do gênero feminino para tutelar determinado bem jurídico, com o objetivo de salvaguardá-lo de ofensas – muitas vezes identificadas como reiteradas em determinado grupo.

A identificação da violência de gênero nas relações interindividuais e a tipificação de condutas pelo Direito Penal demonstram uma sociedade marcada pela ideia de hierarquia entre os gêneros e resistência à ideia de afirmação da igualdade substancial, sendo imprescindível a organização da sociedade não só para a preservação como para a atenuação dos efeitos da prática delitiva.

O princípio da integridade judicial, qualificado pela convergência da lei e dos princípios fundamentais dos direitos humanos no exercício da jurisdição deve ser ressaltado como em alinhamento ao dever de julgamento com perspectiva de gênero, que tem por alvo afastar do discurso

¹²⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Seção). Recurso especial nº 1.643.051/MS. Relator: Min. Rogério Schietti Cruz, 28 de fevereiro de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 8 mar. 2018. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1669781&num_registro=201603259674&data=20180308&peticao_numero=-1&formato=PDF. Acesso em: x set. 2021; BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Seção). Recurso especial nº 1.675.874/MS. Relator: Min. Rogério Schietti Cruz, 28 de fevereiro de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 8 mar. 2018. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1669780&num_registro=201701403043&data=20180308&peticao_numero=-1&formato=PDF. Acesso em: x set. 2021; submetidos ao rito dos recursos repetitivos. Assentada a tese jurídica segundo a qual, nos casos de violência contra a mulher praticados no âmbito doméstico e familiar, é possível a fixação de valor mínimo indenizatório a título de dano moral, desde que haja pedido expresso da acusação ou da parte ofendida, ainda que não especificada a quantia, e independentemente de instrução probatória. Firmada a decisão jurisprudencial na violação do sistema processual acusatório e dos princípios do contraditório e da ampla defesa em caso de fixação ex officio (grifamos). BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de divergência em recurso especial nº 1.671.528/MS. Relator: Min. Sebastião Reis Júnior, 27 de agosto de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 29 ago. 2018. Disponível em: <https://aus.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/MON?seq=86983347&tipo=0&nreg=201701184395>

judiciário a desigualdade que atinge as mulheres vítimas de violência de gênero, decorrentes de tratamento diferenciado e hierarquizado, diminuir-lhes o sofrimento em solo judicial, e, reconhecer-lhes o direito à vida digna e livre de violência, por meio de decisão neutralizadora de relação assimétrica de poder constatada no caso concreto¹³⁰.

b.1. Violência obstétrica

Ainda que o Brasil não tipifique como crime autônomo a violência obstétrica, além de tratados e documentos internacionais, a Constituição Federal, a legislação infraconstitucional e os regulamentos técnicos funcionam para os devidos fins de responsabilização criminal, inclusive quando tais violações aos direitos humanos de mulheres e meninas são praticadas quando da prestação de serviços essencial e emergencial às parturientes¹³¹, o que permite a catalogação das violências como psíquicas, morais e físicas, de acordo com os ciclos de vida e reprodutivo das mulheres.

Nessa quadra, a Organização Mundial da Saúde (OMS) identificou 7 (sete) tipos de violência obstétrica sofrida por mulheres, a saber: 1. abuso físico; 2. abuso sexual; 3. abuso verbal; 4. preconceito e discriminação; 5. mau relacionamento entre os profissionais de saúde e as pacientes; 6. falta de estrutura no serviço de saúde; e 7. carência de atendimento da paciente, em virtude das deficiências do sistema de saúde.

A violência de gênero, na modalidade obstétrica, simboliza violar o direito à mulher/menina/gestante ao atendimento digno, sem silenciamento de suas vulnerabilidades e manifestações, livre de estereótipos de gênero, ofertando-lhe atendimentos adequados com as exigências de saúde e assistência à maternidade sem risco e, ainda, com a atuação de profissionais capacitados e aptos à atenção obstétrica adequada.

Em 2011, o Comitê CEDAW emitiu decisão no caso *Alyne da Silva Pimentel* e declarou o Estado brasileiro responsável pelas violações dos artigos: a) 2-c, concernente ao acesso à justiça;

¹³⁰ O Handbook for the Judiciary on Effective Criminal Justice Responses to Gender-based Violence against Women and Girls, desenvolvido pela UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime (Viena, 2019), para contribuir com a capacidade institucional do Poder Judiciário para lidar com os casos de violência contra mulheres e meninas em razão de gênero, enuncia como objetivos sensibilizar o judiciário para reconhecer e superar a discriminação estrutural e promover a igualdade de gênero, melhorar os padrões e comportamentos dos juízes e melhorar o desempenho judicial, melhorar o acesso à justiça para as vítimas de violência de gênero e reduzir o risco de sua vitimização secundária; promover o compartilhamento de boas práticas introduzidas por tribunais criminais em todo o mundo para ajudar a garantir que mulheres e meninas, como denunciadas, recebam proteção adequada e apoio durante o processo de justiça criminal (p.2) A incorporação de perspectiva de gênero na decisão judicial, de acordo com o documento, sugere às magistradas e aos magistrados, avaliação dos fatos de acordo com um entendimento cuidadoso da lei, livre de quaisquer preconceitos de gênero e estereótipos de gênero prejudiciais. Isso não se aplica apenas à decisão em si, mas também ao processo pelo qual a decisão é tomada (p. 99). O manual afirma, outrossim, que, na promoção da igualdade de gênero no sistema judicial, todos os juízes, tanto mulheres quanto homens, têm um papel a desempenhar no tratamento da discriminação de gênero nos tribunais, com a obrigação de garantir que o tribunal ofereça igualdade de acesso e proteção igual a mulheres e homens (tradução livre), de acordo com os Princípios de Conduta Judicial de Bangalore (p. 153). UNITED NATIONS. Office on Drugs and Crime. **Handbook for the judiciary on effective criminal justice responses to gender-based violence against women and girls**. Vienna: UN, 2019. Disponível em: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/HB_for_the_Judiciary_on_Effective_Criminal_Justice_Women_and_Girls_E_ebook.pdf. Acesso em: 4 ago. 2021.

¹³¹ São vários os dispositivos normativos que podem ser acionados nessas intercorrências, podendo ser citados como exemplos: **a.1) Nacional: Constituição Federal (artigo 1º, III; artigo 5º, III, X; artigo 6º; CF), artigo 14 da Lei n. 8.078 de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), artigo 121, §§2º e 7º do Código Penal Código de Ética Médica (Resolução CFMnº 1.931/2009), Código de Ética dos Profissionais de Enfermagem (Resolução nº 564/2017), b) Internacional: Declaração Universal dos Direitos Humanos, Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: Artigos 10.2 e 12.1 e 12.2.d Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, (CEDAW). Artigo 1. Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher: Artigos 1, 2, 3 e 4.**

b) 2-e, concernente à obrigação do Estado em regulamentar atividades de provedores de saúde particulares; c) artigo 1 (proibição da discriminação contra a mulher). Todos esses indicativos foram lidos em conjunto com a Recomendação Geral n. 24 (sobre mulheres e saúde) e n. 28 (relativa ao artigo 2º, da Convenção CEDAW); bem como artigo 12, do mesmo diploma internacional, concernente ao acesso à saúde. Tais instrumentais são norteadores da temática posta e podem robustecer as dinâmicas de fundamentação de decisões judiciais circunscritas às modalidades de violência de gênero/obstétrica contra as mulheres, para fins de enfrentamento de tais ocorrências e à identificação das cotas de responsabilidades (Estados, instituições e profissionais do sistema de saúde).

b.2. A questão da autoria no aborto e no infanticídio

Nos crimes de aborto e infanticídio, porque a autoria pode ser, no mais das vezes, atribuída à mulher, magistradas e magistrados devem estar especialmente atentos à influência que os estereótipos podem afetar os argumentos da acusação e da defesa e os fundamentos da decisão.

No caso do infanticídio não é incomum que considerações estereotipadas sobre o que seria uma “maternidade sadia” apareçam em julgamentos, em detrimento de mulheres¹³².

Quanto ao aborto, é necessário ressaltar que a constitucionalidade da tipificação da conduta tem sido discutida no Supremo Tribunal Federal há quase uma década, com ênfase à relevância ao julgamento da ADPF 54 (2012), no qual a Corte Constitucional decidiu que a interrupção antecipada de gravidez em casos de anencefalia fetal é conduta atípica e que entendimentos contrários violariam princípios e direitos fundamentais¹³³.

Além disso, foi julgado o HC 124.306 (2016), com decisão incidental de inconstitucionalidade da criminalização do aborto até a 12ª semana, e, atualmente, aguarda-se o julgamento da ADPF 442, que visa à declaração de inconstitucionalidade da criminalização do aborto até a 12ª semana, com efeito *erga omnes*.

As decisões mencionadas demonstram, em alguma medida, julgamento com perspectiva de gênero, com afastamento dos estereótipos sobre condutas esperadas de mulheres quanto à maternidade e à sexualidade e alinhamento das decisões ao direito à saúde física e mental e à informação, com análise das condições precárias nas quais muitas mulheres experienciam a gravidez (destaca-se a violência obstétrica, [Parte III, Seção 3. b.1](#)), da falta de recursos e de apoio para a criação de crianças no Brasil e dos riscos à saúde e à vida de muitas mulheres que recorrem a procedimentos clandestinos.

¹³² ANGOTTI, Bruna. **Da solidão do ato à exposição judicial**: uma abordagem antropológico-jurídica do infanticídio no Brasil. 2019. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. DOI 10.11606/T.8.2019.tde-16092019-153730. Acesso em: 14 jul. 2014.

¹³³ MACHADO, Marta Rodriguez de Assis; COOK, Rebecca J. Constitutionalizing abortion in Brazil. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 5, n. 3, p. 185-231, set/dez. 2018.

b.3. Dignidade sexual

Na apuração da prática de delitos contra a dignidade sexual é essencial julgar com perspectiva histórica e social dos comportamentos entendidos como aceitáveis e válidos para as mulheres e para os homens, sob pena de se deixar à margem importantes violações e concretizar direito androcêntrico, incapaz de diferenciar a ausência de consentimento da vítima, o não consentimento e o dissentimento.

Os estereótipos e as expectativas sociais para homens e mulheres influenciam o que se entende como ausência de consentimento para a realização de atos sexuais, o que pode levar a distorções importantes na apuração dos fatos.

Se como resposta social surgem campanhas (“não é não”, #metoo), a intenção de proteger as mulheres também retumba no Direito Penal que tutela a dignidade sexual, e, para a sua violação, não se faz necessário o dissentimento da mulher e tão somente a falta de consentimento.

Por outro lado, o giro valorativo também interfere na caracterização da ausência de consentimento quando a vítima não tiver capacidade para compreender e aceitar conscientemente o ato sexual.

Assim, demonstrado que a parte não é capaz de consentir – inclusive em hipótese de embriaguez, voluntária ou involuntária –, não é cabível qualquer inquirição que deprecie a vítima ou a torne corresponsável pelo ato.

Em relação à violência sexual, não raras vezes há demora na denúncia, sendo prudente a reflexão sobre o nível de exigência esperado para a coerência de relatos sobre datas ou fatos que ocorreram há muito tempo, cumprindo anotar que a acusação tardia e/ou a não acusação rápida aparecem como fruto de desigualdades (como o silenciamento de menores, o medo da culpabilização e a dificuldade de enfrentar o assunto, por questões sociais, econômicas e religiosas), e não implicam presunção de acusação falsa.

b.4. Perseguição (*Stalking*)

Os atos praticados contra as mulheres em razão de gênero são, como regra, progressivos e caracterizados por uma escalada na violência e nas violações perpetradas, e, com frequência, os feminicídios e as lesões corporais são precedidas por condutas reiteradas de perseguição que limitam a liberdade ou privacidade da vítima.

O art. 147-A, parágrafo primeiro, inciso II, do Código Penal, introduzida pela Lei n. 14.132, de 31/03/2021, ademais, estabelece causa de aumento caso o crime seja cometido contra mulher, em razão da condição de sexo feminino, com remissão ao art. 121, § 2º-A, do Código Penal, a demonstrar que o legislador conferiu gravidade acentuada ao delito, se praticado em episódio de violência de gênero.

Importante salientar que a reiteração de atos não necessariamente refere-se a uma reiteração de comportamentos criminosos. Aliás, é até comum que nenhum dos atos reiterados configurem

crimes isoladamente, como é o caso de vigília do perseguidor nos locais em que a vítima frequenta, sem uma mensagem expressa de ameaça, bastando a violência simbólica que aquele ato representa.

Vale ressaltar que, por se tratar de delito formal a análise do contexto probatório se restringe aos elementos de convicção acerca da intenção do agressor, sendo desnecessária a prova do resultado naturalístico, que representa mero exaurimento da conduta delitiva.

Nesse diapasão, a aplicação do Formulário Nacional de Avaliação de Risco traz importantes subsídios à decisão da magistrada e do magistrado para o ajustamento da conduta ao delito de *stalking*, em especial na parte relativa ao histórico da violência, dada a dificuldade que pode se apresentar na comprovação da perseguição e da forma reiterada como é realizada. Contudo, será na instrução, por meio de perguntas sobre o histórico do comportamento no relacionamento que a perseguição será mais facilmente detectada e, aquilo que seria uma isolada e pontual agressão, pode se transformar em perseguição, com a necessidade de aditamento.

Embora permanente, é possível a reincidência em uma nova perseguição (conjunto de atos reiterados), pois o perseguidor também se vê, comumente, inserido em um “ciclo de crises”, ou seja, podem passar anos sem nenhuma reiteração ou meses o perseguidor volta a praticar a perseguição.

Importante considerar que, por ser delito permanente e face à necessidade de reiteração de atos para a subsunção ao tipo previsto no art. 147-A do Código Penal, não há necessidade de o primeiro ato de perseguição ser constatado após o termo inicial de vigência da lei que introduziu o *stalking*, o que impede alegação de ofensa ao princípio da reserva legal, previsto no art. 5º, inciso XXXIX, da Constituição Federal e no art. 1º do Código Penal, os quais estabelecem que não há crime sem lei anterior que o defina, tampouco pena sem prévia cominação legal.

b.5. Pornografia de vingança

Não são raras as ações concernentes à violação moral ou outras perseguições que ocorrem na mídia à vulneração do feminino, o que acarreta o ajuizamento de ações indenizatórias que atestam exigências à percepção global dos danos que a violência de gênero traz às vítimas¹³⁴. Ademais, cada vez mais comum se apresentam as ocorrências de divulgação de fotos e vídeos íntimos, além de pornografias de vingança, diante da não aceitação do término de uma relação íntima¹³⁵.

Por conta do contexto diferenciado vivenciado por mulheres, os danos à imagem e à honra aparecem de maneiras específicas diversas das do público masculino.

É neste cenário que a figura típica prevista no art. 218-C do Código Penal (pornografia de vingança) deve ser analisada. Com efeito, a exposição da intimidade ou de atos íntimos acarreta danos maiores para as mulheres do que para os homens. Isto porque nos processos de subjetivação

¹³⁴ Ver temática em: CARNEIRO, Adeneele Garcia. Crimes virtuais: elementos para uma reflexão sobre o problema na tipificação. **Âmbito jurídico**, São Paulo, 1 abr. 2012. Disponível em: www.ambito-juridico.com.br. Acesso em: 23 jul. 2021. De igual forma: IANNI, Octávio. O príncipe eletrônico. São Paulo: Perspectivas, 1999; LIMA, Venício A. Sete teses sobre mídia e política no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n. 61, p. 48-57, mar./maio 2004

¹³⁵ VALENTE, Mariana Giorgetti; NERIS, Natália; RUIZ, Juliana Pacetta; BULGARELLI, Lucas. **O corpo é o código: estratégias jurídicas de enfrentamento ao revenge porn no Brasil**. São Paulo: InternetLab, 2016. Disponível em: <http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2016/07/OCorpoOCodigo.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2021.

das pessoas no tocante a sua sexualidade são esperadas condutas diferentes entre homens e mulheres, enquanto os homens são instados a uma sexualidade ativa, às mulheres caberia postura passiva¹³⁶. Ademais, a divulgação de vídeos e imagens íntimas é frequentemente realizada como vingança contra mulheres e adolescentes, com o manifesto desejo de lesar a imagem e a honra da vítima.

b.6. Escusas nos crimes patrimoniais

Na atuação com perspectiva de gênero, pode ser necessário o controle de convencionalidade das causas de isenção de pena e a representação previstas nos arts. 181 e 182 do Código Penal, o que se afirma como base no que dispõe Convenção de Belém do Pará (Controle de Convencionalidade, [Parte II, Seção 9 abaixo](#)).

Com efeito, a isenção de pena prevista no art. 181 e a representação previstas no Código Penal inviabilizam o reconhecimento da mulher como titular de patrimônio jurídico próprio, dissociado de seu cônjuge ou de outro membro familiar, o que obsta a caracterização da violência patrimonial prevista no art. 7º, IV, da Lei Maria da Penha.

Ademais, esta figura foi criada por ocasião da promulgação do Código Penal em 1940, oportunidade em que o regime geral de bens no matrimônio era a comunhão total, diversamente do atual (comunhão parcial), sendo revisitada apenas por ocasião da promulgação do Estatuto do Idoso, que, ademais, exclui os referidos artigos de seu âmbito de aplicação e prevê majorante se configuradas as referidas hipóteses.

c. Femicídio

A Lei n. 13.104/2015, ao acrescentar o inciso VI, e o § 2º-A, ao art. 121, do Código Penal, inseriu na legislação penal brasileira a qualificadora do feminicídio, que constitui o homicídio de mulheres, em contexto de violência doméstica e familiar, ou em razão de menosprezo ou discriminação, pela condição do sexo feminino.

A tipificação do feminicídio coloca em destaque a necessidade, não só de investigar, processar e executar, de forma diferenciada as manifestações de violência de gênero que decorrem de sociedade estruturada em bases sociais, econômicas e culturais que prestigiam a relação de hierarquia entre homem e mulher, como de identificar os seus motivos e promover alterações que permitam a diminuição desse quadro de violência.

Trata-se de medida que se ajusta ao processo evolutivo voltado à mudança de comportamento cultural e ao atingimento da equidade de gênero e da igualdade real, distinta da igualdade formal que, muitas vezes, oculta a realidade.

A tipificação do feminicídio está de acordo com as diretrizes da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e, considerada em conjunto com os protocolos de investigação dos crimes de feminicídio e violência doméstica, representa documental

¹³⁶ ZANELLO, Valeska. **Saúde mental, gênero e dispositivos: cultura e processos de subjetivação**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2018. v. 1. 303 p.

hábil ao julgamento com perspectiva de gênero, de forma imediata, e, enfrentamento à violência de gênero como finalidade primordial.

De acordo com a pesquisa “Visível e Invisível: a vitimização das mulheres no Brasil”, realizada pelo Fórum de Segurança Pública, mais de 17 milhões de brasileiras sofreram algum tipo de violência ou agressão após o início da pandemia decorrente da Covid-19, ou seja, uma em cada quatro brasileiras acima dos 16 anos já sofreu violência, o que equivale a 8 mulheres agredidas por minuto¹³⁷.

Deve ser salientado que feminicídio e a morte violenta de mulheres poderão ocorrer fora do contexto afetivo-familiar e por questões políticas, o que não afasta, absolutamente, o ajustamento da conduta à figura típica e a necessária proteção face aos preconceitos relativos ao gênero, no que se insere, em âmbito judicial, o julgamento com perspectiva de gênero.

c.1. Competência constitucional do Tribunal do Júri

A competência para o julgamento do feminicídio, delito doloso contra a vida, pelo tribunal do júri é constitucional e decorre do disposto no art. 5º, inciso XXXVIII, *d*, da Constituição Federal.

c.2. Aplicação da Lei Maria da Penha

Em cumprimento aos mandamentos constitucionais voltados à prevenção e contenção da violência no âmbito das relações familiares, firmados no art. 226, § 8º, da Constituição Federal, foi editada a Lei Maria da Penha.

Nesse diapasão, ainda que a competência para o julgamento do feminicídio, delito doloso contra a vida, seja do tribunal do júri – material, e, portanto, absoluta –, os instrumentos de natureza assistencial e protetiva previstos na Lei Maria da Penha podem ser aplicados nos feminicídios, nas duas fases da persecução penal.

c.3. Quesitação do feminicídio

O art. 482 do Código de Processo Penal é claro ao mencionar que os quesitos devem ser redigidos em proposições afirmativas, simples, claras e precisas. Nos casos de feminicídio tentado ou consumado, é importante que o magistrado conste o necessário para a apuração do fato, esclarecendo qual a forma de violência doméstica, familiar ou de gênero realizada.

Isto porque a forma como os quesitos são concebidos tende a influenciar a compreensão do jurado sobre o que se está sendo perguntado, de modo a interferir na resposta dada. O modo como o quesito é redigido ajuda o jurado a compreender a dinâmica criminosa¹³⁸.

¹³⁷ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Visível e invisível**: a vitimização de mulheres no Brasil. 3. ed. São Paulo: Datafolha, 2021. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/visivel-e-invisivel-a-vitimizacao-de-mulheres-no-brasil-2-edicao/. Acesso em: 16 maio 2021.

¹³⁸ Cf. **RELATÓRIOS DE PESQUISA NUPEGRE**. Rio de Janeiro: EMERJ, n. 5, 2020. Feminicídio: um estudo sobre os processos julgados pelas Câmaras Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/publicacoes/relatorios_de_pesquisa_nupegre/edicoes/numero5/relatorios-de-pesquisa-nupegre_numero5.html. Acesso em: 29 jul. 2021.

c.4. Legítima defesa da honra

Em março de 2021, o Supremo Tribunal Federal, na ADPF 779¹³⁹, declarou inadmissível sustentar a tese de “legítima defesa da honra” em qualquer fase processual ou pré-processual do julgamento dos processos de feminicídio tentado ou consumado, por contrariar os preceitos constitucionais da dignidade da pessoa humana, da vedação de discriminação e os direitos à igualdade e à vida.

Referida decisão, se por um lado coloca em evidência a construção da sociedade brasileira em bases de desigualdade entre os gêneros, ao registrar histórico de desvalia da vida e da integridade de mulher, por outro lado constitui marco histórico no julgamento com perspectiva de gênero pela Corte Constitucional, a nortear não só julgamentos, mas os atos desenvolvidos nas duas fases da persecução penal.

d. Direito da Família e das Sucessões

No direito de família, a atuação com perspectiva de gênero mostra-se essencial à realização da Justiça, ao se considerar que as relações domésticas são marcadas pela naturalização dos deveres de cuidado não remunerados para as mulheres e pela predominante reserva de ocupação dos espaços de poder – e serviços remunerados –, aos homens.

Não se pode deixar de afirmar, outrossim, que a construção de estereótipos de gênero relacionados aos papéis e expectativas sociais reservados às mulheres como integrante da família pode levar à violação estrutural dos direitos da mulher que, não raras vezes, deixa a relação (matrimônio ou união estável) com perdas financeiras e sobrecarga de obrigações, mormente porque precisa recomeçar a vida laboral e, convivendo com dificuldades financeiras, deve destinar cuidados mais próximos aos filhos, mesmo no caso de guarda compartilhada.

Ao lado do ideal romântico da figura materna, o gênero feminino, sempre que não se encaixa na expectativa social, é rotulado com estereótipos como o da vingativa, louca, aquela que aumenta ou inventa situações para tirar vantagem, ou seja, a credibilidade da palavra e intenções da mulher sempre são questionadas.

Por isso a importância da análise jurídica com perspectiva de gênero, com a finalidade de garantir processo regido por imparcialidade e equidade, voltado à anulação de discriminações, preconceitos e avaliações baseadas em estereótipos existentes na sociedade, que contribuem para injustiças e violações de direitos fundamentais das mulheres. As instituições devem se atentar para os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa ao tratar dos direitos humanos de mulheres e meninas, como determinado na Constituição Federal. Analisar e julgar uma ação com perspectiva de gênero nas relações assimétricas de poder significa aplicar o princípio da igualdade, como resposta à obrigação constitucional e convencional de combater qualquer tipo de discriminação de gênero, garantindo o real acesso à justiça com o reconhecimento de desigualdades históricas,

¹³⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 779**. Relator: Min. Dias Toffoli, 15 de março de 2019. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1211707732/referendo-na-medida-cautelar-na-arguicao-de-descumprimento-de-preceito-fundamental-adpf-779-df-0112261-1820201000000/inteiro-teor-1211707763>. Acesso em: 27 ago. 2021.

sociais, políticas, econômicas e culturais para a preservação do princípio da dignidade humana das mulheres e meninas.

Uma atuação com perspectiva de gênero pressupõe uma atenção não apenas ao julgar, mas durante a tramitação processual. Diante de uma demora em uma decisão de mérito, dificuldades surgem especialmente para as mulheres, como ficar sem renda e sem ter acesso aos bens comuns, tendo ainda que arcar com todos os cuidados dos filhos e das filhas. Além disso, as instruções processuais podem se tornar verdadeiros tribunais morais para a mulher, em que sua vida íntima é devassada e seus comportamentos pessoais são julgados, como se fossem justificativas para que seus direitos fossem invisibilizados e/ou negados. As desigualdades históricas e vulnerabilidades que existem em razão do gênero em todas as relações sociais também se projetam para as relações íntimas e familiares.

d.1. Alienação parental

Em relação à guarda das filhas e dos filhos, a alegação de alienação parental tem sido estratégia bastante utilizada por parte de homens que cometeram agressões e abusos contra suas ex-companheiras e filhos(as), para enfraquecer denúncias de violências e buscar a reaproximação ou até a guarda unilateral da criança ou do adolescente.

Importante a análise conjunta das ações distribuídas, bem como o depoimento especial do(a) menor, de acordo com a disciplina estabelecida pela Lei n. 13.413/2017, cumprindo anotar que não somente nas ações penais é possível o relato da violência por meio da escuta protetiva; à primeira menção de violência, em qualquer de suas formas, pode a magistrada e o magistrado submeter a criança e o adolescente ao depoimento especial, meio de prova oral e pericial que poderá ser utilizado em todos os processos a eles relacionados, inclusive para o fim de evitar indevida revitimização.

d.2. Alimentos e violência patrimonial, moral e psicológica – abandono material e moral e apropriação indébita

O alimentante que dispõe de recursos econômicos por vezes adota subterfúgios para não pagar a verba alimentar, retém e se apropria de valores destinados à subsistência dos alimentandos, pratica violência psicológica, moral e patrimonial contra a mãe dos filhos, em situação de episódica vulnerabilidade, pelo desfazimento da união.

Do descumprimento da obrigação alimentar decorrem sanções cíveis e criminais ao alimentante inadimplente, que, nesse diapasão, pode ser apenado por se apropriar dos alimentos destinados à subsistência dos alimentandos, abandonados material e moralmente, cumprindo anotar que o ato de apropriação não pode ser justificado, nem as correspondentes sanções afastadas, pela simples alegação de desemprego temporário ou permanente.

As ações mencionadas se ajustam às condutas descritas pelos arts. 224, *caput*, e parágrafo único, 246 e 168, todos do Código Penal, e tipificam, respectivamente, os delitos de abandono material, abandono intelectual e apropriação indébita, em episódio de violência doméstica e familiar contra a mulher, de acordo com o art. 5º da Lei Maria da Penha.

d.3. Partilha de bens

Na partilha dos bens, a ideia preconceituosa e equivocada acerca da divisão sexual do trabalho, na qual homens são sempre os provedores e as mulheres cuidadoras, pode acarretar distorções indesejáveis. Sendo as mulheres “incapazes” de performar no mundo dos negócios, durante o desenvolvimento do litígio, muitas vezes pode-se acreditar na impossibilidade de gerir aluguéis, de ter participação nos lucros em sociedades empresariais ou mesmo de administrá-las.

e. Direito da Infância e Juventude

No Direito da Infância e da Juventude, a adoção se destaca como matéria que coloca em realce a necessidade do julgamento com perspectiva de gênero, à vista dos estereótipos e dos preconceitos que circundam as discussões travadas durante o curso processual – e, até mesmo antes do seu início, frise-se.

Inúmeros fatores relacionados às desigualdades entre os gêneros estão implicados, como, por exemplo, estereótipos de “boa família” com capacidade para o acolhimento de crianças.

Em muitos casos, por conta de papéis socialmente atribuídos e do modelo patriarcal de família, casais homossexuais, famílias monoparentais ou famílias não brancas (por exemplo, negras, indígenas) são tomadas como suspeitas ou inadequadas – mesmo que de maneira inconsciente. Outro fator relevante é a assimetria de poder potencialmente existente entre as partes envolvidas em um processo de adoção.

Para além da criança ou do adolescente, a mulher que coloca um filho ou filha para adoção, muitas vezes, encontra-se também em situação de vulnerabilidade.

É possível que a decisão pela entrega para a adoção esteja condicionada à pobreza, ao abandono familiar ou a pressões exercidas por outras pessoas. Muitas vezes, o casal adotante ocupa uma posição de privilégio (nos mais diversos sentidos) com relação à mulher. Nesse momento, magistradas e magistrados devem buscar sempre observar as assimetrias de poder que possam estar influenciando o processo.

Constitui papel da magistrada e do magistrado garantir que a mulher, de fato, esteja em condições emocionais e psicológicas para fazer a entrega legal. Portanto, esse consentimento deve ser colocado em perspectiva de gênero.

f. Direito Administrativo

No âmbito administrativo, devem ser consideradas as diversas intercorrências que podem alicerçar dispensas e exonerações ilegais, se condicionadas à violência de gênero prévia, caracterizada pela inaceitabilidade de assédios, abusos e outras violações da vítima.

Importante para a configuração do assédio (moral e sexual na perspectiva de gênero) não é o nível hierárquico do assediador ou da assediada, mas sim as características da conduta: a prática de situações humilhantes de sujeição e de abuso condicionantes de um feminino subserviente

e coisificado, no ambiente de trabalho, de forma reiterada, até a ocorrência de outro ato ilegal, consubstanciado na exoneração ou dispensa indevida da vítima, trazendo transtornos desmedidos à sua vida e condição psíquica¹⁴⁰.

O julgamento com perspectiva de gênero nos processos administrativos é de fundamental importância ante o receio que a servidora tem de causar equívoca impressão de inaptidão para o trabalho, em virtude da sobrecarga causada pela dupla jornada a que, na maioria das vezes, está submetida.

A pressão pela apresentação de resultados satisfatórios e a ocultação de problemas domésticos – talvez relacionados com violência de gênero – podem atingir a saúde física e psíquica da servidora, sendo recomendável a instalação de Ouvidorias para atuação, em sendo necessário, em prol do melhor desenvolvimento do serviço público, orientado, principalmente, pela impessoalidade, eficiência, moralidade, eficiência e legalidade.

g. Interseccionalidades

O Poder Judiciário deve ter a capacidade de compreender como são constituídas socialmente as desigualdades e hierarquias entre as pessoas, e como essas diferenças estão diretamente relacionadas à violência de gênero. No dia a dia das unidades judiciárias, deve-se levar em consideração que a violência afeta de maneira e intensidades diferentes as mulheres negras, pessoas com deficiência, indígenas, quilombolas, idosas e LGBTQIA+. As mulheres são plurais.

Há inúmeros dados que demonstram que os marcadores sociais de raça e gênero são determinantes para a análise da desigualdade da violência no Brasil. O Atlas da Violência de 2020¹⁴¹, ao analisar o período entre 2008 e 2018, constatou como a sobreposição de opressões pode acentuar as desigualdades. Enquanto, no Brasil, a taxa de homicídios de mulheres não negras caiu 11,7%, a taxa entre as mulheres negras aumentou 12,4%. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2021, das vítimas de feminicídio em 2020, as mulheres negras¹⁴² representaram 61,8% das vítimas, contra 36,5% de brancas, 0,9% indígenas e 0,9% amarelas. Tais números permitem concluir que a soma de vulnerabilidades (raça e gênero feminino) é responsável pelo maior número de mortes no país.

Mas, para além das interrelações entre raça e gênero, há outras interseccionalidades. Há diversas avenidas por onde se entrecruzam o gênero e outras marginalizações como a etária ou geracional; por deficiência; étnicas; por diversidade sexual etc.

As mulheres indígenas têm sido vítimas, primordialmente, da invisibilidade acerca de dados relativos à violência de gênero. Não obstante, no Estado de Mato Grosso do Sul, que concentra a

¹⁴⁰ Outros dados podem ser encontrados em documento disponível pelo Conselho Nacional do Ministério Público: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). **Assédio moral e sexual**: previna-se. Brasília: CNMP, 2016. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/sc/arquivos/cartilha-assedio>. Acesso em: 27 ago. 2021.

¹⁴¹ INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA (Brasil). **Atlas da violência 2020**. Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/200826_ri_atlas_da_violencia.pdf. Acesso em: 29 jul. 2021.

¹⁴² ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. São Paulo: **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, v. 13, 2009. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 16 maio 2021.

segunda maior população indígena do Brasil, representando cerca de 3% da população total do Estado, constatou-se que dos 61 casos de feminicídio que entraram no sistema do Poder Judiciário de Mato Grosso do Sul, em 6 casos houve envolvimento de pessoa indígena, representando 10% do total.

Para os movimentos sociais de mulheres indígenas, um dos motivos para o aumento da violência doméstica está relacionada com o território ou com a falta dele: a situação de confinamento da população indígena nas reservas altera seu sistema social, causando uma desarticulação no seu “modo de ser”¹⁴³. Assim, especial atenção deve ser dada às teses de defesa, sejam elas realizadas por laudos antropológicos ou por defesas técnico-jurídicas, que utilizem a cultura ínsita a cada grupo social para justificar a violência. Isto porque a cultura e os costumes não são argumentos jurídicos aptos a desculpar a prática de atos de violência contra a mulher ou isentar de pena seus autores.

Conforme determina a Recomendação n. 33 da CEDAW, especial atenção deve ser dada ao Acesso à Justiça destes grupos vulneráveis. Logo, face ao critério da acessibilidade, a magistrada e o magistrado devem colaborar para possibilitar a rápida e efetiva análise de pedidos de auxílio e socorro que respeitem a linguagem em que a vítima se expressa. Cite-se, por exemplo, a distribuição de cartilhas e lançamento de canais de comunicação que respeitem as línguas indígenas, a viabilização de denúncias na Língua Brasileira de Sinais – Libras e, em especial, a existência de postos de atendimento e campanhas educativas em zonas rurais, aldeias indígenas e comunidades remanescentes de quilombos.

Sobre mulheres idosas, a Recomendação Geral n. 27 da CEDAW pontua que, embora tanto os homens como as mulheres sejam vítimas de discriminação em função da idade, as mulheres vivem o envelhecimento de uma forma diferente. O efeito das desigualdades de gênero sentidas ao longo da vida e que se agravam na velhice, tem frequentemente por base normas culturais e sociais profundamente enraizadas. A discriminação sofrida pelas mulheres idosas resulta muitas vezes de uma distribuição injusta de recursos, de maus-tratos, negligência e do acesso limitado a serviços básicos.

As mulheres com deficiência, de todas as idades, têm frequentemente dificuldades no acesso físico aos serviços de saúde. A Recomendação Geral n. 24 da CEDAW esclarece que as mulheres com deficiência mental são particularmente vulneráveis, sendo que existe pouco conhecimento, de uma forma geral, acerca do vasto número de riscos para a saúde mental aos quais as mulheres estão particularmente expostas como resultado da discriminação de gênero, da pobreza e de outras formas de privação social, ou seja, de violência.

Quanto às mulheres trans, é de se constatar, para além de sua invisibilidade social, que o Brasil ostenta o primeiro lugar no *ranking* mundial de assassinatos de pessoas transexuais, cuja expectativa de vida média é de 35 (trinta e cinco) anos. Dados do Dossiê dos assassinatos e da violência contra travestis e transexuais brasileiras da Antra e do IBTE registram que, ao longo do ano de 2020, foi possível contabilizar pelo menos 175 assassinatos de pessoas trans, sendo todas travestis e mulheres transexuais. Ademais, o relatório constatou tanto o aumento do número de

¹⁴³ Como exemplo de práticas institucionais que garantem o Acesso à Justiça, a Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso do Sul lançou duas cartilhas sobre violência de Gênero e à Lei Maria da Penha voltadas para a população indígenas, uma na língua Guarani e outra na língua Terena.

assassinatos quanto o crescimento de violência nas redes sociais, nas tentativas de assassinatos e suicídios. Ressalte-se que, como regra, essas mortes são marcadas por atos de extrema crueldade e que a questão de gênero é um fator determinante para essas mortes.

Em razão do tratamento dispensado à população trans no Brasil, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), no recente relatório “Situação dos Direitos Humanos no Brasil”, o qual foi aprovado em 12 de fevereiro de 2021, foi clara ao recomendar ao Brasil “investigar, processar e sancionar, com uma perspectiva de gênero e como prioridade, as violações aos direitos humanos de mulheres e meninas, especialmente o feminicídio de mulheres trans”¹⁴⁴.

Saiba mais: Vale destacar que a mera realização de atos formais de investigação não é apta a cumprir a recomendação da CIDH. Isto se pode notar por meio da condenação do México no caso de Cidade Juarez, na qual o cumprimento formal dos atos da fase investigativa, sem empenho na apuração dos fatos, com a desconsideração de depoimentos e provas relevantes, acarretou a condenação daquele país pela omissão estatal na apuração dos fatos relacionados ao desaparecimento sistêmico de mulheres¹⁴⁵.

No Brasil, em 13 de junho de 2019, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) entendeu que houve omissão inconstitucional do Congresso Nacional por não editar lei que criminalize atos de homofobia e de transfobia. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 26¹⁴⁶, de relatoria do Ministro Celso de Mello, e do Mandado de Injunção (MI) 4733, relatado pelo Ministro Edson Fachin, por maioria de votos, a Corte reconheceu a mora do Congresso Nacional para incriminar atos atentatórios a direitos fundamentais dos integrantes da comunidade LGBTQIA+.

Você sabia? Em relação à violência contra a população LGBTQIA+, as agressões aumentaram mais de 20% na pandemia e assassinatos tiveram aumento de mais de 24% – Fórum Brasileiro de Segurança Pública¹⁴⁷.

De outro lado, o CNJ editou o Provimento n. 73/2018, que dispõe sobre a averbação da alteração do prenome e do gênero nos registros de nascimento e casamento de pessoas transgênero no Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN). Duas conquistas essenciais do ato normativo são: (a) possibilidade de alteração do prenome e gênero por via administrativa e (b) aplicação da ética

¹⁴⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos direitos humanos no Brasil**: aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. [S. l.]: CIDH, 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2021.

¹⁴⁵ AMNESTY INTERNATIONAL (Org.). **Intolerable killings: ten years of abductions and murders in ciudad Juárez and Chihuahua**. [S.l.]: Amnesty International, 2003. AI Index: AMR 41/027/2003. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/amr410272003en.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2021.

¹⁴⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26**. Relator: Min. Celso de Mello, 13 de junho de 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4515053>. Acesso em: 29 jul. 2021

¹⁴⁷ ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. São Paulo: **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, v. 13, 2009. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 16 maio 2021.

emancipatória dos direitos humanos, pois valorizou-se o reconhecimento da identidade sexual da pessoa em detrimento da determinação desta por terceiros.

Assim, há a desburocratização do pedido, que não necessita mais de ordem judicial, e a desnecessidade de realização de cirurgias de redesignação de sexo, tratamentos, laudo médico ou psicológico.

Insta ressaltar que a atuação judicial na correição ordinária e extraordinária deve garantir a efetiva aplicação do provimento, obstando requerimentos de documentações que causem embaraço ao exercício do direito à alteração, bem como zelando pela gratuidade da alteração para quem não pode arcar com os custos da averbação.

Quanto ao acesso a serviços de saúde, observa-se a imprescindibilidade da garantia de atendimento independentemente da existência ou regularidade de documentação daquele que busca o serviço. É dever do poder público promover a regularização dos documentos da população LGBTQIA+, observando-se sempre o nome social face aos Princípios de Yogyakarta. Assim, vincular a marcação de consultas, exames e cirurgias à apresentação de RG e CPF pode configurar uma indevida discriminação institucional indireta e obstar, de maneira discriminatória, o acesso à saúde de pessoas vulneráveis.

Em razão de todas essas interações entre categorias subalternizantes, a questão de gênero e a violência, resta evidente a premência de que magistrados e magistradas atentem à necessidade de atuar visando a identificar as desigualdades, superando, na atividade jurisdicional, as ideologias que sustentam esse sistema de opressão, entre as quais se encontram o racismo, o machismo e o sexismo.

h. A rede de enfrentamento à violência de gênero

A vulnerabilidade da mulher em situação de violência doméstica e familiar se apresenta como fundamento da Lei n. 11.340/2016 (Lei Maria da Penha) para a criação de 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 (CEDAW), que ratifica a Declaração e o Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993), da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), que condiciona o desenvolvimento de sociedade mais justa, solidária e pacífica ao respeito aos direitos e às liberdades das mulheres e de outras convenções e tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

Nesse panorama, a Lei Maria da Penha integra o sistema global de garantias voltado à investigação, ao processamento e julgamento de delitos praticados contra pessoas vulneráveis, genericamente consideradas as que, por condições, não só de gênero, como sociais, políticas, econômicas, e geracionais, merecem específica tutela estatal.

Quanto à rede de enfrentamento, encerra conceito orgânico, consubstanciado no conjunto de organizações governamentais, não governamentais e da sociedade civil – o que lhe confere natureza heterogênea – que atuam com o intuito de desenvolver medidas aptas a prevenir todo e qualquer tipo de violência de gênero, bem como para garantir direitos e prestar a necessária

assistência às mulheres, que tem por fundamento o art. 8º da Lei Maria da Penha, que se refere, especificamente, às políticas públicas e à integração de ações.

Pode-se afirmar, nessa quadra, que a rede de enfrentamento atua em quatro eixos diversos e interligados: 1. combate, 2. prevenção, 3. assistência e 4. garantia de direitos, evidenciando-se, outrossim, o caráter orgânico do conceito, que busca identificar quem colabora na superação do padrão violento e qual a sua contribuição para esse processo de rompimento, garantindo à mulher que noticia episódio de violência resposta rápida, efetiva e integral. Parei aqui

A articulação da rede de enfrentamento à violência doméstica e familiar não constitui faculdade da magistrada e do magistrado, mas sim dever imprescindível à adequada prestação jurisdicional e ao exercício de suas funções legais (art. 9º, *caput* e § 1º, LMP e Enunciados 52 e 53 do Fonavid), com realce à importância de sua postura na presidência do processo e nos termos da sentença, que representa o resultado do caminho percorrido pela vítima em busca da proteção do Estado, após a notícia do episódio de violência de gênero.

A atitude da magistrada e do magistrado traz consequências diretas à forma como os serviços especializados são dispensados às mulheres em situação de violência; o agir com comprometimento, conhecimento e humanidade na condução de processos e na articulação com a rede de proteção diminui os riscos aos quais estão expostas as vítimas de violência de gênero.

Nesse sentido, um dos desafios da magistrada e do magistrado é tornar o processo mais compreensível para as mulheres, muitas vezes perdidas em meio a termos desconhecidos e procedimentos burocráticos, e, também, em busca de ambiente acolhedor em razão do grave estado de vulnerabilidade que as acomete em virtude da violência, que não deve se repetir, institucionalmente.

Da mesma forma, ao envidar esforços para se aproximar da rede de proteção, a magistrada e o magistrado permitem atendimento multidisciplinar às vítimas diretas e indiretas da violência de gênero e, ainda, estabelecem comprometimento da comunidade na reinserção social, indispensável à reconstrução de cotidiano, indispensável após o rompimento do ciclo de violência¹⁴⁸.

Em suma, a rede de enfrentamento à violência contra as mulheres constitui comunhão de esforços, à qual estão comprometidos a magistrada e o magistrado, com vistas à resolução de conflitos de forma cada vez mais humanizada e tecnicamente apurada, em caminho sem volta para o desenvolvimento de sociedade de paz, caracterizada por medidas de prevenção eficazes e não por medidas de reparação de danos.

4. Justiça do Trabalho

O direito do trabalho é o ramo do direito gestado da assimetria entre o capital e a força de trabalho decorrente, justamente, do desnível existente entre estes dois lados da esfera produtiva. Contudo, a regulamentação desta relação assimétrica pelo direito é feita a partir de uma perspectiva

¹⁴⁸ Cartilha Fortalecimento da Rede de Atendimento e enfrentamento à violência doméstica contra as Mulheres - Fórum Nacional de Juízas e Juizes de violência Doméstica e Familiar- FONAVID, 2020.

hegemônica daqueles que ocupam os espaços de poder, inclusive na elaboração e aplicação da norma, qual seja, a perspectiva do homem branco, heterossexual, de determinada classe social.

As opções legislativas voltadas à proteção de determinados grupos em detrimento de outros historicamente marginalizados ficam claras quando o próprio legislador opta por proteger formalmente apenas as trabalhadoras e os trabalhadores empregados, deixando à margem todos aqueles que não se encaixam dentro do modelo formal do processo produtivo.

Não se pode negar a importância da proteção conferida pelas normas trabalhistas, várias delas, inclusive, elevadas ao *status* constitucional, nos termos do art. 7º da Constituição Federal. No entanto, o que se pretende na parte especial deste protocolo, é apontar a necessidade de olhar e interpretar as normas trabalhistas pelas lentes da perspectiva de gênero, como forma de equilibrar as assimetrias existentes em regras supostamente neutras e universais, mas que, na sua essência, atingem de forma diferente as pessoas às quais se destinam.

Na Justiça do Trabalho, inúmeras são as demandas que exigem o olhar sob a perspectiva de gênero, tanto pela relação assimétrica de poder que é intrínseca a todo contrato de trabalho, independentemente dos partícipes que estão na relação, e que na maioria das vezes se somam a outras vulnerabilidades, como pelos direitos envolvidos nos casos concretos. Diante deste contexto, optou-se como metodologia de análise neste protocolo a sistematização em quatro segmentos macros, com suas respectivas subdivisões: desigualdades, discriminações, assédios/violências e segurança/medicina do trabalho.

a. Desigualdades e assimetrias

Em pleno século XXI, a divisão sexual do trabalho ainda é um dos principais fatores que dificultam a ascensão das mulheres na carreira e perpetuam a desigualdade salarial. Conforme já pontuado anteriormente [[Parte I, Seção 2.b.](#)], a divisão sexual do trabalho tem por características a destinação prioritária dos homens à esfera produtiva e das mulheres à esfera reprodutiva e, simultaneamente, a ocupação pelos homens das funções de forte valor social agregado (altos cargos decisórios, funções políticas, religiosas, militares etc.). Essa forma de divisão social do trabalho tem dois princípios organizadores: o da separação (trabalhos de homens e de mulheres) e o da hierarquização (o trabalho do homem vale mais do que o da mulher)¹⁴⁹.

A partir desta divisão de trabalhos institucionalizada de acordo com o sexo, perpetua-se o que se denomina de “a dupla jornada feminina”, ou seja, soma-se às horas de trabalho doméstico, de cuidado ou reprodutivo (não remunerados), as horas do trabalho remunerado, formal ou informal.

¹⁴⁹ KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; LE DOARÉ, Hélène; SENOTIER, Danièle (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009.

Você sabia? Pesquisa publicada pelo IBGE em 2018¹⁵⁰ indica que as mulheres gastam em torno de 21,3 horas semanais com o trabalho doméstico e de cuidado não remunerado, enquanto os homens gastam apenas 10,9 horas da sua semana nestas atividades, ou seja, as mulheres trabalham mais de 51% em atividades para as quais elas não têm nenhum retorno financeiro e tampouco repercutem na sua ascensão profissional, além de dificultar suas possibilidades de acesso a melhores empregos.

A suposta neutralidade e universalidade na norma formal e abstrata tem se mostrado insuficiente para resolver essas desigualdades, pois busca a sua incidência de igual forma para todos os indivíduos, mas olvida as diferenças existentes, gerando, muitas vezes, mais desigualdades. Isso ocorre porque as bases sobre as quais o direito se constitui são atravessadas por marcadores de gênero.

Dentro desta suposta neutralidade da norma, elaborada a partir do paradigma androcêntrico, branco e heterossexual, o direito do trabalho também criou suas bases, ignorando as diferenças de gênero socialmente construídas e permeadas por outros marcadores, como raça, classe social e orientação sexual.

Neste contexto, as desigualdades se manifestam de diversas formas e momentos da vida profissional das mulheres.

a.1. Desigualdade de oportunidades no ingresso e progressão na carreira

Apesar dos avanços das mulheres no mercado de trabalho, inclusive em atividades que eram tipicamente masculinas, é importante ressaltar que não houve alteração dos padrões patriarcais nem os vieses discriminatórios foram revistos.

Assim, estabelece-se um antagonismo paradoxal, que as sociólogas Helena Hirata e Daniele Kergoat¹⁵¹ chamam de “modelo de delegação”, pelo qual, “para que mulheres consigam ascender a cargos superiores e executivos, as suas atividades domésticas e de cuidado são delegadas a outras mulheres, mantendo elevado o número de mulheres nestas atividades subvalorizadas” e, muitas vezes, precarizadas e não remuneradas.

A desigual distribuição das tarefas de cuidado gera um círculo vicioso de perpetuação das mulheres de baixa renda em postos de trabalho precarizados e sub-remunerados. Na outra ponta, as mulheres que conseguem ascender profissionalmente acabam se submetendo aos “padrões masculinos” do mercado de trabalho, o que, não raras vezes, significa abrir mão da maternidade e de escolhas pessoais. A mulher que “ousa” conciliar todas as suas atribuições se depara com a “escassez do tempo” diante desta multiplicidade de responsabilidades que “naturalmente” lhe são

¹⁵⁰ NETO, João. Mulheres dedicam quase o dobro do tempo dos homens em tarefas domésticas. **Agência Notícias IBGE**, São Paulo, 31 maio 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24267-mulheres-dedicam-quase-o-dobro-do-tempo-dos-homens-em-tarefas-domesticas>. Acesso em: 27 ago. 2021.

¹⁵¹ HIRATA, Helena; KERGOAT, Daniele. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 595-609, set./dez. 2007. p. 604.

delegadas, para as quais a constitucionalização do princípio da igualdade e dos direitos sociais não foi suficiente para superar.

Num contexto em que a norma não apenas regula, mas facilita e incentiva a ampla flexibilização dos limites de jornada estabelecidos no inciso XIII do art. 7º da Constituição Federal, mormente após a chamada reforma trabalhista (Lei n. 13.467/2017), as mulheres, justamente pela dupla jornada assumida, acabam tendo menor disponibilidade para a realização de horas extras, deslocamento para viagens, submissão a regime em escalas ou turnos, fatores estes que reduzem as suas oportunidades de ingresso e ascensão na carreira¹⁵². O chamado “teto de vidro”, já mencionado na [Parte I, Seção 2.b.](#) é outro fator que impede a ascensão das mulheres. A suposta ideia de igualdade de oportunidades passa a falsa impressão de que não existem empecilhos para progressão na carreira. Contudo, estereótipos machistas que ainda enxergam as mulheres como frágeis para assumir funções de liderança, cargos de chefia, ou até mesmo a questão da maternidade como argumento de interrupção profissional, são questões que limitam a ascensão das mulheres, com base em papéis sociais assumidos ou delegados a elas, que invisibilizam as suas habilidades e competências¹⁵³.

Um olhar sob a perspectiva de gênero para estas situações, quando trazidas ao Judiciário, permite a transposição de barreiras invisíveis criadas pela suposta neutralidade da norma, especialmente num mercado de trabalho que até hoje reluta em garantir a simetria em matéria de gênero.

a.2. Desigualdades salariais

A desigualdade salarial existente entre homens e mulheres é o dado que, empiricamente, é mais perceptível diante dos diversos estudos e pesquisas que retratam esta realidade.

Pesquisa publicada pelo Dieese em 2020¹⁵⁴ aponta que as mulheres continuam recebendo menos que os homens, inclusive quando essa comparação é feita levando-se em conta o salário hora para a mesma função, ou quando analisadas atividades que exigem ensino superior.

	mulheres	homens
Salário médio mensal	R\$ 2.191,00	R\$ 2.694,00
Com ensino superior	R\$ 3.910,00	R\$ 6.363,00
Em ocupações que exigem ensino superior	R\$ 4.913,00	R\$ 8.136,00
Valor do salário por hora quando ocupam mesmo cargo	R\$ 32,35	R\$ 45,83

¹⁵² FERRITO, Barbara. **Direito e desigualdade**: uma análise da discriminação das mulheres no mercado de trabalho a partir dos usos dos tempos. São Paulo: LTr, 2021.

¹⁵³ Ibidem.

¹⁵⁴ Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua) – IBGE. Dados obtido no segundo trimestre de 2019 e 2020; BRASIL. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos. **A inserção das mulheres no mercado de trabalho**. São Paulo: DIEESE, [2021]. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2021/graficosMulheresBrasilRegioes2021.html> Acesso em: 29 jul. 2021.

Se a estes dados forem acrescentados outros marcadores como raça, classe social e orientação sexual as distorções se tornam ainda maiores¹⁵⁵.

	Mulheres negras	Mulheres não negras	Homens negros	Homens não negros
Ocupação de cargos em direção	1,9%	5,3%	2,4%	6,6%
Rendimento médio	R\$ 1.573	R\$ 2.660	R\$ 1.950	R\$ 3.484
Trabalho desprotegido	44%	32%	45%	32%

A precarização de diversos postos de trabalho tidos como femininos (atividade de limpeza e conservação, telemarketing, doméstico, etc.), somada à escassez de tempo decorrente das múltiplas atividades, têm impacto direto na desigualdade salarial, bem como nos modelos de contratação aos quais mulheres (de baixa renda, em regra) acabam se sujeitando com mais frequência, a exemplo dos contratos de trabalho intermitentes¹⁵⁶ ou a tempo parcial¹⁵⁷. Dados do IBGE¹⁵⁸ colhidos em 2016 indicam que o trabalho parcial é majoritariamente feminino. Entre a população branca, 25% destes contratos são firmados por mulheres e apenas 11,9% por homens. Quando analisado o recorte racial esta proporção se mantém, 31,3% entre as mulheres negras, frente 16% para os homens negros.

As repercussões desta realidade transcendem a esfera do direito do trabalho, pois, além destas trabalhadoras terem menos chances (para não dizer nenhuma) de ocupar postos de trabalho mais qualificados e de melhores salários, inclusive porque a escassez de tempo (e de recursos) as impede de se qualificar, deixam de ter acesso a diversos benefícios previdenciários por receberem salário inferior ao mínimo legal, como, por exemplo, o salário maternidade, e não tem este tempo contado para fins de aposentadoria¹⁵⁹.

¹⁵⁵ BRASIL. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos. **A inserção da população negra e o mercado de trabalho**. São Paulo: DIEESE, [2021]. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2020/graficoNegros.html>. Acesso em: 29 jul. 2021 (Dados obtidos no segundo trimestre de 2020).

¹⁵⁶ O trabalho intermitente foi inserido na CLT pela Lei 13.467/2017, a chamada “Reforma Trabalhista” e se encontra conceituado no parágrafo 3º do artigo 443 – “§ 3o Considera-se como intermitente o contrato de trabalho no qual a prestação de serviços, com subordinação, não é contínua, ocorrendo com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses, independentemente do tipo de atividade do empregado e do empregador, exceto para os aeronautas, regidos por legislação própria.

¹⁵⁷ Nos termos do artigo 58-A da CLT, “artigo 58-A. Considera-se trabalho em regime de tempo parcial aquele cuja duração não exceda a trinta horas semanais, sem a possibilidade de horas suplementares semanais, ou, ainda, aquele cuja duração não exceda a vinte e seis horas semanais, com a possibilidade de acréscimo de até seis horas suplementares semanais. (Redação dada pela Lei nº 13.467, de 2017). O parágrafo 1º do mesmo dispositivo deixa claro que “o salário a ser pago aos empregados sob o regime de tempo parcial será proporcional à sua jornada, em relação aos empregados que cumprem, nas mesmas funções, tempo integral”. Ou seja, considerando que a Constituição Federal prevê salário mínimo para uma jornada de 44 horas semanais, a consequência imediata é que as empregadas contratadas a tempo parcial terão renda inferior ao salário mínimo nacional.

¹⁵⁸ IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua, 2016. consolidado de primeiras entrevistas.

¹⁵⁹ Portaria do INSS n. 450 de 3/04/2020 – “artigo 28. A competência cujo recolhimento seja inferior à contribuição mínima mensal não será computada para nenhum fim, ou seja, para o cálculo do valor do benefício, para a carência, para a manutenção da qualidade de segurado, além do tempo de contribuição”. Artigo 201, § 2º da CF - Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

Outro fator que também contribui para as desigualdades salariais são algumas interrupções na carreira vividas pelas mulheres, como, por exemplo, em razão da gravidez/maternidade ou dever de cuidado com outros membros da família, que acabam impactando diretamente no seu crescimento profissional. Isso porque, a maternidade ainda é vista como um “empecilho” ao crescimento profissional da mulher dentro de um mercado de trabalho que não a acolhe e que valora de forma negativa uma condição que lhe é específica (gestação/lactação/maternidade), exigindo da trabalhadora que ela se adapte a espaços e instituições que são estabelecidas a partir do modelo masculino¹⁶⁰.

Neste ponto, a análise sob a perspectiva de gênero permite questionar de que forma a leitura e aplicação das normas pode ser feita como caminho a reduzir estas desigualdades.

Para saber mais: É crescente a compreensão do papel e da responsabilidade do setor privado em matérias de direitos humanos, tendo em vista o impacto de suas atividades a esses direitos, em relação a funcionários(as) e parceiros(as) comerciais, comunidade do entorno e consumidores(as). As empresas assumem importante relevância nas localidades em que atuam, e operam em cadeias de valor cada vez mais complexas e geograficamente dispersas. Nesse cenário defende-se padrão mínimo de conduta esperado das empresas – independentemente de sua natureza (seja transnacional ou nacional), de sua dimensão, setor, localização ou estrutura¹⁶¹. Destacam-se os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos das Nações Unidas¹⁶², promulgados em 2011, os quais constituem o primeiro marco normativo internacional a identificar e a aclarar a responsabilidade das empresas e dos Estados em matéria de direitos humanos.

b. Discriminação

As hipóteses de discriminação na Justiça do Trabalho são amplas e variadas, e acontecem em todas as fases da relação contratual, ou seja, na fase pré-contratual, de anúncio/seleção/admissão, no curso da relação de emprego e na dispensa. O ambiente de trabalho é, na verdade, um terreno fértil para discriminações, pois a assimetria inerente à relação empregatícia favorece a prática velada de condutas discriminatórias, o que não exclui a ocorrência deste tipo de conduta também entre colegas no mesmo nível hierárquico.

As práticas discriminatórias quando olhadas pela perspectiva de gênero, somadas a outras interseccionalidades, como orientação sexual, raça e classe social, ganham proporções ainda

¹⁶⁰ SEVERI, Fabiana Cristina. Justiça em uma perspectiva de gênero: elementos teóricos, normativos e metodológicos. **Revista de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 3, n. 3, p. 574-601, 2016. p. 584.

¹⁶¹ GONZAGA, Victoriana Leonora C.; PIOVESAN, Flávia. Empresas e direitos Humanos: desafios e perspectivas à luz do direito internacional de direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virginia P.; TORELLY, Marcelo (coord.). **Empresas e direitos humanos**. São Paulo: Jus Podium, 2018. (Republicado pelo TRF1).

¹⁶² BRASIL. Ministério da Mulher da Família e Direitos Humanos. **Princípios orientadores sobre empresas e direitos humanos**: implementando os parâmetros “Proteger, Respeitar e Reparar” das Nações Unidas. Brasília: Ministério da Mulher da Família e Direitos Humanos, [2019]. (Tradução pelo governo brasileiro do Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework). Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/outubro/Cartilha_versoimpresso.pdf. Acesso em: 27 ago. 2021.

maiores, especialmente, porque estas trabalhadoras se mantêm na base da pirâmide nas estruturas organizacionais, tornando as discriminações em relação a elas mais propícias e, não raras vezes, naturalizadas.

A temática da discriminação há tempos vem sendo objeto de regulamentação, tanto no âmbito do direito interno¹⁶³ como no do direito internacional, a exemplo de diversas Convenções da OIT¹⁶⁴ que tratam da matéria. A preocupação normativa, contudo, não tem sido suficiente para evitar este tipo de conduta nas relações de trabalho.

Como sistematização, a análise das situações de discriminação no ambiente de trabalho será feita a partir do momento na qual ela acontece.

b.1. Fase pré-contratual – seleção automatizada

No momento que antecede a formalização do vínculo, ou seja, na seleção de pessoal, na qual a relação contratual ainda não foi concretizada, a discriminação geralmente se dá de maneira velada, na medida em que o(a) empregador(a) utiliza métodos sutis para inviabilizar a contratação de determinada candidata ou candidato, por motivos alheios à atividade profissional objeto da seleção.

Neste cenário, como o vínculo formal ainda não foi estabelecido, há uma menor resistência das vítimas deste tipo de discriminação, mesmo porque não chega ao conhecimento delas o motivo da recusa à contratação.

Ainda que a legislação seja expressa quanto à proibição de qualquer forma de discriminação para fins de acesso à relação de emprego ou sua manutenção por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar, deficiência, reabilitação profissional, idade, entre outros (art. 1º, Lei n. 9.029/1995 e artigo 1º, da Conv. 111 da OIT), vedando de forma taxativa a exigência de teste, exame, perícia, laudo, atestado, declaração ou qualquer outro procedimento relativo à esterilização ou a estado de gravidez (art. 2º, I, Lei n. 9.029/1995), a realidade dos fatos, infelizmente, demonstra que a discriminação como meio de inviabilizar a contratação de determinados grupos de trabalhadoras, olhadas a partir deste grande mosaico de interseccionalidades, ainda é bastante presente¹⁶⁵.

A discriminação velada nos processos seletivos torna-se ainda mais preocupante na medida em que muitos destes processos são realizados por máquinas (automatizados), a partir de fórmulas algorítmicas, pouco transparentes quanto aos critérios inseridos para a recusa ou seleção de determinado currículo. Essa forma de seleção costuma castigar mais os grupos minoritários e que historicamente já são vítimas de discriminação ou que tem maior dificuldade de ocupar determinados espaços, especialmente em cargos de destaque, a exemplo das mulheres negras e LGBTQIA+. Isso

¹⁶³ Como exemplo, podemos mencionar o Artigo 7º, XXX da CF; artigo 373-A da CLT; Lei 9029/95; artigo 391 e seguintes (capítulo V), da CLT, entre outros.

¹⁶⁴ Convenção nº. 111 sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação; Convenção nº 117 sobre objetivos e normas básicas da política social; Convenção nº. 168 sobre Promoção do Emprego e Proteção Contra o Desemprego; Convenção nº 103 relativa ao amparo à maternidade (Revista 1952).

¹⁶⁵ Os dados estatísticos trazidos nos itens anteriores confirmam esta discriminação, na medida em que mulheres negras ainda são maioria nos cargos de menores salários e menor poder decisório nas estruturas organizacionais. Isso vale também para a comunidade LGBTQIA+, inserida, principalmente, em atividades precarizadas, mal remuneradas e estigmatizadas.

porque os algoritmos são concebidos a partir de modelos matemáticos, nos quais alguém decide o que é importante, e que acabam por reproduzir preconceitos, equívocos e vieses humanos¹⁶⁶.

Quando um algoritmo é elaborado para a seleção de determinada função que historicamente foi ocupada por homens, brancos, heterossexuais é bem provável que os critérios nele usados reproduzam estas mesmas características e, assim, perpetue o viés discriminatório em relação a todas as demais categorias não inseridas neste padrão dominante.

Considerando, portanto, que quantitativamente o topo da pirâmide nas empresas é ocupado por homens brancos e heterossexuais, qual a probabilidade de um processo seletivo automatizado para cargos de gestão, baseado em critérios algorítmicos, selecionar uma pessoa que não se encaixe neste modelo?

Na outra ponta, tendo em vista que a grande maioria de mulheres de baixa renda atua no mercado de trabalho em tarefas de cuidado, qual a chance de que as fórmulas algorítmicas incluam dados com estes perfis para buscar currículos para atividades, por exemplo, de limpeza e conservação?

A opacidade destes algoritmos, somada ao fato de que as equipes de tecnologia da informação ainda são majoritariamente masculinas (brancas e heterossexuais), faz com que “as máquinas” reproduzam nas suas fórmulas algorítmicas os mesmos vieses discriminatórios dos processos seletivos humanizados.

Neste contexto, se já era difícil a identificação de práticas discriminatórias ocorridas na fase pré-contratual, essa dificuldade se potencializa quando essas condutas são disfarçadas através de decisões automatizadas e “despersonalizadas”¹⁶⁷.

Uma análise a partir das lentes da perspectiva de gênero em demandas que questionem processos seletivos discriminatórios, sejam eles humanizados ou automatizados, permitiria a inversão do ônus da prova como meio de respeito à justiciabilidade, conforme sugere a Recomendação CEDAW n. 33, parágrafo 15, alínea g¹⁶⁸, ou mesmo a partir do princípio da distribuição dinâmica do ônus da prova, consagrado no art. 818, § 1º, da CLT.

¹⁶⁶ Entrevista realizada com O'NEIL, Cathy. Os privilegiados são analisados por pessoas; as massas, por máquinas: doutora em matemática pela Universidade Harvard luta para conscientizar sobre como, segundo ela, o 'big data' aumenta a desigualdade. [Entrevista cedida a] Ana Torres Menárguez. *El País*, [s. l.], 21 nov. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/11/12/tecnologia/1542018368_035000.html. Acesso em: 27 ago. 2021.

¹⁶⁷ O artigo 20 da Lei Geral de proteção de Dados (LGPD – Lei 13.709/2018, com redação dada pela Lei 13.853/2019) prevê expressamente o direito a revisão de decisão automatizadas (“O titular dos dados tem direito a solicitar a revisão de decisões tomadas unicamente com base em tratamento automatizado de dados pessoais que afetem seus interesses, incluídas as decisões destinadas a definir o seu perfil pessoal, profissional, de consumo e de crédito ou os aspectos de sua personalidade”). Contudo, esta revisão será igualmente realizada por máquinas, na medida em que o parágrafo 3º deste mesmo artigo que previa a possibilidade de revisão humana foi vetado. BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm. Acesso em: 27 ago. 2021.

¹⁶⁸ Recomendação CEDAW n. 33, parágrafo 15, alínea “g”: “Revisem as regras sobre o ônus da prova, a fim de assegurar a igualdade entre as partes, em todos os campos nos quais as relações de poder privem as mulheres da oportunidade de um tratamento justo de seus casos pelo judiciário”. NAÇÕES UNIDAS. Comitê Sobre a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW). **Recomendação Geral n. 33**: acesso das mulheres à justiça. Lisboa: Plataforma portuguesa para os direitos das mulheres, 2013. Disponível em: <https://plataformamulheres.org.pt/projectos/cedaw4all/recomendacoes-gerais/>. Acesso em: 27 ago. 2021.

A inversão do ônus da prova em situações como estas permitiria que vítimas de discriminações, especialmente em se tratando de grupos vulneráveis, cujas práticas discriminatórias podem, inclusive, ser presumidas em ambientes de trabalho que estatisticamente não as acolhem, tenham a chance de demonstrar que a sua não contratação se deu por motivos preconceituosos, excludentes e alheios às especificidades profissionais exigidas¹⁶⁹.

Nos casos de discriminação indireta, caracterizada pela ausência de intenção objetiva de discriminar e de situações nas quais não há a utilização de formas de diferenciação legalmente vedadas, mas que afetam negativamente membros de grupos excluídos¹⁷⁰, a prova do elemento subjetivo é dispensada, exatamente porque nestas situações a simples aplicação de determinada regra gera um impacto desproporcional nos grupos que já sofrem desvantagens, impedindo que estes grupos possam atingir os mesmos propósitos de outros com os quais são comparados¹⁷¹.

A discriminação indireta, portanto, é identificada a partir dos resultados (elemento objetivo) diferenciados produzidos por uma norma (autônoma ou heterônoma), supostamente geral e neutra, em relação a determinados grupos, ainda que não seja esta sua “intenção”.

Para saber mais: A ADI 1946/DF¹⁷², na qual se analisou a constitucionalidade da incidência do limite dos benefícios previdenciários, estabelecido pela Emenda Constitucional n. 20/1998, sobre o salário-maternidade, é um exemplo concreto de discriminação indireta. O STF julgou procedente a ADI, para dar interpretação conforme a Constituição ao art. 14 da EC n. 20/1998, concluindo que a transferência do encargo excedente do valor do salário-maternidade ao empregador, por uma regra aparentemente neutra, impactaria desproporcionalmente a contratação de mulheres ou mesmo a majoração dos seus salários acima do teto previdenciário.

b.2. Fase contratual e extinção do contrato

A busca das mulheres e de outras minorias, consideradas as diversas interseccionalidades, para se manter num mercado de trabalho que não as acolhe, propicia práticas discriminatórias não menos perversas e excludentes. Reproduz-se na execução da relação empregatícia os mesmos preconceitos, os mesmos mitos e as mesmas crenças arraigadas no imaginário social, intensificando

¹⁶⁹ A Súmula 443 do TST autoriza a inversão do ônus da prova em se tratando de dispensa de empregado/a pertencente a grupo vulnerável: “DISPENSA DISCRIMINATÓRIA. PRESUNÇÃO. EMPREGADO PORTADOR DE DOENÇA GRAVE. ESTIGMA OU PRECONCEITO. DIREITO À REINTEGRAÇÃO - Res. 185/2012, DEJT divulgado em 25, 26 e 27.09.2012. Presume-se discriminatória a despedida de empregado portador do vírus HIV ou de outra doença grave que suscite estigma ou preconceito. Inválido o ato, o empregado tem direito à reintegração no emprego”. BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula n. 443**. Presume-se discriminatória a despedida de empregado portador do vírus HIV ou de outra doença grave que suscite estigma ou preconceito. Inválido o ato, o empregado tem direito à reintegração no emprego. Brasília, DF: Tribunal Superior do Trabalho. 2012. Disponível em: https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_401_450.html. Acesso em: 27 ago. 2021.

¹⁷⁰ MOREIRA, Adilson José. **O que é discriminação?** Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito: Justificando, 2017.

¹⁷¹ Ibidem.

¹⁷² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.946**. Relator: Min. Sydney Sanches, 3 de abril de 2003. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14745019/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1946-df>. Acesso em: 27 ago. 2021.

as desigualdades que, de tão repetidas, tornam-se invisíveis e imperceptíveis, reforçando o lugar de inferioridade destes grupos na pirâmide social¹⁷³.

A orientação sexual ainda é um fator estigmatizante dentro da relação empregatícia. Como muitas vezes a orientação sexual não é declarada ou identificada no período que antecede a contratação, é na fase contratual que o trabalhador e a trabalhadora se deparam com condutas discriminatórias, diretas, intencionais, arbitrárias ou veladas, sutis, dissimuladas, que inviabilizam a sua permanência no ambiente de trabalho, não raras vezes culminando com pedidos de demissão viciados e induzidos por um meio ambiente laboral tóxico.

Situação não muito diferente se verifica em relação às trabalhadoras gestantes e lactantes, pois, ainda que exista vedação expressa de discriminação direta em razão desta situação biológica particular às mulheres, estas, por estarem inseridas num modelo de regras e rotinas de trabalho estabelecidos a partir do paradigma masculino, pensado para os padrões do “homem médio”, acabam sendo vítimas de discriminações decorrentes deste modelo que não as acolhe.

Neste cenário, explica SEVERI¹⁷⁴, “a gravidez é percebida como um atributo da mulher, uma diferença em relação ao padrão para o qual o ambiente de trabalho foi projetado (homem), que quebra a expectativa não declarada na qual as pessoas precisam se encaixar. Da mesma forma, a capacidade de ver, ouvir, a branquura, a heterossexualidade e a masculinidade: todas as diferenças são definidas em relação aos padrões de normalidade geralmente aceitos. Com isso, as diferenças se tornam inteiramente incompatíveis com a suposta semelhança exigida por uma análise baseada na igualdade”.

Dentro deste arranjo sexista da relação empregatícia, atitudes como mudança de horário ou local de trabalho no período de gestação e lactação são vistas como naturais e decorrentes do poder empregatício legitimado pelo art. 2º da CLT, quando, na verdade, escondem práticas nitidamente discriminatórias no sentido de afastar ou inviabilizar que estas mulheres exerçam ou permaneçam nas suas funções.

As situações relatadas são apenas exemplificativas de práticas discriminatórias que permeiam as relações de trabalho, não limitativas aos vínculos formais dos contratos empregatícios, e que, quando analisadas sob a perspectiva de gênero, ganham múltiplos contornos diante do ambiente sexista, patriarcal e racial que ainda persiste na seara laboral.

¹⁷³ FERRITO, Barbara. **Direito e desigualdade**: uma análise da discriminação das mulheres no mercado de trabalho a partir dos usos dos tempos. São Paulo: LTr, 2021.

¹⁷⁴ SEVERI, Fabiana Cristina. Justiça em uma perspectiva de gênero: elementos teóricos, normativos e metodológicos. **Revista de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 3, n. 3, p. 574-601, 2016. p. 589.

Atenção: Questionamentos para análise, sob as lentes da perspectiva de gênero, de situações que indicam condutas discriminatórias em demandas trabalhistas:

1. A trabalhadora ou o trabalhador se insere em algum grupo vulnerável ou historicamente discriminado?
2. No meio ambiente de trabalho no qual a pessoa ou o grupo estão inseridos existem outras trabalhadoras ou outros trabalhadores com as mesmas características?
3. Nos processos seletivos, quais foram os perfis das candidatas selecionadas ou dos candidatos selecionados?
4. A conduta questionada, se praticada em relação aos grupos majoritários, produziria a mesma consequência?
5. A prática adotada habitualmente pelo empregador ou pela empregadora leva a resultados discriminatórios ainda que não tenha havido intenção de discriminar?
6. A prática da empregadora ou do empregador está relacionada ao trabalho e se coaduna ao negócio?

c. Violência e assédio no ambiente de trabalho

c.1. Assédio moral e sexual no ambiente de trabalho

A relação de trabalho no capitalismo é uma relação social e uma relação de poder, que se expressa com o par subordinação/poder diretivo, de modo que assimetria e vulnerabilidade, via de regra, marcam a condição do trabalhador e da trabalhadora. Todavia, o contrato de trabalho não tem o condão de normalizar a violência e o assédio como “parte do trabalho”. Ao contrário, o empregador e a empregadora tem a obrigação de promover um ambiente de trabalho saudável e equilibrado.

As relações de poder desequilibradas por motivos de gênero e de pobreza, raça e origem étnica, origem social e educacional, assim como a discriminação baseada em outros motivos (a deficiência, a situação relativa ao HIV, a orientação sexual e a identidade de gênero, a condição de migrante e a idade), isoladas ou em combinação interseccional de fatores, podem expor de forma mais acentuada determinados grupos de pessoas à experiência da violência e do assédio, tanto na sociedade em geral quanto no mundo do trabalho.

Na Convenção 190, ainda pendente de ratificação pelo Estado brasileiro, a OIT reconhece que a violência e o assédio baseados em gênero no mundo do trabalho afetam desproporcionalmente mulheres e meninas, o que requer uma abordagem inclusiva, integrada e com perspectiva de gênero, que enfrente as causas subjacentes e os fatores de risco, incluindo estereótipos de gênero, além das várias formas de discriminação e desigualdade nas relações de poder devido ao gênero.

O conceito de violência e assédio no mundo do trabalho previsto na referida convenção é bastante abrangente, prescindindo da reiteração da prática por determinado tempo para que seja

juridicamente relevante. Para além do binarismo e do dimorfismo sexual, a violência de gênero diz respeito às questões relacionadas ao sexo, gênero, à orientação sexual e identidade de gênero, abrangendo questões como: homossexualidade, intersexualidade, transexualidade e travestilidade.

Em termos econômicos, a violência e o assédio de gênero constituem um obstáculo à integração e à permanência das mulheres na força de trabalho. Dessa maneira, debilitam a capacidade de obtenção de rendimentos a longo prazo das trabalhadoras e contribuem para a disparidade salarial de gênero, especialmente quando se trata de salário variável, pois a recusa de tolerar o assédio sexual praticado por superiores hierárquicos ou por clientes pode colocar em risco a capacidade de a trabalhadora obter o volume de comissões ou gorjetas necessário para o seu sustento e de sua família. O empobrecimento da vítima de violência sexual no trabalho pode se dar também com sua saída da empresa: uma em cada seis mulheres assediadas pede demissão.

Para além da questão da empregabilidade e da renda, a violência e o assédio podem debilitar a tomada democrática de decisões no âmbito das instituições e, reflexamente, o Estado de Direito. O silenciamento de vozes dentro da organização pode levar à situação em que a violação reiterada faz com que a vítima se sinta impotente para reagir ou procurar algum tipo de ajuda. Assim, a falta de reação imediata da vítima ou a demora em denunciar a violência ou o assédio não devem ser interpretados como aceite ou concordância com a situação. A própria intersecção de classe e gênero, que é frequente em situações de violência ou de assédio nas relações de trabalho, aponta para uma maior vulnerabilidade da vítima, que pode perceber qualquer insurgência de sua parte como motivo para perder o emprego. Além disso, a carga do estereótipo da mulher como uma espécie de “categoria suspeita”, baseada nas crenças de que as mulheres exageram nos relatos ou mentem e de que se valem do Direito por motivo de vingança ou para obter vantagem indevida¹⁷⁵, pode ser acentuada quando se trata de uma trabalhadora.

Com relação ao assédio sexual no trabalho, vale ponderar que o tipo penal do art. 216-A, do Código Penal, é mais restrito do que o conceito trabalhista, que se divide em assédio sexual por chantagem e assédio sexual ambiental ou por intimidação. Assim, na lacuna da lei, inclusive da Convenção 190, o conceito apresentado pela Resolução CNJ n. 351/2020, compila ambos os tipos de assédio sexual, reforçando a já consolidada construção doutrinária e jurisprudencial trabalhista sobre o tema, que prescinde do requisito da hierarquia, diferentemente da esfera criminal. Além disso, vale ressaltar que a Convenção de Belém do Pará também tem aplicação nos casos de assédio sexual no trabalho, conforme disposto no art. 2º, *b*.

Violência e assédio no mundo do trabalho têm estreita conexão com a perspectiva de divisão do trabalho, com bases sexistas. A divisão sexual do trabalho implica a naturalização da responsabilidade da mulher pelo trabalho doméstico e de cuidado e tem efeito também na sua inserção no mercado de trabalho, seja por discriminação com base nos estereótipos, seja pela dificuldade em conciliar família e trabalho, decorrente da falta de serviços apropriados e de baixo custo destinados ao cuidado das crianças, além da incompatibilidade dos horários de trabalho com os de escolas e creches. O fato de as mulheres brasileiras contarem, em média, com mais anos de estudos do que os homens, mas manterem seus salários inferiores aos deles é um reflexo desta divisão. Da mesma maneira, a progressão na carreira das mulheres fica sujeita ao “teto de vidro”, reduzindo a participação feminina nos cargos de poder decisório e as chances de pautar a prevenção e o enfrentamento das violências de gênero.

¹⁷⁵ SEVERI, Fabiana Cristina. Justiça em uma perspectiva de gênero: elementos teóricos, normativos e metodológicos. *Revista de Direito Administrativo*, São Paulo, v. 3, n. 3, p. 574-601, 2016.

O ambiente de trabalho pode ser hostil em termos de gênero. A participação das mulheres em reuniões, por exemplo, é cerceada por interrupções de sua fala (“manterrupting”); por explicações desnecessárias como se elas não fossem capazes de compreender (“mansplaining”); por apropriações de suas ideias que, ignoradas quando elas verbalizam, são reproduzidas por homens, que passam a receber o crédito (“bropropriating”). A moral, o comportamento e a imagem das mulheres são colocados em julgamento pelos colegas de trabalho (“slut shaming”). E, para desqualificar a sanidade mental da mulher, o/a agressor/a manipula os fatos e coloca em dúvida suas queixas (“gaslighting”). Todas estas formas de microagressões, violências ou assédios possuem um claro viés de gênero e isoladamente podem constituir meros melindres. Todavia, as microagressões, combinadas entre si ou associadas a outras condutas (“cantadas”, toques inapropriados, convites insistentes, maior rigor na cobrança de metas, piadas sexistas, esvaziamento da função, desconsideração da opinião, isolamento etc.) criam um ambiente de trabalho hostil e intimidativo em termos de gênero. Nesse caso, a depender da prevalência ou não do caráter sexista da violação, pode configurar-se assédio sexual ambiental ou assédio moral.

Na atuação judicial com perspectiva de gênero, é recomendável lembrar que a ocorrência da violência ou do assédio normalmente se dá de forma clandestina, o que pode ensejar uma readequação da distribuição do ônus probatório, bem como a consideração do depoimento pessoal da vítima e da relevância de prova indiciária e indireta.

Atenção: Algumas reflexões podem auxiliar na análise do caso concreto sob as lentes do gênero:

1. Na produção e na interpretação da norma aplicável e na avaliação de fatos e evidências, estão presentes preconceitos, costumes ou práticas baseadas na inferioridade ou na superioridade de qualquer dos gêneros ou nos papéis estereotipados para o homem e a mulher?
2. O ambiente de trabalho tem prevalência de algum grupo social, por exemplo, em termos de gênero, raça, etnia ou religião, que possa ser hostil a determinado perfil de pessoa considerada dissonante?
3. Nas alegações ou nas perguntas formuladas na instrução processual, há algum tipo de julgamento moral sobre a pessoa vítima de violência de gênero? A vítima não deve ser culpabilizada em razão do seu modo de ser, agir, relacionar-se, vestir-se, falar etc. nem por estar no local ou no momento sozinha. Essas escolhas pessoais, por si só, não são permissões para que seja assediada, nem qualquer outro tipo de consentimento.
4. As alegações nas petições ou as perguntas na instrução processual são impertinentes ou constrangedoras, deslocando a responsabilidade do agente agressor para a vítima? É preciso cuidar para que não haja sua revitimização, devendo ser respeitada em sua dignidade humana. É o agente agressor/ assediador que deve ser julgado e não a vítima.
5. As justificativas para o comportamento do agente agressor são baseadas em estereótipos, patologias ou vícios? Estes fatores não podem servir como salvaguarda para o agente agressor no sentido de naturalizar os atos de violência de gênero, desresponsabilizando-o.
6. Na interpretação dos fatos, foi considerado também o ponto de vista da vítima? As pesquisas mostram que as mulheres reconhecem mais situações no trabalho como assédio ou constrangimento do que os homens.

d. Segurança e Medicina do Trabalho

d.1. Padrão do “homem médio”

O padrão de proteção dos direitos das trabalhadoras consolidados na CLT teve um viés androcêntrico. Havia, de um lado, a falsa premissa da fragilidade feminina e o fato de o corpo da trabalhadora ser visto como potencialmente maternal; de outro, o caráter social da proteção da trabalhadora fundado na defesa da família, garantindo que o trabalho remunerado não impedisse a mulher no desempenho de seu papel de mulher do lar, mãe e esposa. Essas premissas fundamentaram normas de proteção do trabalho da mulher, o que, na prática, serviu de instrumento de discriminação, pois a ideia de que “o trabalho da mulher sai caro para a empresa” gera uma desvantagem no mercado de trabalho, que é ainda mais acentuada para as mulheres de classe baixa, para quem a renda do trabalho significa sua própria sobrevivência e a de seus dependentes. Como o trabalho não é uma opção para elas, mas sim uma necessidade premente, essas mulheres se submetem a postos de trabalhos mais precários, com menores salários e, muitas vezes, informais.

O direito do trabalho tem sido impelido a superar o modelo de proteção do trabalho da mulher, que parte de uma premissa discriminatória de que seria o sexo frágil, para passar a promover ou proporcionar condições de igualdade de gênero. A perspectiva de gênero reconhece as diferenças entre os sexos, questionando o significado que tais diversidades adquirem dentro dos sistemas de valores histórica e culturalmente definidos e combatendo explicações essencialistas sobre a subordinação da mulher na sociedade. Além disso, é com as lentes de gênero que se torna visível na dinâmica saúde-trabalho a sobrecarga de trabalho para as mulheres decorrente da divisão sexual do trabalho (a “dupla jornada”), permitindo explicar os diferentes impactos que a exposição aos mesmos riscos químicos, ergonômicos e psíquicos nos locais de trabalho provocam em homens e mulheres, reorganizando o conhecimento científico na ótica da não desqualificação pela diferença sexual¹⁷⁶.

d.2. Segregação horizontal

A segregação horizontal do mercado de trabalho determinada com base em estereótipos de gênero faz que as mulheres fiquem concentradas em ocupações derivadas das funções de reprodução social, ligadas ao trabalho doméstico e ao cuidado – nos setores de educação, saúde, serviços sociais e serviços domésticos –, ou em atividades que requeiram qualidades estimuladas na socialização das meninas, como paciência, docilidade, meticulosidade e delicadeza¹⁷⁷. Tais qualidades, bem como a destreza, organização e rapidez, são tidas como inatas e, portanto, são desvalorizadas no mercado de trabalho sexista e correspondem a ocupações de menor prestígio e remuneração. Uma consequência da segregação horizontal é a de expor as mulheres a riscos laborais diferenciados em relação aos homens. Uma maior atenção aos riscos nos setores da indústria e da construção civil, eminentemente masculinos, e um quase desconhecimento sobre riscos nos serviços e no trabalho doméstico, estes majoritariamente femininos, mostram a desigualdade de gênero no que se refere à saúde e segurança no trabalho.

¹⁷⁶ OLIVEIRA, Eleonora M; BARRETO, Margarida. Engendrando gênero na compreensão das lesões por esforços repetitivos. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 6, n.1, 1997.

¹⁷⁷ VIEIRA, Regina Stela Corrêa. **Direito e gênero na saúde e segurança das mulheres no trabalho**. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2019.

A presunção de que o trabalho feminino seja um “trabalho leve” invisibiliza os esforços físicos exigidos em determinadas atividades, tais como: limpeza e conservação, cozinha industrial e confecção. A perspectiva de gênero implica, nesses casos, uma abordagem ergonômica dos postos de trabalho para além do quesito levantamento de peso, para avaliar cadência, postura desfavorável, repetição, ausência de pausa e de autonomia, ausência de ajustes no equipamento não concebido para pessoas com menor estatura etc. Além disso, leva em conta a interação entre os trabalhos doméstico e remunerado no impacto diferenciado das condições de trabalho para a saúde de homens e mulheres, sem cair na falsa presunção de fragilidade feminina, pois as pesquisas apontam que as mulheres dedicam cerca de vinte horas semanais ao trabalho doméstico não remunerado, enquanto os homens gastam cerca de 10 horas semanais. Em dissonância ao estereótipo de fragilidade feminina, no outro extremo, há que se considerar os vieses inconscientes que naturalizam as más condições de trabalho para mulheres negras, sobretudo em trabalho doméstico remunerado, associando-as com a ideia de pessoas mais fortes e resistentes e deixando de oferecer-lhes as mesmas proteções dispensadas a outras trabalhadoras.

Outro exemplo de segregação horizontal é o expressivo percentual de mulheres, pessoas negras e LGBTQIA+ no setor de *call center*, atividade em que o contato com público é mediado pela tecnologia e em que se verificam: ritmo alucinante de trabalho; ausência de pausas para recuperar o organismo; metas de produtividade desgastantes; movimentos repetitivos; pressão constante de supervisores com controle rígido do trabalho; insalubridade do ambiente de trabalho; inadequação do mobiliário e de equipamentos; postura estática etc.¹⁷⁸.

d.3. Segregação Vertical

A segregação vertical no mercado de trabalho baseada no gênero relaciona-se a vieses inconscientes como a associação da liderança, do bom desempenho e do sucesso profissional à masculinidade. Para superar esse estereótipo, a mulher precisa se esforçar mais do que o homem na mesma função para provar que é capaz de desempenhá-la e que tem condições para disputar uma promoção na carreira. Em geral, isso pode significar a prorrogação da jornada de trabalho, o que, combinado com as responsabilidades domésticas, leva à falta de descanso e à sobrecarga física e mental¹⁷⁹.

d.4. Ergonomia

A interação entre a pessoa trabalhadora e seus meios, métodos e espaços de trabalho é objeto de estudo da ergonomia, que aborda tanto o mobiliário e as ferramentas de trabalho quanto a organização do trabalho. A OIT (2007) recomenda que a ergonomia no trabalho deixe de se pautar por modelos fixos para considerar toda a variabilidade humana individual, qualquer que seja o sexo, a idade ou as características étnicas. Nesse sentido, o paradigma “homem médio” não existe. A padronização do posto de trabalho, sem possibilidade de ajustes, pode resultar em desconforto e

¹⁷⁸ NOGUEIRA, Claudia Mazzei. A saúde das trabalhadoras do telemarketing e o trabalho on-line. In: ANTUNES, Ricardo (org.). **Uberização, Trabalho digital e indústria 4.0**. São Paulo: Boitempo, 2020.

¹⁷⁹ VIEIRA, Regina Stela Corrêa. **Direito e gênero na saúde e segurança das mulheres no trabalho**. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2019.

até doenças e acidentes de trabalho, principalmente se consideradas as diferenças antropométricas entre homens e mulheres¹⁸⁰.

O excesso de supervisão do trabalho e de exigência de produtividade, por sua vez, pode assumir um aspecto sexista quando o não atingimento das metas é relacionado por gestores a uma falta de competência, capacidade e inteligência das mulheres.

A perspectiva de gênero na saúde e segurança do trabalho se norteia, portanto, pelo equilíbrio no meio ambiente de trabalho, que considere a variabilidade humana e promova a isonomia de direitos e a proteção a ambos os sexos, com a exclusão do risco ocupacional para todas e todos, e não com a exclusão das trabalhadoras de profissões com risco.

d.5. Trabalhadoras gestantes e lactantes

No que se refere às trabalhadoras gestantes e lactantes, as Normas Regulamentadoras (NR) brasileiras apenas vedam a manipulação de agrotóxicos, restringem seu trabalho em ambientes com gases ou vapores anestésicos e as afastam de atividades com quimioterápicos. Há, contudo, muitas questões já cientificamente reconhecidas que ainda não tiveram tratamento normativo. A OIT¹⁸¹, por exemplo, aponta outros riscos, recomendando a proibição de: qualquer trabalho pesado que implique levantar, puxar ou empurrar pesos, ou exija esforços físicos, incluindo permanecer de pé durante períodos prolongados; trabalho que exija especial equilíbrio; trabalho com máquinas vibradoras. A exposição da trabalhadora gestante a ruído contínuo a partir de 115 dB, ou a ruídos com picos superiores a 155 dB, pode causar perda auditiva no feto, ainda que utilize EPI (protetor auricular) eficaz. A neutralização do risco para a mãe dispensaria a troca de posto de trabalho, mas não protegeria o feto.

Atenção: Além de se considerar que as normas de proteção do trabalho da mulher frequentemente são expressões de um direito baseado em critérios androcêntricos, algumas perguntas podem auxiliar na apreciação do caso concreto:

1. A parte reclamante está sujeita à discriminação interseccional por tratar-se de imbricação das discriminações de gênero, raça e classe?
2. A norma de saúde ou segurança no trabalho aplicável no caso concreto é compatível com o marco jurídico internacional?
3. A norma de saúde ou segurança corresponde a algum aspecto específico de um papel ou estereótipo de gênero?
4. A parte reclamante é contemplada (ou invisibilizada) por proteção normativa necessária, diante da existência de risco para sua saúde ou segurança?
5. A norma legal cria desvantagem, desigualdade, discriminação ou desproteção específica no caso concreto?
6. As características pessoais da parte reclamante são consideradas para a avaliação ergonômica do posto de trabalho?

¹⁸⁰ ROSA, Mislene; QUIRINO, Raquel. Relações de gênero e ergonomia: abordagem do trabalho da mulher operária. **HOLOS**, Natal, v. 5, p. 345-359, 2017.

¹⁸¹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **ABC of women workers' rights and gender equality**. Genebra: OIT, 2000.

5. Justiça Eleitoral

a. Legitimidade das cotas

Como primeira medida afirmativa implementada no âmbito da Justiça Eleitoral, a fixação de cotas, por meio da Lei n. 9.100/1995, assegurou 20% das vagas de cada partido ou coligação para a candidatura de mulheres. Foi aperfeiçoada pela Lei n. 9.504/1997, que elevou dito percentual para 30%, por sexo. Destaca-se que, na primeira década, a observância da cota fora considerada uma faculdade, passando a ser obrigatória apenas em 2010, o que não se fez refletir em candidaturas, nem em maior ocupação de cadeiras no Parlamento. Paradoxalmente, a superioridade numérica do eleitorado feminino não escolhe mulheres.

Ao analisar o cumprimento do mínimo por sexo nos registros de candidaturas, por meio do DRAP (Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários), convém à magistrada ou ao magistrado eleitoral cabe adotar postura ativa e sensível à realidade para afastar subterfúgios, como candidaturas fictícias. Um exemplo é a determinação, aos partidos políticos, de exibição de formulário de pedido de registro de candidatura, para conferir a veracidade das informações. Constatada a falta de autorização, é necessário desconsiderar o quantitativo no cálculo, e caso o número restante não alcance o mínimo legal, o indeferimento do pedido de registro de todo partido revela-se medida adequada.

A previsão de reservas de vagas para disputa de candidaturas proporcionais foi estendida à composição das comissões executivas e dos diretórios nacionais, estaduais e municipais dos partidos políticos, daí a imprescindibilidade do auxílio das Escolas Judiciais Eleitorais ao cumprimento da determinação, pois responsáveis pela capacitação de magistradas e magistrados, servidores e servidoras e dirigentes partidários enquanto replicadores de educação feminista para uma consciência crítica. **Assegurar ou regular lançamento das candidaturas do segmento e a participação efetiva no processo eleitoral é necessário, legítimo e urgente, incluindo as de pessoas transgênero, contabilizadas nas cotas de gêneros a partir da autodeclaração.** Em caso de burla, faz-se indispensável resposta imediata da instituição responsável por zelar pela efetividade das normas legais, a Justiça Eleitoral.

b. Distribuição do tempo de propaganda

A assimetria de gênero é gritante no processo eleitoral ao se apurar o resultado da equação entre sexo de candidatos(as) e conquistas de cadeiras. Para reverter este quadro, agravado pela ausência de regramento normativo de imposição de percentual mínimo na distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita, a Corte Eleitoral, na Consulta n. 0600252-18/DF, aplicou a mesma *ratio decidendi* do Supremo Tribunal Federal na ADI 5617, reconhecendo a prevalência ao princípio da dignidade da pessoa humana e da igualdade de gênero (arts. 1º, III, e 5º, *caput*, respectivamente, ambos da Constituição Federal).

A exposição de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão auxilia na conquista de mais cadeiras para a representatividade feminina no parlamento, razão pela qual o enfrentamento da questão demanda um olhar mais crítico da magistrada ou do magistrado eleitoral ao descumprimento do percentual mínimo de 30% por gênero, sobretudo quanto ao tempo de entrega da tutela

jurisdicional, uma vez que análise posterior à campanha eleitoral compromete sobremaneira a política afirmativa, pela negação de ambiente que permita às mulheres alcançar a igualdade de resultados.

c. Distribuição de recursos eleitorais

Uma das causas da desigualdade de gênero na política, a distribuição de recursos também foi objeto da Consulta n. 0600252-18/DF, logrando redefinição do formato de aplicação compulsória no financiamento de campanha, no intuito de combater o descumprimento do patamar mínimo de 30% na distribuição das verbas do Fundo Partidário e do FEFC (Fundo Especial de Financiamento de Campanha) para candidaturas femininas, sem prejuízo de proporção maior caso haja percentual superior de candidatas, vedado o desvio para financiar candidaturas masculinas. Desse modo, programas de criação ou manutenção à participação política feminina são essenciais para a devida inserção igualitária, plural e multirracial das mulheres nos espaços de poder e decisão, ressaltando a importância da fiscalização e do incentivo da Justiça Eleitoral, efetivada pela aplicação de sanções, incluindo a suspensão de repasse de verba do fundo partidário pela ausência de destinação do mínimo legal, a ser aferida na prestação de contas anual do partido político.

Afastar do ambiente democrático práticas que obstem a inserção feminina igualmente mostra-se prioritário, sendo o emprego de políticas afirmativas indispensável a tal fim, conclusão alcançada diante das novas composições dos parlamentos de países vizinhos, inauguradores da reserva de vagas nos assentos legislativos.

6. Justiça Militar

Em relação à Justiça Militar, vale destacar que é composta pela Justiça Militar da União e pelas Justiças Militares dos Estados. Enquanto a primeira possui competência exclusiva para julgamento de crimes militares previstos no Código Penal Militar (art. 124, CF), as justiças militares estaduais têm competência ampliada, podendo julgar tanto crimes militares quanto ações cíveis relativas a atos disciplinares praticados pelos oficiais e praças da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar.

a. Hierarquia, Ordem e Disciplina

A hierarquia, ordem e disciplina têm como finalidade básica manter o ambiente de respeito e ordem no seio militar, não sendo lícito a utilização desses elementos caracterizadores da vida castrense para atitudes contrárias à igualdade e paridade de tratamento entre os gêneros existentes na sociedade.

Na atuação com perspectiva de gênero na esfera militar, é necessário revisitar os conceitos de hierarquia, ordem e disciplina, os quais, apesar de inerentes ao militarismo, não podem ser utilizados para mascarar práticas sexistas e misóginas ou que acarretem diferenciações de tratamento discriminatórias entre homens e mulheres. Nesta ordem de ideias, a criação de demandas, funções ou situações diferentes para homens e mulheres, baseadas exclusivamente no sexo, na raça ou orientação sexual do(a) destinatário(a) do comando ou da norma, caracteriza inaceitável deturpação dos pilares da atividade castrense (hierarquia, ordem e disciplina).

Um exemplo de tratamento sexista, supostamente praticado sob o manto de hierarquia, ordem e disciplina, foi o julgado no Processo 83-08.2010.7.12.0012/AM, pelo Superior Tribunal Militar. No caso, uma sargento mulher foi denunciada por desacato a superior, tipo previsto no art. 298 do Código Penal Militar, por ter se posicionado contra situações e ordens de seu superior hierárquico. Ao julgar o recurso, o Tribunal reconheceu que *“encontra-se amplamente comprovado nos autos o tratamento discriminatório e sexista dispensado pelo superior em relação à acusada”*.

b. Alteração legislativa no Código Penal Militar

A Lei Penal brasileira, atentando-se à realidade social vivenciada, e às novas formas de interação na vida cotidiana, passou por uma profunda reforma, modificando toda a sistemática de tipificação dos delitos contra a liberdade sexual. A par disso ter ocorrido na Lei Geral Penal, o mesmo não ocorreu no Código Penal Militar, o qual é **datado de outubro de 1969**, trazendo à Justiça Castrense uma legislação afastada da vanguarda, em especial no tocante à proteção dessas liberdades.

O momento social é de reconhecimento e respeito à mulher, que por muitos anos esteve à margem dos centros de decisões e do protagonismo social. A representação feminina, de forma bastante válida, começou a ocupar os espaços que, em outros momentos, lhe foram negados unicamente por questões de gênero.

Apesar desse movimento de reconhecimento social da mulher, com respeito ao gênero feminino, o Código Penal Militar não foi atualizado para reconhecer, nos crimes sexuais, as novas tipificações existentes no Código Penal Brasileiro.

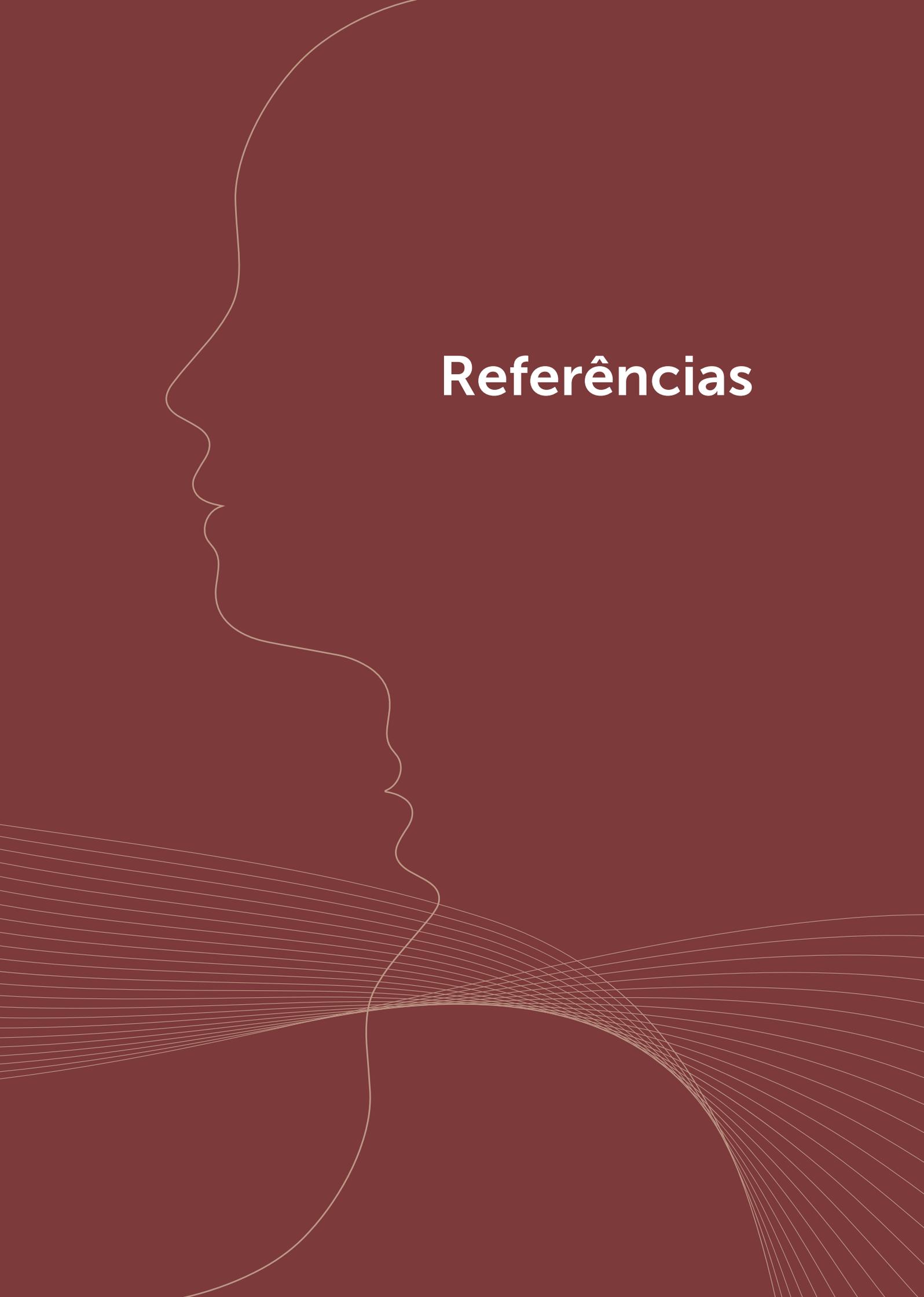
A expectativa é de aumento quantitativo e qualitativo nos próximos anos. A partir da década de 1990, as mulheres começaram a ingressar nas academias militares e, desde então, vêm-se destacando profissionalmente em todas as atividades que desempenham, passando também a serem vítimas mais frequentes desses crimes.

A partir desses pontos, como **guia específico da Justiça Militar**, são apontados os seguintes caminhos para um julgamento sob a perspectiva de gênero nesse ramo da Justiça:

a) Observar a hierarquia, ordem e disciplina existente na vida castrense de forma bastante criteriosa, de forma a evitar que esses elementos de licitude inquestionável na área militar sejam utilizados para atitudes sexistas, misóginas, em desrespeito às mulheres.

b) Debater a necessária alteração dos artigos: 70, 229, 232, 233, 234, 234-A e 236, todos do Código Penal Militar-CPM, adequando os tipos penais às novas descrições e prescrições existentes para os mesmos crimes no Código Penal Brasileiro, nos exatos termos da minuta de projeto proposta (anexo).

Atenção: Um ponto que exige reflexão na Justiça Militar é a necessidade da inserção feminina na composição dos órgãos de julgamento (Conselhos de Justiça), auditorias militares e órgãos administrativos dos Tribunais Militares, inclusive no Superior Tribunal Militar. Nesse sentido, destaca-se a Resolução n. 255 do Conselho Nacional de Justiça na medida em que atenta para a participação da magistrada em órgãos administrativos da Justiça Militar da União, de forma paritária com o magistrado e (b) a garantia da participação de mulheres oficiais das forças armadas, e das polícias militares e corpo de bombeiros, nos Conselhos de Justiça Militar (escabinato), de forma paritária com os oficiais do sexo masculino.



Referências

A VIOLÊNCIA sexual infantil no Brasil: Entenda o cenário da violência sexual contra crianças e adolescentes no Brasil e saiba como preveni-la. **Childhood Brasil**, São Paulo, 14 ago. 2019. Disponível em: <https://www.childhood.org.br/a-violencia-sexual-infantil-no-brasil>. Acesso em: 27 ago. 2021.

ALAGIA, Alejandro; BATISTA, Nilo; SLOKAR, Alejandro; ZAFFARONI, E. Raúl. **Direito penal brasileiro**. 4. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. v. 1.

AMNESTY INTERNATIONAL (Org.). **Intolerable killings: ten years of abductions and murders in ciudad Juárez and Chihuahua**. [S.l.]: Amnesty International, 2003. AI Index: AMR 41/027/2003. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/amr410272003en.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2021.

ANGOTTI, Bruna. **Da solidão do ato à exposição judicial: uma abordagem antropológico-jurídica do infanticídio no Brasil**. 2019. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. DOI 10.11606/T.8.2019.tde-16092019-153730. Acesso em: 14 jul. 2014.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. São Paulo: **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, v. 13, 2009. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 16 maio 2021.

ARAÚJO, Ana Paula. **Abuso: a cultura do estupro no Brasil**. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2020.

BARBIERI, Catarina Helena Cortada; RAMOS, Luciana de Oliveira (coord.). **Democracia e representação nas eleições de 2018: campanhas eleitorais, financiamento e diversidade de gênero**. Relatório Final (2018-2019). São Paulo: FGV Direito, 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/27646/RELAT%20FINAL%202018-2019.pdf?sequence=5&isAllowed=y>. Acesso em: 19 jun. 2021.

BARBOSA, Bruno; GONZAGA, Victoriana L. C.; TORRES, José Henrique. O dever dos juízes de harmonizar o ordenamento com os tratados de direitos humanos. **Jota**, São Paulo, 6. set. 2019.

BARTLETT, K. T. Métodos Jurídicos Feministas. In: SEVERI, F. C.; CASTILHO, E. W. V.; MATOS, M. C. (org.). **Tecendo fios das críticas feministas ao direito no Brasil II: direitos humanos das mulheres e violências**. Ribeirão Preto: FDRP-USP, 2020. p. 240-342. Disponível em: <http://themis.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Tecendo-Fios-das-Cr%C3%ADticas-Feministas-ao-Direito-no-Brasil-II-%E2%80%93-Volume-1.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2021.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009.

BICICHESKI, Iracildo. Campesino: regime de economia familiar: dupla profissão. **Revista de Previdência Social**, São Paulo, v. 26, n. 265, p. 1081-1082, dez. 2002.

BRASIL. Decreto n. 5.017, de 12 de março de 2004. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 50, p. 10, 15 mar. 2004.

BRASIL. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos. **A inserção da população negra e o mercado de trabalho**. São Paulo: DIEESE, [2021]. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2020/graficoNegros.html>. Acesso em: 29 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm. Acesso em: 27 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça; NAÇÕES UNIDAS. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Relatório nacional sobre o tráfico de pessoas: dados 2014 a 2016**. Brasília: Ministério da Justiça, 2017. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/relatorio-de-dados.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Relatório temático sobre mulheres privadas de liberdade**: junho de 2017. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança, Departamento Penitenciário Nacional, 2019. Consultor: Marcos Vinícius Moura Silva. Infopen Mulheres. Disponível em: http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen-mulheres/copy_of_Infopenmulheresjunho2017.pdf. Acesso em: 23 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Mulher da Família e Direitos Humanos. **Princípios orientadores sobre empresas e direitos Humanos**: implementando os parâmetros “Proteger, Respeitar e Reparar” das Nações Unidas. Brasília: Ministério da Mulher da Família e Direitos Humanos, [2019]. Tradução pelo governo brasileiro do Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/outubro/Cartilha_versoimpresso.pdf. Acesso em: 27 ago. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Seção). Recurso Especial nº 1.643.051/MS. Relator: Min. Rogério Schietti Cruz, 28 de fevereiro de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 8 mar. 2018..

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Seção). Recurso Especial nº 1.675.874/MS. Relator: Min. Rogério Schietti Cruz, 28 de fevereiro de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 8 mar. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Divergência em Recurso Especial nº 1.671.528/MS. Relator: Min. Sebastião Reis Júnior, 27 de agosto de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 29 ago. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.275. Relator: Min. Edson Fachin, 1 de março de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 45, 7 mar. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.946**. Relator: Min. Sydney Sanches, 3 de abril de 2003. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14745019/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1946-df>. Acesso em: 27 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.277. Relator: Min. Ayres Britto, 5 de maio de 2011. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 198, 14 out. de 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.543/DF**. Relator: Min. Edson Fachin, 8 de maio de 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753608126>. Acesso em: 27 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26**. Relator: Min. Celso de Mello, 13 de junho de 2019. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754019240>. Acesso em: 27 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 132. Relator: Min. Ayres Britto, 5 de maio de 2011. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 198, 14 out. 2011;

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 291. Relator: Min. Roberto Barroso, 28 de outubro de 2015. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 11 maio 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 457. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 27 de abril de 2019. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 3 jun. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 600. Relator: Min. Roberto Barroso, decisão monocrática, 12 de dezembro de 2019. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 17 dez. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 467. Relator: Min. Gilmar Mendes, 29 de maio de 2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 7 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Diversidade**: jurisprudência do STF e bibliografia temática. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoLegislacaoAnotada/anexo/diversidade.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 118.533 MS**. Habeas Corpus. Constitucional, penal e processual penal. Tráfico de entorpecentes. Aplicação da Lei n. 8.072/90 ao tráfico de entorpecentes privilegiado: inviabilidade. Hediondez não caracterizada. Ordem concedida. Relator: Min. Carmén Lúcia, 1 de agosto de 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11677998>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 152.491. Relator: Min. Roberto Barroso, decisão monocrática, 14 de fevereiro de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 20 fev. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 527/DF. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 29 de junho de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 153, 1 ago. 2018. Aguardando julgamento.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Reclamação 36.742. Relator: Min. Gilmar Mendes, decisão monocrática, 8 de setembro de 2019. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 12 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Suspensão de Liminar 1.248. Relator Min. Dias Toffoli, decisão monocrática, 8 de setembro de 2019. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 11 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 646.721. Relator: Min. Marco Aurélio, 10 de maio de 2017. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 11 set. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 670.422-RG. Relator: Min. Dias Toffoli, 15 de agosto de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, n. 52, 10 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Referendo na Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 779**. Relator: Min. Dias Toffoli, 15 de março de 2019. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1211707732/referendo-na-medida-cautelar-na-arguicao-de-descumprimento-de-preceito-fundamental-adpf-779-df-0112261-1820201000000/inteiro-teor-1211707763>. Acesso em: 27 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.211.446/RG. Relator: Min. Luiz Fux, 7 de novembro de 2019. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 19 de nov. de 2019. Tema 1.072. Mérito pendente de julgamento.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.058.333**. Relator: Min. Luiz Fux, 21 de outubro de 2018.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula n. 443**. Presume-se discriminatória a despedida de empregado portador do vírus HIV ou de outra doença grave que suscite estigma ou preconceito. Inválido o ato, o empregado tem direito à reintegração no emprego. Brasília, DF: Tribunal Superior do Trabalho, 2012. Disponível em: https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_401_450.html. Acesso em: 27 ago. 2021.

BUTLER, Judith P. **Problemas de gênero**: feminismo e subversão da identidade. Tradução Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CARNEIRO, Adeneele Garcia. Crimes virtuais: elementos para uma reflexão sobre o problema na tipificação. **Âmbito jurídico**, São Paulo, 1 abr. 2012. Disponível em: www.ambito-juridico.com.br. Acesso em: 23 jul. 2021.

CARNEIRO, Sueli. Enegrecer o feminismo: a situação da mulher negra na América Latina a partir de uma perspectiva de gênero. **E-Disciplinas USP**, São Paulo, 2011. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/375003/mod_resource/content/0/Carneiro_Feminismo%20negro.pdf. Acesso em: 15 maio 2021.

CERQUEIRA, Daniel; COELHO, Danilo de Santa Cruz (org.). **Estupro no Brasil: uma radiografia segundo os dados de saúde**. Brasília: IPEA, 2014. (Nota técnica, n. 11).

CHAUÍ, Marilena. Participando do debate sobre mulher e violência. *In*: Franchetto, Bruna, Cavalcanti, Maria Laura V. C.; Heilborn, Maria Luiza (org.). **Perspectivas antropológicas da mulher 4**. São Paulo: Zahar Editores, 1985.

CIDH publica relatório sobre avanços e desafios no reconhecimento dos direitos de pessoas lésbicas, gays, bissexuais, trans e intersexo nas Américas. **OEA Comunicado de Imprensa**, Washington, n. 126, 22 maio 2019. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2019/126.asp>. Acesso em: 27 ago. 2021.

COLLINS, Patricia Hill. **Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento**. Tradução: Jamille Pinheiro Dias. 1. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2019. 495 p.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos direitos humanos no Brasil**: aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. [S. l.]: CIDH, 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Agenda 2030 no poder judiciário**: Comitê Interinstitucional. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, [2021]. (Portal Agenda 2030 CNJ). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/agenda-2030/>. Acesso em: 27 ago. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Estatísticas BNMP**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, [2021]. Disponível em: <https://portalbnmp.cnj.jus.br/#/estatisticas>. Acesso em: 23 jun. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em números 2020**: ano-base 2019. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmeros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Regras de Tóquio**: regras mínimas padrão das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade. Brasília: CNJ, 2016. 22 p. (Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos). Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/6ab7922434499259ffca0729122b2d38-2.pdf>.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). **Assédio moral e sexual**: previna-se. Brasília: CNMP, 2016. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/sc/arquivos/cartilha-assedio>. Acesso em:

COOK, Rebecca J.; CUSACK, Simone. **Gender stereotyping**: transnational legal perspectives. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2010. p. 9.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião consultiva oc-24/17, de 24 de novembro de 2017, solicitado pela República da Costa Rica**: identidade de gênero, igualdade e não discriminação a casais do mesmo sexo. San José, 9 jan. 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_por.pdf.

CRENSHAW, Kimberlé. A interseccionalidade na discriminação de raça e gênero. *In*: **Cruzamento raça e gênero**: painel 1. Brasília: Unifem, 2004. p. 7-16. Disponível em: http://www.acaoeducativa.org.br/fdh/?p=1533&hc_location=ufi. Acesso em: 1 maio 2021.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o Encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 1, 2002.

Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ref/v10n1/11636.pdf>. Acesso em: 15 maio 2021. Advogada estadunidense que cunhou o termo interseccionalidade.

DELPHY, Christine. Patriarcado (teorias do). In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; LE DOARÉ, Hélène; SENOTIER, Danièle (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: UNESP, 2009.

FACIO, Alda. Engendrando nuestras perspectivas. **Otras Miradas**, [s. l.], v. 2, n. 2, p. 49-79, dic. 2002.

FERRITO, Barbara. **Direito e desigualdade**: uma análise da discriminação das mulheres no mercado de trabalho a partir dos usos dos tempos. São Paulo: LTr, 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Visível e invisível**: a vitimização de mulheres no Brasil. 3. ed. [São Paulo]: Datafolha, 2021. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/publicacoes_posts/visivel-e-invisivel-a-vitimizacao-de-mulheres-no-brasil-2-edicao/. Acesso em: 16 maio 2021.

FRANCO, Luiza. Violência contra a mulher: novos dados mostram que 'não há lugar seguro no Brasil'. BBC News Brasil, São Paulo, 26 fev. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47365503>. Acesso em: 27 ago. 2021.

FREDMAN, S. **Discrimination law**. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2011. p. 8.

FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Violência de gênero, nacionalidade e raça/etnia**: em duas cidades de Roraima: resumo executivo. Brasília: UNFPA, 2020. Disponível em: https://brazil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/violencia_de_genero_nacionalidade_e_raca-etnia_em_duas_cidades_de_roraima.pdf. Acesso em: 27 jul. 2021.

GONZAGA, Victoriana Leonora C. **Como o STF usa o princípio da moralidade em suas decisões?** São Paulo: Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público, 2010.

GONZAGA, Victoriana L. C. Empresas e direitos humanos: os princípios orientadores e a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. In: MOREIRA, Angelina Colaci Tavares; BERTAZOLLI, Carolina Braglia Aloise; PAMPLONA, Danielle Anne (org.). **Atividade econômica e direitos humanos**. Naviraí: Ipuvaíva, 2020.

GONZAGA, Victoriana L. C. **Os limites da liberdade de expressão e o stand up comedy**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2014.

GONZAGA, Victoriana Leonora C. O que a expressão 'tchau, querida' pode nos dizer sobre a desigualdade de gênero? **Carta Capital**, São Paulo, 19 abr. 2016.

GONZAGA, Victoriana Leonora C.; PIOVESAN, Flávia. Empresas e direitos Humanos: desafios e perspectivas à luz do direito internacional de direitos humanos. In: PIOVESAN, Flávia; SOARES, Inês Virginia P.; TORELLY, Marcelo (coord.). **Empresas e direitos humanos**. São Paulo: Jus Podium, 2018. (Republicado pelo TRF1).

GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano**: ensaios, intervenções e diálogos. Organização: Flávia Rios, Márcia Lima. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. p. 58.

GRUPO INTERAGENCIAL DE GÊNERO DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EM URUGUAY. **Guia para el Poder Judicial sobre estereótipos de género y estándares internacionales sobre derechos de las mujeres**. Montevideo: Imprenta Rojo Srl, 2020. p. 24. Disponível em: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/03/guia-poder-judicial-estereotipos-derechos-de-las-mujeres-uruguay>. Acesso em: 10 maio 2021.

HEILBORN, Maria Luiza. Entre as tramas da sexualidade brasileira. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 43-59, abr. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104026X2006000100004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 1 maio 2021, p. 45.

HIRATA, Helena; KERGOAT, Daniele. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 595-609, set./dez. 2007. p. 604.

HOOKS, Bell. **E eu não sou uma mulher?:** mulheres negras e feminismo. Tradução: Bhuvi Libanio. 7. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2020. p. 104-107.

IANNI, Octávio. **O príncipe eletrônico.** São Paulo: Perspectivas, 1999; LIMA, Venício A. Sete teses sobre mídia e política no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, n. 61, p. 48-57, mar./maio 2004

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA (Brasil). **Atlas da violência 2020.** Brasília: IPEA, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/200826_ri_atlas_da_violencia.pdf. Acesso em: 29 jul. 2021.

IPU, Parline. **Monthly ranking of women in national parliaments.** Genebra: [s. n., 2019]. Disponível em: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=9&year=2019>. Acesso em: 27 jul. 2021.

JESUS, Jaqueline Gomes de. **Orientações sobre identidade de gênero:** conceitos e termos. Guia técnico sobre pessoas transexuais, travestis e demais transgêneros, para formadores de opinião. 2. ed. Brasília, DF: [s. n.], 2012.

KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; LE DOARÉ, Hélène; SENOTIER, Danièle (org.). **Dicionário crítico do feminismo.** São Paulo: UNESP, 2009.

KILOMBA, Grada. **Memórias da plantação:** episódios de racismo cotidiano. Tradução: Jess Oliveira. 1. ed. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019. p. 98-99.

LIBÓRIO, Barbara. A violência contra a mulher no Brasil em cinco gráficos. *Época*, Rio de Janeiro, 8 mar. 2019. Disponível em: <https://epoca.globo.com/a-violencia-contra-mulher-no-brasil-em-cinco-graficos-23506457>. Acesso em: 27 ago. 2021.

LUNARDI, Soraya; DIMOULIS, Dimitri. Secredness of Constitutional text and interpretative heresy: the Brazilian Supreme Court decision on same-sex civil unions. **Direito GV Research Paper Series Paper**, São Paulo, n. 91, 2014.

MACHADO, Marta Rodriguez de Assis; COOK, Rebecca J. Constitutionalizing abortion in Brazil. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 5, n. 3, p. 185-231, set/dez. 2018.

MACKINNON, Catharine A. Reflections on Sex Equality under Law. **The Yale Law Journal**, New Haven, CT, v. 100, n. 5, p. 1281-1328, Mar. 1991.

MACKINNON, Catharine A. Substantive equality: a perspective. **Minnesota Law Review**, Minneapolis, v. 96, 2011.

MACKINNON, Catharine A. **Toward a feminist theory of the State.** Cambridge: Harvard University Press, 1989.

MACKINNON, Catharine. **Sexual harassment of working women.** New Haven: Yale University Press, 2019.

MARQUES, Emanuele Souza; MORAES, Claudia Leite de; HASSELMAN, Maria Helena; DESLANDES, Suely Ferreira; REICHENHEIM, Michael Eduardo. A violência contra mulheres, crianças e adolescentes em tempos de pandemia pela COVID-19: panorama, motivações e formas de enfrentamento. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 4, abr. 2020. DOI: 10.1590/0102-311X00074420 Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/SCYZFVKpRGpq6sxJsX6Sftx/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 11 jun. 2021.

MATHIEU, Nicole-Claude. Sexo e gênero. In: HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; LE DOARÉ, Hélène; SENOTIER, Danièle (org.). **Dicionário crítico do feminismo.** São Paulo: UNESP, 2009. p. 222.

MENDES, Soraia da Rosa. **Processo penal feminista.** 1. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

MÉXICO. Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Protocolo para juzgar con perspectiva de género**. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2020.

MOREIRA, Adilson J. **Pensando como um negro**: ensaio de hermenêutica jurídica. 1. ed. São Paulo: Contracorrente, 2019.

MOREIRA, Adilson José. **O que é discriminação?** Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito: Justificando, 2017.

MOREIRA, Adilson José. **Racismo recreativo**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

MOREIRA, Adilson. **Tratado de direito antidiscriminatório**. São Paulo: Contracorrente, 2020.

MULHERES, empresas e o direito 2018: principais resultados. Washington, DC: Banco Mundial, 2018. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29498/211252ovPT.pdf?sequence=11&isAllowed=y>. Acesso em: 27 jul. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Comitê Sobre a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW). **Recomendação Geral n. 24**: artigo 12 da Convenção (mulheres e saúde). Lisboa: Plataforma portuguesa para os direitos das mulheres, 1999. Disponível em: <https://plataformamulheres.org.pt/projectos/cedaw4all/recomendacoes-gerais/>. Acesso em: 27 junho 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Comitê Sobre a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW). **Recomendação Geral n. 26**: Mulheres trabalhadoras migrantes. Lisboa: Plataforma portuguesa para os direitos das mulheres, 2008. Disponível em: <https://plataformamulheres.org.pt/projectos/cedaw4all/recomendacoes-gerais/>. Acesso em: 27 jun. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Comitê Sobre a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW). **Recomendação Geral n. 29**: consequências económicas do casamento, relações familiares e sua dissolução. Lisboa: Plataforma portuguesa para os direitos das mulheres, 2013. Disponível em: <https://plataformamulheres.org.pt/projectos/cedaw4all/recomendacoes-gerais/>. Acesso em: 27 jun. 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Comitê Sobre a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW). **Recomendação Geral n. 33**: acesso das mulheres à justiça. Lisboa: Plataforma portuguesa para os direitos das mulheres, 2013. Disponível em: <https://plataformamulheres.org.pt/projectos/cedaw4all/recomendacoes-gerais/>. Acesso em: 27 ago. 2021.

NETO, João. Mulheres dedicam quase o dobro do tempo dos homens em tarefas domésticas. Agência Notícias IBGE, São Paulo, 31 maio 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/24267-mulheres-dedicam-quase-o-dobro-do-tempo-dos-homens-em-tarefas-domesticas>. Acesso em: 27 ago. 2021.

NOGUEIRA, Claudia Mazzei. A saúde das trabalhadoras do telemarketing e o trabalho on-line. In: ANTUNES, Ricardo (org.). **Uberização, trabalho digital e indústria 4.0**. São Paulo: Boitempo, 2020.

O'NEIL, Cathy. Os privilegiados são analisados por pessoas; as massas, por máquinas: doutora em matemática pela Universidade Harvard luta para conscientizar sobre como, segundo ela, o 'big data' aumenta a desigualdade. [Entrevista cedida a] Ana Torres Menárguez. El País, [s. l.], 21 nov. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/11/12/tecnologia/1542018368_035000.html. Acesso em:

OLIVEIRA, Eleonora M; BARRETO, Margarida. Engendrando gênero na compreensão das lesões por esforços repetitivos. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 6, n.1,1997.

OLIVERA, Margarita; PODCAMENI, Maria Gabriela; LUSTOSA, Maria Cecília; GRAÇA, Letícia. **A dimensão de gênero no Big Push para a sustentabilidade no Brasil**: as mulheres no contexto da transformação social e ecológica da economia brasileira. [Brasília]: CEPAL, 2021. (Documentos de Projetos). Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46643/1/S2000925_pt.pdf. Acesso em: 27 jul. 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **ABC of women workers' rights and gender equality**. Genebra: OIT, 2000.

PANDJIARJIAN, Valéria; PIMENTEL, Sílvia; SCHRITZMEYER, Ana Lúcia Pastore. **Estupro: crime ou "cortesia"?** Abordagem sociojurídica de gênero. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

PENTEADO, Taís. A "boa" mãe. **Estadão**, São Paulo, 3 set. 2020.

PENTEADO, Taís. The abortion jurisprudence in Brazil: an analysis of ADPF 54 from feminist equality-based perspectives. **International Journal of Constitutional Law**, Oxford, 2021. No prelo.

PERSPECTIVAS sociais e de emprego no mundo: tendência para mulheres no mercado de trabalho em 2017. **OIT Notícias**, Brasília, 14 jun. 2017. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_558360/lang--pt/index.htm. Acesso em: 27 jul. 2021.

PINHEIRO, Luana Simões; LIMA JUNIOR, Antonio Teixeira; FONTOURA, Natália de Oliveira; SILVA, Rosane da. *et al.* **Mulheres e trabalho: breve análise do período 2004-2014**. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6524/1/Nota_n24_Mulheres_trabalho.pdf. Acesso em: 27 jul. 2021. Nota de rodapé original na Cartilha Ajufe n. 81.

PINHEIRO, Luana; LIRA, Fernanda; REZENDE, Marcela; FONTOURA, Natália. **Os desafios do passado no trabalho doméstico do século XXI: reflexões para o caso brasileiro a partir dos dados da PNAD contínua**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. (Texto para Discussão, 2528). Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2528.pdf. Acesso em: 17 maio 2021.

PROJETO inclui crime de "estupro corretivo" no Código penal. 2019. **Agência Câmara Notícias**, Brasília, 18 fev. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/552107-projeto-inclui-crime-de-estupro-corretivo-no-codigo-penal/>. Acesso em: 27 jul. 2021.

PÜSCHEL, Flavia Portella. Uma análise feminista do abandono afetivo no Superior Tribunal de Justiça. *In*: PÜSCHEL, Flavia Portella (org.). **Direito e desenvolvimento na prática: novas perspectivas para a reflexão jurídica**. São Paulo: Almedina, 2020.

PÜSCHEL, Flavia; PENTEADO, Taís. **The medea grip in parental alienation: feminist considerations on gender stereotypes in the Brazilian Judicial Practice**. [S. l.: s. n.], 2021. No prelo.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. 346 p.

RELATÓRIO final de pesquisa: justiça pesquisa: a judicialização de benefícios previdenciários e assistenciais. Brasília: CNJ, 2020. p. 54. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Relatorio-Final-INSPER_2020-10-09.pdf. Acesso em: 27 jul. 2021. Nota de rodapé original na Cartilha Ajufe n. 89.

RELATÓRIOS DE PESQUISA NUPEGRE. Rio de Janeiro: EMERJ, n. 5, 2020. Femicídio: um estudo sobre os processos julgados pelas Câmaras Criminais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/publicacoes/relatorios_de_pesquisa_nupegre/edicoes/numero5/relatorios-de-pesquisa-nupegre_numero5.html. Acesso em: 29 jul. 2021.

RIOS, Roger Raupp. **Direito da andiscriminação: discriminação direta, indireta e ações afirmativas**. Porto Alegre: Livraria. do Advogado, 2008.

ROSA, Mislene; QUIRINO, Raquel. Relações de gênero e ergonomia: abordagem do trabalho da mulher operária. **HOLOS**, Natal, v. 5, p. 345-359, 2017.

RUIC, Gabriela. Estes são os piores países do mundo para mulheres. *Exame*, São Paulo, 26 jun. 2018. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/mundo/estes-sao-os-piores-paises-do-mundo-para-mulheres/>. Acesso em: 27 ago. 2021.

SAFFIOTI, Heleieth. **O poder do macho**. São Paulo: Moderna, 1987. p. 9-10.

SANTOS, Jessika Borges Lima; SILVA, Márcio Santana da. Encarceramento feminino: reflexões acerca do abandono afetivo e fatores associados. **Revista Psicologia Política**, São Paulo, v. 19, n. 46, p. 459-474, dez. 2019. Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2019000300007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 30 jun. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Ministério Público. **Raio X do feminicídio: em São Paulo: é possível evitar a morte**. São Paulo: MPSP. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Nucleo_de_Genero/Feminicidio/RaioXFeminicidioC.PDF. Acesso em: 27 ago. 2021.

SEVERI, Fabiana Cristina. Justiça em uma perspectiva de gênero: elementos teóricos, normativos e metodológicos. **Revista de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 3, n. 3, p. 574-601, 2016.

SEVERI, Fabiana Cristina. Justiça em uma perspectiva de gênero: elementos teóricos, normativos e metodológicos. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 3, n. 3, p. 574-601, 2016. Disponível em: www.revistas.usp.br/rdda. Acesso em: 5 maio 2021.

TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil e outros ensaios**. São Paulo: Alameda, 2018.

UNITED NATIONS. Office on Drugs and Crime. **Handbook for the judiciary on effective criminal justice responses to gender-based violence against women and girls**. Vienna: UN, 2019. Disponível em: https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/HB_for_the_Judiciary_on_Effective_Criminal_Justice_Women_and_Girls_E_ebook.pdf. Acesso em: 4 ago. 2021.

VALDÉS, Isabel. Maior relatório já feito sobre assédio sexual na ciência dos EUA revela um abuso sistemático. *El País*, [s. l.], 14 jun. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/13/ciencia/1528899877_715296.html. Acesso em: 27 ago. 2021.

VALENTE, Mariana Giorgetti; NERIS, Natália; RUIZ, Juliana Pacetta; BULGARELLI, Lucas. **O corpo é o código: estratégias jurídicas de enfrentamento ao revenge porn no Brasil**. São Paulo: InternetLab, 2016. Disponível em: <http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2016/07/OCorpoOCodigo.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2021.

VIEIRA, Regina Stela Corrêa. **Direito e gênero na saúde e segurança das mulheres no trabalho**. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2019.

WURSTER, Tani Maria; ALVES, Clara da Mota Santos Pimenta (coord.). **Julgamento com perspectiva de gênero: um guia para o direito previdenciário**. Ribeirão Preto: Migalhas: Ajufe, 2020. Disponível em: http://ajufe.org.br/images/pdf/CARTILHA_-_JULGAMENTO_COM_PERSPECTIVA_DE_G%C3%8ANERO_2020.pdf. Acesso em: 27 jul. 2021.

WUSTER, Tani. **O outro encarcerado: ser mulher importa para o Sistema de Justiça**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

YOUNG, Iris Marion. O ideal da imparcialidade e o público cívico. **Revista Brasileira de Ciência Política**, [s. l.], n. 9, 2012.

ZANELLO, Valeska. **Saúde mental, gênero e dispositivos: cultura e processos de subjetivação**. 1. ed. Curitiba: Appris, 2018. v. 1.



CNJ CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA

ANEXO 3



SUMÁRIO EXECUTIVO

CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA (COSME GENOVEVA E OUTROS) VS. BRASIL





CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente

Ministro Luiz Fux

Corregedora Nacional de Justiça

Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura

Conselheiros (as)

Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho

Mauro Pereira Martins

Richard Pae Kim

Salise Monteiro Sanchotene

Marcio Luiz Coelho de Freitas

Tânia Regina Silva Reckziegel

Flávia Moreira Guimarães Pessoa

Sidney Pessoa Madruga

Mário Henrique Aguiar Goulart Ribeiro Nunes Maia

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

Secretário-Geral

Valter Shuenquener de Araujo

Secretário Especial de Programas

Marcus Livio Gomes

Diretor-Geral

Johanness Eck

DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO E DO SISTEMA DE EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS (DMF)

Coordenador

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

Juiz Auxiliar da Presidência

Fernando Pessôa da Silveira Mello

Juiz Auxiliar da Presidência

Walter Godoy dos Santos Junior

Diretora Executiva

Natália Albuquerque Dino de Castro e Costa

Chefe de Gabinete

Renata Chiarinelli Laurino

UNIDADE DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DAS DECISÕES DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

Coordenador Institucional

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

Coordenadora Executiva

Isabel Penido de Campos Machado

Coordenadora Científica

Flávia Cristina Piovesan

EQUIPE UMF/DMF

Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães, Julia Barros Schirmer, Luiz Victor do Espírito Santo Silva, Camila Curado Pietrobelli.

EQUIPE DMF

Alessandra Amâncio Barreto, Alexandre Padula Jannuzzi, Alisson Alves Martins, Anália Fernandes de Barros, Camila Curado Pietrobelli, Camilo Pinho da Silva; Caroline Xavier Tassara, Carolini Carvalho de Oliveira, Danielle Trindade Torres, Emmanuel de Almeida Marques Santos, Gabriel Richer Oliveira Evangelista, Helen dos Santos Reis, Isabel Penido de Campos Machado, Joaquim Carvalho Filho, Joseane Soares da Costa Oliveira, Julia Barros Schirmer, Karla Marcovecchio Pati, Karoline Alves Gomes, Larissa Lima de Matos, Lino Comelli Junior, Luana Alves de Santana, Luana Gonçalves Barreto, Luiz Victor do Espírito Santo Silva, Mariana Py Muniz, Marcus Vinicius Barbosa Ciqueira, Melina Machado Miranda, Natália Albuquerque Dino de Castro e Costa, Nayara Teixeira Magalhães, Rayssa Oliveira Santana, Renata Chiarinelli Laurino, Rogério Gonçalves de Oliveira, Sirlene Araújo da Rocha Souza, Thaís Gomes Ferreira, Valter dos Santos Soares, Wesley Oliveira Cavalcante.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

Secretária de Comunicação Social

Juliana Mendes Gonzaga Neiva

Chefe da Seção de Comunicação Institucional

Rejane Neves

Projeto gráfico

Eron Castro

2021

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

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

Endereço eletrônico: www.cnj.jus.br

SUMÁRIO EXECUTIVO

**CASO
FAVELA NOVA BRASÍLIA
(COSME GENOVEVA E OUTROS)
VS. BRASIL**

FICHA TÉCNICA

Coordenação Técnica

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi
Isabel Penido de Campos Machado
Valter Shuenquener de Araújo

Elaboração

Flávia Cristina Piovesan
Isabel Penido de Campos Machado
Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães
Julia Barros Schirmer
Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi
Luiz Victor do Espírito Santo Silva
Natália Albuquerque Dino de Castro e Costa
Renata Chiarinelli Laurino
Caroline Xavier Tassara
Mariana Py Muniz

FICHA CATALOGRÁFICA

Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Supervisão, no âmbito do Poder Judiciário, de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Favela Nova Brasília vs. Brasil: sumário executivo / Conselho Nacional de Justiça; Coordenadores Luis Geraldo Sant'ana Lanfredi; Valter Shuenquener de Araújo; Isabel Penido de Campos Machado. – Brasília: CNJ, 2021.

70 p.: il. color. (Sistema Interamericano de Direitos Humanos, 3)
ISBN: 978-65-5972-492-5

1. Corte Interamericana 2. Sentença interamericana 3. Letalidade policial 4. Perícia independente I. Lanfredi, Luis Geraldo Sant'ana II. Machado, Isabel Penido de Campos III. Valter Shuenquener de Araújo IV. Título V. Série.

Apresentação

Com grande satisfação, o Conselho Nacional de Justiça promove a publicação do presente sumário executivo, na sequência de série de publicações voltadas ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

Nessa oportunidade, a elaboração do documento decorre de convocatória, encaminhada ao Conselho Nacional de Justiça pela Presidência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, para Audiência Pública de supervisão de cumprimento de Sentença concernente ao *Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil*, realizada em 20 de agosto de 2021.

O caso Favela Nova Brasília versa sobre a responsabilidade internacional do Estado brasileiro pela violação do direito à vida e à integridade pessoal das vítimas – 26 homens vítimas de homicídio e 3 mulheres vítimas de violência sexual – durante operações policiais realizadas na Favela Nova Brasília, Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, em 2 incursões ocorridas nos dias 18 de outubro de 1994 e em 8 de maio de 1995.

A recorrência de eventos análogos àqueles ocorridos no contexto fático do caso, a exemplo da operação policial realizada em maio de 2021 na Favela do Jacarezinho que resultou na morte de 28 pessoas, impõe ao Judiciário Brasileiro o dever de delinear políticas judiciárias que coíbam a prática de atos arbitrários por parte dos agentes da força de segurança pública e que contemplem medidas de combate ao racismo estrutural.

Na sua missão de promover o desenvolvimento do sistema judiciário nacional, o Conselho Nacional de Justiça já buscou enfrentar esse duplo desafio quando regulamentou, por exemplo, as Audiências de Custódia (Resolução CNJ n. 213/2015) como mecanismo para controle judicial de prisões e de eventual violência na abordagem policial, bem como quando instituiu, em 2020, o Grupo de Trabalho de Políticas Judiciárias sobre a Igualdade Racial (Portaria CNJ n. 111/2020), a fim de institucionalizar a discussão sobre o racismo no Poder Judiciário brasileiro e de propor ações concretas a serem desenvolvidas em todos os segmentos da Justiça.

Ademais, no âmbito da fiscalização dos desdobramentos da operação policial realizada na Favela do Jacarezinho, o Observatório dos Direitos Humanos, órgão consultivo da Presidência do CNJ que tem por objetivo fornecer subsídios para a adoção de iniciativas que promovam os direitos humanos e fundamentais no âmbito dos serviços judiciários, vem acompanhando de perto as informações não sigilosas sobre o andamento das investigações relativas àquela intervenção policial, aguardando a conclusão das averiguações.

Nesse sentido, a atuação do CNJ nos seus 16 anos de existência vem, cada vez mais, se aproximando de um aperfeiçoamento do Poder Judiciário nacional pautado na defesa dos direitos humanos, na participação da sociedade civil e nos valores de justiça e paz social.

A complexa temática da violência em operações policiais em desfavor, majoritariamente, de vítimas pretas e pardas ou de parâmetros para investigações na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, temas ensejados pela decisão da Corte IDH no *Caso Favela Nova Brasília*, exigem deste Conselho um empenho institucional para o estabelecimento de cooperação indissociável entre as instâncias competentes do Poder Público e da sociedade civil.

No campo do Poder Judiciário nacional, identifica-se que os aspectos atinentes à atuação dos agentes de segurança pública no Rio de Janeiro foram objeto da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635, cujo julgamento foi recentemente concluído no Supremo Tribunal Federal. Nesse processo estruturante, o STF tem promovido a implementação progressiva das complexas garantias de não repetição ditadas pela Corte IDH, garantindo igualmente a participação de representantes da sociedade civil.

Esse compromisso mostra-se alinhado com o fortalecimento do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos e com as atribuições da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões da Corte IDH (Resolução CNJ n. 364/2021), estrutura do CNJ cujo objetivo principal é adotar as providências necessárias para monitorar e fiscalizar as medidas adotadas pelo Poder Judiciário para o cumprimento das sentenças, medidas provisórias e opiniões consultivas proferidas pela Corte Interamericana envolvendo o Estado brasileiro.

Ao ensejo da preparação da participação na Audiência Pública na qualidade de “outra fonte de informação”, além do levantamento de dados para avaliar o nível do cumprimento das medidas de reparação ordenadas pela Corte, o Conselho Nacional de Justiça promoveu

reuniões com os petiçãoários e representantes da sociedade civil e do Poder Público com *expertise* sobre o tema, a fim de apontar encaminhamentos, no âmbito da competência do CNJ, para os principais desafios detectados.

Desse modo, a atuação do Conselho Nacional de Justiça visa a contribuir, em última instância, para o efetivo cumprimento da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, concorrendo para que o Judiciário, enquanto Poder da República, desempenhe seu compromisso de promover e proteger os direitos humanos.

Ministro Luiz Fux

Presidente do Conselho Nacional de Justiça



Assista à íntegra da Audiência Pública de supervisão de cumprimento de Sentença concernente ao Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, realizada em 20 de agosto de 2021

1 CONTEÚDO

1 Temas centrais	11
2 Breve síntese do caso	12
3 Objeto da audiência pública e conexão da temática com os problemas elencados na agenda	17
4 Análise pormenorizada das reparações pendentes de cumprimento	18
5 Pontos específicos das reparações e medidas já adotadas pelo Estado brasileiro	21
5.1 Informe oficial dos dados de mortes produzidas por operações policiais	21
5.2 Investigação imparcial e independente	23
5.3 Metas e políticas para a redução da violência policial: a ADPF 635 como ferramenta de implementação	26
5.3.1 Diálogo de Cortes: o caso Favela Nova Brasília e a ADPF 635 do STF	28
5.3.2 A criação do Observatório Judicial sobre Polícia Cidadã como mecanismo democrático para estabelecer metas e políticas para a redução da violência policial	38
5.4 Curso de capacitação violência sexual política e agentes de saúde	41
5.5 Participação da vítima na investigação criminal	44
5.6 A extinção dos autos de resistência	47

6 Reuniões e contribuições dos(as) petionários(as) e representantes da sociedade civil	51
7 Consolidação dos encaminhamentos	53
8 Apêndice	56
9 Anexo	61
Convocatória da Corte IDH para Audiência Pública	61

1 TEMAS CENTRAIS

- **Violência policial
contra população negra**
- **Violência de gênero no
curso de operação policial**
- **Devida diligência na investigação
e denegação de justiça**
- **Participação da vítima
na investigação criminal**

2 BREVE SÍNTESE DO CASO

Em 16 de fevereiro de 2017, foi publicada a condenação do país proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil¹. O precedente versa sobre a responsabilidade internacional do Estado pela violação do direito à vida e à integridade pessoal das vítimas – 26 homens vítimas de homicídio e 3 mulheres vítimas de violência sexual – durante operações policiais realizadas na Favela Nova Brasília, Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, em duas incursões ocorridas nos dias 18 de outubro de 1994 e em 8 de maio de 1995. Trata, também, da responsabilidade do Estado relativamente aos direitos dos familiares e das vítimas, relacionados a proteção e garantias judiciais. O caso desenvolve parâmetros sobre o dever de investigar com a devida diligência, bem como impõe os estândares de imparcialidade, independência, respeito e duração em prazo razoável.

Segundo o apurado pela Corte IDH, em 18 de outubro de 1994, foi realizada uma incursão policial na Favela Nova Brasília, envolvendo de 40 a 80 policiais civil e militares do Estado do Rio de Janeiro. Os policiais, durante a operação, teriam invadido cinco casas e realizaram disparos com armas de fogo contra quem estava nas residências, resultando na morte de 13 homens (entre eles, quatro eram crianças). Após as mortes, os policiais alteraram a cena do crime ao levarem os corpos à praça central da Favela Nova Brasília. Ademais, em duas das cinco casas invadidas durante a operação, foram realizados atos de violência sexual contra três mulheres que eram adolescentes na época dos fatos (15 e 16 anos). As mortes foram registradas no inquérito policial aberto como “resistência com morte dos opositores”.

Na segunda incursão policial analisada pela Corte, realizada em 8 de maio de 1995, cerca de 14 policiais civis e 2 helicópteros adentraram a mesma comunidade a pretexto de realizar uma operação relacionada à detenção de carregamentos de armas ligados ao tráfico de drogas. No curso da operação, 13 homens foram mortos e, na sequência, condu-

¹ Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333.

zidos sem vida ao hospital. Os fatos foram autuados como “tráfico de drogas, grupo armado e resistência seguida de morte”. Ambas as incursões foram investigadas pela Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro e pela Comissão de Investigação Especial, instaurada pelo Governador do Estado à época. Contudo, no ano de 2009, as ações penais que abarcavam ambas as incursões policiais foram extintas devido à prescrição da pretensão punitiva estatal em face do decurso do lapso temporal máximo prescrito em lei.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em março de 2013, emitiu o Relatório de Mérito n. 141/2011. Como resposta, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ajuizou uma nova ação penal contra 6 policiais envolvidos na operação de 1994. Em relação à segunda operação, ocorrida em 1995, não foram instauradas novas ações penais.

O caso foi, então, submetido à jurisdição internacional. No curso da fase instrutória, o Brasil reconheceu parcialmente a sua responsabilidade internacional, com a ressalva dos fatos ocorridos entre 1994-1998, que não estavam sob jurisdição *rationae temporis* do Tribunal. A Corte Interamericana condenou o Brasil pelas violações aos artigos 5.1 (integridade pessoal), 8.1 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial), em relação às obrigações contidas no art. 1.1 da CADH (dever geral de respeito e garantia dos direitos consagrados) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno).

Em decorrência da condenação internacional, a Corte IDH fixou as seguintes reparações:

- Ponto Resolutivo 9: Esta Sentença constitui, *per se*, uma forma de reparação.
- Ponto Resolutivo 10: O Estado deverá conduzir eficazmente a investigação em curso sobre os fatos relacionados às mortes ocorridas na incursão de 1994, com a devida diligência e em prazo razoável, para identificar, processar e, caso seja pertinente, punir os responsáveis, nos termos dos parágrafos 291 e 292 da presente Sentença. A respeito das mortes ocorridas na incursão de 1995, o Estado deverá iniciar ou reativar uma investigação eficaz a respeito desses fatos, nos termos dos parágrafos 291 e 292 da presente Sentença. O Estado deverá também, por intermédio do Procurador-Geral da República do Ministério Público Federal, avaliar se os fatos referentes às incursões de 1994 e 1995 devem ser objeto de pedido de Incidente de Deslocamento de Competência.
- Ponto Resolutivo 11: O Estado deverá iniciar uma investigação eficaz a respeito dos fatos de violência sexual.

- Ponto Resolutivo 12: O Estado deverá oferecer gratuitamente, por meio de suas instituições de saúde especializadas, e de forma imediata, adequada e efetiva, o tratamento psicológico e psiquiátrico de que as vítimas necessitem, após consentimento fundamentado e pelo tempo que seja necessário, inclusive o fornecimento gratuito de medicamentos. Do mesmo modo, os tratamentos respectivos deverão ser prestados, na medida do possível, nos centros escolhidos pelas vítimas.
- Ponto Resolutivo 13: O Estado deverá proceder às publicações mencionadas na Sentença, no prazo de 6 meses, contado a partir de sua notificação.
- Ponto Resolutivo 14: O Estado deverá realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional, em relação aos fatos do presente caso e sua posterior investigação, durante o qual deverão ser inauguradas duas placas em memória das vítimas da presente Sentença, na praça principal da Favela Nova Brasília.
- Ponto Resolutivo 15: O Estado deverá publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deverá também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial.
- Ponto Resolutivo 16: O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, deverá estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que *prima facie* policiais apareçam como possíveis acusados, desde a *notitia criminis* se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados.
- Ponto Resolutivo 17: O Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial.
- Ponto Resolutivo 18: O Estado deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, deverão ser

incluídas a presente Sentença, a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura e as normas internacionais em matéria de atendimento de vítimas e investigação desse tipo de caso.

- Ponto Resolutivo 19: O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público.
- Ponto Resolutivo 20: O Estado deverá adotar as medidas necessárias para uniformizar a expressão “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial” nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial. O conceito de “oposição” ou “resistência” à ação policial deverá ser abolido, no sentido disposto nos parágrafos 333 a 335 da Sentença.
- Ponto Resolutivo 21: O Estado deverá pagar as quantias de US\$35.000,00 para cada vítima das violações dos direitos às garantias judiciais, proteção judicial e integridade pessoal, bem como, adicionalmente, US\$15.000,00 à L.R.J., C.S.S. e J.F.C, a título de indenização por dano imaterial, e pelo reembolso de custas e gastos.
- Ponto Resolutivo 22: O Estado deverá restituir ao Fundo de Assistência Jurídica às Vítimas, da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a quantia desembolsada durante a tramitação do presente caso, no valor de US\$7.397,51.
- Ponto Resolutivo 23: O Estado deverá, no prazo de um ano, contado a partir da notificação desta Sentença, apresentar ao Tribunal um relatório sobre as medidas adotadas para seu cumprimento.
- Ponto Resolutivo 24: A Corte supervisionará o cumprimento integral desta Sentença, no exercício de suas atribuições e em cumprimento de seus deveres, conforme a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e dará por concluído o presente caso tão logo o Estado tenha dado cabal cumprimento ao que nela se dispõe².

² Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333.

Após a publicação da sentença em 2017, o Estado e os petionários passaram a apresentar os informes periódicos sobre o cumprimento das reparações fixadas. A Corte determinou o levantamento parcial da supervisão de sentença em relação aos pontos resolutivos que foram sendo cumpridos (indenizações, publicações da sentença e restituição ao Fundo de Assistência às Vítimas). Contudo, a sentença segue na etapa de cumprimento em relação aos pontos pendentes.

Em 2021, a ausência de implementação efetiva das garantias de não repetição abriu caminho para que fatos semelhantes ocorressem novamente, em uma das incursões mais violentas da história das operações policiais no Rio de Janeiro. A operação policial na Favela do Jacarezinho, ocorrida em 6 de maio de 2021, resultou na morte de 28 pessoas (27 civis e 1 policial), gerando repercussão nacional e internacional. Em razão do ocorrido, os petionários requereram medidas provisórias à Corte IDH, diante da gravidade, urgência e risco de dano irreparável. A Corte IDH, a princípio, não outorgou as medidas, mas permanece acompanhando a situação por meio do mecanismo de supervisão de cumprimento do julgado.

3 OBJETO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA E CONEXÃO DA TEMÁTICA COM OS PROBLEMAS ELENCADOS NA AGENDA

Em 21 de junho de 2021, a Corte IDH adotou uma Resolução³ convocando as partes, a CIDH, o CNJ e o CNMP para se manifestarem em audiência pública em 20 de agosto de 2021, a partir das 8 h da manhã (horário de San Jose da Costa Rica), durante o 143º período de sessões.

A audiência pública tem por objeto analisar os pontos resolutivos referentes às reparações pendentes.

³ Corte IDH. Supervisão do cumprimento de sentença do Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Resolução de 21 de junho de 2021.

4 ANÁLISE PORMENORIZADA DAS REPARAÇÕES PENDENTES DE CUMPRIMENTO

Conforme a convocatória, estão ainda pendentes os seguintes pontos:

- **Ponto Resolutivo 10:** O Estado deverá conduzir eficazmente a investigação em curso sobre os fatos relacionados às mortes ocorridas na incursão de 1994, com a devida diligência e em prazo razoável, para identificar, processar e, caso seja pertinente, punir os responsáveis, nos termos dos parágrafos 291 e 292 da presente Sentença. A respeito das mortes ocorridas na incursão de 1995, o Estado deverá iniciar ou reativar uma investigação eficaz a respeito desses fatos, nos termos dos parágrafos 291 e 292 da presente Sentença. O Estado deverá também, por intermédio do Procurador-Geral da República do Ministério Público Federal, avaliar se os fatos referentes às incursões de 1994 e 1995 devem ser objeto de pedido de Incidente de Deslocamento de Competência.
- **Ponto Resolutivo 11:** O Estado deverá iniciar uma investigação eficaz a respeito dos fatos de violência sexual.
- **Ponto Resolutivo 12:** O Estado deverá oferecer gratuitamente, por meio de suas instituições de saúde especializadas, e de forma imediata, adequada e efetiva, o tratamento psicológico e psiquiátrico de que as vítimas necessitem, após consentimento fundamentado e pelo tempo que seja necessário, inclusive o fornecimento gratuito de medicamentos. Do mesmo modo, os tratamentos respectivos deverão ser prestados, na medida do possível, nos centros escolhidos pelas vítimas.

- **Ponto Resolutivo 14:** O Estado deverá realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional, em relação aos fatos do presente caso e sua posterior investigação, durante o qual deverão ser inauguradas duas placas em memória das vítimas da presente Sentença, na praça principal da Favela Nova Brasília.
- **Ponto resolutivo 15:** O Estado deverá publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deverá também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial, no sentido disposto nos parágrafos 316 e 317 da presente Sentença.
- **Ponto resolutivo 16:** O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, deverá estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que *prima facie* policiais apareçam como possíveis acusados, desde a *notitia criminis* se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados, em conformidade com os parágrafos 318 e 319 da presente Sentença.
- **Ponto resolutivo 17:** O Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da presente Sentença.
- **Ponto resolutivo 18:** O Estado deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, deverão ser incluídas a presente sentença, a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura e as normas internacionais em matéria de atendimento de vítimas e investigação desse tipo de caso, no sentido disposto nos parágrafos 323 e 324 da presente Sentença.
- **Ponto resolutivo 19:** O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público, no sentido disposto no parágrafo 329 da presente Sentença.

- **Ponto resolutivo 20:** O Estado deverá adotar as medidas necessárias para uniformizar a expressão ‘lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial’ nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial. O conceito de ‘oposição’ ou ‘resistência’ à ação policial deverá ser abolido, no sentido disposto nos parágrafos 333 a 335 da presente Sentença.
- **Ponto Resolutivo 21:** O Estado deverá pagar as quantias de US\$35.000,00 para cada vítima das violações dos direitos às garantias judiciais, proteção judicial e integridade pessoal, bem como, adicionalmente, US\$15.000,00 à L.R.J., C.S.S. e J.F.C, a título de indenização por dano imaterial, e pelo reembolso de custas e gastos.

5 PONTOS ESPECÍFICOS DAS REPARAÇÕES E MEDIDAS JÁ ADOTADAS PELO ESTADO BRASILEIRO

Uma vez listadas as reparações pendentes de fiscalização e monitoramento, destacamos as questões centrais que serão objeto da atuação deste órgão:

5.1 INFORME OFICIAL DOS DADOS DE MORTES PRODUZIDAS POR OPERAÇÕES POLICIAIS

O ponto resolutivo 15 da sentença de mérito determina que

“(...) o Estado deverá publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deverá também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial, no sentido disposto nos parágrafos 316 e 317 da presente Sentença”.

Por sua vez, os referidos parágrafos pormenorizam os seguintes pontos:

316. A Corte considera importante a obrigatoriedade da divulgação de relatórios anuais com dados sobre o número de policiais e civis mortos durante operações e ações policiais. A Corte toma nota dos dados divulgados pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro, que, inclusive, dispõe de informação sobre homicídios decorrentes de intervenção policial. Considera também a existência do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP), criado pela Lei n. 12.681/2012, que tem como um de seus objetivos a disponibilização de estudos,

estatísticas, indicadores e outras informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação de políticas públicas. No entanto, esse Sistema não divulga de maneira ampla e clara os dados de segurança pública no Brasil.

317. Considerando também que o Estado não se opõe à medida e, com efeito, sugere que essa medida estaria já contemplada no Plano Plurianual 2012-2015 e nas atribuições do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas, a Corte ordena ao Estado que publique anualmente um relatório oficial com os dados relativos às mortes ocorridas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deve também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que resulte na morte de um civil ou de um policial. A Corte supervisionará essa medida e poderá determinar medidas adicionais ou suplementares durante a supervisão do cumprimento desta Sentença, caso os objetivos da medida não sejam comprovados satisfatoriamente.

A princípio, essa reparação é endereçada ao Poder Executivo estadual (que detém os dados primários) e ao Poder Executivo federal (que deve sistematizar as informações em um relatório anual compilando dados nacionais de todos os demais Estados da Federação).

Em relação ao ente federado estadual, nota-se que o Estado do Rio de Janeiro (ente federado) tem divulgado os dados sobre letalidade policial por meio do Instituto de Segurança Pública. No entanto, não foi possível localizar informações acessíveis e claras sobre os dados estatísticos sobre andamento e conclusão das investigações de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial pelo Estado do Rio de Janeiro.

Em relação à obrigação reparatória imposta à União, nota-se que ela não se verificou até o momento. Com efeito, o próprio Estado destacou que o dever de sistematizar os dados nacionalmente decorre não apenas da condenação internacional, como também é exigido pela legislação interna (Lei n. 12.681/2012).

A partir do referido marco legal, foi instituído o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP), que é gerido pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conforme se verifica no site oficial, o SINESP criou um painel (base de dados) nacional sobre segurança pública⁴. Contudo, a base de dados disponível não apresenta dados nacionais sobre violência policial (e os índices de homicídios expostos não desagregam o número de policiais e civis mortos durante operações e ações policiais).

4 SINESP. Painel "Incidência criminal Brasil (2015-2021)". Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiMGMxNjJhMGEtMjkzNS00Nj-VjLTkwNzAtNjE0ODkzNGMwNTk5IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRI0GRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 29 set. 2021.

Assim, como encaminhamentos, o CNJ propõe-se ao seguinte:

- Elaborar e compartilhar a proposta para que o ISP, MPRJ e MPF produzam relatório anual estatístico sobre as investigações realizadas (preservado o sigilo), se for de seus interesses;
- Elaborar propostas no sentido de que os dados coletados junto aos Estados Federados a respeito dos índices de letalidade policial sejam expostos de forma pormenorizada no painel do SINESP, de forma a garantir a transparência e a capacidade de se pensar políticas públicas nacionais e locais focadas na superação do ciclo de violações reportado; e
- Tendo em vista que o Programa Fazendo Justiça contratou uma consultoria especializada (Fórum de Segurança Pública) para produzir uma publicação sobre “homicídios”, a UMF irá dialogar com os pesquisadores responsáveis para que alguns pontos trazidos pela sentença que impactam a política de segurança pública sejam abordados no documento, diante da pertinência temática.

5.2 INVESTIGAÇÃO IMPARCIAL E INDEPENDENTE

No ponto resolutivo 16 da sentença, a Corte determinou que fossem estabelecidos

“(…) mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que *prima facie* policiais apareçam como possíveis acusados, desde a *notitia criminis* se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados”.

O nível de cumprimento do referido ponto resolutivo foi avaliado pela Corte IDH em Resolução de Supervisão de Cumprimento de Sentença emitida em 25 de novembro de 2021⁵. De acordo com a referida Resolução,

“[...] não resta claro que o disposto na Sentença desta Corte esteja sendo implementado na prática de forma obrigatória para a investigação destes casos. A isso se soma que

5 Corte IDH. Supervisão do cumprimento de sentença do Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Resolução de 25 de novembro de 2021.

as representantes afirmaram que o ordenamento interno apenas prevê a faculdade de que o Ministério Público inicie uma investigação autônoma nos casos em que, prima facie, um policial apareça como possível acusado, mas não estabelece uma obrigação, de modo que a abertura de uma investigação nesse tipo de casos fica ao arbítrio dos ministérios públicos locais.”⁶

Assim, diante dessas e demais considerações, a Corte considerou que o presente ponto resolutivo continua pendente de cumprimento, necessitando que o Estado adote medidas de cumprimento com uma maior brevidade⁷.

O presente ponto pode ser desdobrado em duas questões: em primeiro lugar, há uma demanda de que os órgãos encarregados de investigação explicitem como irão pautar o dever de investigar com a devida diligência, segundo os parâmetros ditados pelo caso. Em segundo lugar, há a necessidade de reforma estrutural para que o Sistema de Justiça Criminal tenha instrumentos hábeis a garantir a independência das investigações (marco normativo, corpo pericial externo à polícia, capacitação dos profissionais envolvidos e um fluxo de procedimentos e custeio que viabilize a consolidação de tal instrumental).

Quanto ao primeiro ponto, em relação ao dever de investigar propriamente dito, diante do paradigma acusatório adotado pela Constituição da República no art. 129, I, o Poder Judiciário não tem atribuição para diligenciar sobre a ocorrência de fatos que potencialmente possam constituir crimes. A atividade jurisdicional, na etapa investigatória, volta-se ao controle de legalidade sobre medidas que demandam prévia autorização judicial. Nesse sentido, verifica-se que o Conselho Nacional do Ministério Público, entidade que foi devidamente notificada a se manifestar, tem melhores condições de informar sobre as providências adotadas, no âmbito de suas atribuições.

Em relação à segunda dimensão, vale a pena apontar, como providências já adotadas, que o Conselho Nacional de Justiça deu alguns passos, na perspectiva regulamentar, ao adotar uma nova resolução sobre tortura. Nesse sentido, a Resolução CNJ n. 414/2021 trouxe avanços ao estabelecer diretrizes e quesitos periciais para o controle judicial sobre os exames de corpo de delito realizados nos casos em que haja indícios de prática de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. A resolução tem por referência os parâmetros do Protocolo de Istambul, instrumento referenciado na jurispru-

6 Ibid., p. 9.

7 Ibid., p. 10.

dência interamericana. Além disso, o CNJ já havia adotado anteriormente a Resolução CNJ n. 213/2015, que instituiu as audiências de custódia como mecanismo para controle judicial de eventual violência na abordagem policial.

Em relação à demanda específica por mecanismos de perícia independente, nota-se que esse é ainda um ponto em aberto. Um dos principais problemas observados, nos casos de violência policial no curso de operações da polícia civil, é a ausência de um corpo pericial independente, uma vez que a própria Polícia Civil realiza a investigação dos casos aos quais um de seus membros figura como suposto autor de violações de direitos humanos. Na mesma linha do ponto resolutivo 16, o Relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas ao Conselho de Direitos Humanos da ONU⁸ reiterou que os sistemas de justiça nacionais devem criar mecanismos independentes para custear, se for o caso, “autópsias independentes” nas situações de óbito em decorrência de abordagem policial, tendo em vista o impacto desproporcional na população africana e afrodescendente.

Para a construção de propostas de reformas estruturais voltadas à garantia de laudos produzidos de forma independente, o CNJ pretende realizar um mapeamento nacional sobre a existência de corpos periciais independentes à polícia civil, de forma a compreender quais Estados conseguiram enfrentar a questão, produzindo um estudo sobre as experiências exitosas, que poderiam ser replicadas em outros Estados (como no Rio de Janeiro). Tal pretensão de mapeamento foi apresentada por este Conselho Nacional de Justiça, na audiência pública sobre a supervisão de cumprimento da Sentença, celebrada em 20 de agosto de 2021, durante o 143º Período Ordinário de Sessões, e apreciada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos na supracitada Resolução de Supervisão de Cumprimento de Sentença, emitida em 25 de novembro de 2021:

“[...] a Corte avalia positivamente o compromisso assumido pelo Conselho Nacional de Justiça no sentido de realizar um estudo comparado sobre os órgãos de perícia técnicos para a construção de propostas de reformas estruturais a fim de garantir a independência pericial (Considerando 11 supra). Nesse sentido, de acordo com o artigo 69.2 do Regulamento, 29 esta Corte considera oportuno solicitar a esta instituição que, no âmbito de suas competências, apresente um relatório com os avanços a esse respeito, bem como qualquer outra informação que considere relevante para avaliar o grau de cumprimento da presente medida de reparação [...]”⁹

⁸ Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Relatório sobre “Promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das pessoas africanas e afrodescendentes contra o uso excessivo da força e outras violações dos direitos humanos por agentes policiais”.

⁹ Corte IDH, *op.cit.*, 2021, p. 10.

5.3 METAS E POLÍTICAS PARA A REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA POLICIAL: A ADPF 635 COMO FERRAMENTA DE IMPLEMENTAÇÃO

O ponto resolutivo 17 estabelece que “(...) o Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial”.

A referida reparação tem por objetivo a mudança dos padrões estruturais de alta letalidade policial, estabelecendo-se como uma garantia de não repetição. Diante do extenso filtro para a admissibilidade de um caso na jurisdição internacional, em geral os fatos que são analisados pela Corte IDH são ilustrativos de violações que atingem todo continente. Com efeito, analisadas as estatísticas do Estado do Rio de Janeiro, nota-se uma série de situações análogas que se repetiram após os fatos (e inclusive após a sentença), envolvendo violência policial e cujo padrão resulta num significativo índice de letalidade policial.

Desde o advento dos fatos do Caso Favela Nova Brasília e mesmo após a publicação da sentença, a sociedade civil tem apontado, a partir dos dados estatísticos coletados, que os índices ainda permanecem preocupantes. Segundo o levantamento realizado pelo Instituto GENI, da Universidade Federal Fluminense, desde os anos noventa, a polícia do Estado do Rio de Janeiro foi direta ou indiretamente envolvida nos seguintes eventos:

Tabela: Operações policiais com maior número de mortes na RMRJ (1989-2021)¹⁰

INSTITUIÇÃO	MORTOS	LOCAL	DATA
PM	23 mortos	Duque de Caxias – Vila Operária	janeiro de 1998
PM e PC	19 mortos	Alemão	Junho de 2007
PM	15 mortos	Senador Camará	Janeiro de 2003

¹⁰ Trata-se de tabela apresentada em Relatório do Grupo de Estudos GENI da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF), pelos pesquisadores Daniel Hirata, Carolina Grillo, Renato Dirk, Diogo Lyra e Julia Sampaio. A tabela e o estudo completo podem ser acessados em: https://focrocruzado.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Um-ano-de-ADPF-das-favelas_GENI.pdf.

INSTITUIÇÃO	MORTOS	LOCAL	DATA
PC	14 mortos	Alemão	Julho de 1994
PM	13 mortos	Alemão	Mai de 1995
PM	13 mortos	Vidigal	Julho de 2006
PM	13 mortos	Catumbi	Abril de 2007
PM	13 mortos	Fallet	Fevereiro de 2019
PM e PC	12 mortos	Alemão	Agosto de 2004
PM	12 mortos	Vila Isabel	Outubro de 2009
PM	12 mortos	Niterói - Barreto	Setembro de 2010
PM	12 mortos	Alemão	Mai de 2020

Fonte: GENI/UFF

Além dos fatos reportados na tabela acima, agregue-se o último evento, com elevado índice de letalidade:

INSTITUIÇÃO	MORTOS	LOCAL	DATA
PC	28 mortos (27 civis e um policial)	Jacarezinho	Mai de 2021 ¹¹

Os dados apresentados indicam a persistência de um padrão estrutural de elevada letalidade policial. Por isso, foi ajuizado um processo de cunho estrutural perante o Supremo Tribunal Federal: a ADPF 635, que será sintetizada a seguir. O presente sumário executivo propõe-se a integrar as providências determinadas em sede cautelar na referida ação estrutural com o ponto resolutivo 17 da sentença da Corte IDH, com o fim de permitir a construção de encaminhamentos convergentes e que potencializem os resultados comuns almejados.

¹¹ Essa última linha não consta na tabela original, foi acrescida no presente sumário executivo.

5.3.1 DIÁLOGO DE CORTES: O CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA E A ADPF 635 DO STF

Conforme destacado, a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635 foi ajuizada em novembro de 2019 pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB):

(...) a fim de que sejam reconhecidas e sanadas as graves lesões a preceitos fundamentais da Constituição praticadas pelo Estado do Rio de Janeiro na elaboração e implementação de sua política de segurança pública, notadamente no que tange à excessiva e crescente letalidade da atuação policial, voltada sobretudo contra a população pobre e negra de comunidades¹².

A ação proposta foi baseada no então crescente número de mortos no Estado do Rio de Janeiro, que atingiu a marca de 1.402 mortes registradas de civis, durante intervenções policiais nos primeiros nove meses do ano de 2019, bem como a posição atingida pelo Estado, que tem o maior número de mortes pelas forças de segurança no Brasil.

É mencionada, na peça inicial, que as políticas de segurança pública adotadas no Estado vêm legitimando a letalidade praticada pelas forças de segurança e incentivando as operações policiais realizadas nas favelas. Tais políticas, inclusive, atingem grupos sociais mais vulneráveis, que estão mais expostos aos riscos das operações, destacando-se a população negra, de forma a evidenciar o desrespeito ao direito à igualdade e o consequente racismo estrutural.

Destaca-se, na inicial, o avanço no uso de helicópteros, juntamente com veículos blindados e armas de grande porte, que caracterizam as intervenções desproporcionais, gerando um maior número de vítimas letais inocentes, devido à potencialidade dos instrumentos utilizados nas operações.

A petição sustenta que há dificuldade de controle das incursões policiais, marcadas pela ausência de registros adequados, contendo informações básicas da intervenção, bem como ausência de relatórios e laudos periciais após as mortes. Tal situação acaba gerando, assim, grandes obstáculos às apurações dos excessos ocorridos durante as operações e, conseqüentemente, à devida punição dos responsáveis na esfera penal. Segundo apurado pelo MPRJ, à época do ajuizamento da ADPF, das 1.550 investigações

12 PSB. Petição inicial na ADPF 635. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso em: 9 ago 2021.

de letalidade policial no Estado, apenas 37 tiveram suas denúncias realizadas pelo Ministério Público¹³. Ademais, apontam as dificuldades de as vítimas participarem de forma ativa das investigações instauradas.

Diante esse quadro fático, a ADPF 635 tem por escopo a declaração de um estado de coisas inconstitucional em relação à situação de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, em face da desproporcionalidade no uso da força e da elevada letalidade da polícia carioca violarem o princípio da dignidade humana (art. 1º, III, da Constituição), o direito à vida, à igualdade (art. 5º, caput, da Constituição), à segurança (arts. 5º, *caput*, e 144, da Constituição), à inviolabilidade do domicílio (art. 5º, XI, da Constituição), bem como o direito à prioridade absoluta das crianças e dos adolescentes em ter seus direitos fundamentais assegurados pelo Estado (art. 227 da Constituição).

Como pedidos realizados ao STF, destacam-se:

- A formulação de plano de redução da letalidade policial e de controle de violações de direitos humanos por agentes de segurança;
- A vedação ao uso de helicópteros como plataformas de tiro ou instrumentos de terror;
- A inconstitucionalidade do art. 2º do Decreto Estadual n. 27.795/2001;
- Fazer assegurar o direito constitucional dos moradores de comunidades à inviolabilidade de seus domicílios;
- A utilização de ambulâncias e equipes de saúde em operações policiais, como já autorizado pela Lei Estadual n. 7.385/2016, determinando, ainda, que esses profissionais de saúde preservem os vestígios do delito, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres por agentes de segurança, sob pretexto de suposta prestação de socorro;
- A afirmação do caráter excepcionalíssimo da realização de operações policiais em áreas próximas a escolas e creches;
- A publicização de todos os protocolos de atuação policial, inclusive do Manual Operacional das Aeronaves pertencentes à frota da Secretaria de Estado de Polícia Civil, bem como a elaboração, o armazenamento e a disponibilização de relatórios detalhados ao fim de toda operação de segurança;

¹³ *Ibid*, p. 13.

- A promoção pelo Estado do Rio de Janeiro da instalação de equipamentos de GPS e de sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos;
- A determinação ao Estado do Rio de Janeiro que imponha aos órgãos de polícia técnico-científica o estrito cumprimento da obrigação de documentar amplamente, por meio de fotografias, todos os elementos periciais, bem como de juntá-las aos autos e armazená-las em sistema eletrônico adequado;
- O aprimoramento das investigações de possíveis crimes cometidos por policiais;
- A inconstitucionalidade do art. 1º do Decreto Estadual n. 46.775/2019; e
- A vedação de manifestações e expressões que incentivem a letalidade policial por órgãos e agentes públicos do Estado do Rio de Janeiro, especialmente pelo próprio Governador.

A petição inicial faz expressa menção à sentença interamericana no caso Favela Nova Brasília. Com efeito, tanto o processo estrutural perante o STF quanto a sentença interamericana dedicam-se à superação dos bloqueios institucionais que perpetuam o ciclo de letalidade policial no Rio de Janeiro, com especial impacto discriminatório em relação a adolescentes negros, moradores de comunidades da mesma forma afetadas pela pobreza.

Outro ponto em comum aos casos, e destacado na ADPF, relaciona-se com as falhas nas investigações relacionadas aos policiais possivelmente responsáveis pelas mortes extrajudiciais ocorridas nas favelas do Rio de Janeiro. Na Sentença do Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, a Corte IDH determinou que o Estado brasileiro adotasse mecanismos de investigação imparcial e independente, realizados por instituições externas à polícia, e respeitando as devidas diligências, a fim de evitar a impunidade¹⁴.

Em 3 de março de 2020, foi deferido o pedido de ingresso da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro como *amicus curiae* no processo. Em maio do mesmo ano, o PSB, a DPE-RJ, bem como outras instituições representantes da sociedade civil (Educação e Cidadania de Afrodescendentes Carentes – Educafro, Justiça Global, Associação Direitos Humanos em Rede – Conectas Direitos Humanos, Associação Redes de Desenvolvimento

¹⁴ Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333.

da Maré, Instituto de Estudos da Religião – ISER e Movimento Negro Unificado – MNU), requereram a concessão de tutela provisória incidental “em razão do agravamento do cenário fático de letalidade da ação policial no Estado do Rio de Janeiro, em pleno quadro da pandemia da COVID-19”¹⁵. Como pedido principal, requereram a proibição de realização, nas comunidades do Rio de Janeiro, das operações policiais no período de pandemia, salvo hipótese excepcional, com a devida justificativa da autoridade competente e a comunicação ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Em decisão monocrática, de 5 de junho de 2020, o Ministro Relator, Min. Edson Fachin, deferiu a medida cautelar incidental pleiteada, asseverando, inclusive que

Se, como atesta a decisão da Corte Interamericana, os protocolos de emprego da força já eram precários, em uma situação de pandemia, com as pessoas passando a maior parte do tempo em suas casas, eles se tornam, acaso existentes, de utilidade questionável. Operações policiais realizadas em locais de grande aglomeração ficam ainda mais arriscadas e fragilizam a já baixa *accountability* que deveria pautar a atuação de todos os agentes públicos.¹⁶

O Ministro, em sua decisão, destacou que o uso da força tem legitimidade apenas quando for comprovada a necessidade para proteger um bem relevante, com base nos “Princípios Básicos das Nações Unidas para o Uso da Força”. Lembrou, ainda, que a força letal deve ser utilizada em últimas circunstâncias, sendo que o agente do Estado deve identificar e, quando possível, alertar previamente à abordagem sobre o uso da arma de fogo. Além disso, afirmou a importância de protocolos com regras claras sobre o uso da força, a ser devidamente justificada pelos agentes do Estado que a empregarem em situações excepcionais. O Ministro Relator ressalta a vinculação dos casos narrados pelos petionários com a Sentença proferida pela Corte Interamericana, no Caso Favela Nova Brasília, nos seguintes termos:

Os fatos recentes tornam ainda mais preocupantes as notícias trazidas sobre a atuação armada do Estado nas comunidades do Rio de Janeiro. Essa preocupação decorre da ilegítima quebra de expectativa de que, com a decisão da Corte Interamericana, novas mortes não viessem a ocorrer. Como se sabe, uma das consequências que emerge do reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado é a garantia de não-repetição (Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito e Reparações.

15 PSB. Petição de Tutela Provisória Incidental na ADPF 635. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752772344&prclD=5816502#>. Acesso em: 10 ago 2021.

16 STF, Rel. Min. Edson Fachin. MC-TPI na ADPF 635. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1107082/false>. Acesso em: 10 ago 2021.

Sentença de 1º de julho de 2011. Série C, n. 227., § 145). Assim, é justo que se espere que, a partir da condenação do Estado brasileiro, medidas concretas sejam adotadas para evitar que os lamentáveis episódios de Nova Brasília não se repitam.¹⁷

A medida cautelar concedida foi referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em Sessão Virtual realizada entre 26 de junho a 4 de agosto de 2020, nos termos do voto do Ministro Relator, de forma que

[...] sob pena de responsabilização civil e criminal, não se realizem operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia do COVID-19, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais, que devem ser devidamente justificadas por escrito pela autoridade competente, com a comunicação imediata ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro responsável pelo controle externo da atividade policial; e (ii) que, nos casos extraordinários de realização dessas operações durante a pandemia, sejam adotados cuidados excepcionais, devidamente identificados por escrito pela autoridade competente, para não colocar em risco ainda maior população, a prestação de serviços públicos sanitários e o desempenho de atividades de ajuda humanitária.¹⁸

No âmbito da ADPF, também foi designada a realização de audiência pública na ADPF, haja vista a necessidade de participação de diversas esferas sociais, bem como a correlação da Arguição 635 com o Caso Favela Nova Brasília. Dessa forma, um dos objetivos destacados da audiência, que se iniciou em 16 de abril de 2021, foi o de acompanhar a Decisão da Corte Interamericana no referido caso, bem como o de contribuir com o Estado do Rio de Janeiro para o cumprimento da Sentença emitida pela Corte IDH (em especial o ponto resolutivo 17).

A Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro também enfatizou a atuação do Sistema Interamericano nos casos de violência policial, destacando o último relatório emitido pela Comissão Interamericana acerca da responsabilidade internacional do Brasil relativamente aos crimes contra a humanidade¹⁹. Houve outras ponderações realizadas por *amici curiae* e participantes²⁰ admitidos no caso, destacando, em suma, a importância do papel do STF para que a Sentença emitida pela Corte IDH seja cumprida de forma efetiva dentro do Rio

17 STF, Rel. Min. Edson Fachin. MC-TPI na ADPF 635. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1107082/false>. Acesso em: 10 ago 2021.

18 *Ibid.*

19 STF. Transcrições da Audiência Pública referente à ADPF 635. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF_635_TranscricoesDaAudienciaPublica_REDUCAO_DA_LETALIDADE_POLICIAL.pdf. Acesso em: 12 ago 2021.

20 Educafro, Anistia Internacional Brasil, Human Rights Watch, Conselho Nacional de Direitos Humanos, Centro pela Justiça e Direito Internacional – CEJIL, Instituto dos Estudos da Religião, Centro de Estudos da Constituição da UFPR, Justiça Global, Professor Daniel Sarmento (UERJ) e Professor Siddharta Legale da Clínica de Direitos Humanos da UFRJ.

de Janeiro, além da necessidade de compreender o fenômeno de violência como uma das manifestações do racismo estrutural²¹.

Foi enfatizado, também, que diversos pontos da Sentença da Corte não foram cumpridos pelo Estado brasileiro, se fazendo urgente a elaboração de um plano de redução da letalidade policial no Estado, conforme instruído pelo Supremo Tribunal Federal. Por fim, o Ministro Relator concluiu que

[...] a audiência deixou nítida a gravidade da letalidade policial no Estado do Rio de Janeiro. Crianças inocentes sendo vitimadas, número inaceitável de mortes como resultado dos confrontos com policiais, ineficiência na investigação dessas fatalidades, baixa efetividade da apuração de responsabilidades, tudo num ciclo nada virtuoso de impunidade e de perpetuação de graves violações. Além disso, e o que reputo ainda mais grave, a violência tem cor, tanto nas vítimas dos policiais como as próprias vítimas policiais.

[...] E é fácil perceber que, nesse estado de coisas, nada há nele de constitucional.

[...] É preciso, com urgência, não apenas que o Estado do Rio de Janeiro adote as medidas exigidas, cujo cumprimento é reclamado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas também que a perícia criminal possa realizar sua tarefa de forma independente, que o Ministério Público possa investigar profundamente cada um dos casos de letalidade com transparência, para que o Conselho Nacional do Ministério Público possa acompanhar a investigação e, finalmente, ter a certeza de que o Poder Judiciário, por meio do Tribunal de Justiça e do Conselho Nacional de Justiça, julgue, de forma célere, os casos a ele submetidos.”²²

Cumprir destacar que, em seu voto proferido na sessão virtual de 21.5.2021 a 28.05.2021, em sede de Embargos Declaratórios, o Ministro Relator, Edson Fachin, manifestou concordância com diversos pedidos realizados na petição inicial pelo Partido Socialista Brasileiro, os quais cabem mencionar:

- A elaboração e encaminhamento ao STF, por parte do Estado do Rio de Janeiro, em prazo de até 90 dias, de um plano para redução da letalidade policial e controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança, contendo medidas objetivas, cronogramas específicos e a previsão dos recursos necessários para a sua implementação²³;

21 STF. Transcrições da Audiência Pública referente à ADPF 635. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/ADPF_635_TranscricoesDaAudienciaPublica_REDUCAO_DA_LETALIDADE_POLICIAL.pdf. Acesso em: 12 ago 2021.

22 *Ibid*, pp. 682-3.

23 STF, Min. Rel. Edson Fachin. Minuta de voto na ADPF 635. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocesso-eletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso em: 13 ago 2021, p. 69.

- A determinação de que, até que o plano mais abrangente seja elaborado, que o emprego e a fiscalização da legalidade do uso da força sejam feitos à luz dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, com todos os desdobramentos daí derivados, em especial, em relação à excepcionalidade da realização de operações policiais²⁴;
- A proposição ao Colegiado que seja criado um Observatório Judicial sobre Polícia Cidadã, formado por representantes do STF, pesquisadores e pesquisadoras, representantes das polícias e de entidades da sociedade civil, a serem, oportunamente, designados pelo Presidente do Tribunal, após aprovação de seus integrantes pelo Plenário da Corte²⁵;
- O reconhecimento, nos termos dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, de que só se justifica o uso da força letal por agentes de Estado em casos extremos quando, (i) exauridos todos os demais meios, inclusive os de armas não-letais, ele for (ii) necessário para proteger a vida ou prevenir um dano sério, (iii) decorrente de uma ameaça concreta e iminente. Em qualquer hipótese, colocar em risco ou mesmo atingir a vida de alguém somente será admissível se, após minudente investigação imparcial, feita pelo Ministério Público, concluir-se ter sido a ação necessária para proteger exclusivamente a vida – e nenhum outro bem – de uma ameaça iminente e concreta²⁶;
- O reconhecimento, sem efeitos modificativos, da imperiosa necessidade de, nos termos do art. 227 da Constituição Federal, haver prioridade absoluta nas investigações de incidentes que tenham como vítimas quer crianças, quer adolescentes²⁷;
- A suspensão o sigilo de todos os protocolos de atuação policial no Estado do Rio de Janeiro, inclusive do art. 12 do Manual Operacional das Aeronaves pertencentes à frota da Secretaria de Estado de Polícia Civil²⁸;
- A determinação de que, no caso de buscas domiciliares por parte das forças de segurança do Estado do Rio de Janeiro, sejam observadas as seguintes diretrizes constitucionais, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente policial: (i) a

24 *Ibid*, p. 69.

25 *Ibid*, p. 69.

26 *Ibid*, p. 70.

27 *Ibid*, p. 70.

28 *Ibid*, p. 70.

diligência, no caso de cumprimento de mandado judicial, deve ser realizada somente durante o dia, vedando-se, assim, o ingresso forçado a domicílios à noite; (ii) a diligência, quando feita sem mandado judicial, deve estar lastreada em causas prévias e robustas que indiquem a existência de flagrante delito, não se admitindo que informações obtidas por meio de denúncias anônimas sejam utilizadas como justificativa exclusiva para a deflagração de ingresso forçado a domicílio; (iii) a diligência deve ser justificada e detalhada por meio da elaboração de auto circunstanciado, que deverá instruir eventual auto de prisão em flagrante ou de apreensão de adolescente por ato infracional e ser remetido ao juízo da audiência de custódia para viabilizar o controle judicial posterior; e (iv) a diligência deve ser realizada nos estritos limites dos fins excepcionais a que se destinam, proibindo-se a prática de utilização de domicílios ou de qualquer imóvel privado como base operacional das forças de segurança, sem que haja a observância das formalidades necessárias à requisição administrativa²⁹;

- O reconhecimento da obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias em operações policiais previamente planejadas em que haja a possibilidade de confrontos armados³⁰;
- A determinação de que o Estado do Rio de Janeiro, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, instale equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos³¹;
- A determinação ao Conselho Nacional do Ministério Público que, em 60 (sessenta) dias, avalie a eficiência e a eficácia da alteração promovida no GAESP do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro³²;
- A determinação de que a investigação das alegações de descumprimento da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de se limitar a realização de operações policiais e de se preservar os vestígios em casos de confronto armado, inclusive no recente episódio na comunidade de Jacarezinho, seja feita pelo Ministério Público Federal³³.

29 *Ibid*, p. 70.

30 *Ibid*, p. 71.

31 *Ibid*, p. 71.

32 *Ibid*, p. 71.

33 *Ibid*, p. 71.

Recentemente, a análise dos Embargos Declaratórios foi retomada, após pedido de vista dos autos do Ministro Alexandre de Moraes. Durante as sessões realizadas nos dias 2 e 3 de fevereiro de 2022, o Plenário do Supremo Tribunal Federal acolheu parcialmente os embargos de declaração. Nesse sentido, destacam-se as seguintes determinações do Plenário da Corte Suprema:

- Determinar ao Estado do Rio de Janeiro que elabore e encaminhe ao STF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, que contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e a previsão dos recursos necessários para a sua implementação;
- Determinar que até que o plano mais abrangente seja elaborado, atendido o domínio normativo da administração e consideradas as peculiaridades locais, bem como assegurado às forças de segurança examinarem diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, que o emprego e a fiscalização da legalidade do uso da força sejam feitos à luz dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, com todos os desdobramentos daí derivados, em especial, em relação à excepcionalidade da realização de operações policiais, a serem avaliadas, quando do emprego concreto, pelas próprias forças, cabendo aos órgãos de controle e ao Judiciário, avaliar as justificativas apresentadas quando necessário. Assim, no que tange à aplicação dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, tal como aqui consta (itens “2” e “4”), cabe às forças de segurança examinarem diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, servindo os princípios como guias para o exame das justificativas apresentadas a fortiori;
- Criar um grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã no Observatório de Direitos Humanos localizado no Conselho Nacional de Justiça;
- Reconhecer, nos termos dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, que só se justifica o uso da força letal por agentes de Estado quando, ressalvada a ineficácia da elevação gradativa do nível da força empregada para neutralizar a situação de risco ou de violência, (i) exauridos demais meios, inclusive os de armas não-letais, e for (ii) necessário para proteger a vida ou prevenir um dano sério, (iii) decorrente

de uma ameaça concreta e iminente. Cabe ao Executivo local sopesar, de um lado, a necessidade de reduzir o risco de dano desnecessário aos direitos humanos nas operações policiais nas favelas, e de outro, as ameaças enfrentadas pelos agentes públicos no cumprimento de seus deveres estatais. Fica ressalvada a possibilidade, desde que posteriormente justificada, que o agente do Estado possa desde logo fazer uso de força potencialmente letal, quando se fizerem necessárias e proporcionais à ameaça vivenciada no caso concreto. Em qualquer hipótese, colocar em risco ou mesmo atingir a vida de alguém somente será admissível se, após minudente investigação imparcial, feita pelo Ministério Público, concluir-se ter sido a ação necessária para proteger exclusivamente a vida e nenhum outro bem de uma ameaça iminente e concreta. Aqui, por igual, como já salientado acima, cabe às forças de segurança examinarem diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, servindo os princípios como guias para o exame das justificativas apresentadas a fortiori;

- Reconhecer, sem efeitos modificativos, a imperiosa necessidade de, nos termos do art. 227 da Constituição Federal, haver prioridade absoluta nas investigações de incidentes que tenham como vítimas quer crianças, quer adolescentes;
- Indeferir, o pedido constante do item “h” da petição inicial, mantendo o sigilo dos protocolos de atuação policial no Estado do Rio de Janeiro;
- Determinar que, no caso de buscas domiciliares por parte das forças de segurança do Estado do Rio de Janeiro, sejam observadas as seguintes diretrizes constitucionais, sob pena de responsabilidade: (i) a diligência, no caso específico de cumprimento de mandado judicial, deve ser realizada somente durante o dia, vedando-se, assim, o ingresso forçado a domicílios à noite; (ii) a diligência, quando feita sem mandado judicial, pode ter por base denúncia anônima; (iii) a diligência deve ser justificada e detalhada por meio da elaboração de auto circunstanciado, que deverá instruir eventual auto de prisão em flagrante ou de apreensão de adolescente por ato infracional e ser remetido ao juízo da audiência de custódia para viabilizar o controle judicial posterior; e (iv) a diligência deve ser realizada nos estritos limites dos fins excepcionais a que se destinam;
- Reconhecer a obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias em operações policiais previamente planejadas em que haja a possibilidade de confrontos armados, sem prejuízo da atuação dos agentes públicos e das operações;

- Determinar que o Estado do Rio de Janeiro, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, instale equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos;
- Indeferir o pedido para que o Conselho Nacional do Ministério Público avalie a eficiência e a eficácia da alteração promovida no GAESP do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro;
- Indeferir o pedido para que eventual descumprimento da decisão proferida por este Tribunal seja investigado pelo Ministério Público Federal³⁴.

Assim, verifica-se que a ADPF 635 é uma relevante medida interna, no âmbito do Poder Judiciário, que tem promovido a implementação progressiva das complexas garantias de não repetição ditadas pela Corte IDH, em um verdadeiro diálogo entre Cortes.

5.3.2 A CRIAÇÃO DO OBSERVATÓRIO JUDICIAL SOBRE POLÍCIA CIDADÃ COMO MECANISMO DEMOCRÁTICO PARA ESTABELECEER METAS E POLÍTICAS PARA A REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA POLICIAL

A proposta de criação de um observatório judicial sobre polícia cidadã³⁵, no âmbito da ADPF 635, foi debatida e aprovada após uma riquíssima audiência pública que contou com ampla participação da sociedade civil.

É importante destacar que, convergindo com a referida proposta, o debate sobre a participação social no controle à violência policial ganhou destaque, no último ano, após a mobilização internacional diante o impacto desproporcional na população negra. Em convergência com a proposta veiculada no STF, o relatório final do Grupo de Trabalho sobre Igualdade Racial do CNJ destacou o alto índice de homicídios de pessoas negras no

34 Certidão de julgamento, Emb.Decl. na Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso em 07 de fev. de 2022.

35 C.f. Voto do Min. Luis Edson Fachin, na ADPF 635: “3. Propor ao Colegiado que seja criado, nos termos do arts. 27, § 2º, e 30, III, do RISTF, um Observatório Judicial sobre Polícia Cidadã, formado por representantes do STF, pesquisadores e pesquisadoras, representantes das polícias e de entidades da sociedade civil, a serem, oportunamente, designados pelo Presidente do Tribunal, após aprovação de seus integrantes pelo Plenário da Corte”.

Brasil como uma das questões mais impactantes observadas, solicitando monitoramento específico sobre a questão³⁶. Na mesma linha, o Grupo de Trabalho sobre Igualdade Racial da Defensoria Pública da União recomendou a

(...) construção de um protocolo de abordagem policial que estabeleça parâmetros minimamente seguros de atuação policial na atividade de abordagem da população civil, com o devido disciplinamento e capacitação dos agentes policiais para a sua observância na atividade cotidiana de policiamento urbano³⁷.

Em igual direção, o impactante Relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos da ONU aponta a necessidade de promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das pessoas africanas e afrodescendentes contra o uso excessivo da força e outras violações dos direitos humanos por agentes policiais.

Assim, nota-se que os parâmetros internacionais podem auxiliar a moldar o observatório judicial a ser criado. Entre os pontos relevantes para o mandato do Observatório, nota-se que o mecanismo poderia:

- Monitorar se o painel do SINESP explicita os dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia no Estado do RJ e em todos os estados do país, conforme determinado no ponto Resolutivo 15, do Caso Favela Nova Brasília;
- Monitorar se tem sido publicado relatório anual sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial;
- Auxiliar na construção de um protocolo de abordagem policial que estabeleça parâmetros minimamente seguros de atuação policial na atividade de abordagem da população civil, com o devido disciplinamento e capacitação dos agentes policiais para a sua observância na atividade cotidiana de policiamento urbano³⁸;
- Sistematizar denúncias das pessoas que aleguem ter sido detidas de forma arbitrária, com base em perfis raciais, de forma que exista uma documentação e encaminhamento em relação a esses casos. A partir disso, poderá solicitar que se produza estudos e estatísticas sobre essas denúncias de discriminação contra a população negra no

36 CNJ. Relatório Final do Grupo de Trabalho sobre Igualdade Racial.

37 Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais da DPU. Nota Técnica n. 6 para formulação de protocolo de abordagem policial a partir das atividades desenvolvidas pelo GT de combate à violência contra a população negra no Estado do Rio Grande do Sul.

38 Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais da DPU. Encaminhamento da Nota Técnica n. 6 para formulação de protocolo de abordagem policial a partir das atividades desenvolvidas pelo GT de combate à violência contra a população negra no Estado do Rio Grande do Sul.

momento de abordagem policial e no curso de operações policiais, nos moldes da recente sentença interamericana no Caso Acosta Martínez vs. Argentina (2020)³⁹;

- Monitorar se há investigação com a devida diligência e por órgão independente nos casos de mortes, tortura ou violência sexual derivadas de intervenção policial no Rio de Janeiro potencialmente imputáveis à agentes de segurança pública (Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil);
- Acompanhar e participar da proposta de plano de ação para a redução da violência policial no Rio de Janeiro;
- Efetuar propostas e encaminhamentos para “estabelecer mecanismos independentes com recursos para apoiar famílias e comunidades no acesso à verdade e à justiça, inclusive por meio do financiamento de autópsias independentes”, conforme proposto no Relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas ao Conselho de Direitos Humanos da ONU⁴⁰.

Ressalta-se que, conforme decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, nas sessões realizadas nos dias 2 e 3 de fevereiro de 2022, ficou instituída a criação de

“[...] um grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã no Observatório de Direitos Humanos localizado no Conselho Nacional de Justiça;”⁴¹. Conforme destacado pelo Ministro Relator durante a sessão, diante das ponderações feitas pelos demais ministros, o *locus* de realização do Grupo de Trabalho será no Conselho Nacional de Justiça, bem como integrará o Observatório de Direitos Humanos já existente.

Pontua-se, também, que, conforme o então presidente do STF, Ministro Luiz Fux, ressaltou durante a sessão plenária, o Observatório do Conselho Nacional de Justiça é composto por segmentos que já atuam no combate a temas sensíveis de direitos humanos, tais como violência nas comunidades e racismo estrutural. Ademais, destacou a capacidade que este Conselho possui em desempenhar a atribuição primordial, no âmbito do grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã, qual seja a de acompanhar o cumprimento dos pontos determinados no julgamento da ADPF 635.

39 Corte IDH. Caso Acosta Martínez y otros Vs. Argentina. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 31 de agosto de 2020. Série C, n. 410.

40 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Relatório sobre “Promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das pessoas africanas e afrodescendentes contra o uso excessivo da força e outras violações dos direitos humanos por agentes policiais”.

41 Certidão de julgamento, Emb.Decl. na Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso em 07 de fev. de 2022.

Dessa forma, verifica-se que a partir das medidas adotadas no âmbito da ADPF 635, o Poder Judiciário brasileiro tem buscado criar mecanismos e superar práticas que perpetuam a violência policial. Essas medidas têm sido construídas a partir e em diálogo com os parâmetros interamericanos.

5.4 CURSO DE CAPACITAÇÃO VIOLÊNCIA SEXUAL POLÍTICA E AGENTES DE SAÚDE

O ponto resolutivo 18 da sentença de mérito determina que

o Estado deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, deverão ser incluídas a presente sentença, a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura e as normas internacionais em matéria de atendimento de vítimas e investigação desse tipo de caso, no sentido disposto nos parágrafos 323 e 324 da presente Sentença.

O direcionamento dado pela Corte IDH parte dos seguintes parágrafos da sentença

323. Finalmente, no que se refere à capacitação de profissionais de saúde sobre legislação e normas técnicas vigentes para garantir o efetivo cumprimento da Lei n. 12.845/2013, a Corte toma nota da melhora, em termos normativos, no tratamento da violência contra as mulheres no Brasil, com a recente aprovação da Lei n. 12.845/2013, que torna obrigatório o atendimento às vítimas de violência sexual; do Decreto n. 7.958/2013, que estabelece diretrizes para o atendimento das vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e pelo pessoal do Sistema Único de Saúde; do Decreto n. 8086/2013, que criou o Programa Mulher: Viver sem Violência, que inclui capacitação para garantir o atendimento das vítimas de violência sexual; e da Portaria n. 485/2014, do Ministério da Saúde, que redefiniu o funcionamento do serviço de atendimento a vítimas de violência sexual. Em âmbito estadual, o Estado do Rio de Janeiro aprovou a Lei n. 7.448/2016, que cria a categoria “feminicídio” nos registros policiais nesse estado, e Delegacias Especializadas, um hospital e uma sala no Instituto Médico Legal Central para o atendimento de mulheres vítimas de violência sexual. Também a Polícia Civil do Rio de Janeiro aprovou duas portarias relevantes para o presente caso: a Portaria n. 620/2013, que estabelece a rotina básica a ser observada pela autoridade policial em casos de homicídio em que as vítimas sejam mulheres, e a n. 752/2016, que cria um grupo de trabalho para a adaptação do Protocolo Latino-Americano de Investigação de Mortes Violentas de Mulheres por Razões de Gênero.

324. A Corte aplaude as medidas adotadas pelo Estado, mas destaca que a simples existência de instrumentos legais nesse sentido é insuficiente para garantir a efetiva

proteção das mulheres vítimas de violência sexual, em especial quando os que a praticam são agentes do Estado. Portanto, a Corte considera fundamental que o Estado dê prosseguimento às ações desenvolvidas e implemente, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, se deverá incluir a presente Sentença e a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura, além das normas internacionais em matéria de atendimento a vítimas e investigação desse tipo de caso.

Conforme se extrai da sentença interamericana, em relação à violência sexual praticada, a simples existência de um marco legal proibitivo é insuficiente para garantir a efetiva proteção das mulheres vitimadas, em especial quando os que a praticam são agentes do Estado. Por isso, o pilar da capacitação permanente e obrigatória sobre o dever de respeitar, garantir, documentar com a devida diligência e não revitimizar se mostra de crucial importância, tanto em relação a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar, como também a(os) funcionários(as) de atendimento de saúde do estado do Rio de Janeiro.

Essa medida reparatória também se baseia na ideia de não-repetição. De forma a densificar o conteúdo da capacitação permanente, a Corte IDH determinou a incorporação dos parâmetros interamericanos desenvolvidos sobre o enfrentamento à violência sexual e tortura contra mulheres. Vários casos paradigmáticos da jurisprudência interamericana foram sistematizados em publicação do próprio Tribunal, consistente no caderno de jurisprudência sobre gênero e direitos humanos⁴², que é fonte para desenho de futuros programas de capacitação. Entre os casos relevantes a serem estudados, destacam-se:

- a) Fernández Ortega e outros v. México⁴³,
- b) Espinoza Gonzáles v. Peru⁴⁴,
- c) Rosendo Cantú e outra v. México⁴⁵,

42 Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo4.pdf>. Acesso em 29 set. 2021.

43 Corte IDH. Caso Fernández Ortega e outros Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 30 de agosto de 2010. Série C, n. 215.

44 Corte IDH. Caso Espinoza Gonzáles Vs. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 20 de novembro de 2014. Série C, n. 289.

45 Corte IDH. Caso Rosendo Cantú e outra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 31 de agosto de 2010. Serie C, n. 216.

- d) J v. Peru⁴⁶,
- e) González y otras v. México⁴⁷,
- f) V.R.P., V.P.C. y otros v. Nicaragua⁴⁸.
- g) Márcia Barbosa de Souza e outros vs. Brasil

Aos parâmetros interamericanos advindos da interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos, somam-se as normas internacionais em matéria de atendimento a vítimas de violência sexual e investigação do crime, que são instrumentos importantes para a confecção e otimização de protocolos de atuação. Entre elas, a Convenção de Belém do Pará (Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher), a CEDAW (Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres) e o Protocolo de Istambul, atualizado pelos “Princípios de Méndez”.

Ademais, é fundamental anotar que o conteúdo dos programas de formação deve incorporar em sua configuração, para que a reparação seja efetiva e integral, os seguintes temas: i) direitos humanos e gênero; ii) perspectiva de gênero para a devida diligência na condução de investigações e processos judiciais relacionado à discriminação, violência e homicídios de mulheres por razões de gênero; e iii) superação de estereótipos sobre o papel social das mulheres⁴⁹.

Como encaminhamento, em atenção ao ponto resolutivo 18, ainda pendente de cumprimento, o CNJ compartilhará o Sumário Executivo, com a sugestão de proposta para que as Academias de Polícia Civil, Militar e Federal dos entes federados, assim como para que o Conselho Nacional de Saúde, tenham condições de, se for de seu interesse, promover a incorporação dos parâmetros internacionais e interamericanos de atendimento a vítimas de violência sexual e investigação do crime em cursos de formação sob sua responsabilidade.

46 Corte IDH. Caso J. Vs. Peru. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 27 de novembro de 2013. Serie C, n. 275.

47 Corte IDH. Caso González e outras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de novembro de 2009.

48 Corte IDH. Caso V.R.P., V.P.C. e outros Vs. Nicaragua. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 8 de março de 2018.

49 Corte IDH. Caso González e outras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 16 de novembro de 2009, § 541.

5.5 PARTICIPAÇÃO DA VÍTIMA NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

O ponto resolutivo 19 da sentença de mérito determina que

O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público, no sentido disposto no parágrafo 329 da presente Sentença.

A esse respeito, o parágrafo 329 faz as seguintes ponderações, fixando os parâmetros a serem observados para o cumprimento do referido ponto resolutivo:

329. No que concerne à criação de um mecanismo de participação de vítimas e organizações da sociedade civil em investigações de crimes decorrentes de violência policial, a Corte toma nota de que o Estado dispõe de normas que garantem a participação de um assistente de acusação em ações penais públicas. Sem prejuízo do exposto, não oferece nenhum marco legislativo que garanta a participação das partes na fase de investigação pela polícia ou pelo Ministério Público. Levando isso em conta e em atenção à sua jurisprudência sobre a participação das vítimas em todas as fases de investigação e do processo penal, a Corte determina que o Estado adote as medidas legislativas, ou de outra natureza, necessárias para permitir que as vítimas de delitos ou seus familiares participem de maneira formal e efetiva da investigação criminal realizada pela polícia ou pelo Ministério Público, sem prejuízo da necessidade de reserva legal ou confidencialidade desses procedimentos.

Conforme exposto na Sentença, a participação formal e efetiva das vítimas no processo penal visa, essencialmente, o “acesso à justiça, o conhecimento da verdade dos fatos e a eventual concessão de uma justa reparação” através da “possibilidade de apresentar sugestões, receber informações, anexar provas, formular alegações e, em síntese, fazer valer seus direitos”⁵⁰.

Nesse sentido, visando a uma participação da vítima de maneira mais formal e efetiva nos procedimentos penais, o Conselho Nacional de Justiça, em 2018, emitiu a Resolução n. 253, a qual dispõe sobre “a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais.”⁵¹. A partir desse ato normativo, em seu artigo 5º,

50 Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333, § 238.

51 CNJ. Resolução n. 253 de 4 setembro de 2018, que define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado131337202104146076ea817d8dc.pdf>. Acesso em 29 set. 2021.

ficou instituído que, durante a apuração de crimes e atos infracionais e de execução de penas e medidas socioeducativas, a vítima terá orientação relativamente ao seu direito de estar presente em todos os atos do processo. O referido documento foi alterado e complementado pela Resolução n. 386, de 9 de abril de 2021, que está compatível com os parâmetros estabelecidos pela Corte. De acordo com a recente Resolução, incumbiu-se aos tribunais do país o dever de instituir Centros Especializados de Atenção às Vítimas, visando, essencialmente, o seu acolhimento, a prestação de orientações pertinentes, o fornecimento de “informações sobre a tramitação de inquéritos e processos judiciais que tenham por objeto a apuração de crime ou ato infracional, ou a reparação de dano decorrente de sua prática”⁵², dentre outras garantias às vítimas e seus familiares⁵³.

Cumpra citar, por pertinente, que há, atualmente, dentre as fontes normativas brasileiras, a Súmula Vinculante n. 14, do Supremo Tribunal Federal, a qual dispõe que “É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa”⁵⁴. Tal disposição teve sua publicação realizada em dezembro de 2015, visando, essencialmente, a participação e consolidação dos mecanismos de defesa da vítima no processo penal.

Além do mais, há, hoje, a tramitação do Projeto de Lei n. 8.045/2010, referente à reforma do atual Código de Processo Penal Brasileiro. Com o fim de tornar explícitos os direitos de aplicabilidade imediata já garantidos na Constituição e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, foi destinado um capítulo exclusivo destinado às vítimas no processo penal, com o objetivo de torná-las um sujeito processual, com base na dignidade da pessoa humana⁵⁵, dispondo, dentre outros pontos, sobre o reforço do direito de acesso ao inquérito policial e ao processo penal, com exceção do estrito sigilo; do direito de peticionamento acerca das informações das investigações; e da possibilidade de intervenção da vítima,

52 CNJ. Resolução n. 386 de 9 de abril de 2021, que altera a Resolução n. 253/2018, que define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais, para dispor sobre os Centros Especializados de Atenção à Vítima e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original123914202104146076e27264aad.pdf>. Acesso em: 29 set. 2021.

53 *Ibid.*

54 STF. Súmula Vinculante n. 14 de 9 fevereiro de 2009. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1230>. Acesso em: 29 set. 2021.

55 Comissão Especial do IBCCRIM destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei n. 8045 de 2010 do Senado Federal. Relatório Parcial. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01w80424redhcj1wx7q08ssig4712056807.node0?codteor=1829322&filename=Tramitacao-PL+8045/2010. Acesso em 29 set. 2021.

na forma de assistente do Ministério Público. Esta última disposição já é prevista no atual Código de Processo Penal Brasileiro, em seu artigo 268.

A atual codificação permite que a vítima, ou seu representante legal, possa atuar como assistente de acusação, em qualquer fase do processo, através da propositura de meios de provas, da participação dos debates orais e da possibilidade de requerimento de perguntas às testemunhas. Foca-se na punição e repressão do acusado, sendo que a reparação às vítimas assume um segundo plano⁵⁶. Outro aspecto que afasta a participação da vítima no processo penal é o relativo à morosidade, fator que gera um desgaste físico e emocional durante a investigação e o processo, sem a observância dos devidos cuidados necessários que devem ser prestados a quem sofreu o dano⁵⁷.

Contudo, diante do silêncio do CPP vigente, em alguns casos tem sido debatido se a vítima poderia participar da etapa de investigação criminal, em face do dever de sigilo das diligências do inquérito. Em reunião com o Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria do Estado do Rio de Janeiro, instituição que presta assistência jurídica gratuita às vítimas hipossuficientes, foi apontado que a ausência de norma expressa que aclare os parâmetros interamericanos sobre o direito de acesso aos autos do inquérito tem trazido dificuldades para a participação nessa etapa da apuração de responsabilidade criminal dos potenciais ofensores.

Dessa forma, como encaminhamento, o CNJ propõe-se ao seguinte:

- Encaminhar orientação técnica ao Poder Legislativo, favorável à proposta do art. 11 do PL 8045/2010⁵⁸, uma vez que a redação aclara os direitos constitucionais e convencionais das vítimas, em conformidade com os parâmetros interamericanos contidos no ponto resolutivo 19 e no parágrafo 329 do Caso Favela Nova Brasília;
- Promover a aplicabilidade das Resoluções CNJ n. 253/2018 e n. 386/2021, adotando uma “orientação técnica” que explicita os direitos da vítima em participar de todas as etapas da apuração de responsabilidade dos autores de crimes que constituam violações à direitos humanos (o que inclui a etapa investigatória e a fase de conhecimento). Conforme destacado por Geraldo Prado, o direito de participação da vítima

56 SEVERO, Fabiana. Caso Trabalhadores Da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil: possibilidades de repercussão em favor das vítimas de trabalho escravo no processo penal brasileiro. Disponível em: <https://www.ibccrim.org.br/noticias/exibir/1022>. Acesso em 10 set. 2021.

57 *Ibid.*

58 O dispositivo foi proposto com a seguinte redação: “Art. 11. É garantido ao investigado e ao seu defensor acesso a todo material já produzido na investigação criminal, salvo no que concerne, estritamente, às diligências em andamento”.

se insere na lógica de transparência e *accountability* das instituições do sistema de justiça criminal, em especial, quando os potenciais infratores são agentes públicos vinculados à segurança pública. Por fim, é necessário que se preconize o fortalecimento do já existente mecanismo de assistência à acusação realizado pela vítima, visando o cumprimento do proposto pela constitucionalização do direito processual penal, alicerçado na dignidade da pessoa humana e no acesso efetivo à justiça;

- Promover uma publicação que busque resgatar as experiências de vítimas habilitadas como assistente de acusação em casos de graves violações a direitos humanos que tramitaram no sistema interamericano. A documentação e registro das experiências vividas pode ser útil para fomentar as duas primeiras iniciativas propostas.

5.6 A EXTINÇÃO DOS AUTOS DE RESISTÊNCIA

Finalmente, o ponto resolutivo 20 da sentença estabelece que

(...) o Estado deverá adotar as medidas necessárias para uniformizar a expressão “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial” nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial. O conceito de “oposição” ou “resistência” à ação policial deverá ser abolido, no sentido disposto nos parágrafos 333 a 335 da Sentença.⁵⁹

Sobre o tema, assim estabelecem os parágrafos destacados:

333. Embora o Estado não tenha se manifestado diretamente em relação aos demais pedidos, informou que, no Estado do Rio de Janeiro, os casos de homicídios decorrentes de intervenção policial são investigados pela Delegacia de Homicídios, e que foram criados Grupos Especiais de Local do Crime (GELC) e um grupo de trabalho para implementar cursos de instrutores de investigação do local do crime mediante a Portaria n. 776/2016.

334. Em relação à substituição da expressão “auto de resistência”, a Corte coincide com a declaração do perito Marlon Weichert em audiência, e considera que, ainda que a mudança do título do procedimento não modifique o procedimento per se, existe um valor simbólico em buscar uma expressão mais apropriada. A Corte toma nota de que o Estado aprovou normas no âmbito nacional mediante o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), a Resolução n. 8/2012, da Secretaria de Direitos Humanos, e a Reso-

59 Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C, n. 333. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_por.pdf. Acesso em: 03 ago 2021.

lução Conjunta n. 02/2015, do Departamento de Polícia Federal e do Conselho Superior de Polícia; e no âmbito estadual, no Rio de Janeiro, mediante a Portaria n. 617/2013 da Polícia Civil do Rio de Janeiro. No entanto, a Corte considera que, embora a Resolução n. 8/2012, da Secretaria de Direitos Humanos, tenha proposto a mudança de “auto de resistência” para “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial”, a Resolução Conjunta n. 02/2015, do Departamento de Polícia Federal e do Conselho Superior de Polícia, estabeleceu que os “autos de resistência” deveriam ser denominados “lesão corporal ou homicídio decorrente de oposição à intervenção policial”, o que significa que não há uniformidade na expressão que deve ser usada pela polícia para referir-se aos homicídios ou lesões causados por intervenção policial.

335. A Corte, por conseguinte, toma nota da Portaria n. 617/2013, da Polícia Civil do Rio de Janeiro, que determina que a expressão técnica para os referidos registros deve ser “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial”, e a considera apropriada e em consonância com o disposto no Programa Nacional de Direitos Humanos. Nesse sentido, a Corte ordena que o Estado adote as medidas necessárias para uniformizar essa expressão nos relatórios e investigações realizadas pela polícia ou pelo Ministério Público do Rio de Janeiro em casos de morte ou lesão provocadas pela atuação policial. O conceito de “oposição” ou “resistência” à atuação policial deve ser abolido.

Conforme relatado à Corte Interamericana de Direitos Humanos, a expressão “auto de resistência” foi substituída, no âmbito da Polícia Civil do Rio de Janeiro, pela expressão “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial”, em consonância com arcabouço protetivo aos direitos humanos ora mencionado. Contudo, pairam dúvidas sobre a extensão dessa mudança (se ocorreu em todos os órgãos do Sistema de Justiça em que transita a denúncia do fato criminoso) e até que ponto a modificação da expressão representa uma transformação de paradigma sobre o qual ocorrerão investigações e processamentos de casos envolvendo confronto entre civis e policiais no estado do Rio de Janeiro.

A fim de compreender a extensão da cultura institucional relacionada ao “auto de resistência”, importante observar que esta denominação ingressou no vocábulo do Sistema de Justiça do Rio de Janeiro na década de 1970, oficialmente criado o procedimento de mesmo nome em 2 de outubro de 1969 pela Superintendência da Polícia do então estado da Guanabara, por meio da Ordem de Serviço “N”, n. 803, na qual se dispensava a necessidade de prisão em flagrante dos policiais ou de inquérito nas circunstâncias previstas no art. 292 do CPP⁶⁰.

60 VERANI, Sérgio. *Assassinatos em nome da lei: Uma prática ideológica do direito penal*. Rio de Janeiro, Aldebarã, 1996.

A partir da institucionalização do “auto de resistência” pela oficialização de seu procedimento, a regra geral de confrontos entre civis e policiais que tinham como resultado a morte dos civis passou a ser percebida e processada como um procedimento centrado na incriminação do opositor morto, tendo como consequência a não autuação em flagrante dos policiais envolvidos e a comprovação da extinção de sua punibilidade.

O problema que se coloca em nossa frente é se a retirada da expressão “auto de resistência” e sua substituição por “lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial” opera, por si só, a modificação do olhar e da conduta dos operadores do Sistema de Justiça frente aos mesmos fatos (mortes de civis causadas por confronto entre civis e policiais). A resposta é que a cultura do “auto de resistência” persiste, ainda havendo a presunção de legalidade do homicídio de um civil por um policial, ocorrendo ainda a automática exclusão de ilicitude⁶¹.

Em razão da complexidade da questão, e refletindo sobre o papel do Poder Judiciário na engrenagem que possibilita a perpetuação da falta de responsabilização dos agentes de segurança nos casos de confronto com civis, propõe-se a incidência quanto às seguintes iniciativas: *i*) inclusão em editais de concurso público para magistratura de conteúdos atinentes ao estudo das violências, a violência institucional e a violência policial, e ao parâmetro internacional relativo ao uso excessivo da força; *ii*) criação de cursos de formação e de atualização para membros e servidores do Poder Judiciário com os mesmos conteúdos acima citados, a fim de que o Poder Judiciário tenha mais informação sobre o contexto dos casos que está julgando, em todos os âmbitos de atuação, desde a audiência de custódia, passando pelo controle judicial do arquivamento do inquérito, quanto nos casos da Fazenda Pública em que se discute a indenização por responsabilidade estatal por conta da violência policial.

61 *Ibid.*

Para contribuir com a extinção da cultura do “auto de resistência” em nosso país, pode-se contar com um grande aporte teórico: há uma série de pesquisas, pesquisadores e pesquisadoras dedicadas ao tema⁶², restando mapeados os meandros em que se expressa a cultura do “auto de resistência”, os quais servem de base para pensar na inclusão de conteúdos no edital de concurso e também na configuração dos cursos de formação e atualização/capacitação. Para além da contribuição da academia, organizações da sociedade civil, inclusive a peticionária do caso Favela Nova Brasília, possuem extensa experiência com o tema e no trato com as instituições implicadas no problema, devendo ser consultadas no processo.

62 CANO, Ignácio. Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Iser, 1997; MISSE, Michel; GRILLO, Carolina Christoph; NERI, Natasha Elbas. **Letalidade policial e indiferença legal**: A apuração judiciária dos ‘autos de resistência’ no Rio de Janeiro (2001-2011). DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social - Edição Especial, n. 1, 2015, pp. 43-71; FARIAS, Juliana; VIANNA, Adriana. “**A guerra das mães**: Dor e política em situações de violência institucional”. Cadernos Pagu, n. 37, 2011, pp. 79-116; FARIAS, Juliana. Governo de Mortes: Uma etnografia da gestão de populações de favelas no Rio de Janeiro. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia/UFRJ, 2014; MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio; LEITE, Márcia. “**Violência, Crime e Polícia**: o que os favelados dizem quando falam desses temas?” In: Machado da Silva, L. A. (org). Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: FAPERJ/ Nova Fronteira, 2008; MISSE, M.; GRILLO, C.; TEIXEIRA, C.; NERI, N. Quando a polícia mata: homicídios por “autos de resistência” no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: NECVU Booklink, 2013.

6 REUNIÕES E CONTRIBUIÇÕES DOS(AS) PETICIONÁRIOS(AS) E REPRESENTANTES DA SOCIEDADE CIVIL

Em reunião realizada com os representantes dos peticionários (CEJIL e ISER), foi apresentado um panorama sobre o não cumprimento de vários dos pontos resolutivos, nos moldes dos relatos que depois vieram a ser trazidos na audiência pública. Em especial, requereram a adoção de medidas e orientações do órgão para evitar a revitimização das vítimas no curso dos processos penais para apuração das violações retratadas na sentença em relação a violência sexual e às execuções extrajudiciais. Também manifestaram uma enorme angústia em relação ao fato de os índices de violência policial na comunidade afetada (bem como na cidade do Rio de Janeiro) permanecerem muito elevadas.

Sobre o quadro de violência policial, a UMF participou como convidada externa de reunião proposta pela 7ª Câmara Criminal de Revisão do Ministério Público Federal, que contou com a participação dos Procuradores(as) da República ligados à apuração da situação, da sociedade civil, Defensoria Pública da União, da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, da OAB e de pesquisadores da Universidade Federal Fluminense. Posteriormente, em razão de questão suscitado naquela reunião sobre os métodos de coleta e registro de dados sobre violência policial no SINASPE, a UMF realizou reunião com o Prof. Daniel Misse, da Universidade Federal Fluminense.

Também foi realizada reunião com o Instituto Herzog, a respeito da agenda para o fortalecimento da atividade pericial. A referida organização da sociedade civil convidou a UMF para integrar um grupo de trabalho sobre políticas de fortalecimento das perícias. O convite foi aceito e o CNJ participou das reuniões propostas no segundo semestre de 2021. O relatório final e os encaminhamentos do grupo serão publicados pela instituição organizadora no próximo ano.

Foram enviadas contribuições sobre a implementação do caso pelos Defensores Públicos Federais Rita Cristina de Oliveira, Thales Trieguer e Pedro de Paula Almeida Lopes, em decorrência da vinculação ao GT de Igualdade Etno-Racial e/ou rede de atuação no SIDH da DPU.

Finalmente, em reunião realizada com o Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria do Estado do Rio de Janeiro, os defensores Daniel Lozoya e Fábio Amado destacaram a intrínseca relação da presente sentença com o objeto da ADPF 635, motivo pelo qual trouxeram inúmeras sugestões de encaminhamentos, que foram difundidas ao longo do presente sumário executivo. Em especial, destacaram que um dos principais obstáculos às investigações com a devida diligência é a inexistência de uma polícia científica independente no Estado do Rio de Janeiro (tal como ocorre em SP). Os referidos defensores públicos também sustentaram que a extinção do GAESP no âmbito do Ministério Público Estadual impacta na efetividade da resposta da instituição, pois a ausência de especialização dificulta uma atenção pormenorizada aos problemas estruturais que perpetuam o fenômeno da violência policial e segurança pública. Outro ponto reportado diz respeito à não autorização de acesso à vítima aos autos do inquérito policial no curso das investigações. Sugerem que o CNJ adote uma orientação ou ato normativo incorporando a jurisprudência da Corte IDH e com fundamento na **Súmula Vinculante 14**, no sentido de garantir o acesso à vítima dos autos de inquérito.

7 CONSOLIDAÇÃO DOS ENCAMINHAMENTOS

Diante do exposto, nos limites de suas atribuições, o CNJ se propõe aos seguintes encaminhamentos:

- Como tem sido feito em relação à participação nas audiências de supervisão anteriores, o CNJ irá publicar o Sumário Executivo sobre o Caso Favela Nova Brasília em seu sítio⁶³, sob a forma de publicação devidamente diagramada e registrada com ISBN, de forma a contribuir para a difusão dos parâmetros e reparações fixadas no presente caso;
- Em relação ao ponto resolutivo n. 15, o CNJ irá propor um encaminhamento para que o Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro, em diálogo com o Ministério Público Estadual, produza relatório anual estatístico sobre as investigações realizadas em incidentes relacionados à intervenção policial com resultado morte. Ademais, o CNJ compartilhará proposta com o Poder Executivo Federal no sentido de que os dados coletados junto aos Estados Federados a respeito dos índices de letalidade policial sejam expostos de forma pormenorizada no painel do SINESP, de forma a garantir a transparência e a capacidade de desenho e avaliação de políticas públicas nacionais e locais com o intuito de superar o ciclo de violações reportado. Conforme aportes que obtivemos em reuniões com a sociedade civil, para que os dados sejam aptos à refletir a realidade, é necessário que os indicadores levem em conta não apenas o número de inquéritos relatados pelas Polícias Judiciárias e as denúncias oferecidas pelo Ministério Público, como também apontem o número de inquéritos arquivados (pois esse indicador se conecta com a superação da cultura dos “autos de resistência”);
- Em atenção ao ponto resolutivo 18, o CNJ promoverá sugestão dirigida às Academias de Polícia Civil, Militar e Federal, assim como para o Conselho Nacional de Saúde, tenham condições de, se for de seu interesse, promover a incorporação dos

63 C.f. <https://www.cnj.jus.br/monitoramento-e-fiscalizacao-das-decisoes-da-corte-idh/>

parâmetros internacionais e interamericanos de atendimento a vítimas de violência sexual e de investigação do crime, na programação de cursos de formação sob suas responsabilidades;

- Para a construção de propostas de reformas estruturais voltadas à garantia de laudos produzidos de forma independente, o CNJ realizará um mapeamento nacional sobre a existência de corpos periciais independentes à polícia civil, de forma a compreender como os Estados estão enfrentando a questão, com a produção de um estudo sobre as experiências exitosas, que podem vir a ser replicadas em outros Estados (como no Rio de Janeiro);
- Em relação ao ponto resolutivo 19, irá realizar um estudo (via orientação técnica), a ser encaminhado ao Poder Legislativo, sobre a adequação do art. 11 do Projeto de Lei 8.045/2010 aos parâmetros interamericanos, uma vez que a redação proposta aclara os direitos constitucionais e convencionais das vítimas, em conformidade com os parâmetros interamericanos contidos no presente ponto resolutivo e no parágrafo 329 da sentença do Caso Favela Nova Brasília (acesso aos autos do inquérito);
- Ainda sobre o mesmo ponto, promoverá a aplicabilidade das Resoluções CNJ n. 253/2018 e n. 386/2021, adotando orientação técnica que explicita os direitos da vítima em participar de todas as etapas da apuração de responsabilidade dos autores de crimes que constituam violações a direitos humanos, incluídas aqui a etapa investigatória e a fase de conhecimento;
- Finalmente, promoverá uma publicação que busque resgatar as experiências de vítimas habilitadas como assistente de acusação em casos de graves violações a direitos humanos que tramitaram no sistema interamericano. A documentação e registro das experiências vividas pode ser útil para dar visibilidade ao tema da participação da vítima no processo;
- Em relação ao ponto resolutivo n. 20, o CNJ promoverá proposta de inclusão (e, se for o caso, aprimoramento) dos conteúdos da disciplina “Direitos Humanos” em editais de concurso público para magistratura, com ênfase no sistema interamericano, sistema onusiano e no controle de convencionalidade. Especificamente em relação aos temas tratados no caso em apreço, serão incluídos os itens afetos ao enfrentamento da violência institucional e da violência policial, enfrentamento à discriminação racial, assim como uso excessivo da força por agentes estatais. Na mesma linha, será fomentada a criação de cursos de formação e de atualização para membros e

servidores do Poder Judiciário, para que a prestação jurisdicional seja aprimorada desde a audiência de custódia até o provimento final, além de também englobar o controle judicial sobre o arquivamento do inquérito. As capacitações propostas também incluirão os parâmetros que se aplicam aos casos cíveis em que se discute as reparações aplicáveis em decorrência de responsabilidade estatal por graves violações a direitos humanos.

8 APÊNDICE

No presente apêndice, consta a íntegra das manifestações do Secretário Geral do CNJ Valter Shuenquener de Araújo e do Juiz Coordenador Institucional da UMF Luís Geraldo Sant’Ana Lanfredi na audiência de Supervisão do cumprimento de Sentença do Caso Favela Nova Brasília, realizada no dia 20 de agosto de 2021.

● **MANIFESTAÇÃO DO JUIZ VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO
– SECRETÁRIO-GERAL DO CNJ:**

“Nossos cumprimentos aos Juízes, Juízas e ao Senhor Secretário Geral da Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como aos representantes do Estado Brasileiro e faço uma saudação especial ao Embaixador do Brasil na Costa Rica Embaixador Antonio Francisco da Costa e Silva Neto, cumprimentando, também, o representante do CNMP Conselheiro Marcelo Weitzel, as vítimas, familiares e os demais participantes desta reunião.

Primeiramente, compartilho com todos as saudações do Ministro Luiz Fux, Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, agradecendo-lhes, uma vez mais, pela distinção do convite para estar presente nesta audiência e colaborar, no que diz respeito ao âmbito do Poder Judiciário, com o adequado encaminhamento das medidas de reparação relacionadas ao Caso Favela Nova Brasília.

Nesta oportunidade, reiteramos que a recorrência de eventos análogos àqueles ocorridos no contexto fático do Caso Favela Nova Brasília, a exemplo da (já citada) operação policial realizada em maio na Favela do Jacarezinho, impõe ao Judiciário Brasileiro o dever de delinear políticas judiciárias que coibam a prática de atos arbitrários por parte dos agentes da força de segurança pública e que contemplem medidas de combate ao racismo estrutural.

Na sua missão de promover o desenvolvimento do sistema judiciário nacional, o Conselho Nacional de Justiça já buscou enfrentar esse duplo desafio quando regulamentou, por exemplo, as Audiências de Custódia como mecanismo para controle judicial de prisões e de eventual violência na abordagem policial, bem como quando instituiu, em 2020, o Grupo de Trabalho de Políticas Judiciárias sobre a Igualdade Racial, a fim de institucionalizar a discussão sobre o racismo no Poder Judiciário brasileiro e de propor ações concretas a serem desenvolvidas em todos os segmentos da Justiça.

Nesse sentido, a atuação do CNJ nos seus 16 anos de existência vem, cada vez mais, se aproximando de um aperfeiçoamento do Poder Judiciário nacional pautado na defesa dos direitos humanos, na participação da sociedade civil e nos valores de justiça e paz social.

Não se descuida, contudo, que as temáticas de violência policial em desfavor de vítimas negras ou de parâmetros para investigações na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial excedem as atribuições constitucionais do CNJ e constituem temas de alta complexidade, os quais exigem a cooperação indissociável entre as instâncias do Poder Público e a sociedade civil.

Nessa perspectiva, os aspectos atinentes à atuação dos agentes de segurança pública no Rio de Janeiro são objeto da (também já citada) Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635, em trâmite no Supremo Tribunal Federal.

Nesse processo estruturante, o STF tem promovido a implementação progressiva das complexas garantias de não repetição ditadas pela Corte IDH, garantindo igualmente a participação de representantes da sociedade civil.

Nesse sentido, no âmbito da ADPF 635, promoveu-se audiência pública com ampla participação social, em 16 e 19 de maio de 2021, para discussão dos parâmetros que devem nortear metas e políticas públicas voltadas à redução da letalidade e da violência policial.

O Conselho Nacional de Justiça, por intermédio da atuação da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões da Corte Interamericana (UMF), apresentará abordagens adicionais passíveis de implementação no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, visando à efetivação dos pontos resolutivos determinados pela Corte IDH na Sentença do Caso Favela Nova Brasília.

Para as considerações sobre as possibilidades de atuação do CNJ, passo a palavra ao Juiz Luís Geraldo Lanfredi, Coordenador Institucional da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das decisões da Corte IDH (UMF).

Muito obrigado.”



*Assista à intervenção do Secretário Geral do CNJ na
Audiência Pública de supervisão do Caso Favela Nova Brasília,
realizada no dia 20 de agosto de 2021.*

● **MANIFESTAÇÃO DO JUIZ LUÍS GERALDO LANFREDI**
– COORDENADOR INSTITUCIONAL DA UMF

“Honorável Juíza Presidente da Corte Interamericana,
Honoráveis Juízes Interamericanos,
Sras e Srs Peticionários e Representantes da Delegação do Estado Brasileiro,
Demais presentes,

Bom dia!

Passo a tratar das medidas de reparação pendentes e para as quais o Conselho Nacional de Justiça cuidará, nos limites de seu mandato, de modo a fomentar o cumprimento dos pontos resolutivos da sentença, em conjunto com os demais atores que participam desta reunião.

O caso Cosme Genoveva e outros (conhecido como “Favela Nova Brasília”) versa sobre a responsabilidade internacional do Estado brasileiro pela violação ao direito à vida e à integridade pessoal das vítimas – 26 homens vítimas de homicídio e 3 mulheres vítimas de violência sexual – durante operações policiais realizadas na Favela Nova Brasília, Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, em 2 incursões ocorridas nos dias 18 de outubro de 1994 e em 8 de maio de 1995.

Trata, também, da responsabilidade do Estado pelo respeito aos direitos dos familiares e das vítimas, relacionados com a proteção das garantias judiciais.

O presente caso remete a parâmetros sobre o dever de investigar com a devida diligência, bem como impõe a obediência aos padrões de imparcialidade, independência, respeito e duração em prazo razoável do processo.

Considerando o contexto subjacente, e para contribuir para a transformação da realidade das violações de direitos humanos expostas no âmbito deste caso, o CNJ assumirá os seguintes encaminhamentos:

- (1) Como já se tem feito com relação à participação nas audiências de supervisão anteriores, o CNJ irá publicar o Sumário Executivo sobre o Caso Favela Nova Brasília em seu sítio na internet, em formato que possa contribuir para a difusão do conhecimento deste caso e dos parâmetros e reparações fixadas por essa honorável Corte Interamericana.
- (2) Com relação ao ponto resolutivo n. 15, o CNJ irá propor (como sugestão) ao Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro, em diálogo com o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, a produção de relatório anual estatístico sobre as investigações realizadas em incidentes relacionados à intervenção policial com resultado morte.

Ademais, o CNJ compartilhará proposta com o Poder Executivo Federal no sentido que os dados coletados junto aos Estados Federados a respeito dos índices de letalidade policial sejam expostos de forma detalhada no painel do SINESP – Sistema de Informações Nacional de Segurança Pública, de forma a se garantir transparência e a indução de desenho e avaliação de políticas públicas nacionais e locais, importantes para superar o ciclo de violações reportado neste processo. Em conformidade com as informações obtidas a partir de reuniões prévias a esta audiência com a sociedade civil, para que os dados sejam aptos a refletir a realidade vivida, o CNJ zelará para que os indicadores de performance judicial levem em conta não apenas o número de inquéritos relatados pelas polícias judiciárias e as denúncias oferecidas pelo ministério público, como também apontem o número de inquéritos arquivados (pois esse indicador se conecta com a superação da cultura dos “autos de resistência”).

- (3) Em atenção ao ponto resolutivo 18, o CNJ promoverá sugestão dirigida às Academias de Polícia Civil, Militar e Federal, assim como para o Conselho Nacional de Saúde, a fim de que, se for de seu interesse, promover a incorporação dos parâmetros internacionais e interamericanos de atendimento a vítimas de violência sexual e de investigação do crime, na programação de cursos de formação sob suas responsabilidades.
- (4) Para a construção de propostas que conduzam às reformas estruturais entretidas com a produção de laudos produzidos de forma independente, o CNJ realizará mapeamento nacional sobre a existência de corpos periciais independentes da polícia civil, como forma de compreender em que medida os Estados estão enfrentando essa questão, o que resultará em estudo sobre eventuais experiências exitosas e novos modelos que possam replicados na Federação brasileira.
- (5) Em relação ao ponto resolutivo 19, o CNJ compromete-se com a realização de estudo (via orientação técnica), para ser encaminhado ao Poder Legislativo, defendendo a adequação do art. 11 do Projeto de Lei 8.045/2010 aos parâmetros interamericanos, uma vez que a redação desse dispositivo está conforme e se mostra idôneo para aclarar os direitos constitucionais e convencionais das vítimas, reforçando os parâmetros interamericanos contidos no presente ponto resolutivo e no parágrafo 329 da sentença do Caso Favela Nova Brasília (acesso aos autos do inquérito).
- (6) Ainda sobre o mesmo ponto resolutivo, o CNJ intensificará esforços para a aplicabilidade das suas Resoluções 253/2018 e 386/2021, adotando “orientação técnica” que explicita os direitos da vítima em participar de todas as etapas da apuração da responsabilidade de autores de crimes que repercutam violações a direitos humanos, incluídas aqui a etapa investigatória e a fase de conhecimento.
- (7) O CNJ também promoverá publicação que busque resgatar as experiências de vítimas habilitadas como assistentes de acusação, em casos de graves violações a direitos humanos que tramitaram perante o sistema interamericano. A documentação e registro das experiências vividas pode ser útil para conferir visibilidade ao tema da participação da vítima no processo.

(8) Finalmente, com relação ao ponto resolutivo n. 20, o CNJ incidirá para a inclusão, junto a editais de concursos públicos para o ingresso na magistratura, de conteúdos atinentes ao estudo das violências, da violência institucional e da violência policial, assim como dos parâmetros internacionais relativos ao uso excessivo da força. Fomentará, inclusive, a disseminação de cursos de formação e de atualização, destinados a membros e servidores do Poder Judiciário, com esses mesmos conteúdos, a fim de que magistrados e magistradas do Poder Judiciário e seus servidores tenham conhecimento mais profundo e estruturado sobre contextos assemelhados a casos como o subjacente, que eventualmente estejam sob sua responsabilidade, em todos os âmbitos de atuação, desde a audiência de custódia, passando pelo controle judicial do arquivamento do inquérito, como também em casos que demandam responsabilidade da Fazenda Pública, em que se discute a indenização por responsabilidade estatal por conta da violência policial.

Todas essas medidas serão objeto de debate com os/as representantes das organizações petionárias deste caso, a fim de que a construção coletiva de soluções nos leve a resultados eficazes e efetivos, autorizando intervenções imediatas pelo Conselho Nacional de Justiça, enquanto instância de acompanhamento e de defesa da eficácia das decisões da Corte IDH.

Em breve síntese, é o que nos propomos.

Seguimos à disposição para outros esclarecimentos.



Assista à intervenção do Juiz Coordenador da UMF/CNJ na Audiência Pública de supervisão do Caso Favela Nova Brasília, realizada no dia 20 de agosto de 2021.

9 ANEXO

CONVOCATORIA DA CORTE IDH PARA AUDIÊNCIA PÚBLICA

RESOLUCIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*

DE 21 DE JUNIO DE 2021

CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA VS. BRASIL

**SOLICITUD DE MEDIDAS PROVISIONALES Y
SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA**

VISTO:

1. La Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas (en adelante "la Sentencia" o "el Fallo") dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte Interamericana", "la Corte" o "el Tribunal") el 16 de febrero de 2017¹. La Corte declaró la responsabilidad internacional de la República Federativa del Brasil (en adelante "el Estado" o "Brasil") por la violación de las garantías judiciales de independencia e imparcialidad de la investigación, debida diligencia y plazo razonable, del derecho a la protección judicial, y del derecho a la integridad personal, respecto de las investigaciones de dos incursiones de la Policía Civil en la Favela Nova Brasília, en la ciudad de Rio de Janeiro, en 1994 y 1995², que resultaron en la muerte de 26 hombres y en violencia sexual contra tres mujeres. La Corte declaró dichas violaciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana", o "la Convención"), en perjuicio de 74 familiares de las 26 personas fallecidas, y de las tres mujeres víctimas de violación sexual.
2. La Sentencia de interpretación emitida por la Corte el 5 de febrero de 2018³.
3. Las Resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia emitidas por el Tribunal los días 30 de mayo de 2018 y 7 de octubre de 2019⁴.
4. El escrito de 27 de marzo de 2018, mediante el cual la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos y Legislación Participativa del Senado Federal presentó "esclarecimientos relativos a las medidas legislativas adoptadas por [dicha] Comisión".
5. Los informes presentados por el Estado entre mayo de 2018 y febrero de 2021, en el marco de la supervisión de cumplimiento.

* Debido a las circunstancias excepcionales ocasionadas por la pandemia COVID-19, esta Resolución fue deliberada y aprobada durante el 142 Período Ordinario de Sesiones, el cual se llevó a cabo de forma no presencial utilizando medios tecnológicos de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Corte.

¹ Cfr. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333. El texto íntegro de la Sentencia se encuentra disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_esp.pdf. La Sentencia fue notificada al Estado el 12 de mayo de 2017.

² El 18 de octubre de 1994 y el 8 de mayo de 1995.

³ Cfr. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 345, disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_345_esp.pdf.

⁴ Disponibles en: http://www.corteidh.or.cr/supervision_de_cumplimiento.cfm.

6. Los escritos de observaciones presentados por las representantes de las víctimas (en adelante “las representantes”)⁵ y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”) entre junio de 2018 y mayo de 2021, en el marco de la supervisión de cumplimiento.

7. El escrito de 10 de mayo de 2021, mediante el cual las representantes solicitaron, con base en lo dispuesto en el artículo 63 de la Convención Americana y en el artículo 27 del Reglamento de la Corte, la adopción de medidas provisionales “en favor de los familiares de las 27 víctimas asesinadas durante una operación policial ocurrida el 6 de mayo de 2021” en la Favela Jacarezinho en Río de Janeiro (*infra* Considerando 3).

8. La nota de la Secretaría de la Corte de 17 de mayo de 2021, mediante la cual, siguiendo instrucciones de la Corte y en aplicación del artículo 27.5 de su Reglamento, se solicitó a Brasil que presentara observaciones sobre la referida solicitud de medidas provisionales.

9. Los escritos presentados por el Estado los días 25 de mayo y 2 de junio de 2021, mediante los cuales, respectivamente, solicitó una prórroga para presentar sus observaciones a la referida solicitud de medidas provisionales y remitió dichas observaciones.

CONSIDERANDO QUE:

1. La Corte emitió Sentencia en el caso *Favela Nova Brasilia* en el año 2017, el cual se encuentra en etapa de supervisión de cumplimiento. Entre otras reparaciones, ordenó en el punto resolutivo décimo sexto que el Estado debía “establecer los mecanismos normativos necesarios para que en supuestos de presuntas muertes, tortura o violencia sexual derivadas de intervención policial, en que *prima facie* aparezca como posible imputado personal policial, desde la *notitia criminis* se encargue la investigación a un órgano independiente y diferente de la fuerza pública involucrada en el incidente, tales como una autoridad judicial o el Ministerio Público, asistido por personal policial, técnico criminalístico y administrativo ajeno al cuerpo de seguridad al que pertenezca el posible imputado o imputados de conformidad con los párrafos 318 y 319 de la [...] Sentencia”. En estos párrafos, la Corte “destac[ó] el rol de [el Ministerio Público] en las investigaciones criminales, y su mandato constitucional de control externo de la actividad policial”, y señaló que, “aunque la Resolución No. 129 del [Consejo Nacional del Ministerio Público] determina las medidas a ser adoptadas por el Ministerio Público en casos de muerte derivada de intervención policial, considerando que la violencia policial es normalmente investigada por la propia policía, la Corte considera necesario que el control externo del Ministerio Público en casos de violencia policial se proyecte más allá de la práctica de supervisión a distancia de las investigaciones realizadas por delegados de la propia policía”. Se otorgó a Brasil el plazo de un año, contado a partir de la notificación de la Sentencia, para dar cumplimiento a dicha medida.

2. En esta Resolución, la Corte se pronunciará sobre la solicitud de medidas provisionales presentada por las representantes (*infra* Considerandos 3 a 7). Para valorar esta solicitud, se tendrá en cuenta también las observaciones del Estado (*infra* Considerandos 8 a 13). Asimismo, realizará las consideraciones que correspondan efectuarse en el marco de la supervisión del cumplimiento de la Sentencia (*infra* Considerandos 22 a 24)

⁵ Las representantes en este caso son el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y el Instituto de Estudios de la Religión (ISER).

A. Solicitud de medidas provisionales presentada por las representantes

3. En su escrito de 10 de mayo de 2021, las *representantes* solicitaron la adopción de medidas provisionales en favor de “los familiares de las 27 víctimas asesinadas durante una operación policial ocurrida el 6 de mayo de 2021 [en la Favela de Jacarezinho en Río de Janeiro,] a fin de evitar que se produzcan daños irreparables a sus derechos de acceso a la justicia y a las garantías judiciales”, debido a que “las investigaciones de lo ocurrido están siendo realizadas por la misma fuerza policial involucrada en los hechos, en abierta inobservancia a las disposiciones de esta [...] Corte en la sentencia d[e este] caso”. En particular, solicitaron a la Corte que ordene las siguientes “medidas de protección”:

- 1) Que se garantice una investigación independiente, rápida, transparente e imparcial, conducida por un órgano independiente, ajeno a las fuerzas de seguridad e instituciones públicas responsables del operativo, de conformidad con el punto resolutivo 16 del caso Favela Nova Brasília vs. Brasil;
- 2) Que se ordene la realización de peritajes por un órgano independiente, que garantice la imparcialidad y transparencia en la investigación de los asesinatos, observándose lo dispuesto en el Protocolo de Minnesota;
- 3) Que garantice que los testigos puedan realizar sus declaraciones de forma segura y sin sufrir ningún tipo de amenaza o represalia.

4. Las representantes fundamentaron su solicitud de medidas provisionales en un contexto y en hechos de riesgo específicos. Respecto al “contexto”, señalaron, entre otros aspectos, lo siguiente:

- (i) Con posterioridad a la Sentencia de febrero de 2017, Brasil y, específicamente, Río de Janeiro, han tenido un aumento significativo y constante en la violencia policial⁶. Según el Instituto de Seguridad Pública, durante el primer trimestre de 2021 murieron 453 personas en el marco de intervenciones de agentes estatales, “el número más alto de la serie histórica”.
- (ii) El 5 de junio de 2020, ante el contexto de agravamiento de la pandemia de COVID-19 en Brasil, un Ministro del Supremo Tribunal Federal emitió una medida cautelar en el marco de la *Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental* (ADPF) N° 635, prohibiendo la realización de operaciones policiales en comunidades de Río de Janeiro “excepto en hipótesis absolutamente excepcionales”, lo cual tuvo un efecto inicial de reducir las muertes por letalidad policial. Sin embargo, luego se retomaron las operaciones, incumpliendo dicha decisión, de modo que en octubre de 2020 ya se presentaba un aumento del 100% en el número de operaciones con relación a septiembre de 2019.
- (iii) La impunidad ha sido la regla para los casos de violencia policial. En Río de Janeiro, 98% de los casos de muertes por intervención policial ocurridos entre 2010 y 2015 fueron archivados.
- (iv) Brasil aún no ha dado cumplimiento a la garantía de no repetición ordenada en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia. Si bien el ordenamiento interno establece la supervisión de las fuerzas policiales por el Ministerio Público y también la posibilidad de que éste realice investigaciones autónomas, no hay normativa que garantice la obligatoriedad de que las investigaciones de casos de muertes por intervenciones policiales sean realizadas por dicho órgano. El Ministerio Público tampoco cuenta con la estructura técnica y criminalística necesaria para la investigación de crímenes de forma independiente de la actuación de la policía. Los

⁶ Las representantes refirieron que el promedio mensual de muertes por intervenciones de agentes estatales fue de 54 víctimas en 2015, 77 en 2016, 94 en 2017, 128 en 2018 y 156 en 2019.

peritos están subordinados a agentes estatales de la Policía Civil o de las Secretarías de Seguridad Pública, lo que facilita injerencias en la producción de pruebas. El Ministerio Público de Río de Janeiro había creado en 2015 el Grupo de Actuación Especializado en Seguridad Pública (GAESP) con el objetivo de investigar casos notorios de lesiones corporales y homicidios por intervención policial. Sin embargo, éste fue suprimido en marzo de 2021.

5. Respecto a los “hechos de riesgo que justifican la adopción de las medidas provisionales”, las representantes informaron que el 6 de mayo de 2021 se ejecutó en la Favela de Jacarezinho, en Río de Janeiro, “la operación policial más letal de la historia del Estado, resultando en 28 muertes” (27 civiles y un policía), en la cual participaron alrededor de 200 policías civiles. La operación estaba destinada al cumplimiento de 21 órdenes de captura, y fue desarrollada durante la vigencia de la medida cautelar que determinó la suspensión de operaciones policiales en favelas durante la pandemia (*supra* Considerando 4.ii). Agregaron que existen “fuertes indicios de que varias personas fueron ejecutadas y que hubo manipulación de los cuerpos y alteración de la escena del crimen”, y que la Policía Civil, quien llevó a cabo el operativo, fue la misma instancia que practicó las primeras pruebas periciales en el lugar e incluso está recibiendo testimonios. Indicaron que, si bien el Ministerio Público realizó algunas diligencias en el ámbito de la investigación, la Policía Civil sigue realizando actuaciones, tales como la aprensión de armas para exámenes de balística y la toma de testimonios.

6. Argumentaron que la solicitud cumple con el requisito del artículo 27.3 del Reglamento de la Corte, debido a que los hechos del 6 de mayo de 2021 “tienen una estrecha relación con este caso” en tanto “los factores de riesgo referidos en la [...] solicitud surgen precisamente a partir del incumplimiento del punto resolutivo 16 de la sentencia del caso Favela Nova Brasilia”. Indicaron que “la ausencia de un organismo independiente para realizar las investigaciones de las muertes resultantes de la intervención policial en las favelas de Río de Janeiro, asistido por personal policial, criminal y técnico ajeno al cuerpo de seguridad al que pertenece el posible imputado, permite que siga existiendo el problema”. Además, hicieron notar que los hechos objeto de la presente solicitud “ocurrieron en una favela de la ciudad de Río de Janeiro, tal como en los hechos de este caso”.

7. Con respecto a los requisitos necesarios para la adopción de medidas provisionales, indicaron lo siguiente:

- (i) fundamentaron la *extrema gravedad* en “la situación de impunidad estructural, generada por la falta de independencia e imparcialidad de las investigaciones, en la medida en que son realizadas por el mismo organismo que podría ser responsable de graves violaciones a los derechos humanos en perjuicio de las víctimas de violencia letal en la favela de Jacarezinho”, aunado a “las declaraciones de altos funcionarios tendientes a eximir de responsabilidad a la policía al afirmar que las personas que murieron eran delincuentes”. Consideran que ello se da “en el contexto de incumplimiento del Estado con la obligación ordenada por esta Corte”. Añadieron que las seis personas detenidas durante el operativo podrían sufrir coacción debido a que algunas de ellas declararon que fueron obligadas a cargar los cadáveres en los vehículos utilizados por la policía, que la policía alteró la escena del crimen, y que sufrieron agresiones cuando fueron detenidos. Esto además podría afectar la participación de otros testigos;
- (ii) respecto al carácter *urgente*, hicieron notar que, dado que “se están llevando a cabo diligencias parciales de investigación, realizadas por el mismo organismo que perpetró los probables abusos”, existe una “necesidad urgente de separar estas instancias de las investigaciones y garantizar que estos procedimientos sean llevados a cabo por expertos independientes e imparciales”, y

(iii) en cuanto a la *irreparabilidad del daño a las personas*, refirieron que existen indicios suficientes de que la actuación de las fuerzas policiales, en los momentos posteriores al operativo, produjo pérdidas de prueba imprescindible para la investigación de los hechos, y que si estas instancias continuaban a cargo de la investigación se podría comprometer la obtención de nueva prueba, el mantenimiento de la cadena de custodia de las pruebas forenses ya recabadas y, en consecuencia, tendría como resultado la no responsabilidad de los agentes estatales involucrados.

B. Observaciones del Estado

8. En su escrito de observaciones de 2 de junio de 2021, el *Estado* solicitó que “las medidas provisionales no sean concedidas, y sean archivadas”, dado que son “inadmisibles”, “improcedentes” e “innecesarias”.

9. Brasil fundamentó la “inadmisibilidad” de la solicitud de las representantes en los siguientes argumentos:

- (i) los hechos sobre los cuales versa la solicitud de medidas provisionales no se relacionan con los hechos del caso *Favela Nova Brasilia*. Las víctimas, las “circunstancias fácticas” y el “área geográfica” son diferentes. Subrayó que “se trata de operaciones policiales diversas – cuyas motivaciones y objetivos son, caso por caso, únicos e indisociables, debiendo ser analizados en concreto bajo pena de supresión sumaria del derecho de amplia defensa y contradictorio de la parte acusada”. Asimismo, el Estado indicó que, como consecuencia de “la falta de identidad del objeto” de la solicitud con los hechos del caso, surge la ilegitimidad subjetiva de parte;
- (ii) dado que los hechos objeto de la solicitud no se relacionan con los hechos del caso, la solicitud no cumple con el requisito establecido en el artículo 25.3 del Reglamento de referirse a un “caso en conocimiento de la Corte”. Por ende, considera que las representantes están presentando un “nuevo caso” ante el Tribunal, para lo cual carecen de “legitimidad *ad causam*”, ya que dicha facultad está reservada exclusivamente a la Comisión Interamericana y a los Estados, y
- (iii) no se agotaron los recursos internos dado que existen investigaciones en curso sobre los hechos objeto de la solicitud, los cuales requieren un “tiempo razonable para que su conclusión conduzca a respuestas justas y efectivas”. Refirió que, sin este requisito, “toda solicitud llevada ante un foro internacional resulta prematura e inadmisibile”.

10. Asimismo, consideró que la solicitud efectuada por las representantes es “improcedente” debido a que no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 63.2 de la Convención y en el artículo 25 del Reglamento. En particular, sostuvo que no existe la supuesta “falta de independencia e imparcialidad de las investigaciones” en la cual las representantes fundamentan la extrema gravedad, urgencia y peligro de daño irreparable. Ello en tanto las investigaciones están siendo llevadas a cabo por órganos imparciales e independientes, los cuales están “adoptando todas las medidas para [...] esclarecer los hechos ocurridos en Jacarezinho y, en caso en que sea necesario, promover la responsabilidad por operaciones policiales irregulares”.

11. El Estado también sostuvo que la solicitud de las representantes resulta “innecesaria” en virtud de las medidas adoptadas con relación a: (i) “el evento ocurrido en Jacarezinho”, y (ii) “el cumplimiento del punto resolutive” décimo sexto de la Sentencia.

12. Con respecto a las “medidas adoptadas con relación al evento ocurrido en Jacarezinho”, informó que “viene procediendo de forma diligente, imparcial e independiente

en la investigación de los hechos”, a través de “órganos ajenos a las fuerzas de seguridad e instituciones públicas responsables por la operación, en los términos exactos del punto resolutivo 16”. En particular, indicó que actualmente los hechos ocurridos en la Favela de Jacarezinho están siendo investigados por el Ministerio Público Federal⁷ y por el Ministerio Público de Río de Janeiro. Afirmó que “[t]odas las medidas judiciales y extrajudiciales pertinentes [...] están siendo realizadas por el [Ministerio Público de Río de Janeiro], que en la misma fecha del evento [...] se hizo presente en la comunidad donde ocurrieron los hechos”⁸.

13. El Estado también informó sobre las siguientes “medidas adoptadas [...] en cuanto al cumplimiento del punto resolutivo 16”⁹:

- (i) señaló que “consult[ó]” al Consejo Nacional del Ministerio Público, el cual aclaró que si bien “el Ministerio Público dispone de poder investigativo, en los términos ya reconocidos por el Supremo Tribunal Federal [...] en el Recurso Extraordinario 593.727/MG [...], no lo ejerce de forma exclusiva”, sino que dicha actuación “representa el ejercicio concreto de una actividad típica de cooperación, pudiendo promover el requerimiento de otros elementos de información y el acompañamiento de diligencias de investigación – además de otras medidas de colaboración”. Agregó que “[l]a convergencia de dos importantes órganos estatales (la Policía Judicial y el Ministerio Público) demuestra una clara alineación del Estado a lo prescrito [en la] sentencia [...], demostrando que ambos órganos tienen a cargo la persecución penal y la determinación de la verdad, lo que permite prevenir y cohibir eventuales tentativas de eludir los mandatos de independencia e imparcialidad en la investigación de hechos criminales”;
- (ii) se refirió a las resoluciones N° 181/2017¹⁰ y 201/2019¹¹ del Consejo Nacional del Ministerio Público, las cuales “prevén importantes mecanismos de garantía de independencia e imparcialidad en el control externo de la investigación de muertes ocurridas en contexto de intervención policial”;

⁷ El cual se inició el 7 de mayo de 2021 y se encuentra bajo reserva.

⁸ Especificó que los exámenes de necropsia realizados por el Instituto Médico Legal contaron con la presencia y participación de un “técnico pericial (médico legista)” del Ministerio Público, y que estaba en comunicación “con los Institutos de Pericia de otros estados de la Federación, que no se encuentran vinculados a las estructuras policiales, con el objetivo de realizar exámenes periciales complementarios de forma autónoma e independiente”. El Estado también indicó que, si bien las autopsias realizadas en el Instituto de Medicina Legal fueron acompañadas por un perito del Ministerio Público de Río de Janeiro, el grupo de trabajo solicitó al Instituto de Medicina Legal “la conclusion y el envío de los laudos de necropsia, esquema de lesiones, así como el registro fotográfico de heridas, lo cual será cotejado con el análisis técnico a cargo del perito independiente del [Ministerio]”. También añadió que las ropas de las víctimas se encuentran en resguardo en el Instituto de Medicina Legal y serán enviadas a un “órgano externo a la Policía Civil del estado de Río de Janeiro” para que realice las pericias técnico-científicas pertinentes.

⁹ El Estado también se refirió a las iniciativas realizadas para dar cumplimiento a la reparación ordenada en el punto resolutivo décimo séptimo, relativa al establecimiento de metas y políticas de reducción de la letalidad y la violencia policial.

¹⁰ Refirió que la Resolución CNMP N° 181/2017 “incluy[e] el objetivo de tornas las investigaciones más céleres, eficientes, desburocratizadas, que se guíen por el principio acusatorio y respeten los derechos fundamentales del investigado, de la víctima y las prerrogativas del abogado” y define en su artículo 1 el Procedimiento Investigativo Criminal como el “instrumento sumario y desburocratizado de naturaleza administrativa e inquisitorial, instaurado y presidido por un miembro del Ministerio Público con atribución penal, [que] tendrá como finalidad investigar la ocurrencia de infracciones penales de naturaleza pública, sirviendo como preparación y base para el juzgado natural [juízo de propositura] de la respectiva acción penal”.

¹¹ Indicó que la Resolución CNMP N° 201/2019 tiene por objeto “implementar en concreto las indicaciones de la Corte” en la Sentencia. Explicó que la resolución “ref[uerza] el deber ministerial de garantizar el acogimiento de la víctima, escuchándola a ella y a sus familiares, así como la abertura de un canal de comunicación para recibir sugerencias, información, pruebas y alegatos producidos o indicados por ese conjunto de personas aún en la fase de investigaciones”, y “apunta al deber de investigar, por parte de los miembros del Ministerio Público, las noticias de violencia practicada por agentes públicos en contra de víctimas negras, tomándose en consideración la eventual hipótesis de violencia sistémica, estructural, psicológica y moral”.

- (iii) mencionó la “iniciativa del Ministerio Público [de] Río de Janeiro en cuanto al proyecto de resolución, [que] recomienda [que las] notificaciones de hechos [“*notícias de fato*”] o notas de información sobre delitos dolosos contra la vida y lesión corporal seguida de muerte, delito de tortura y delitos contra la dignidad sexual, inclusive en la modalidad de tentativa, practicados por agentes de las fuerzas de seguridad del Estado, en contexto especial de violación a Derechos Humanos, deberán dar lugar a la investigación directa por parte del Fiscal, mediante la instauración de [un] Procedimiento Investigativo Criminal”. En el mismo sentido, observó que el Proyecto de Ley del Senado N° 135, de 2018, “prevé la modificación al [...] Código Procesal Penal, para prever la ‘competencia’ del Ministerio Público para investigar delitos cometidos por agentes de los órganos de seguridad pública en el ejercicio de sus funciones”¹², y
- (iv) se refirió a la *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental* (ADPF) N° 635¹³, en trámite ante el Supremo Tribunal Federal, mencionada por las representantes en su escrito de solicitud (*supra* Considerando 4.ii), en el marco de la cual el pleno de dicho tribunal emitió una decisión en agosto de 2020¹⁴, con base en la cual se instruyó un “doble control” administrativo y judicial de las operaciones que realizan los agentes de seguridad pública durante la pandemia, y se estableció que “siempre que haya sospecha de participación de agentes de los órganos de seguridad pública en la práctica de infracción penal, la investigación será atribución del órgano del Ministerio Público competente”¹⁵. Brasil resaltó que ello “corresponde exactamente” a lo ordenado en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia, “incluso en lo que se refiere a ‘mecanismos normativos’, teniendo en cuenta que la decisión judicial también es fuente normativa, según la lógica neoconstitucionalista que integra el juez en la creación del Derecho”¹⁶. Brasil remarcó que la citada decisión “ha originado directrices que deben ser observadas por los órganos policiales e incluso por el mismo Ministerio Público, conteniendo mandatos en cuanto a que la realización de operaciones policiales debe ser comunicada y justificada ante el órgano ministerial”, y que el Ministerio Público de Río de Janeiro “ha venido acompañando la legalidad de la política pública de seguridad pública en el estado de Río de Janeiro, así como ejerciendo un efectivo

¹² El Estado también se refirió al Proyecto de Ley 2568/2020, presentado ante la Asamblea Legislativa de Río de Janeiro, el cual “busca la suspensión de las operaciones policiales durante el período de *lockdown*, previendo sanciones para su incumplimiento”.

¹³ Brasil explicó que la *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental* es un “mecanismo de control concentrado de constitucionalidad que tiene por fin evitar o reparar el daño a un precepto fundamental resultante de la actuación del poder público” y que, en específico, por medio de la ADPF N° 635 “se busca resguardar preceptos fundamentales relacionados con la política de seguridad pública del estado de Río de Janeiro”.

¹⁴ El Estado también señaló que, anteriormente, el 5 de junio de 2020, uno de los ministros del Supremo Tribunal Federal había emitido una decisión “monocrática” en el marco de dicho procedimiento, mediante la cual se “asentó la prohibición de realizar operaciones policiales en comunidades de Río de Janeiro durante la pandemia, excepto en situaciones excepcionales, las cuales debían ser justificadas por escrito y mediante comunicación Al Ministerio Público”. Añadió que dicha decisión fue notificada al Consejo Nacional del Ministerio Público para “control, acompañamiento e inducción de políticas institucionales relativas al cumplimiento por el Ministerio Público de Río de Janeiro”. Además, indicó que dicha decisión tuvo como resultado una “reducción significativa de operaciones policiales, y consecuentemente, el número de muertes ocurridas en contexto de esas operaciones disminuyó en más de 75% en relación al promedio de muertes en el período de 5 de junio a 5 de julio en los años de 2007 a 2019”.

¹⁵ La decisión del plenario también especifica que el ejercicio de dicha atribución debe realizarse de oficio y con prontitud.

¹⁶ El Estado también precisó que “la norma producida por la actividad jurisdiccional, construida con base en un caso concreto, sirve como parámetro para la solución de casos futuros semejantes”, y que “[e]l proceso jurisdiccional, en la era contemporánea, no solo se restringe a resolver el caso concreto, sino que también sirve como referencia para la resolución de controversias futuras. La fuerza de la norma jurídica del caso concreto, o precedente judicial, es el elemento esencial de la doctrina del *stare decisis*, que hoy es adoptada tanto en el régimen del *common law*, como en el *civil law*”.

control externo de la actividad policial, tanto en el ámbito criminal y de investigación penal, como en el ámbito de la tutela colectiva”¹⁷.

C. Consideraciones de la Corte respecto de la solicitud de medidas provisionales

14. El artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone, en lo relevante, que “[e]n casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes”.

15. En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos las medidas provisionales tienen un carácter no sólo cautelar, en el sentido de que preservan una situación jurídica, sino fundamentalmente tutelar por cuanto protegen derechos humanos y en la medida que buscan evitar daños irreparables a las personas. Estas se aplican siempre y cuando se reúnan los requisitos básicos de extrema gravedad y urgencia y de la prevención de daños irreparables a las personas. De esta manera, las medidas provisionales se transforman en una verdadera garantía jurisdiccional de carácter preventivo¹⁸.

16. Asimismo, el artículo 27.3 del Reglamento del Tribunal establece que “[e]n los casos contenciosos que se encuentren en conocimiento de la Corte, las víctimas o las presuntas víctimas, o sus representantes, podrán presentar directamente a ésta una solicitud de medidas provisionales, las que deberán tener relación con el objeto del caso”.

17. La solicitud de medidas provisionales fue presentada por las representantes de las víctimas del caso *Favela Nova Brasilia*, el cual se encuentra actualmente en etapa de supervisión de cumplimiento de Sentencia, con lo cual se cumple con lo requerido en dicho artículo 27.3 en lo que respecta a la legitimación para presentar la solicitud.

18. Con esta solicitud, las representantes buscan proteger los derechos de “acceso a la justicia y a las garantías judiciales” de “los familiares de las 27 víctimas asesinadas durante una operación policial ocurrida el 6 de mayo de 2021” en la Favela de Jacarezinho en Río de Janeiro. Alegan que la misma se relaciona con el cumplimiento de la medida de reparación ordenada en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia en tanto “las investigaciones de lo ocurrido están siendo realizadas por la misma fuerza policial involucrada en los hechos, en abierta inobservancia a las disposiciones de esta [...] Corte en la sentencia d[e] este caso” (*supra* Considerandos 3 a 7).

19. El Tribunal considera que el referido escrito de solicitud contiene tanto información general relativa al cumplimiento de la reparación ordenada en el punto resolutivo décimo sexto, como información específica sobre los hechos ocurridos en mayo de 2021 en la Favela de Jacarezinho. Sin embargo, la Corte observa que las “medidas de protección” solicitadas por las representantes (*supra* Considerando 3) se refieren a los hechos específicos ocurridos en la Favela de Jacarezinho, en la medida en que apuntan a requerir que este Tribunal emita órdenes concretas al Estado con relación a las diligencias y actividades de recolección de pruebas que se están realizando en el marco de las investigaciones que actualmente se encuentran en curso por esos hechos.

¹⁷ Al respecto, Brasil listó cinco “procedimientos relacionados directamente con la ADPF 635 que se tramitan en el [Ministerio Público de Río de Janeiro]”, y señaló que la Procuraduría General de Justicia de dicho estado emitió la Resolución N° 2411 de 22 de abril de 2021.

¹⁸ Cfr. *Caso Herrera Ulloa respecto de Costa Rica. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte de 7 de septiembre de 2001, Considerando 4, y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello, Caso de las Masacres de Ituango y Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Solicitud de Medidas Provisionales y Supervisión Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de septiembre de 2020, Considerando 15.

20. Asimismo, la Corte estima necesario recordar que en la Sentencia se pronunció sobre la violación de las garantías judiciales, del derecho a la protección judicial y de la integridad personal, en perjuicio de 74 familiares de las 26 personas fallecidas, y de las tres mujeres víctimas de violación sexual, durante dos incursiones realizadas por la Policía Civil en los años 1994 y 1995 en la Favela Nova Brasilia, en la ciudad de Río de Janeiro. La presente solicitud de medidas provisionales, en cambio, se refiere a hechos ocurridos casi treinta años después, en otra favela de la ciudad de Río de Janeiro, con respecto a otras personas distintas de aquellas que fueron declaradas víctimas en el caso bajo supervisión. En otras palabras, se refiere a hechos específicos distintos de los analizados en el caso *Favela Nova Brasilia*.

21. Por las razones expuestas, este Tribunal considera improcedente la adopción de las medidas provisionales solicitadas por las representantes en el presente caso dado que exceden la relación con el objeto del caso bajo supervisión.

22. En el marco del procedimiento de supervisión de cumplimiento de sentencia, la Corte procederá a valorar la información de carácter general aportada por las partes en la solicitud de medidas provisionales y sus observaciones únicamente en lo que respecta a la implementación de la garantía de no repetición ordenada en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia, pero no aquella que se refiera a los hechos específicos que se encuentran por fuera del objeto del presente caso¹⁹. Esto implica que no realizará un seguimiento de los hechos específicos relativos a las investigaciones de lo ocurrido en el 2021 en la Favela de Jacarezinho.

D. Convocatoria de audiencia de supervisión de cumplimiento de la Sentencia

23. Previo a valorar en una Resolución el grado de cumplimiento de la reparación ordenada en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia, el Tribunal considera pertinente convocar una audiencia, que permita que las partes y "otras fuentes de información" (*infra* Considerando 25) presenten información y explicaciones adicionales a este Tribunal, que le brinden mayores elementos para valorar el grado de cumplimiento de la referida garantía de no repetición, así como de otras cinco garantías de no repetición ordenadas.

24. Por consiguiente, la Corte considera pertinente convocar a las partes y a la Comisión a una audiencia pública de supervisión de cumplimiento a celebrarse de manera virtual el 20 de agosto de 2021 de las 08:00 a las 10:00 horas, horario de Costa Rica, durante el 143 período ordinario de sesiones de esta Corte. La referida audiencia versará sobre las medidas de reparación ordenadas en los puntos resolutivos décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, décimo octavo, décimo noveno y vigésimo de la Sentencia, relativas a:

- i. publicar anualmente un informe oficial con los datos relativos a las muertes producidas durante operativos de la policía en todos los estados del país;

¹⁹ La Corte ha considerado como regla general que la valoración de información relacionada con el cumplimiento de medidas de reparación ordenadas en la Sentencia debe ser efectuada en el marco de la supervisión de cumplimiento de Sentencia. Así lo ha entendido en múltiples casos. *Cfr.* Entre otros, *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Solicitud de Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de febrero de 2006, Considerando 8; *Caso Cesti Hurtado Vs. Perú. Solicitud de Medidas Provisionales y Supervisión de cumplimiento de sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de octubre de 2019, Considerandos 24 a 26 y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello, Caso de las Masacres de Ituango y Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Solicitud de Medidas Provisionales y Supervisión Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 3 de septiembre de 2020, Considerandos 21 a 29. Sin embargo, de forma excepcional ha analizado si se configuran los requisitos para adoptar medidas provisionales ante condiciones de particular gravedad cuando guardan relación con la Sentencia. *Cfr. Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2018, Considerando 29; y *Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Medidas Provisionales. Adopción de Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de julio de 2020, Considerando 22.

- ii. establecer los mecanismos normativos necesarios para que en supuestos de presuntas muertes, tortura o violencia sexual derivadas de intervención policial, en que *prima facie* aparezca como posible imputado personal policial, desde la *notitia criminis* se encargue la investigación a un órgano independiente y diferente de la fuerza pública involucrada en el incidente, tales como una autoridad judicial o el Ministerio Público, asistido por personal policial, técnico criminalístico y administrativo ajeno al cuerpo de seguridad al que pertenezca el posible imputado o imputados;
- iii. adoptar las medidas necesarias para que el Estado de Río de Janeiro establezca metas y políticas de reducción de la letalidad y la violencia policial;
- iv. implementar un programa o curso permanente y obligatorio sobre atención a mujeres víctimas de violación sexual, dirigido a todos los niveles jerárquicos de las Policías Civil y Militar de Río de Janeiro y a funcionarios de atención de salud;
- v. adoptar las medidas legislativas o de otra índole necesarias para permitir a las víctimas de delitos o sus familiares participar de manera formal y efectiva en la investigación de delitos realizada por la policía o el Ministerio Público, y
- vi. adoptar las medidas necesarias para uniformar la expresión "lesión corporal u homicidio derivada de intervención policial" en los reportes e investigaciones realizadas por la policía o el Ministerio Público en casos de muertes o lesiones provocadas por la actuación policial, aboliendo los conceptos de "oposición" o "resistencia" a la actuación policial.

25. Adicionalmente, con base en lo dispuesto en el artículo 69.2 del Reglamento de la Corte²⁰, se solicita al Consejo Nacional de Justicia de Brasil y al Consejo Nacional del Ministerio Público de Brasil que rindan cada uno un informe oral en la referida audiencia pública, en el cual presenten información que estimen relevante, en el ámbito de sus competencias, relativa al cumplimiento de las referidas medidas de reparación (*supra* Considerando 24). Esta participación del Consejo Nacional de Justicia de Brasil y del Consejo Nacional del Ministerio Público de Brasil se realizará como "otra fuente de información", según el referido artículo, y es distinta a la que brinde el Estado en su carácter de parte en este proceso de supervisión.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

en uso de las atribuciones que le confieren los artículos 63.2 y 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 27, 31.2 y 69 del Reglamento del Tribunal,

RESUELVE:

1. Declarar improcedente la adopción de las medidas provisionales solicitadas por las representantes de las víctimas en el presente caso.
2. Declarar que la información de carácter general aportada a través de la solicitud de medidas provisionales y de las observaciones que se refiera a la implementación de la garantía de no repetición ordenada en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia, y no a los hechos específicos que se encuentran por fuera del objeto del presente caso, corresponde ser evaluada en el marco de la supervisión de cumplimiento de la Sentencia dictada en el caso *Favela Nova Brasilia Vs. Brasil*. Esto implica que no se realizará un seguimiento de los hechos específicos relativos a las investigaciones de lo ocurrido en el 2021 en la Favela de Jacarezinho.

²⁰ El artículo 69.2 establece que "[I]a Corte podrá requerir a otras fuentes de información datos relevantes sobre el caso, que permitan apreciar el cumplimiento. [...]".

3. Mantener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de todas las reparaciones ordenadas en la Sentencia, las cuales serán analizadas en una posterior Resolución:

- a) continuar con la investigación sobre los hechos relacionados con las muertes ocurridas en la redada de 1994, identificar, procesar y, en su caso, sancionar a los responsables, e iniciar o reactivar una investigación eficaz respecto a las muertes ocurridas en la redada de 1995. (*punto resolutivo décimo de la Sentencia*);
- b) investigar los hechos de violencia sexual (*punto resolutivo décimo primero de la Sentencia*);
- c) brindar tratamiento psicológico y psiquiátrico a las víctimas (*punto resolutivo décimo segundo de la Sentencia*);
- d) publicar la Sentencia y su resumen en un sitio *web* oficial del Gobierno del Estado de Río de Janeiro (*punto resolutivo décimo tercero de la Sentencia*);
- e) realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional (*punto dispositivo décimo cuarto de la Sentencia*);
- f) publicar anualmente un informe oficial con los datos relativos a las muertes producidas durante operativos de la policía en todos los estados del país. (*punto resolutivo décimo quinto de la Sentencia*);
- g) establecer los mecanismos normativos necesarios para que en supuestos de presuntas muertes, tortura o violencia sexual derivadas de intervención policial, en que *prima facie* aparezca como posible imputado personal policial, desde la *notitia criminis* se encargue la investigación a un órgano independiente y diferente de la fuerza pública involucrada en el incidente, tales como una autoridad judicial o el Ministerio Público, asistido por personal policial, técnico criminalístico y administrativo ajeno al cuerpo de seguridad al que pertenezca el posible imputado o imputados (*punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia*);
- h) adoptar las medidas necesarias para que el Estado de Río de Janeiro establezca metas y políticas de reducción de la letalidad y la violencia policial (*punto resolutivo décimo séptimo de la Sentencia*);
- i) implementar, en un plazo razonable, un programa o curso permanente y obligatorio sobre atención a mujeres víctimas de violación sexual, dirigido a todos los niveles jerárquicos de las Policías Civil y Militar de Río de Janeiro y a funcionarios de atención de salud (*punto resolutivo décimo octavo de la Sentencia*);
- j) adoptar las medidas legislativas o de otra índole necesarias para permitir a las víctimas de delitos o sus familiares participar de manera formal y efectiva en la investigación de delitos realizada por la policía o el Ministerio Público (*punto resolutivo décimo noveno de la Sentencia*);
- k) adoptar las medidas necesarias para uniformar la expresión "lesión corporal u homicidio derivada de intervención policial" en los reportes e investigaciones realizadas por la policía o el Ministerio Público en casos de muertes o lesiones provocadas por la actuación policial (*punto resolutivo vigésimo de la Sentencia*);

- l) pagar las cantidades fijadas por concepto de indemnizaciones por daño inmaterial (*punto resolutivo vigésimo primero de la Sentencia*), y
 - m) reintegrar las sumas por concepto de costas y gastos (*punto resolutivo vigésimo primero de la Sentencia*).
4. Requerir al Estado que adopte, en definitiva y a la mayor brevedad, todas las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto cumplimiento a las reparaciones indicadas en el punto resolutivo anterior, de acuerdo con lo considerado en la presente Resolución, y con lo estipulado en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
5. Convocar a la República Federativa del Brasil, a las representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a una audiencia pública de supervisión de cumplimiento a celebrarse de manera virtual el 20 de agosto de 2021 de las 08:00 a las 10:00 horas, horario de Costa Rica, durante el 143 período ordinario de sesiones de esta Corte, en los términos indicados en los Considerandos 23 a 25 de la presente Resolución.
6. En aplicación del artículo 69.2 de su Reglamento, solicitar al Consejo Nacional de Justicia de Brasil y al Consejo Nacional del Ministerio Público de Brasil que rindan cada uno un informe oral en la referida audiencia pública, tomando en cuenta lo indicado en el Considerando 25 de la presente Resolución.
7. Disponer que la Secretaría de la Corte notifique la presente Resolución al Estado, a las representantes de las víctimas, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al Consejo Nacional de Justicia de Brasil y al Consejo Nacional del Ministerio Público de Brasil.

El Juez Eduardo Vio Grossi hizo conocer a la Corte su Voto Concurrente, el cual acompaña la presente resolución.

Corte IDH. Caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil. *Solicitud de Medidas Provisionales y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de junio de 2021. Resolución adoptada en San José de Costa Rica por medio de sesión virtual.

Elizabeth Odio Benito
Presidenta

L. Patricio Pazmiño Freire

Eduardo Vio Grossi

Humberto Antonio Sierra Porto

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Eugenio Raúl Zaffaroni

Ricardo C. Pérez Manrique

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Elizabeth Odio Benito
Presidenta

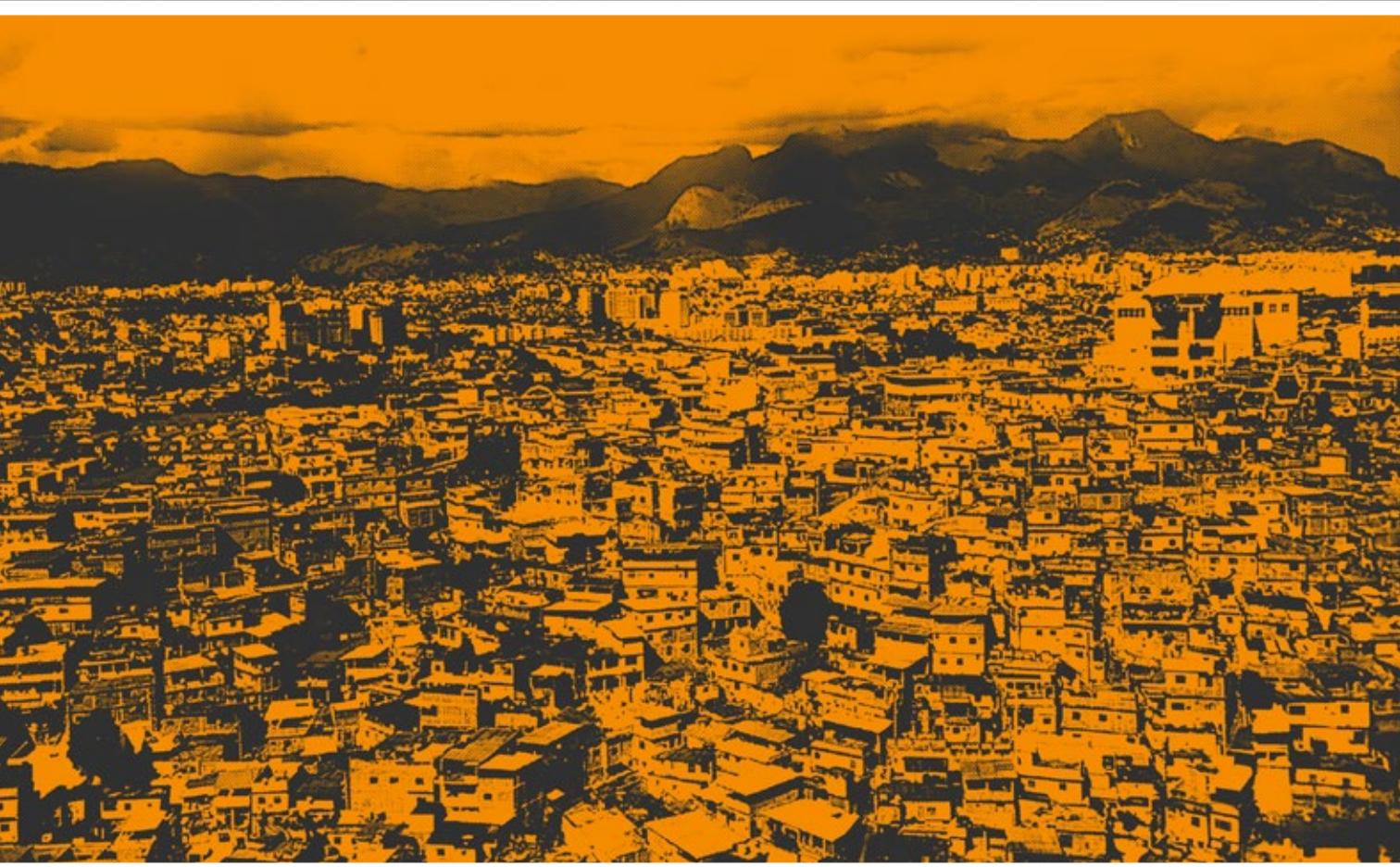
Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

**VOTO CONCURRENTE DEL JUEZ EDUARDO VIO GROSSI,
RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
DE 21 DE JUNIO DE 2021,
CASO FAVELA NOVA BRASILIA VS. BRASIL
SOLICITUD DE MEDIDAS PROVISIONALES Y
SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA**

Se expide el presente voto concurrente respecto de la Resolución del título, en mérito de que lo sugerido en los párrafos 25 y siguientes del *"Voto Disidente del Juez Eduardo Vio Grossi, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 2 de septiembre de 2020, Medidas Provisionales respecto de Honduras, Casos Comunidades Garífunas de Triunfo de la Cruz y Punta Piedra"*, es concordante con lo dispuesto en aquella, en cuanto declara *"improcedente la solicitud de medidas provisionales realizada por los representantes de la víctima en el presente caso"* y *"que la información de carácter general aportada a través de la solicitud de medidas provisionales que se refiera a la implementación de la garantía de no repetición ordenada en el punto resolutivo décimo sexto de la Sentencia, y no a los hechos específicos que se encuentran por fuera del objeto del presente caso, corresponde ser evaluada en el marco de la supervisión de cumplimiento de la Sentencia dictada en el caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil"*.

Eduardo Vio Grossi
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario



ANEXO 4



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

RECOMENDAÇÃO Nº 123, DE 7 DE JANEIRO DO 2022.

Recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos e o uso da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO que o Brasil assinou a Declaração Universal dos Direitos Humanos proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948;

CONSIDERANDO que a República Federativa do Brasil adota como princípios fundamentais a dignidade da pessoa humana e a prevalência dos direitos humanos nas relações internacionais (art. 1º, inciso III, c/c. arts. 3º e 4º, inciso II, da CRFB);

CONSIDERANDO que a Constituição da República Federativa do Brasil estabelece em seu § 2º do art. 5º, que os “direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”;

CONSIDERANDO que a Constituição da República Federativa do Brasil estabelece em seu § 3º do art. 5º, que os “tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”;



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

CONSIDERANDO que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969, promulgada por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, dispõe no art. 1º que os “Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social”;

CONSIDERANDO ainda que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos dispõe no art. 68 que os “Estados Partes na Convenção comprometem-se a cumprir a decisão da Corte em todo caso em que forem partes”;

CONSIDERANDO que a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23 de maio de 1969, promulgada por meio do Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009, estabelece no art. 27 que “uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”;

CONSIDERANDO que o Código de Processo Civil em seu art. 8º dispõe que “ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência”;

CONSIDERANDO a diretriz estratégica para orientar a atuação do Judiciário brasileiro de 2016, aprovada pelo Conselho Nacional de Justiça, estabelece que “é diretriz estratégica do Poder Judiciário, e compromisso de todos os tribunais brasileiros, dar concretude aos direitos previstos em tratados, convenções e demais instrumentos internacionais sobre a proteção dos direitos humanos”;

CONSIDERANDO que a Corte Interamericana de Direitos Humanos



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

reiterou em sua jurisprudência, inclusive nos casos em que o Estado Brasileiro foi condenado diretamente, o dever de controlar a convencionalidade pelo Poder Judiciário, no sentido de que cabe aos juízes e juízas aplicar a norma mais benéfica à promoção dos direitos humanos no equilíbrio normativo impactado pela internacionalização cada vez mais crescente e a necessidade de se estabelecer um diálogo entre os juízes;

CONSIDERANDO que cabe aos juízes extrair o melhor dos ordenamentos buscando o caminho para o equilíbrio normativo impactado pela internacionalização cada vez mais crescente e a necessidade de se estabelecer um diálogo entre os juízes;

CONSIDERANDO os termos das condenações, em especial as medidas de reparação integral ordenadas em face do Estado Brasileiro em todas as 10 (dez) sentenças expedidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos contra o Estado;

CONSIDERANDO o deliberado pelo Plenário do CNJ no procedimento Ato Normativo nº 0008759-45.2021.2.00.0000, na 61ª Sessão Extraordinária, realizada em 14 de dezembro de 2021;

RESOLVE:

Art. 1º Recomendar aos órgãos do Poder Judiciário:

I – a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos em vigor no Brasil e a utilização da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), bem como a necessidade de controle de convencionalidade das leis internas.

II – a priorização do julgamento dos processos em tramitação relativos à reparação material e imaterial das vítimas de violações a direitos humanos determinadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em condenações envolvendo o Estado brasileiro e que estejam pendentes de cumprimento integral.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Art. 2º Esta Recomendação entra em vigor na data da sua publicação.

Ministro **LUIZ FUX**

ANEXO 5



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

RECOMENDAÇÃO Nº 128, DE 15 DE FEVEREIRO DE 2022.

Recomenda a adoção do “Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero” no âmbito do Poder Judiciário brasileiro.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ), no uso de suas atribuições legais e regimentais;

CONSIDERANDO que a igualdade de gênero é um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, à qual se comprometeram o Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça;

CONSIDERANDO que as Recomendações Gerais nº 33 e 35 do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) orienta os Estados Partes sobre, respectivamente, o acesso das mulheres à justiça e a violência contra as mulheres com base no gênero;

CONSIDERANDO que a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher ("Convenção de Belém do Pará"), promulgada pelo Decreto nº 1.973/1996, determina aos Estados Partes que ajam com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher, bem como incorporem na sua legislação interna normas penais, processuais e administrativas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher (art. 7º, “b” e “c”);

CONSIDERANDO as atribuições da Unidade de Monitoramento e Fiscalização das Decisões e Deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Justiça, instituída por meio da Resolução CNJ nº 364/2021;



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

CONSIDERANDO o que dispõe a Sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de setembro de 2021, no Caso Márcia Barbosa de Souza e outros Vs. Brasil;

CONSIDERANDO que as Resoluções CNJ nº 254/2018 e 255/2018 instituem, respectivamente, a Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário;

CONSIDERANDO a aprovação, pelo Grupo de Trabalho instituído por intermédio da Portaria CNJ nº 27/2021, do texto do “Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero”, editado e lançado na sessão plenária de 19 de outubro de 2021;

CONSIDERANDO o deliberado pelo Plenário do CNJ no procedimento de Ato Normativo nº 0000574-81.2022.00.0000, na 344ª Sessão, realizada em 9 de fevereiro de 2022;

RESOLVE:

Art. 1º Recomendar aos órgãos do Poder Judiciário a adoção do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, aprovado pelo Grupo de Trabalho instituído por intermédio da Portaria CNJ nº 27/2021, para colaborar com a implementação das Políticas Nacionais estabelecidas pelas Resoluções CNJ nº 254/2020 e 255/2020, relativas, respectivamente, ao Enfrentamento à Violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário e ao Incentivo à Participação Feminina no Poder Judiciário.

Parágrafo único. O referido Protocolo encontra-se anexo a este ato normativo.

Art. 2º O Protocolo para julgamento com Perspectiva de Gênero poderá ser adotado no âmbito de todos os órgãos do Poder Judiciário brasileiro.

Art. 3º Esta Recomendação entra em vigor na data de sua publicação.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça

Ministro **LUIZ FUX**

ANEXO 6



CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA

Unidade de Monitoramento e
Fiscalização de decisões da Corte IDH



RELATÓRIO DE SUPERVISÃO DO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA

- CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA VS. BRASIL -

ABRIL 2022



CNJ

CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA

Unidade de Monitoramento e
Fiscalização de decisões da Corte IDH

FICHA TÉCNICA

UNIDADE DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DAS DELIBERAÇÕES DA CORTE IDH

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

Isabel Penido de Campos Machado

Flávia Piovesan

Luiz Victor do Espírito Santo Silva

Camila Curado Pietrobelli

Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães

Isadora Garcia Cardeal

Natália Albuquerque Dino de Castro e Costa

Renata Chiarinelli Laurino

Caroline Xavier Tassara

Mariana Py Muniz



SUMÁRIO

1. Introdução	5
2. Publicação do Sumário Executivo - Caso Favela Nova Brasília	7
3. Levantamento de dados relacionados a produção do informe oficial dos dados de mortes produzidas por operações policiais	8
4. Mapeamento nacional sobre a existência de corpos periciais independentes	9
4.1 Levantamento preliminar realizado pelos consultores do UNODC	9
4.2 Proposta de pesquisa sobre corpos periciais independentes	10
4.3. Participação da UMF no Grupo de Trabalho sobre “Fortalecimento da Perícia Criminal” organizado pelo Instituto Vladimir Herzog	11
5. A adoção da Resolução CNJ n. 414/2021 e da Resolução CNJ n. 213/2015	13
6. A ADPF 635 como meio para a redução da violência policial e o Grupo de Trabalho sobre Polícia Cidadã no âmbito do Conselho Nacional de Justiça	15
7. Adoção da recomendação n. 123 pelo Plenário do CNJ: reforço sobre a obrigatoriedade das decisões interamericanas	22
8. Participação da Vítima na Investigação Criminal	22
9. Adoção de Recomendação pelo plenário do CNJ incorporando Protocolo sobre perspectiva de gênero	23



1. Introdução

Em 25 de novembro de 2021, o Conselho Nacional de Justiça da República Federativa do Brasil (doravante CNJ) foi notificado, pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante Corte IDH), a apresentar um informe acerca das medidas pendentes para o efetivo cumprimento da sentença prolatada no caso Favela Nova Brasília vs. Brasil, sobretudo em relação aos avanços no âmbito das propostas para o alcance da independência pericial.

A participação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na implementação das deliberações da Corte IDH representa avanço para o fortalecimento da distribuição de justiça e da efetividade dos direitos humanos. Com efeito, tanto o CNJ quanto a Corte IDH compartilham o interesse mútuo em promover, zelar e difundir as normas internacionais e a jurisprudência dos Tribunais de Direitos Humanos, com especial ênfase para aquelas oriundas do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. É importante lembrar que o CNJ é um órgão que integra o Poder Judiciário Brasileiro, criado por emenda constitucional em 2004 e previsto no art. 92, I-A e 103-B da Constituição da República Federativa do Brasil.

Em cumprimento a sua missão institucional, o CNJ tem entre seus objetivos principais o zelo pela autonomia do Poder Judiciário, o fomento a melhores práticas que visem à modernização e a celeridade processual, bem como o controle e a transparência para ampliar o acesso e para otimizar a administração da Justiça. Desde sua criação, o Conselho possui relevante histórico na formulação de políticas públicas judiciárias e projetos de garantia e acesso a direitos, os quais busca expandir e aprimorar, considerando demandas sociais e institucionais.

Em 12 de janeiro de 2021, foi adotada a Resolução 364/2021, ato que criou a Unidade de Monitoramento e Fiscalização de decisões e deliberações da Corte Interamericana de Direitos Humanos (UMF/CNJ) no âmbito do CNJ. O objetivo principal da Unidade é adotar as providências necessárias para monitorar e fiscalizar as medidas adotadas pelo Poder Público para o cumprimento das sentenças, medidas provisórias e opiniões consultivas proferidas pela Corte Interamericana envolvendo o Estado brasileiro.

Em 21 de junho de 2021, a Corte IDH adotou Resolução convocando as partes, a Comissão, CNMP e o CNJ (como mecanismo nacional independente) para se



manifestarem em audiência pública de supervisão do cumprimento de sentença celebrada em 20 de agosto de 2021, relativa ao *Caso Favela Nova Brasília vs. Brasil*, acerca dos pontos resolutivos pendentes de cumprimento, em específicos o décimo quinto, décimo sexto, décimo sétimo, décimo oitavo, décimo nono e vigésimo da sentença. Seguem os pontos os quais foram objeto da audiência, *in verbis*:

Ponto resolutivo 15: *O Estado deverá publicar anualmente um relatório oficial com dados relativos às mortes ocasionadas durante operações da polícia em todos os estados do país. Esse relatório deverá também conter informação atualizada anualmente sobre as investigações realizadas a respeito de cada incidente que redunde na morte de um civil ou de um policial, no sentido disposto nos parágrafos 316 e 317 da presente Sentença.*

Ponto resolutivo 16: *O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, deverá estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que prima facie policiais apareçam como possíveis acusados, desde a notitia criminis se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados, em conformidade com os parágrafos 318 e 319 da presente Sentença.*

Ponto resolutivo 17: *O Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial, nos termos dos parágrafos 321 e 322 da presente Sentença.*

Ponto resolutivo 18: *O Estado deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, deverão ser incluídas a presente sentença, a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura e as normas internacionais em matéria de atendimento de vítimas e investigação desse tipo de caso, no sentido disposto nos parágrafos 323 e 324 da presente Sentença.*

Ponto resolutivo 19: *O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia*



ou pelo Ministério Público, no sentido disposto no parágrafo 329 da presente Sentença.

Ponto resolutivo 20: *O Estado deverá adotar as medidas necessárias para uniformizar a expressão 'lesão corporal ou homicídio decorrente de intervenção policial' nos relatórios e investigações da polícia ou do Ministério Público em casos de mortes ou lesões provocadas por ação policial. O conceito de 'oposição' ou 'resistência' à ação policial deverá ser abolido, no sentido disposto nos parágrafos 333 a 335 da presente Sentença.*

Naquela oportunidade, o Conselho Nacional de Justiça delimitou compromissos de atuação para o cumprimento da decisão da Corte IDH, os quais serão melhor elucidados no presente documento.

2. Publicação do Sumário Executivo - Caso Favela Nova Brasília

Após a Audiência Pública de Supervisão realizada em 20 de agosto de 2021, o CNJ publicou em seu sítio eletrônico o Sumário Executivo do Caso Cosme Genoveva e outros (Favela Nova Brasília) vs. Brasil, consolidando o plano de ação para fomentar o cumprimento dos pontos resolutivos pendentes da sentença.

O Sumário Executivo apresenta, brevemente, a situação de cumprimento da sentença que impôs a condenação do Estado Brasileiro no âmbito da Corte IDH, relacionada à temática de violência nas operações policiais. Buscava-se, ademais, apontar caminhos de atuação para a implementação integral das medidas de reparação ordenadas, com ênfase nos objetos sobre os quais recaíram a audiência, a saber os pontos resolutivos 15, 16, 17, 18, 19 e 20.

Naquela publicação, foram enfatizadas as temáticas relacionadas ao informe oficial de mortes produzidas por operações policiais; à investigação imparcial e independente; às metas e políticas para a redução da violência policial; cursos de capacitações; à participação da vítima durante a investigação criminal e à extinção dos autos de resistência. Em relação a cada ponto mencionado, foram abordados os avanços do Estado Brasileiro, bem como as atuações do Conselho Nacional de Justiça.



Ainda, resgatou-se naquele documento o histórico de atuação do Conselho Nacional de Justiça acerca da violência policial. Destaca-se, por sua relevância, a criação, em 2020, do Grupo de Trabalho de Políticas Judiciárias sobre a Igualdade Racial (Portaria CNJ n. 111/2020), que buscou institucionalizar a discussão sobre o racismo no Poder Judiciário brasileiro, propondo ações concretas a serem desenvolvidas em todos os segmentos da Justiça.

Por outro lado, como desdobramento do seu mandato normativo-regulamentar, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução CNJ n. 213/2015, para dispor "sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas.". Assim, foram regulamentadas as audiências de custódia, como mecanismo para controle judicial de prisões e de eventual violência na abordagem policial.

O Sumário Executivo do Caso Favela Nova Brasília abordou, além das atuais práticas para a implementação dos referidos pontos resolutivos, uma consolidação dos encaminhamentos propostos pelo CNJ, nos limites de suas atribuições, que estão em fase de implementação e que serão a seguir analisados.

3. Levantamento de dados relacionados a produção do informe oficial dos dados de mortes produzidas por operações policiais

Em relação ao ponto resolutivo 15 da Sentença, a qual dispôs sobre a publicação anual de um relatório oficial contendo os dados de mortes produzidas por operações policiais, a Unidade de Monitoramento e Fiscalização das Decisões da Corte Interamericana se propôs a dialogar com os pesquisadores contratados pelo Programa Fazendo Justiça¹, acerca da publicação sobre "homicídios", nos seguintes termos:

"Tendo em vista que o Programa Fazendo Justiça contratou uma consultoria especializada (Fórum de Segurança Pública) para produzir uma publicação sobre "homicídios", a UMF irá dialogar com os pesquisadores responsáveis para que alguns pontos trazidos pela sentença que impactam a política de segurança

¹ Ressalta-se que o Programa Fazendo Justiça é resultado de Acordo de Cooperação firmado entre Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), por meio do projeto de cooperação técnica internacional BRA/18/019.



pública sejam abordados no documento, diante da pertinência temática. " ²

Informa-se que, no curso da elaboração da referida publicação, foram realizadas reuniões entre os consultores e representantes da UMF³, para dialogar sobre a relação entre o precedente e a publicação sobre “homicídios”. O produto contratado já foi concluído e depositado pelo Fórum de Segurança Pública ao Programa Fazendo Justiça. Atualmente, está em etapa de revisão final e diagramação. Assim que publicado, será encaminhada informação à Corte IDH e a pesquisa será disponibilizada no site do CNJ, na aba das publicações afetas ao Programa.

4. Mapeamento nacional sobre a existência de corpos periciais independentes

4.1 Levantamento preliminar realizado pelos consultores do UNODC

Inicialmente, foi realizado um levantamento preliminar preparatório pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime – UNODC - a partir de consultorias estaduais em audiências de custódia, no âmbito do Programa Fazendo Justiça, acerca da existência de perícia independente da Polícia Civil nos Estados brasileiros. De acordo com o levantamento, dos vinte e cinco Estados que foram analisados⁴, onze possuem uma perícia desvinculada da Polícia Civil⁵. Observa-se, também, que, dos onze estados os quais contam com perícia desvinculada da Polícia Civil, oito estão vinculadas às Secretarias de Segurança Pública dos respectivos Estados. Merece destaque o fato de que a perícia do Estado de Mato Grosso possui, previsto em seu regimento interno, corregedoria, ouvidoria, central de atendimento ao cidadão, coordenadoria de garantia de

² Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Supervisão de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Favela Nova Brasília vs. Brasil: sumário executivo / Coordenadores Luis Geraldo Sant’ana Lanfredi; Valter Shuenquener de Araújo; Isabel Penido de Campos Machado. – Brasília: CNJ, 2021, p. 23.

³ As representantes são: Isabel Penido de Campos Machado (Coordenadora Executiva da UMF) e Mariana Py Muniz (Supervisora técnica do DMF).

⁴ Na análise em questão, excetuam-se os dados do Estado de São Paulo e do Distrito Federal.

⁵ Órgãos que possuem a perícia desvinculada da Polícia Civil: Alagoas, Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e Sergipe.



qualidade e outros setores específicos que colaboram para o fortalecimento de uma perícia independente⁶.

4.2 Proposta de pesquisa sobre corpos periciais independentes

No tocante ao Ponto Resolutivo n. 16, a Corte de IDH fixou que:

O Estado, no prazo de um ano contado a partir da notificação da presente Sentença, deverá estabelecer os mecanismos normativos necessários para que, na hipótese de supostas mortes, tortura ou violência sexual decorrentes de intervenção policial, em que prima facie policiais apareçam como possíveis acusados, desde a notitia criminis se delegue a investigação a um órgão independente e diferente da força pública envolvida no incidente, como uma autoridade judicial ou o Ministério Público, assistido por pessoal policial, técnico criminalístico e administrativo alheio ao órgão de segurança a que pertença o possível acusado, ou acusados”.

Em relação ao avanço do Brasil no marco de tais determinações, reporta-se que, na audiência pública realizada em 20 de agosto de 2021, a principal atuação efetuada pelo Conselho Nacional de Justiça, durante o 143º Período Ordinário de Sessões, consistiu na formulação de proposta de uma pesquisa para o mapeamento nacional sobre a existência de corpos periciais independentes à polícia civil. Tal proposta foi apreciada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em decisão emitida em 25 de novembro de 2021:

“[...] a Corte avalia positivamente o compromisso assumido pelo Conselho Nacional de Justiça no sentido de realizar um estudo comparado sobre os órgãos de perícia técnica para a construção de propostas de reformas estruturais a fim de garantir a independência pericial (Considerando 11 supra). Nesse sentido, de acordo com o artigo 69.2 do Regulamento, esta Corte considera oportuno solicitar a esta instituição que, no âmbito de suas competências, apresente um relatório com os avanços a esse respeito, bem como qualquer outra informação que considere relevante para avaliar o grau de cumprimento da presente medida de reparação [...]”⁹

⁶ Nesse sentido, ver Decreto 1.090, de 12 de julho de 2017. Aprova o Regimento Interno da Polícia Oficial e Identificação Técnica. Disponível em: <http://www.politec.mt.gov.br/arquivos/File/RegimentoInterno.pdf> . Acesso em: 15 de fev. de 2022.



Nesse contexto, o Programa Fazendo Justiça e a UMF têm atuado na qualificação das perícias criminais como atividade típica de Estado, de cunho técnico-científico, para elucidação de crimes praticados, especialmente considerando situações de maus tratos, tortura, tratamento cruel e degradante, execuções e desaparecimentos forçados.

Constitui esse esforço a resolução Resolução Nº 414 de 02/09/2021, que estabelece diretrizes e quesitos periciais para a realização dos exames de corpo de delito nos casos em que haja indícios de prática de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, conforme os parâmetros do Protocolo de Istambul, e dá outras providências, além da construção de fluxos interinstitucionais de apuração de casos de tortura nas audiências judiciais e ambientes de privação de liberdade junto às unidades da federação.

Como forma de avançar nesse campo, visando apoiar propostas de reformas estruturais voltadas à garantia de laudos produzidos de forma qualificada e imparcial, foi solicitado ao Programa Fazendo Justiça, um mapeamento nacional sobre os corpos periciais da polícia civil, de forma a compreender quais unidades conseguiram garantir a independência da atuação e quais práticas podem ser incentivadas para tanto.

Para cumprir a solicitação, foi instaurado o projeto BRA/18/019, cuja vigência está prevista até 31 de julho de 2023. Seu objetivo é a produção de subsídios para a qualificação da investigação científica de crimes no país - decorrentes da ação de representantes do Estado e/ou em ambientes de custódia - de forma autônoma e imparcial, mapeando e analisando as estruturas, as equipes e os processos existentes, bem como apresentando propostas para revisão e aprimoramento desses aspectos.

Neste ponto, informa-se que a proposta elencou as atividades a serem executadas pelo/a consultor/a contratado/a, quais sejam:

1. Participação nas reuniões de planejamento e alinhamento com o PNUD e CNJ sobre as ações e produtos da consultoria, incluindo etapas de apresentação e validação das entregas pré-definidas;
2. Desenvolvimento de plano de trabalho para a consultoria a partir das diretrizes deste Termo de Referência e das orientações repassadas durante as reuniões de planejamento, em conjunto com a supervisão da consultoria;



3. Realização de coleta de dados no território nacional por meio de estratégia a ser pactuada;
4. Análise de informações, apresentação e discussão de materiais preliminares e conclusivos com a supervisão e com a atores relevantes para a problemática;
5. Revisão, sempre que necessário e solicitado, em conformidade com os prazos contratuais, as minutas e os produtos apresentados e a partir de orientações repassadas pela supervisão da consultoria e por especialistas no tema;
6. Formulação e apoio à execução de atividade de apresentação dos resultados da consultoria;
7. Participação em reuniões periódicas (online e/ou presenciais) de alinhamento com a supervisão da consultoria e equipe envolvida;
8. Realização de viagens, caso sejam necessárias, com vistas ao melhor desenvolvimento dos produtos deste Termo de Referência.

Destaca-se que a proposta estabeleceu, ainda, os produtos a serem construídos a partir das orientações articuladas pela supervisão da consultoria e as referências existentes no Programa Fazendo Justiça e na UMF. Acordou-se a elaboração dos seguintes produtos e no seguinte prazo:

Produto 1: Plano de Trabalho com Cronograma; em **20 dias**.

Produto 2. Relatório de sistematização do mapeamento nacional das estruturas e das equipes periciais no âmbito criminal; em **90 dias**.

Produto 03: Relatório de propostas para qualificação das estruturas e dos processos periciais de investigação científica de crimes no Brasil; em **40 dias**.

Produto 04: Relatório de atividade de apresentação e diálogo sobre os resultados da consultoria; em **40 dias**.

Assim, a partir da proposta apresentada, pretende-se apontar a forma pela qual os quadros periciais nos estados brasileiros se organizam, abordando: os aspectos gerais das perícias independentes à Polícia Civil; a construção da cadeia de custódia; os protocolos e procedimentos utilizados por cada órgão; os indicadores de transparência do processo



pericial; as capacitações dos peritos e demais funcionários envolvidos; as possíveis cooperações com atores parceiros, órgãos de pesquisa, acadêmicos e órgãos de saúde; o mapeamento dos principais desafios à implementação das perícias independentes à Polícia Civil. Por fim, procurará consolidar propostas de reformas estruturais voltadas à garantia de laudos produzidos de forma independente.

4.3. Participação da UMF no Grupo de Trabalho sobre “Fortalecimento da Perícia Criminal” organizado pelo Instituto Vladimir Herzog

Também em relação à temática das perícias criminais, foi realizada reunião com o Instituto Herzog, a respeito da agenda para o fortalecimento da atividade pericial. A referida organização da sociedade civil convidou a UMF para integrar um grupo de trabalho sobre políticas de fortalecimento das perícias, em parceria com a Fundação Friedrich Ebert - Brasil. O convite foi aceito e as representantes da UMF participaram das reuniões propostas no segundo semestre de 2021. O referido GT tem por objetivo produzir um “Relatório Nacional sobre Perícia Criminal”. Para tanto, as reuniões trataram das necessidades de aperfeiçoamento técnico e científico das perícias, bem como sua adequação aos principais parâmetros e diretrizes de Direitos Humanos estabelecidos nacional e internacionalmente. Além disso, foram abordados os temas: cadeia de custódia; formação, aperfeiçoamento, condições de trabalho e plano de carreira; recursos, autonomia e reestruturação da perícia oficial de natureza criminal; e procedimentos, protocolos, investigação e inquérito.

Ao final de cada encontro, foram traçadas recomendações gerais - direcionadas ao Poder Público e à sociedade civil organizada - e específicas - direcionadas às equipes do Instituto Vladimir Herzog atuantes na elaboração do Relatório Nacional. Durante os quatro encontros, visando alinhar as atividades periciais à defesa dos Direitos Humanos, foram elaboradas as seguintes recomendações gerais, respectivamente:

1º Encontro – Cadeia de Custódia

- a. Estimular a autonomia técnica e administrativa da perícia oficial de natureza criminal;
- b. Instituir protocolos de padronização dos procedimentos relativos à Cadeia de Custódia nas diferentes atividades periciais;
- c. Instituir uma entidade coordenadora das atividades periciais, independente e autônoma em relação ao sistema de segurança pública;
- d. Elaborar proposta legislativa referente aos efeitos da quebra da cadeia de custódia;



- e. Elaborar proposta legislativa que defina a responsabilidade de preservação do local de crime
- f. Elaborar uma regulamentação normativa sobre o fluxo de descarte da prova pericial.

2º Encontro – Formação, Aperfeiçoamento, Condições de Trabalho e Plano de Carreira

- a. Aprofundar a formação em Direitos Humanos no âmbito da formação inicial e continuada em perícia criminal;
- b. Definir padrões curriculares a serem cobrados nos concursos públicos para as diferentes áreas da perícia criminal;
- c. Estimular a autonomia dos órgãos de perícia na definição dos currículos de formação inicial e continuada de seus profissionais;
- d. Atualizar a Matriz Curricular Nacional elaborada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública;
- e. Elaborar um currículo mínimo básico uniformizado na formação inicial de peritos criminais, a partir de parceria com a perícia federal e/ou com a Secretaria Nacional de Segurança Pública;
- f. Avaliar as condições de implementação de peritos supervisores nas unidades periciais para a realização de acompanhamento aos profissionais ingressantes;
- g. Estimular a formação acadêmica e científica nas diferentes áreas das Ciências Forenses;
- h. Regulamentar a alocação de profissionais da perícia de acordo com suas áreas específicas de formação;
- i. Estimular investimentos federais e estaduais na formação inicial e continuada de peritos criminais;
- j. Avaliar as condições de implementação de academias de perícia nas unidades federativas;
- k. Fomentar a realização de projetos de pesquisa científica e exames periciais desenvolvidos em parceria entre órgãos de perícia, universidades e centros de pesquisa;
- l. Estimular o estabelecimento de acordos de cooperação técnica entre os órgãos de perícia e a Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Encontro 3 – Recursos, Autonomia e Reestruturação da Perícia Oficial de Natureza Criminal

- a. Instituir ouvidorias em cada unidade de perícia, de maneira a criar canais de aproximação entre os órgãos periciais e a sociedade civil;
- b. Verificar possibilidade de direcionamento de um percentual da taxa judiciária aos órgãos de perícia;



- c. Criar condições para a disponibilização de profissionais direcionados ao trabalho de captação de recursos financeiros às perícias junto aos poderes Executivo e Legislativo;
- d. Elaborar proposta legislativa para a instituição do impedimento, por usurpação de função pública, da realização de exame pericial por agentes externos à perícia;
- e. Estimular a mobilização de peritos/as tendo em vista a desvinculação dos órgãos periciais das polícias civis e secretarias estaduais de segurança pública.

Encontro 4 – Procedimentos, Protocolos, Investigação e Inquérito

- a. Estabelecer critérios de quesitação dos laudos periciais, em diálogo com a Polícia Civil;
- b. Criar ferramentas para o estreitamento dos diálogos institucionais entre as agências de segurança pública e justiça criminal para uma melhor compreensão dos laudos periciais;
- c. Elaborar normas de linguagem para a produção dos laudos periciais, a partir de diálogo com o Poder Judiciário;
- d. Elaborar proposta legislativa de alteração do Código de Processo Penal, tendo em vista a facilitação do acesso de advogados e defensores públicos aos laudos periciais;
- e. Ampliar o efetivo de peritos/as nos órgãos oficiais de perícia criminal;
- f. Fomentar o investimento em infraestrutura e tecnologia nos órgãos e laboratórios de perícia criminal;
- g. Estimular a padronização dos procedimentos e protocolos de atuação das perícias, levando-se em consideração as características particulares e contextuais dos diferentes órgãos periciais;
- h. Estimular a implementação de Procedimentos Operacionais Padrão nas diferentes atividades periciais;
- i. Estimular uma maior transparência jurídica dos procedimentos que envolvem o processo penal;
- j. Criar ferramentas para a facilitação do acesso do Ministério Público aos laudos periciais;
- k. Implementar processos de capacitação em perícia criminal direcionado a ativistas de Direitos Humanos.

Dessa forma, restou nítida a contribuição que o Grupo de Trabalho vem oferecendo na luta pela construção, no país, de um organismo pericial independente das forças de segurança pública, contando com a participação do Conselho Nacional de Justiça nos referidos encontros.



Tanto o levantamento preliminar realizado pelos consultores do UNODC, quanto os debates oriundos do GT sobre Fortalecimento de perícias serviram para direcionar e melhor delimitar a proposta de pesquisa apresentada no item 4.2.

5. A adoção da Resolução CNJ n. 414/2021 e da Resolução CNJ n. 213/2015

Conforme destacado no Sumário executivo, um dos desdobramentos da investigação imparcial e independente é relacionado à reforma estrutural para que o Sistema de Justiça Criminal tenha instrumentos hábeis a garantir a independência das investigações (marco normativo, corpo pericial externo à polícia, capacitação dos profissionais envolvidos e um fluxo de procedimentos e custeio que viabilize a consolidação de tal instrumental). Assim, destaca-se duas normativas do CNJ nesse sentido, a Resolução CNJ n. 414/2021 e a Resolução CNJ n. 213/2015.

Como desdobramento do seu mandato normativo-regulamentar, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução CNJ n. 213/2015, para dispor "sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas."⁷ Assim, o normativo determina que:

"[...] toda pessoa presa em flagrante delito, independentemente da motivação ou natureza do ato, seja obrigatoriamente apresentada, em até 24 horas da comunicação do flagrante, à autoridade judicial competente, e ouvida sobre as circunstâncias em que se realizou sua prisão ou apreensão."⁸

Dessa forma, foram regulamentadas as audiências de custódia, como mecanismo para controle judicial de prisões e de eventual violência na abordagem policial. De acordo com recente publicação do CNJ, a qual avaliou o marco de seis anos de institucionalização da audiência de custódia,

"A implementação do instituto permitiu deslocar o foco da folha de papel do auto de prisão para a presença da pessoa conduzida à autoridade judicial, cedendo lugar à compreensão das

⁷ Resolução CNJ n. 213/2015, disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2234> . Acesso em: 02 de fev de 2021.

⁸ Id., art. 1º.



vidas por trás dos corpos custodiados. O mecanismo também foi capaz de dar vazão a respostas penais mais efetivas e individualizadas, principalmente com a implementação de práticas que prezam por uma decisão judicial acompanhada de atendimento multidisciplinar articulado com uma rede de proteção social fortalecida.

Possibilitar à magistratura um momento diante da pessoa para sua tomada de decisão representou essencial resposta de conformidade aos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário (Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos, Pacto de São José da Costa Rica e Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas)⁹

No mesmo escopo, o CNJ adotou a Resolução CNJ n. 414/2021, a qual trouxe avanços ao estabelecer diretrizes e quesitos periciais para o controle judicial sobre os exames de corpo de delito realizados nos casos em que haja indícios de prática de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

6. A ADPF 635 como meio para a redução da violência policial e o Grupo de Trabalho sobre Polícia Cidadã no âmbito do Conselho Nacional de Justiça

O ponto resolutivo 17 da sentença do caso Favela Nova Brasília estabelece que “(...) o Estado deverá adotar as medidas necessárias para que o Estado do Rio de Janeiro estabeleça metas e políticas de redução da letalidade e da violência policial”.

A referida reparação tem por objetivo a mudança dos padrões estruturais de alta letalidade policial, estabelecendo-se como uma garantia de não repetição. Diante do extenso filtro para a admissibilidade de um caso na jurisdição internacional, em geral os fatos que são analisados pela Corte IDH são ilustrativos de violações que atingem todo continente. Com efeito, analisadas as estatísticas do Estado do Rio de Janeiro, nota-se uma série de situações análogas que se repetiram após os fatos (e inclusive após a sentença), envolvendo violência policial e cujo padrão resulta num significativo índice de letalidade policial.

⁹ CNJ, Relatório Audiência de Custódia 6 anos, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-6-anos-audiencia-custodia.pdf>.



Desde o advento dos fatos do Caso Favela Nova Brasília e mesmo após a publicação da sentença, a sociedade civil tem apontado, a partir dos dados estatísticos coletados, que os índices ainda permanecem preocupantes¹⁰. Por isso, foi ajuizado um processo de *cunho estrutural* perante o Supremo Tribunal Federal: a ADPF 635, em novembro de 2019 pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB):

(...) a fim de que sejam reconhecidas e sanadas as graves lesões a preceitos fundamentais da Constituição praticadas pelo Estado do Rio de Janeiro na elaboração e implementação de sua política de segurança pública, notadamente no que tange à excessiva e crescente letalidade da atuação policial, voltada sobretudo contra a população pobre e negra de comunidades¹¹.

Diante esse quadro fático, a ADPF 635 tem por escopo a declaração de um estado de coisas inconstitucional em relação à situação de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, em face da desproporcionalidade no uso da força e da elevada letalidade da polícia carioca violarem o princípio da dignidade humana (art. 1º, III, da Constituição), o direito à vida, à igualdade (art. 5º, *caput*, da Constituição), à segurança (arts. 5º, *caput*, e 144, da Constituição), à inviolabilidade do domicílio (art. 5º, XI, da Constituição), bem como o direito à prioridade absoluta das crianças e dos adolescentes em ter seus direitos fundamentais assegurados pelo Estado (art. 227 da Constituição).

Como pedidos realizados ao STF, destacam-se:

- A formulação de plano de redução da letalidade policial e de controle de violações de direitos humanos por agentes de segurança;
- A vedação ao uso de helicópteros como plataformas de tiro ou instrumentos de terror;
- A inconstitucionalidade do art. 2º do Decreto Estadual n. 27.795/2001;

¹⁰ Nesse sentido, ver: Sumário Executivo do Caso Favela Nova Brasília.

¹¹ PSB. Petição inicial na ADPF 635. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502> . Acesso em: 8 fev. 2022.



- Fazer assegurar o direito constitucional dos moradores de comunidades à inviolabilidade de seus domicílios;
- A utilização de ambulâncias e equipes de saúde em operações policiais, como já autorizado pela Lei Estadual n. 7.385/2016, determinando, ainda, que esses profissionais de saúde preservem os vestígios do delito, de modo a evitar a remoção indevida de cadáveres por agentes de segurança, sob pretexto de suposta prestação de socorro;
- A afirmação do caráter excepcionalíssimo da realização de operações policiais em áreas próximas a escolas e creches;
- A publicização de todos os protocolos de atuação policial, inclusive do Manual Operacional das Aeronaves pertencentes à frota da Secretaria de Estado de Polícia Civil, bem como a elaboração, o armazenamento e a disponibilização de relatórios detalhados ao fim de toda operação de segurança;
- A promoção pelo Estado do Rio de Janeiro da instalação de equipamentos de GPS e de sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos;
- A determinação ao Estado do Rio de Janeiro que imponha aos órgãos de polícia técnico-científica o estrito cumprimento da obrigação de documentar amplamente, por meio de fotografias, todos os elementos periciais, bem como de juntá-las aos autos e armazená-las em sistema eletrônico adequado;
- O aprimoramento das investigações de possíveis crimes cometidos por policiais;
- A inconstitucionalidade do art. 1º do Decreto Estadual n. 46.775/2019; e
- A vedação de manifestações e expressões que incentivem a letalidade policial por órgãos e agentes públicos do Estado do Rio de Janeiro, especialmente pelo próprio Governador.

A petição inicial faz expressa menção à sentença interamericana no caso Favela Nova Brasília. Com efeito, tanto o processo estrutural perante o STF quanto a sentença



interamericana dedicam-se à superação dos bloqueios institucionais que perpetuam o ciclo de letalidade policial no Rio de Janeiro, com especial impacto discriminatório em relação a adolescentes negros, moradores de comunidades da mesma forma afetadas pela pobreza.

Em decisão monocrática, de 5 de junho de 2020, o Ministro Relator, Min. Edson Fachin, deferiu a medida cautelar incidental pleiteada, asseverando, inclusive que

Se, como atesta a decisão da Corte Interamericana, os protocolos de emprego da força já eram precários, em uma situação de pandemia, com as pessoas passando a maior parte do tempo em suas casas, eles se tornam, acaso existentes, de utilidade questionável. Operações policiais realizadas em locais de grande aglomeração ficam ainda mais arriscadas e fragilizam a já baixa *accountability* que deveria pautar a atuação de todos os agentes públicos¹².

O Ministro, em sua decisão, destacou que o uso da força tem legitimidade apenas quando for comprovada a necessidade para proteger um bem relevante, com base nos “Princípios Básicos das Nações Unidas para o Uso da Força”. Lembrou, ainda, que a força letal deve ser utilizada em últimas circunstâncias, sendo que o agente do Estado deve identificar e, quando possível, alertar previamente à abordagem sobre o uso da arma de fogo. Além disso, afirmou a importância de protocolos com regras claras sobre o uso da força, a ser devidamente justificada pelos agentes do Estado que a empregarem em situações excepcionais. O Ministro Relator ressalta a vinculação dos casos narrados pelos petionários com a Sentença proferida pela Corte Interamericana, no Caso Favela Nova Brasília, nos seguintes termos:

Os fatos recentes tornam ainda mais preocupantes as notícias trazidas sobre a atuação armada do Estado nas comunidades do Rio de Janeiro. Essa preocupação decorre da ilegítima quebra de expectativa de que, com a decisão da Corte Interamericana, novas mortes não viessem a ocorrer. Como se sabe, uma das

¹² STF, Rel. Min. Edson Fachin. MC-TPI na ADPF 635. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1107082/false> . Acesso em: 8 fev. 2022.



consequências que emerge do reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado é a garantia de não-repetição (Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito e Reparações. Sentença de 1º de julho de 2011. Série C, n. 227., § 145). Assim, é justo que se espere que, a partir da condenação do Estado brasileiro, medidas concretas sejam adotadas para evitar que os lamentáveis episódios de Nova Brasília não se repitam¹³.

A medida cautelar concedida foi referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em Sessão Virtual realizada entre 26 de junho a 4 de agosto de 2020, nos termos do voto do Ministro Relator, de forma que

[...] sob pena de responsabilização civil e criminal, não se realizem operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro durante a epidemia do COVID-19, salvo em hipóteses absolutamente excepcionais, que devem ser devidamente justificadas por escrito pela autoridade competente, com a comunicação imediata ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro responsável pelo controle externo da atividade policial; e (ii) que, nos casos extraordinários de realização dessas operações durante a pandemia, sejam adotados cuidados excepcionais, devidamente identificados por escrito pela autoridade competente, para não colocar em risco ainda maior população, a prestação de serviços públicos sanitários e o desempenho de atividades de ajuda humanitária¹⁴.

No âmbito da ADPF, também foi designada a realização de audiência pública na ADPF, haja vista a necessidade de participação de diversas esferas sociais, bem como a correlação da Arguição 635 com o Caso Favela Nova Brasília. Dessa forma, um dos objetivos destacados da audiência, que se iniciou em 16 de abril de 2021, foi o de

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.



acompanhar a Decisão da Corte Interamericana no referido caso, bem como o de contribuir com o Estado do Rio de Janeiro para o cumprimento da Sentença emitida pela Corte IDH, em especial o ponto resolutivo 17.

Recentemente, durante as sessões realizadas nos dias 2 e 3 de fevereiro de 2022, o Plenário do Supremo Tribunal Federal acolheu parcialmente os pedidos, em sede de embargos de declaração. Nesse sentido, destacam-se as seguintes determinações do Plenário da Corte Suprema:

- Determinar ao Estado do Rio de Janeiro que elabore e encaminhe ao STF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, que contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e a previsão dos recursos necessários para a sua implementação;
- Determinar que até que o plano mais abrangente seja elaborado, atendido o domínio normativo da administração e consideradas as peculiaridades locais, bem como assegurado às forças de segurança examinarem diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, que o emprego e a fiscalização da legalidade do uso da força sejam feitos à luz dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, com todos os desdobramentos daí derivados, em especial, em relação à excepcionalidade da realização de operações policiais, a serem avaliadas, quando do emprego concreto, pelas próprias forças, cabendo aos órgãos de controle e ao Judiciário, avaliar as justificativas apresentadas quando necessário. Assim, no que tange à aplicação dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, tal como aqui consta (itens “2” e “4”), cabe às forças de segurança examinarem diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, servindo os princípios como guias para o exame das justificativas apresentadas a fortiori;
- Criar um grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã no Observatório de Direitos Humanos localizado no Conselho Nacional de Justiça;
- Reconhecer, nos termos dos Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, que só se justifica o uso da força letal por agentes de Estado quando, ressalvada a ineficácia da elevação gradativa do nível da força empregada para neutralizar a situação de risco ou de violência, (i) exauridos demais meios, inclusive os de armas não-letais, e for (ii) necessário para proteger a vida ou prevenir um dano sério, (iii) decorrente de uma ameaça concreta e iminente. Cabe ao Executivo local sopesar, de um lado, a necessidade de reduzir o risco de dano desnecessário aos direitos humanos nas operações policiais nas favelas, e de outro, as ameaças enfrentadas pelos agentes públicos no



cumprimento de seus deveres estatais. Fica ressalvada a possibilidade, desde que posteriormente justificada, que o agente do Estado possa desde logo fazer uso de força potencialmente letal, quando se fizerem necessárias e proporcionais à ameaça vivenciada no caso concreto. Em qualquer hipótese, colocar em risco ou mesmo atingir a vida de alguém somente será admissível se, após minudente investigação imparcial, feita pelo Ministério Público, concluir-se ter sido a ação necessária para proteger exclusivamente a vida e nenhum outro bem de uma ameaça iminente e concreta. Aqui, por igual, como já salientado acima, cabe às forças de segurança examinarem diante das situações concretas a proporcionalidade e a excepcionalidade do uso da força, servindo os princípios como guias para o exame das justificativas apresentadas a fortiori;

- Reconhecer, sem efeitos modificativos, a imperiosa necessidade de, nos termos do art. 227 da Constituição Federal, haver prioridade absoluta nas investigações de incidentes que tenham como vítimas quer crianças, quer adolescentes;
- Indeferir, o pedido constante do item “h” da petição inicial, mantendo o sigilo dos protocolos de atuação policial no Estado do Rio de Janeiro;
- Determinar que, no caso de buscas domiciliares por parte das forças de segurança do Estado do Rio de Janeiro, sejam observadas as seguintes diretrizes constitucionais, sob pena de responsabilidade: (i) a diligência, no caso específico de cumprimento de mandado judicial, deve ser realizada somente durante o dia, vedando-se, assim, o ingresso forçado a domicílios à noite; (ii) a diligência, quando feita sem mandado judicial, pode ter por base denúncia anônima; (iii) a diligência deve ser justificada e detalhada por meio da elaboração de auto circunstanciado, que deverá instruir eventual auto de prisão em flagrante ou de apreensão de adolescente por ato infracional e ser remetido ao juízo da audiência de custódia para viabilizar o controle judicial posterior; e (iv) a diligência deve ser realizada nos estritos limites dos fins excepcionais a que se destinam.
- Reconhecer a obrigatoriedade de disponibilização de ambulâncias em operações policiais previamente planejadas em que haja a possibilidade de confrontos armados, sem prejuízo da atuação dos agentes públicos e das operações;”
- Determinar que o Estado do Rio de Janeiro, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, instale equipamentos de GPS e sistemas de gravação de áudio e vídeo nas viaturas policiais e nas fardas dos agentes de segurança, com o posterior armazenamento digital dos respectivos arquivos”
- Indeferir o pedido para que o Conselho Nacional do Ministério Público avalie a eficiência e a eficácia da alteração promovida no GAESP do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro;”



- Indeferir o pedido para que eventual descumprimento da decisão proferida por este Tribunal seja investigado pelo Ministério Público Federal¹⁵.

Destaca-se, por sua importância, a determinação de criação de um grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã no Observatório de Direitos Humanos localizado no Conselho Nacional de Justiça. Conforme pontuado pelo Ministro Relator durante a sessão, diante das ponderações feitas pelos demais ministros, o locus de realização do Grupo de Trabalho será no Conselho Nacional de Justiça, bem como integrará o Observatório de Direitos Humanos já existente.

Pontua-se, também, que, conforme o então presidente do STF, Ministro Luiz Fux, ressaltou durante a sessão plenária, o Observatório do Conselho Nacional de Justiça é composto por segmentos que já atuam no combate a temas sensíveis de direitos humanos, tais como violência nas comunidades e racismo estrutural. Ademais, destacou a capacidade que este Conselho possui em desempenhar a atribuição primordial, no âmbito do grupo de trabalho sobre Polícia Cidadã, qual seja a de acompanhar o cumprimento dos pontos determinados no julgamento da ADPF 635.

Assim, verifica-se que a ADPF 635 é uma medida interna que tem promovido a implementação progressiva das complexas garantias de não repetição ditadas pela Corte IDH, em um verdadeiro diálogo entre Cortes.

7. Adoção da recomendação n. 123 pelo Plenário do CNJ: reforço sobre a obrigatoriedade das decisões interamericanas

Ademais, no concernente a todos os pontos resolutivos supra descritos e sobre as determinações da Corte Interamericana para o Brasil, no geral, é importante destacar a publicação da histórica Recomendação 123/2022¹⁶, em 07 de janeiro de 2022, ditada pelo plenário do CNJ, a qual recomenda aos órgãos do Poder Judiciário a observância dos tratados internacionais de Direitos Humanos e o uso da jurisprudência da Corte

¹⁵ Certidão de julgamento, Emb.Decl. na Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5816502>. Acesso em 07 de fev. de 2022.

¹⁶ Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/files/original1519352022011161dda007f35ef.pdf>, último acesso em 07/04/2022.



Interamericana de Direitos Humanos, bem como a necessidade de controle de convencionalidade.

O instrumento cumpre indispensável papel na harmonização entre disposições legais internas e os tratados internacionais que versem sobre direitos humanos, contribuindo sobremaneira para a uniformização do dever de seguir as orientações do direito interamericano internamente.

A Recomendação orienta expressamente ao Judiciário brasileiro, ainda, em seu artigo 1º, inciso II,

a **priorização** do julgamento dos processos em tramitação relativos à **reparação material e imaterial das vítimas de violações a direitos humanos** determinadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em condenações envolvendo o Estado brasileiro e que estejam pendentes de cumprimento integral.

Desta feita, a Recomendação 123/2022 concretiza a atuação do Conselho Nacional de Justiça na busca não somente pelo cumprimento das decisões interamericanas, mas também pela agilidade e prioridade que devem caracterizar os procedimentos instaurados para efetivar a jurisprudência do colegiado internacional no Brasil.

Além disso, a Recomendação consiste em um ato normativo de incentivo à capacitação em controle de convencionalidade aos magistrados e magistradas do Sistema de Justiça. Inclusive, como decorrência positiva do ato, reporta-se que, entre 11 de março a 11 de novembro deste ano, encontra-se em realização o curso “A importância da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos para o Direito brasileiro”¹⁷, ofertado pela Escola Paulista de Magistratura. Até o momento, foram oferecidas três aulas, todas fazendo menção à Recomendação 123/2022:

11/03/2022 – O Direito Internacional de direitos humanos e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, pela Profa. Flávia Piovesan.

18/03/2022 – Aspectos práticos e teóricos sobre a Corte Interamericana de Direitos Humanos, pelo Procurador regional da República André de Carvalho Ramos.

¹⁷ Disponível em <https://epm.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia/79133>. Último acesso em 07/04/2022.



07/04/2022 – Responsabilidade internacional perante a Corte Interamericana pela proteção insuficiente do consumidor, pela Profa. Cláudia Lima Marques.

Assim, resta evidente a contribuição da aludida Recomendação para a ampliação da compreensão do sistema interamericano e de seu impacto transformador no Brasil, bem como para o fortalecimento da aplicação do conhecimento jurídico em Direitos Humanos e Direito Interamericano por parte dos julgadores do país.

8. Participação da Vítima na Investigação Criminal

Prosseguindo, no ponto resolutivo n. 19, a Corte Interamericana de Direitos Humanos determinou que,

O Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público, no sentido disposto no parágrafo 329 da presente Sentença.

Visando uma participação da vítima de maneira mais formal e efetiva nos procedimentos penais, o Conselho Nacional de Justiça, em 2018, emitiu a Resolução n. 253, a qual dispõe sobre “a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais”. A partir desse ato normativo, em seu artigo 5º, ficou instituído que, durante a apuração de crimes e atos infracionais e de execução de penas e medidas socioeducativas, a vítima terá orientação relativamente ao seu direito de estar presente em todos os atos do processo.

O referido documento foi alterado e complementado pela Resolução n. 386, de 9 de abril de 2021, que está compatível com os parâmetros estabelecidos pela Corte. De acordo com a recente Resolução, incumbiu-se aos tribunais do país o dever de instituir Centros Especializados de Atenção às Vítimas, visando, essencialmente, o seu acolhimento, a prestação de orientações pertinentes, o fornecimento de “informações



sobre a tramitação de inquéritos e processos judiciais que tenham por objeto a apuração de crime ou ato infracional, ou a reparação de dano decorrente de sua prática”, dentre outras garantias às vítimas e seus familiares.

9. Adoção de Recomendação pelo plenário do CNJ incorporando Protocolo sobre perspectiva de gênero

Finalmente, no tocante ao Ponto Resolutivo n. 18, a Corte Interamericana de Direitos Humanos estabeleceu:

O Estado deverá implementar, em prazo razoável, um programa ou curso permanente e obrigatório sobre atendimento a mulheres vítimas de estupro, destinado a todos os níveis hierárquicos das Polícias Civil e Militar do Rio de Janeiro e a funcionários de atendimento de saúde. Como parte dessa formação, deverão ser incluídas a presente sentença, a jurisprudência da Corte Interamericana a respeito da violência sexual e tortura e as normas internacionais em matéria de atendimento de vítimas e investigação desse tipo de caso, no sentido disposto nos parágrafos 323 e 324 da presente Sentença.

Na órbita das providências adotadas contra a violência de gênero no país, faz-se oportuno reportar que o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Portaria CNJ n. 27/2021, criou um Grupo de Trabalho Temático responsável pela publicação de um "Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero" em outubro de 2021.

Após a publicação da sentença do *Caso Márcia Barbosa de Souza vs. Brasil*, a UMF/CNJ dialogou com integrantes do GT, autores e autoras do Protocolo, acordando em somar esforços para fomentar a formalização e a institucionalização do instrumento previamente elaborado por um corpo de especialistas de notório conhecimento e experiência sobre o tema.

Esta Unidade, outrossim, visando à maior efetividade do instrumento, elaborou e submeteu à apreciação da Secretaria-Geral deste Conselho uma Minuta de ato normativo. Em 08/02/22, durante a 344ª Sessão Ordinária do CNJ, o Plenário do Conselho aprovou a Recomendação CNJ 128/2022 visando à efetiva adoção das diretrizes Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero no âmbito das unidades judiciárias de todo o país.



Assim, a Recomendação nº 128/2022, publicada em 15 de fevereiro de 2022, em observância às diretrizes ditadas pela sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de setembro de 2021, no Caso *Márcia Barbosa de Souza e outros Vs. Brasil*, recomenda a adoção do “Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero¹⁸” no âmbito do Poder Judiciário brasileiro.

Consubstanciando mais um instrumento na busca pela igualdade de gênero, pelo fortalecimento de políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres e pelo incentivo à participação feminina no Poder Judiciário, referido instrumento traz considerações teóricas sobre a questão da igualdade e também uma orientação para os julgamentos que ocorrem nos diversos âmbitos da Justiça, a fim de que o exercício da função jurisdicional se dê de forma a concretizar um papel de não repetição de estereótipos, de não perpetuação de diferenças.

Verifica-se, desta feita, um movimento de tentativa de construção de um espaço de rompimento com culturas de discriminação e de preconceitos, no qual o direito à igualdade e à não discriminação de todas as pessoas se torne cada vez mais potente.

¹⁸ Disponível em

https://www.cnj.jus.br/sei/controlador.php?acao=documento_download_anexo&acao_origem=procedimento_visualizar&id_anexo=833630&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110000838&infra_hash=37961bf8447572c3c9c528b3aa5c0be5b3018490ed67df0fb006c757cbbf9e4d. Último acesso em 07/04/2022.



CNU CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA

Unidade de Monitoramento e
Fiscalização de decisões da Corte IDH