

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO

THAÍS NOTÁRIO BOSCHI

**A competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher à
luz dos princípios do acesso à justiça e da eficiência**

Ribeirão Preto

2023

THAÍS NOTÁRIO BOSCHI

**A competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher à
luz dos princípios do acesso à justiça e da eficiência**

Versão Corrigida

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo como parte das exigências para obtenção do título de Mestra em Ciências.

Área de Concentração: Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito.

Orientador: Professor Titular Camilo Zufelato.

Ribeirão Preto

2023

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca
e Seção Técnica de Informática da FDRP/USP, gerada automaticamente
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

B742c	<p>Boschi, Thaís Notário A competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher à luz dos princípios do acesso à justiça e da eficiência / Thaís Notário Boschi; orientador Camilo Zufelato. -- Ribeirão Preto, 2023. 198 p.</p> <p>Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Direito) -- Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2023.</p> <p>1. ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. 2. ACESSO À JUSTIÇA. 3. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. 4. COMPETÊNCIA (PROCESSO CIVIL). 5. DIREITOS DA MULHER. I. Zufelato, Camilo, orient. II. Título</p>
-------	---

Nome: BOSCHI, Thaís Notário

Título: A competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher à luz dos princípios do acesso à justiça e da eficiência

Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo como parte das exigências para obtenção do título de Mestra em Ciências.

Área de concentração: Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito.

Aprovada em: _____ de _____ de 2023.

Banca Examinadora

Prof.(a) Dr.(a) _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.(a) Dr.(a) _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof.(a) Dr.(a) _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

À Fernanda e à Vitória, cuja presença me faz persistir.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, ao meu orientador, Prof. Dr. Camilo Zufelato, que acreditou em mim desde o princípio e sem o qual essa pesquisa não poderia ter sido realizada. Agradeço a oportunidade que me foi concedida e ao exemplo de docente, pesquisador e pessoa que pude acompanhar em toda minha trajetória junto à Universidade de São Paulo.

Agradeço à minha família, sobretudo, à minha mãe, Fernanda, e à minha irmã, Vitória, pessoas que sempre foram meu porto, especialmente nos anos de elaboração dessa dissertação. Por terem acreditado em mim, pela força e pela fé.

Também, aos meus avós, José (*in memoriam*) e Nilva, cuja origem me remete sempre à importância dos estudos, especialmente, com o ensinamento de que o conhecimento nunca nos pode ser retirado. Ao meu avô, que viu esse projeto se iniciar, e à minha avó, que agora pode testemunhar sua concretização. Aos meus avós, Eva e Antônio (*in memoriam*), que me acompanham em pensamento e cujos ensinamentos ressoam em mim.

Ao meu companheiro, Kennedy, pelo apoio, pela força e pelas inúmeras vezes em que me narrou a concretização dessa dissertação.

Agradeço a todo o suporte que me foi dado pelo Escritório Borsatto & Rangel, e o faço em nome de Vanessa, Rafael e Paula. Aos conselhos, às possibilidades, à valorização dos estudos e, principalmente, à criação de um ambiente em que o crescimento intelectual prospera.

Ainda, às minhas amigas e aos meus amigos, que acompanharam a elaboração desse trabalho, às angústias que compartilhamos e aos sorrisos que temos desfrutado, agradeço especialmente a Lucas, Ana Paula, Rodolfo, Adriane, Gabriel, Bruna, Adriele, Monise, Paulo, Lucas e tantas e tantos outros que estiveram comigo ao longo dessa jornada.

Agradeço a Deus, à fé que depus, por ter chegado até aqui.

Agradeço, por fim, à ciência, à universidade pública, e, especificamente, à Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Ao ensino superior de excelência que nos é possibilitado por meio desta Instituição e cujo privilégio tenho tido ao longo desse Mestrado.

*“Me levanto
Sobre o sacrifício
De um milhão de mulheres que vieram antes
E penso
O que é que eu faço
Para tornar essa montanha mais alta
Para que as mulheres que vierem depois de
mim
Possam ver além
-legado”*

Rupi Kaur

RESUMO

BOSCHI, Thaís Notário. **A competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher à luz dos princípios do acesso à justiça e da eficiência.** 2023. 198 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2023.

A pesquisa aborda a competência cível instituída pelos arts. 14 e 14-A da Lei n. 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, criados com o objetivo de fornecer condições de aplicação integral às medidas de proteção, punição, assistência e prevenção relacionadas à violência contra a mulher. Embora houvesse a previsão de ampla competência em razão da matéria aos órgãos, desde que ligada à situação de violência, há recente alteração legislativa que restringiu as matérias cíveis passíveis de apreciação pelo juízo especializado, em uma atmosfera que tende a romper a lógica de integralidade no atendimento àquelas em situação de violência. Ademais, as práticas dos Juizados especializados não observaram, desde o início, a realização da competência cível de forma ampla. Com isso, as discussões sobre o tema ressurgiram. As posições mais ampliativas, fundamentaram-se no princípio do acesso à justiça, enquanto direito fundamental das mulheres que corrobora para a realização de todos os demais, visando a apreciação por um órgão especializado, evitando o percurso crítico para requerer tutelas, com instrumentos próprios ao enfrentamento dessa violência. As posições mais restritivas, afastando a apreciação de ações de família e cíveis, respaldaram-se no princípio da eficiência, sobretudo, em razão do possível aumento de demandas, insuficiência de recursos e maior dispêndio econômico e de tempo. Nesse ínterim, examina-se se é possível pensar na competência dos Juizados especializados à luz dos princípios do acesso à justiça e da eficiência, de forma congregada, ou, de outro modo, se é necessária a escolha de um princípio como prevalente, a guiar a ampliação ou a restrição da competência. Para tanto, os objetivos específicos são (i) traçar um panorama geral da Lei Maria da Penha e da criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; (ii) delinear bases teóricas e normativas sobre a competência dos Juizados especializados; (iii) analisar se os princípios do acesso à justiça e da eficiência podem ser harmonizados para a interpretação da competência dos órgãos especializados; (iv) explorar, por meio das chaves do acesso à justiça e da eficiência, se são considerados os pontos de vistas de mulheres. Utiliza-se como metodologia a revisão bibliográfica e a análise dedutiva e crítica, a partir dos materiais selecionados, a fim de examinar se há compatibilidade dos princípios elencados, quando da leitura da competência dos Juizados especializados. Como conclusões, verifica-se que há uma pretensa dicotomia entre os princípios e que não deve ser resolvida com seu sopesamento. O acesso à justiça volta-se ao acesso de mulheres às instâncias judiciais; a eficiência, por sua vez, aborda a qualidade e os elementos de produtividade da prestação jurisdicional e que devem ser pensados em conjunto, para análise da competência. Congregados, os princípios norteiam a competência dos órgãos especializados em termos de sua ampliação, para apreciação de ações de família e cíveis, relacionadas à violência doméstica e familiar contra mulheres.

Palavras-chave: estado democrático de direito. acesso à justiça. princípio da eficiência. competência (processo civil). direitos da mulher.

ABSTRACT

BOSCHI, Thaís Notário. **The civil jurisdiction of the special courts for domestic and family violence against women in light of the principles of access to justice and efficiency.** 2023. 198 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2023.

The research addresses the civil jurisdiction established by articles 14 and 14-A of Law n. 11.340/2006 (Maria da Penha Law) for the Special Courts for Domestic and Family Violence against Women, created with the aim of providing the conditions for the full implementation of protective, punitive, supportive, and preventive measures related to violence against women. Although there was a provision for broad subject matter jurisdiction for these courts, as long as they were related to violence, recent legislative changes have restricted the scope of civil matters that can be considered by the specialized court, in an atmosphere that tends to disrupt the logic of comprehensiveness in addressing those in situations of violence. Furthermore, the practices of the specialized courts did not observe, from the outset, the exercise of civil jurisdiction in an integral manner. This has rekindled discussions on the topic. The more expansive positions were grounded in the principle of access to justice as a fundamental right of women, which supports the realization of all other rights, seeking consideration by a specialized body, avoiding the critical path to request protection, using specific instruments for combating this violence. The more restrictive positions, excluding the consideration of family and civil actions, were based on the principle of efficiency, primarily due to the potential increase in demands, insufficient resources, and greater economic and temporal expenditure. Therefore, an examination is conducted to determine if it is possible to consider the jurisdiction of the specialized courts in light of the principles of access to justice and efficiency, in a combined manner or, alternatively, if it is necessary to choose one principle as dominant to guide the expansion or restriction of jurisdiction. To this end, the specific objectives are (i) to provide a general overview of the Maria da Penha Law and the establishment of the Special Courts for Domestic and Family Violence against Women; (ii) to outline theoretical and normative foundations regarding the jurisdiction of the specialized courts; (iii) to analyze whether the principles of access to justice and efficiency can be harmonized for the interpretation of the jurisdiction of the specialized courts; (iv) to explore, through the lenses of access to justice and efficiency, whether women's perspectives are considered. The methodology involves a literature review and deductive and critical analysis based on selected materials to examine the compatibility of the principles listed when interpreting the jurisdiction of the specialized courts. As conclusions, it is observed that there is an apparent dichotomy between the principles and that it should not be resolved through balancing them. Access to justice focuses on women's access to judicial instances; efficiency, in turn, addresses the quality and elements of productivity in the provision of justice and they should be considered together for the analysis of jurisdiction. Combined, the principles guide the jurisdiction of the specialized courts in terms of their expansion to consider family and civil actions related to domestic and family violence against women.

Keywords: democratic rule of law. access to justice. principle of efficiency. jurisdiction (civil procedure). women's rights.

LISTA DE SIGLAS

AGUIA	Agência USP de Gestão de Informação Acadêmica
AMB	Associação dos Magistrados Brasileiros
APAMAGIS	Associação Paulista de Magistrados
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoas de Nível Superior
CEDAW	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Mulheres
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público
CPC	Código de Processo Civil
CPMIVCM	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Violência contra a Mulher
DDM	Delegacia de Defesa da Mulher
DEAM	Delegacias de Atendimento à Mulher
DOAJ	Directory of Open Access Journals
FONAVID	Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher
IBDFAM	Instituto Brasileiro de Direito de Família
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
JECrim	Juizado Especial Criminal
JVDFM	Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher
LMP	Lei Maria da Penha
MESECVI	Mecanismo de Acompanhamento para a Implementação da Convenção de Belém do Pará
OBSERVE	Observatório da Lei Maria da Penha
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PL	Projeto de Lei
SciELO	Biblioteca Científica Eletrônica Online
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
UNESP	Universidade Estadual Paulista

UNICAMP
USP

Universidade Estadual de Campinas
Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	19
2 A LEI MARIA DA PENHA E OS JUIZADOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER	31
2.1 A Lei Maria da Penha e os avanços à tutela de direitos das mulheres	31
2.2 Normativas nacionais e internacionais que constituem o microsistema de direitos das mulheres	39
2.3 A experiência pregressa: a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres.....	49
2.4 A criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.....	53
3 A COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER.....	65
3.1 Noções gerais de distribuição da competência no ordenamento jurídico brasileiro.65	
<i>3.1.1 Conceituação de competência</i>	<i>65</i>
<i>3.1.2 Distribuição de competência.....</i>	<i>69</i>
3.1.2.1 Competência em razão da matéria	70
3.1.2.2 Competência em razão da pessoa	71
3.1.2.3 Competência em razão do valor da causa.....	72
3.1.2.4 Competência em razão do território.....	72
3.1.2.5 Competência em razão da função	73
3.1.2.6 Competência em razão da vulnerabilidade processual: possibilidades	74
3.2 A competência prevista pelo art. 14 da Lei Maria da Penha aos Juizados especializados	75
3.3 A inserção do art. 14-A na Lei Maria da Penha e consequentes alterações nas regras de competência.....	86
3.4 Projeto de Lei n. 3.244/2020: possíveis modificações ao cenário de competência dos Juizados especializados	93
3.5 A conformação atual da competência dos Juizados especializados: é possível falar em competência híbrida?	98
4 ACESSO À JUSTIÇA E EFICIÊNCIA COMO BALIZAS PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES.....	101
4.1 Premissas principiológicas: acesso à justiça e eficiência.....	101
4.2 Acesso à justiça como premissa para efetivação dos direitos das mulheres	106

4.2.1	<i>Noções gerais de acesso à justiça</i>	106
4.2.2	<i>O princípio do acesso à justiça, o princípio do juízo natural e a distribuição da competência jurisdicional</i>	112
4.2.3	<i>Acesso à justiça para mulheres em situação de violência</i>	119
4.3	O princípio da eficiência como premissa para o funcionamento da Justiça	130
4.3.1	<i>Noções gerais do princípio da eficiência</i>	130
4.3.2	<i>O princípio da eficiência, o princípio do juízo natural e a distribuição da competência jurisdicional</i>	135
4.3.3	<i>A eficiência como motor ao bom funcionamento do Poder Judiciário, apenas?</i>	141
4.4	A eficiência como parte do acesso à justiça das mulheres	147
5	DESDOBRAMENTOS DOS PRINCÍPIOS DO ACESSO À JUSTIÇA E DA EFICIÊNCIA: OS SUJEITOS CENTRALIZADOS E SUAS IMPLICAÇÕES	153
5.1	A importância da centralidade de mulheres em situação de violência para a competência cível dos JVDJM	153
5.2	Os princípios do acesso à justiça e da eficiência no enfoque da competência cível dos JVDJM e a (des)consideração das mulheres	156
5.2.1	<i>O princípio da eficiência, a competência restrita dos Juizados especializados e possíveis exclusões</i>	156
5.2.2	<i>O princípio do acesso à justiça, a competência ampliada dos Juizados especializados e possíveis exclusões</i>	164
5.3	Recentralizando os debates da competência cível dos JVDJM em torno de mulheres..	171
5.4	Que diferença isso faria? Especulações em torno da eficiência e do acesso à justiça voltados às mulheres	174
6	CONCLUSÕES	177
	REFERÊNCIAS	183

1 INTRODUÇÃO

A Lei n. 11.340/2006 (Lei Maria da Penha)¹ representou uma “bem-sucedida ação de *advocacy* feminista” a fim de reconhecer e combater a violência doméstica e familiar contra a mulher, especialmente pela naturalização dessa violência no contexto brasileiro². Após grandes esforços de feministas reunidas em um Consórcio de ONGs, consolidou-se a Lei Maria da Penha, compreendendo a perspectiva de que a violência, especialmente nas relações interpessoais, é mecanismo de poder social e relacional, ligada às dimensões de classe social, raça e etnia, que força mulheres aos padrões discriminatórios em espaços públicos e privados, e, logo, deve ser erradicada³.

Esse diploma legal vai ao encontro de debates internacionais sobre a questão, em particular, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará)⁴, a qual reconhece a violência contra mulheres como violação aos direitos humanos e reclama a responsabilização dos Estados, a fim de adotar políticas voltadas a combater e eliminar tais discriminações. Também, nessa esteira, encontra-se o art. 226, §8º da Constituição Federal⁵, ao estabelecer o dever do Estado em promover a assistência à família na pessoa de cada integrante. Muito embora não trate expressamente da violência com base no gênero, referido artigo possibilita um olhar mais atento às mulheres nas legislações infraconstitucionais.

¹ BRASIL. **Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 de agosto de 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm>. Acesso em: 11 abr. 2021.

² BARSTED, Leila Linhares. Lei Maria da Penha: uma experiência bem-sucedida de *advocacy* feminista. In: CAMPOS, Carmen Hein (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011a. p. 13-38. p. 15.

³ SEVERI, Fabiana Cristina. **Enfrentamento à violência contra as mulheres e à domesticação da Lei Maria da Penha**: elementos do projeto jurídico feminista no Brasil. 2017. 240 p. Tese de Livre Docência. Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/livredocencia/107/tde-22062017-093152/publico//LIVREDOCENCIA.pdf>>. Acesso em: 4 mai. 2021. p. 119.

⁴ BRASIL. **Decreto n. 1.973, de 1º de agosto de 1996**. (Convenção de Belém do Pará). Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 de agosto de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1973.htm>. Acesso em: 11 abr. 2021.

⁵ BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 3 jul. 2021.

Para que a lei seja completamente aplicada, é necessária a criação, dentre outras determinações, dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (JVDFM), estabelecidos, a princípio, com competência cível e penal às causas decorrentes da violência praticada contra mulheres, também denominada de competência híbrida, conforme art. 14 da referida normativa. Trata-se de objeto de estudo no presente trabalho por ser instância especializada, com um papel estratégico, visando proporcionar o acesso à justiça e a resolução célere e integral da situação de violência às mulheres, de modo a colaborar com o fortalecimento e o exercício de seus direitos. Tanto é assim que sua criação faz parte da Recomendação n. 9/2007 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)⁶.

Existem Juizados, Varas e Anexos de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher no Judiciário brasileiro. Considerando que a diferença de nomenclatura entre as instituições decorre da organização dos Tribunais de Justiça e que não impacta no objeto desse trabalho – notadamente, a competência prevista na Lei Maria da Penha, eis que aos três modelos é determinada a competência de acordo com o referido diploma legal⁷ – toma-se como base a designação única de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, a fim de facilitar as exposições na presente dissertação e seguir a nomenclatura usada pela normativa.

Muito embora as determinações legais, a implementação dos Juizados especializados não foi verificada em quantidade satisfatória ao longo do território brasileiro, também não havendo uniformidade quanto à competência designada aos referidos órgãos judiciais. Os desdobramentos divergentes em relação ao exercício pleno da competência pelos Juizados especializados despontam desde a promulgação da lei. Assim foi o Enunciado 3/2009 do Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (FONAVID)⁸ e o posicionamento do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM), ao recomendarem a competência cível dos Juizados especializados apenas às medidas protetivas de urgência,

⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 9 de 8 de março de 2007**. Brasília: CNJ, 2007. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=864>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

⁷ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA. **Condições para a aplicação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) nas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar nas capitais e no Distrito Federal**. Relatório Final. Salvador: Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher da UFBA, 2010. p. 80.

⁸ Assim determina o Enunciado 3 do FONAVID: “A competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher é restrita às medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha, devendo as ações cíveis e as de Direito de Família ser processadas e julgadas pelas varas cíveis e de família, respectivamente.” (FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Enunciado 3, do I Encontro FONAVID**. Rio de Janeiro, nov. 2009a. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/violencia-contra-a-mulher/forum-nacional-de-juizes-de-violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher-fonavid/enunciados/>>. Acesso em: 20 ago. 2022).

devendo, portanto, as ações cíveis e as de direito de família serem processadas pelas Varas Cíveis e de Família, respectivamente⁹.

De outro lado, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já havia se manifestado sobre a temática, afirmando que competência cível estabelecida pelo art. 14 da Lei Maria da Penha não especifica as ações que poderiam tramitar ali, reconhecendo a competência abrangente dos Juizados¹⁰. Isto é, não haveria limitação para conhecer apenas das medidas protetivas com caráter cível, englobando, de outro modo, as demais ações cíveis, desde que tenham como causa de pedir a violência doméstica e familiar praticada contra a mulher.

Como reflexo, não há uniformidade na aplicação da competência híbrida nos Juizados especializados. De acordo com o Relatório Final do Observatório de Monitoramento da Lei Maria da Penha (OBSERVE), apenas dezesseis dos Juizados avaliados estariam exercendo a competência cível integralmente, enquanto outros dez apreciavam ações provisórias no âmbito de medidas protetivas relacionadas à matéria civil, ao passo que a ação principal era movida na Vara de Família ou Cível¹¹. Ademais, recente relatório sobre “O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres”, realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), constatou que apenas um dentre todos os Juizados de Violência Doméstica e Familiar estudados exerce a competência em seu amplo aspecto, isto é, abarcando as matérias cíveis e criminais¹². Logo, vê-se que a competência cível ou híbrida não faz parte da realidade da maioria dos órgãos especializados.

Acrescenta-se ao contexto de divergências a recente alteração legislativa trazida pela Lei n. 13.894/2019¹³, que inseriu o art. 14-A na Lei Maria da Penha, contendo as seguintes determinações relacionadas à competência em seu caput e parágrafo primeiro:

⁹ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p.88.

¹⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3ª Turma). **Recurso Especial n. 1.550.166/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio Bellizze, 21 de novembro de 2017. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1655884&num_registro=201502046948&data=20171218&formato=PDF>. Acesso em: 20 abr. 2021.

¹¹ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, *op. cit.*, p. 87-89.

¹² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres**. Relatório. Brasília: Conselho Nacional de Justiça; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2019. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/7b7cb6d9ac9042c8d3e40700b80bf207.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2022.

¹³ BRASIL. **Lei n. 13.894, de 29 de outubro de 2019**. Altera a Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 de dezembro de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13894.htm>. Acesso em: 05 mai. 2022.

Art. 14-A. A ofendida tem a opção de propor ação de divórcio ou de dissolução de união estável no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. §1º Exclui-se da competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher a pretensão relacionada à partilha de bens¹⁴.

Em uma primeira leitura, é possível pensar que a nova redação reforça o teor do caput do art. 14, evidenciando a competência do órgão para decidir ações de divórcio e de dissolução de união estável. No entanto, a partir de uma observação mais atenta, é possível especular a existência de um rol taxativo, que restringiria a ampla competência anteriormente concedida a esses Juizados. No mais, seu parágrafo primeiro não deixa dúvidas quanto à exclusão de apreciação dos pedidos relacionados à partilha de bens, desconsiderando a proteção dada às mulheres em situação de diversos tipos de violência, inclusive, a patrimonial.

Outras questões não ficam evidentes pelo dispositivo. Caso tratado como um rol taxativo, o Juizado especializado não seria competente para outras demandas além das apontadas. No entanto, é comum que ações de família utilizem a cumulação de pedidos como forma de reunir demandas em um único processo, tal como possibilita o art. 327 do Código de Processo Civil (CPC)¹⁵. A título exemplificativo, a ação de dissolução de união estável é comumente acompanhada pelo pedido de reconhecimento do seu vínculo.¹⁶ Também, aos casos de divórcio unem-se pretensões alimentares, fixação do direito de guarda e visitas, dentre outros.¹⁷ Assim, a própria lógica das ações cíveis, ligadas ao contexto familiar – e que poderiam estar relacionadas à violência praticada contra mulheres – estaria excluída do referido dispositivo.

Ainda, não resta claro se outras matérias, diversas daquelas determinadas no dispositivo legal e fora do espectro das ações de família, poderiam ser apreciadas pelos Juizados especializados. Cita-se, como exemplos, ações de reparação de danos decorrentes da violência doméstica, aos quais a vítima foi submetida, e que, no entanto, não estão descritos no rol do art. 14-A da Lei Maria da Penha. Há, portanto, uma aparente limitação da ampla possibilidade dada aos Juizados para conhecer das ações cíveis e criminais, desde que ligadas à violência doméstica, nos termos do art. 14 do diploma normativo, resultante da competência absoluta em razão da matéria.

¹⁴ BRASIL, 2006a.

¹⁵ BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 de março de 2015. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

¹⁶ DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias**. 11ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 438.

¹⁷ *Ibid.*, p. 379-380.

A preocupação crescente com o dispositivo é ressaltada com Projeto de Lei n. 3.244/2020¹⁸, cujo objetivo é de promover novas modificação no rol de ações cíveis previstas pelo art. 14-A da Lei Maria da Penha, em uma tendência de, teoricamente, garantir maior competência aos Juizados especializados em razão da matéria, especialmente, daquelas ligadas às questões familiares.

As interpretações dos dispositivos, por sua vez, seguem com posicionamentos diversos. De um lado, argumentos calcados na maior facilidade de acionamento do Judiciário, quando concentrado em um único órgão; na existência de ferramentas específicas à tutela de direitos das mulheres, como equipes multidisciplinares¹⁹; no encaminhamento por um único juízo, facilitando a compreensão do conflito como um todo, para os serventuários(as) da Justiça e na melhor compreensão do processo e seus atos, pelas jurisdicionadas²⁰, dentre outros fatores. Tais posições fundam-se no princípio do acesso à justiça e, sob essa vertente, apoiam a concepção da competência mais ampla aos Juizados especializados, garantindo-lhes a apreciação de demandas cíveis envoltas à violência doméstica.

De outro lado, há argumentos voltados à ausência de implementação desses órgãos a níveis satisfatórios no território nacional, ao risco de aumento do contingenciamento dos Juizados, com a potencialidade de sobrecarga de demandas e conseqüente prejuízo à celeridade de tramitação dos processos e de concessão de medidas protetivas de urgência²¹, em caso de ampliação das competências do órgão às ações cíveis. Apoiam-se, ainda, na autonomia organizacional e orçamentária dos Tribunais e em questões de gestão judiciária para uma leitura mais restritiva dos dispositivos da Lei Maria da Penha²². Assim, os posicionamentos a favor do

¹⁸ BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n. 3.244 de 2020**. Altera a Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever o direito de as mulheres em situação de violência doméstica e familiar optarem pelo ajuizamento de ações de família nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar. Brasília: Senado Federal, 2020. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8120091&ts=1620769372423&disposition=inline>>. Acesso em: 28 mai. 2021.

¹⁹ MATOS, M. C.; BRITO, P.; PASINATO, W. A nova Lei Maria da Penha: análise das alterações recentes da lei de enfrentamento à violência doméstica. In: SEVERI, F. C.; CASTILHO, E. W. V.; MATOS, M. C. (orgs.). **Tecendo Fios das Críticas Feministas ao Direito no Brasil II: Direitos humanos das mulheres e violências: novos olhares, outras questões**. vol. 2. Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020. p. 22-73.

²⁰ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Violência doméstica contra a mulher: justiça integral e monitoramento da efetividade do formulário de risco FRIDA**. Relatório Final. Brasília: CNMP, 2020. Disponível em:

<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2020/Mar%C3%A7o/RELATORIO_FRIDA_2020_WEB.pdf> Acesso em: 14 abr. 2023. p. 60-61.

²¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2019, p. 96-98.

²² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Nota técnica n. 0004865-61.2021.2.00.0000**. Brasília: CNJ, 2021a. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=66CE48E62919D32A08AD1487C185E7F4?jurisprudenciaIdJuris=52783&indiceListaJurisprudencia=15&firstResult=9125&tipoPesquisa=BANCO>>. Acesso em: 23 jul. 23, *passim*.

estabelecimento de uma competência mais restrita em razão da matéria aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher vertem-se ao princípio da eficiência.

Evidente que ambos os fundamentos principiológicos guardam sua importância. O acesso à justiça é previsto constitucionalmente pelo art. 5º, XXXV²³ e representa um direito fundamental e primordial para a realização de todos os demais direitos. É, também, norma principiológica que rege o sistema pelo qual os sujeitos podem reivindicar seus direitos e que impõe ao Estado o dever de produzir resultados individual e socialmente justo²⁴. Para mulheres em situação de violência, o acesso à justiça é parte fundamental da garantia à dignidade da pessoa humana e, logo, mostra-se como o caminho para o enfrentamento à violência²⁵.

A eficiência, por sua vez, está prevista no art. 37 da Constituição Federal²⁶ e abriga a compreensão de que a Administração Pública deverá alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público, com o melhor desempenho possível, incluindo, nesta, o Poder Judiciário²⁷. Também é encontrado na processualística civil, envolvendo a compreensão de condução processual eficiente pelos órgãos judiciais²⁸, observando aspectos qualitativos e quantitativos. Para as demandantes, implica a obtenção de medidas céleres, menos custosas e que garantam a qualidade da tutela perquirida.

A violência com base no gênero tende a ocorrer em relações domésticas, envolvendo uma dificuldade de enfrentamento por aquelas que vivem sob este contexto, especialmente porque os instrumentos jurídicos não verificam, em sua maioria, suas especificidades²⁹. A ausência de tratamento integral do conflito pelos Juizados pode contribuir ainda mais para o cenário de violência e a manutenção da peregrinação de mulheres em busca de justiça³⁰.

Assim, a forma como a competência desses órgãos é delineada influencia diretamente na restrição ou ampliação do acesso à justiça de mulheres que estão em situação de violência e que precisam enfrentar uma gama de procedimentos e peregrinações para ter seus direitos efetivados. Ademais, a distribuição de competência pode implicar na menor ou maior eficiência

²³ BRASIL, 1988.

²⁴ CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1998. p. 4-5.

²⁵ MATOS; BRITO; PASINATO, 2020, *passim*.

²⁶ BRASIL, *loc. cit.*

²⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014. p. 84.

²⁸ CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 130-132.

²⁹ PASINATO, Wânia. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, v. 11, n. 2, p. 407-428, jul. a dez. 2015a. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1808-2432201518>>. Acesso em: 14 set. 2022. p. 413.

³⁰ CAMPOS, Carmen Hein de. Desafios na implementação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, v. 11, n. 2, p. 391-406, jul. a dez. 2015a. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1808-2432201517>>. Acesso em: 14 set. 2022. p. 399.

das respostas judiciais que são dadas às demandantes. A depender da determinação legal sobre a competência, e, em consequência, de sua delimitação nos órgãos judiciais, poderá ter desdobramentos muito negativos às mulheres em situação de violência.

Ante o exposto, tomou-se como objetivo geral verificar se a competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher pode ser interpretada à luz dos princípios do acesso à justiça e da eficiência, de maneira congregada, ou, se, de outro modo, deve ser feita a escolha de um princípio em detrimento de outro, como sugerem as interpretações dispositivas. Para tanto, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos, (i) traçar um panorama geral da Lei Maria da Penha e da criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; (ii) delinear as bases teóricas e normativas a respeito da competência destinada aos Juizados especializados, sobretudo, em relação às ações de família e cíveis; (iii) analisar se os princípios do acesso à justiça e da eficiência podem ser harmonizados para a interpretação da competência dos órgãos especializados; (iv) explorar, por meio das chaves do acesso à justiça e da eficiência, se são considerados os pontos de vistas de mulheres.

A presente pesquisa estruturou-se a partir das divergências apontadas na determinação da competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, nos termos dos artigos 14 e 14-A da Lei Maria da Penha, intentando verificar se os princípios do acesso à justiça e da eficiência poderiam ser norteadores, em conjunto, para a interpretação da competência dos Juizados especializados às ações cíveis.

Buscamos expor os princípios em jogo na interpretação dos dispositivos legais relacionados à competência híbrida e explorar sua (pretensa) dicotomia e seu (aparente) sopesamento. A análise teórica, embora se volte às bases tradicionais do Direito, é elemento importante a socorrer as teorias feministas do direito, como expõe Robin West:

A teoria do direito – como o direito – é persistentemente utópica e conceitual, assim como apologista e política: a teoria do direito representa uma constante, e, ao menos em certas ocasiões, sincera tentativa de articular uma visão utópica orientadora da associação humana. A teoria feminista do direito deve responder a essas imagens utópicas, corrigi-las, melhorá-las e participar com elas como imagens utópicas, não só como apologias em favor do patriarcado. O feminismo deve imaginar um mundo pós-patriarcal, pois sem tal visão não teremos direção. Temos que usar essa visão para construir nossas metas presentes, e creio que devemos interpretar nossas vitórias presentes contra o cenário dessa visão³¹ (Tradução nossa).

³¹ WEST, Robin. *Género y teoría del derecho*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2000. p. 155-177.

Bartlett também expõe que feministas se utilizam de métodos tradicionais de análise do direito, como o próprio raciocínio dedutivo, além de lançar mão de outros métodos, não convencionais, para revelar características peculiares aos sujeitos em foco, dentre os quais insere-se a pergunta pela mulher:

Quando feministas “fazem a lei”, elas fazem o que outros advogados fazem: eles examinam os fatos de uma questão ou disputa legal, eles identificam as características essenciais para esses fatos, eles determinam os princípios legais que deveriam guiar a resolução daquela disputa e eles aplicam esses princípios aos fatos. Esse processo não se desenvolve de modo linear, sequencial ou estritamente lógico, mas sim, de forma pragmática e interativa. Os fatos determinam quais as regras apropriadas, e as regras determinam quais fatos são relevantes. No fazer da lei, feministas, com outros advogados, utilizam uma vasta gama de métodos de raciocínio jurídico - dedução, indução, analogia, e uso de hipóteses, políticas e outros princípios gerais. Em adição a esses métodos convencionais, todavia, as feministas usam outros métodos. Esses métodos, embora não sejam todos únicos às feministas, procuram revelar características de uma questão jurídica que os métodos tradicionais tendem a ignorar ou suprimir [...]³² (tradução nossa).

É nesse sentido que caminhou o presente estudo: procurou expor a competência designada aos Juizados especializados e os princípios em torno de sua interpretação – acesso à justiça e eficiência - porém, sem perder de vista a necessidade de olhar além da norma promulgada e, sobretudo, por trás das visões compartilhadas sobre a competência cível, verificando se as mulheres foram tomadas como centro nos discursos contrapostos.

Para tanto, primeiramente, foi realizado o levantamento de dados primários (normativas nacionais, notas técnicas, convenções e tratados internacionais) e secundários (doutrinas, estudos e relatórios sobre práticas judiciárias)³³ sobre a problemática. Foi adotada a forma de forma de investigação dedutiva, partindo-se da análise geral à particular³⁴.

O método utilizado foi a revisão bibliográfica ou revisão da literatura³⁵, eis que permite a reunião de dados, em diferentes estudos e perspectivas, sobre um assunto específico, de maneira criteriosa e sistemática³⁶. A revisão da literatura proposta é essencial para a avaliação e síntese dos materiais disponíveis sobre a temática escolhida. Dessa forma, a revisão bibliográfica é capaz de trazer subsídios para apresentar estudos atuais sobre a competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

³² BARTLETT, Katharine T. Feminist legal methods. In: BARTLETT, K. T.; KENNEDY, R. (ed.). **Feminist legal theory**. New York: Routledge, p. 370-403, 1991. p. 371.

³³ GUSTIN, M. B. S.; DIAS, M. T. F. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 92.

³⁴ GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 7ª ed. São Paulo: Grupo GEN, 2019. p. 10-11.

³⁵ *Ibid.*, p. 73.

³⁶ BIOLCHINI, J. et. al. Systematic review in software engineering. **Technical Report ES**, Rio de Janeiro, v. 679, n. 5, p. 1-31, mai. 2005. Disponível em: <<https://www.cos.ufrj.br/uploadfile/es67905.pdf>>. Acesso em: 25 mai. 2022. p. 1.

Para tanto, formulou-se a seguinte questão específica, a ser respondida por meio da metodologia escolhida: O que dizem os estudos mais recentes sobre a definição da competência cível pela Lei n. 11.340/2006 aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher? Por meio do seguinte procedimento, foi feito o levantamento dos estudos sobre a Lei Maria da Penha e, especificamente, da criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, além dos estudos sobre a competência para ações cíveis nos órgãos especializados.

Utilizou-se como plataforma de pesquisa o “Portal de Busca Integrada”³⁷ da Agência USP de Gestão da Informação Acadêmica da Universidade de São Paulo (AGUIA/USP), o qual permite acesso aos acervos físicos e digitais disponibilizados pelo catálogo da USP, bem como, aos conteúdos adquiridos em parceria ao Portal de Periódico da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoas de Nível Superior (CAPES), ao Sistema de Bibliotecas Universitárias da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), à Coordenadoria Geral de Bibliotecas da Universidade Estadual Paulista (UNESP), ao Portal “Biblioteca Eletrônica Científica Online” (SciELO) e “Directory of Open Access Journals” (DOAJ) de Revistas, dentre outros repositórios institucionais de relevo.

Pesquisamos nas bases de dados utilizando os seguintes termos de busca³⁸: “violência doméstica”; “competência cível”; “juizado”. Foram utilizados como critérios o recorte temporal dos últimos 5 (cinco) anos de produções acadêmicas sobre a temática, em língua portuguesa, além de demais filtros que se fizeram necessários a depender dos resultados (e.g. exclusão de resultados não relacionados ao Direito e às Ciências Sociais Aplicadas). Após, os resultados das buscas foram avaliados e selecionados por meio da leitura dos títulos, palavras-chave e resumos, aplicando-se a análise de conteúdo³⁹, mantendo os que continham maior proximidade em relação ao objeto de estudo da presente pesquisa.

Além desses, foram utilizados demais referenciais bibliográficos, por meio de referências em cadeia⁴⁰, isto é, outros materiais utilizados na composição das obras consultadas e que também guardam pertinência com a temática estudada, bem como demais materiais bibliográficos tradicionais e centrais para o assunto em comento⁴¹.

³⁷ UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Portal de busca integrada da agência USP de gestão e informação acadêmica**. Disponível em: <https://www.buscaintegrada.usp.br/primeiro_library/libweb/action/search.do>. Acesso em: 30 jun. 2022.

³⁸ Também chamadas de *strings* de busca.

³⁹ GUSTIN; DIAS, 2006, p. 169.

⁴⁰ Também chamada de *snowball sample* (amostra em “bola de neve”).

⁴¹ BIERNARCKI, P.; WALDORF, D. Snowball sampling-problems and techniques of chain referral sampling. **Sociological Methods and Research**. v. 10, n. 2, p. 141-163, nov. 1981. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/004912418101000205>>. Acesso em: 17 out. 22. p. 149.

Posteriormente, os dados primários e secundários selecionados foram reunidos e apresentados a fim de considerar as disputas em torno da interpretação dos artigos 14 e 14-A da Lei Maria da Penha e que definem a existência e a extensão da competência para ações cíveis dos Juizados especializados.

Os dados foram estudados por meio de uma análise de conteúdo⁴² dedutiva⁴³. O estudo doutrinário e legislativo sobre a instauração dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher, bem como de sua competência prevista nos termos do art. 14 e, posteriormente, do art. 14-A da Lei Maria da Penha, explicitou se/como houve a incorporação da competência cível nesses órgãos especializados, explorando seu campo de disputas, também sob uma análise de conteúdo dedutiva. Por meio deste, foi possível estabelecer os eixos de compreensão, partindo dos princípios do acesso à justiça e da eficiência, para a leitura da competência sobre a matéria nos órgãos especializados e sua possível harmonização.

Por fim, tendo em vista os aspectos voltados às bases principiológicas mencionadas, buscou-se observar se as mulheres foram ou não consideradas na interpretação da competência às ações cíveis nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Nesse ínterim, o método de pesquisa adotada foi a “pergunta pela mulher”⁴⁴.

Para Bartlett, a pergunta pela mulher é um dos métodos feministas utilizados para expor como o conteúdo de uma lei pode, de maneira velada, silenciar e abafar a perspectiva de mulheres e outros grupos excluídos. Submeter a lei a tais questionamentos significa examinar mais a fundo como as normativas falham em levar em consideração as experiências e valores que parecem ser mais atrelados, tipicamente, às mulheres ou, ainda, como haveriam padrões de comportamento e conceitos por trás das normativas e que podem prejudicar mulheres⁴⁵.

A escolha do uso da pergunta pela mulher revela de que formas as escolhas políticas e institucionais podem ter contribuído para, nos termos de Bartlett, a subordinação de mulheres. A exposição dos efeitos mascarados da lei, com base na discriminação de gênero, ajuda a demonstrar como as estruturas sociais incorporam normas que implicitamente colocam mulheres em posições estereotipadas e subordinadas. Logo, a questão da mulher serve ao propósito de expor essas engrenagens, como operam, e, ainda, sugerir como poderiam ser corrigidas⁴⁶.

⁴² GUSTIN; DIAS, 2006, p. 169.

⁴³ GIL, 2019, p. 10.

⁴⁴ BARTLETT, 1991, p. 371-377.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

Assim, seguiu-se à análise da (pretensa) polarização entre os princípios do acesso à justiça e da eficiência, em relação à competência cível dos Juizados especializados e, partindo dessa investigação, se as mulheres em situação de violência têm sido consideradas nessas posições. Com a leitura das bases teóricas, foi possível verificar se o acesso à justiça e a eficiência podem ser pensados em conjunto para a interpretação da competência híbrida dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher ou, de outro lado, se um deveria ser escolhido em detrimento de outro, bem como seus desdobramentos para a garantia e promoção dos direitos das mulheres em situação de violência.

Tendo em vista o panorama exposto, faz-se mister a análise da problemática a respeito da competência inserida pelo art. 14-A, em conjunção àquela prevista anteriormente pelo art. 14, na Lei Maria da Penha, no que diz respeito aos discursos em contraposição e, de forma destacada, à polarização dos princípios do acesso à justiça e da eficiência e seus desdobramentos para mulheres em situação de violência.

Nesse espeque, apresenta-se, no segundo capítulo, os avanços instituídos pela Lei Maria da Penha, com um panorama geral de sua criação e do microssistema de direitos das mulheres, agregado às demais normativas nacionais e internacionais e, sobretudo, com a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Na terceira seção, aborda-se a competência determinada aos órgãos especializados, em razão do art. 14 da Lei Maria da Penha; após, com a inserção do art. 14-A na normativa e com possíveis modificações advindas do Projeto de Lei n. 3.244/2020, que intenciona alterar o art. 14-A da referida lei. De maneira geral, são abordadas as definições da competência jurisdicional e os critérios de distribuição e, após, a análise sobre os termos da Lei n. 11.340/2006, bem como suas interpretações.

Na quarta seção, examinam-se as diferentes visões acerca da competência para ações cíveis dos Juizados especializados, com base na polarização exposta entre os princípios do acesso à justiça e eficiência. São explorados seus termos gerais, sua relação com a competência jurisdicional e as benesses aos direitos das mulheres e à Justiça. Após, analisa-se a possível harmonização principiológica e seus desdobramentos.

No quinto capítulo, explora-se se as diferentes visões em relação à competência dos órgãos especializados partem da consideração dos pontos de vistas das mulheres. Utiliza-se como guia a “questão pela mulher” e busca-se destrinchar os vieses nas visões formuladas. Também, intenta-se exercitar a “expansão de consciência”, com reflexões em sobre as implicações de uma maior ou menor consideração dos pontos de vista de mulheres para a tutela de seus direitos. Por fim, apresentam-se as conclusões.

2 A LEI MARIA DA PENHA E OS JUIZADOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

Neste capítulo, pretende-se a abordagem, por meio de revisão bibliográfica, dos avanços instituídos pela Lei Maria da Penha, com um panorama geral de sua criação e do microsistema de direito das mulheres, correspondendo às normativas nacionais e internacionais e, em destaque, a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

2.1 A Lei Maria da Penha e os avanços à tutela de direitos das mulheres

A Lei n. 11.340/2006⁴⁷, conhecida como Lei Maria da Penha, resultou de um movimento de *advocacy*⁴⁸ feminista bem-sucedido, a fim de reconhecer e combater a violência doméstica e familiar contra a mulher, especialmente considerando a naturalização dessa violência no contexto brasileiro⁴⁹. Assim, após os esforços dos movimentos feministas no cenário nacional, reunidos em um Consórcio de Organizações não governamentais (ONGs)⁵⁰ e buscando diálogo com os poderes estatais – sobretudo, os poderes legislativo e executivo – foi possível a edição de uma normativa em prol dos direitos das mulheres⁵¹.

A mobilização de mulheres que ensejou a criação dessa lei difere-se em muito dos demais movimentos sociais brasileiros, eis que resultante do contexto de redemocratização latino-americana vivenciado no país⁵². Com a retomada da democracia, passa a existir uma relação entre os movimentos feministas e os poderes públicos, buscando influenciar esses espaços em prol de direitos e políticas voltados às mulheres⁵³. Nesse ínterim, houve a mobilização de diversas agendas feministas em torno de estratégias para o combate da violência

⁴⁷ BRASIL, 2006a.

⁴⁸ Ensina Jacqueline Pintaguy que o processo de *advocacy* e seu sucesso estão ligados ao contexto de negociações e consensos entre atores estratégicos, dentro e fora do governo e, principalmente, à habilidade de elaborar estratégias entre organizações e a sociedade civil, a fim de fortalecer sua posição frente ao Estado e a demais atores. (PITANGUY, Jacqueline. *Advocacy: um processo histórico*. In: BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. (orgs.). **O Progresso das Mulheres no Brasil: 2003-2010**. Rio de Janeiro, CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011. p. 20-56. Disponível em: <https://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/progresso.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022).

⁴⁹ BARSTED, 2011a, p. 15.

⁵⁰ As organizações de mulheres, com suas práticas e discursos feministas, muitas vezes, autônomas, passaram a se constituir em ONGs especializadas e profissionalizadas, voltadas à cooperação internacional. Isso também significa dizer que o gênero e, nesse caso, algumas de suas representações, passou a ser transversalizado pelas instituições políticas. (ALVAREZ, Sonia E. Para além da sociedade civil: reflexões sobre o campo feminista. **Cadernos Pagu**, n. 43, p. 13-56, jul. 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0104-8333201400430013>>. Acesso em: 13 jul. 2023. p. 26.)

⁵¹ BARSTED, *loc. cit.*

⁵² SEVERI, 2017, p. 92.

⁵³ *Ibid.*, p. 109.

doméstica e familiar contra mulheres, não sendo possível falar em uma única pauta feminista, mas sim, na pluralidade de demandas advindas de organizações de mulheres⁵⁴.

Santos pontua três momentos importantes para a tutela de direitos das mulheres no país: criação das Delegacias das Mulheres, em 1985; surgimento dos Juizados Especiais Criminais, em 1995 e promulgação da Lei Maria da Penha, em 2006. Esses marcos dialogam entre si e são resultado e processo de forças sociais e políticas, indicando diferentes formas de absorção e tradução das demandas feministas pelo Estado, além de apontar para maior visibilidade dos discursos feministas no processo de formulação de políticas públicas⁵⁵.

Em 1985, foi criado o Conselho Nacional de Direitos da Mulher, o primeiro órgão do governo brasileiro destinado à promoção dos direitos de mulheres, com sua participação. A partir desse ano, também, há a criação das Delegacias Especializadas para Mulheres, voltadas ao atendimento de mulheres em situação de violência, por meio de um quadro de servidoras mulheres, contando com equipe de assistência social e psicológica⁵⁶. Foram instauradas como ambientes onde mulheres pudessem apresentar ocorrências ligadas à violência, de forma segura, com procedimentos próprios de investigação, a serem encaminhados para possível denúncia e demais atos. O foco foi a garantia de uma “porta de entrada” a tutelar mulheres, representando uma das formas de acesso à justiça⁵⁷.

Dentre os anos de 1980 e 1990, o país experimentou uma tradução parcial das pautas de agendas feministas pelo Estado. Isto é, em vez de atender às demandas de mulheres em sua integralidade, o estado brasileiro preocupou-se em introduzir algumas proteções, excluindo outras, tendendo a reduzir a tutela de direitos em um cenário de criminalização das condutas e, impedindo a institucionalização de órgãos à luz das perspectivas feministas⁵⁸.

O contexto brasileiro foi marcado, dentre outros fatores, por um crescente conflito entre a Convenção de Belém do Pará, recém ratificada à época pelo país, e a Lei n. 9.099/1995. Embora houvesse o reconhecimento de direitos das mulheres e a necessidade de combate à violência pelo primeiro diploma normativo, o segundo permitia o abrandamento do tratamento legislativo aos crimes praticados contra mulheres no âmbito familiar⁵⁹. Ademais, os Juizados Especiais, seja na seara cível ou criminal, não foram articulados na lei para tratar dos casos de

⁵⁴ SEVERI, 2017, p. 92.

⁵⁵ SANTOS, Cecília Macdowell. Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: Absorção/tradução de demandas feministas pelo Estado. *Rev. Crítica de Ciências Sociais*, n. 89, p. 153-170, jun. 2010. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/gender%20workshopRCCS_89_Cecilia_Santos.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2023.

⁵⁶ SEVERI, *op. cit.*, p. 107.

⁵⁷ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p. 15.

⁵⁸ SANTOS, *op. cit.*, *passim*.

⁵⁹ BARSTED, 2011a, p. 15.

violência doméstica e familiar contra mulheres, e, embora a aparente incompatibilidade com a temática, trouxeram inúmeras divergências para a posterior implementação da Lei Maria da Penha.

Os Juizados Especiais Criminais (JECrims) produziram um padrão de banalização da violência doméstica, ao “reproduzir a cultura de impunidade dos agressores”⁶⁰, corroborando para a descriminalização dos atos de violência praticados contra mulheres nos contextos das relações familiares⁶¹. Se, por um lado, aos JECrims eram destinados os crimes de menor potencial ofensivo, por outro, os crimes praticados no contexto de violência doméstica e familiar contra mulheres já eram reconhecidos em tratados internacionais como violação à dignidade da pessoa humana⁶². Logo, ter a destinação de crimes de maior gravidade a órgãos que cuidam de delitos de menor ofensa, era uma manifestação do “descaso do sistema de justiça com relação à proteção da vida das mulheres”⁶³.

Ademais, a maioria dos casos de violência doméstica tramitando nos Juizados Especiais eram direcionados às audiências de conciliação. Todavia, em razão da própria natureza do conflito e da distribuição de poder, concentrada nos agressores, em detrimento das vítimas, o que se verificava, na prática, era a desistência de mulheres em seguir com os processos. A impunidade era estimulada, sem que mulheres encontrassem uma tutela aos seus direitos e um serviço qualificado às suas demandas⁶⁴.

Os movimentos feministas brasileiros, dessa forma, utilizaram-se de campanhas públicas para garantir não apenas os debates sobre direitos de mulheres no espaço público, mas também para pressionar o Estado a realizar e intensificar a adoção de medidas legais e políticas públicas em prol desses grupos, ante o cenário de normas conflitantes e de instabilidade à tutela de direitos das mulheres, inclusive, com participação em encontros, conferências e ciclos de debates internacionais sobre a problemática⁶⁵.

É nessa conjuntura que, em 1998, o Centro para Justiça e o Direito Internacional e a Seção Nacional do Comitê Latino-americano do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher, enviaram à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) uma petição contra o Estado brasileiro, em razão de uma série de negligências cometidas no caso de Maria da Penha. Três

⁶⁰ SEVERI, 2017, p. 115.

⁶¹ BARSTED, 2011a, p. 28.

⁶² BARSTED, Leila Linhares. O progresso das mulheres no enfrentamento da violência. p. 346-381. In: BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. **O Progresso das Mulheres no Brasil: 2003-2010**. Rio de Janeiro, CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011b. p. 346-382. Disponível em: <https://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/progresso.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022. p. 357-358.

⁶³ MATOS; BRITO; PASINATO, 2020, p. 27.

⁶⁴ BARSTED, 2011b, p. 358-359.

⁶⁵ SEVERI, *op. cit.*, p. 116-117.

anos depois, a CIDH apresentou como resposta o reconhecimento da violação de direitos da Sra. Maria da Penha, agravada pela tolerância dessa violência no sistema de justiça brasileiro. Para tanto, recomendou, dentre outras práticas, a adoção de medidas para eliminar a tolerância dos agentes estatais à violência contra as mulheres⁶⁶.

Sob essas circunstâncias, com a necessidade de provocar o Estado brasileiro ao combate à violência contra mulheres, em um ambiente de contrariedades às lutas por reconhecimento de seus direitos, que um consórcio de ONGs feministas foi formado⁶⁷. Assim, articulando diálogos com a Secretaria Especial de Política para as Mulheres, com o Poder Legislativo e com o movimento de mulheres, somada à intensificação dos movimentos de mulheres no enfrentamento da violência de gênero no período, formalizou-se um anteprojeto de lei e que resultou, posteriormente, na criação da Lei Maria da Penha⁶⁸.

A Lei Maria da Penha trouxe mecanismos para coibir, prevenir e erradicar a violência doméstica e familiar contra mulheres, a fim de assegurar sua integridade física, psíquica, sexual, patrimonial, moral, dentre outras⁶⁹. A normativa foi capaz de acrescentar a perspectiva de que a violência, especialmente nas relações interpessoais, é mecanismo de poder social e relacional, ligada às dimensões de classe social e de raça e etnia, que força mulheres a padrões discriminatórios em espaços públicos e privados e, portanto, deve ser erradicada⁷⁰.

A violência perpetrada contra mulheres representa, para além das violações físicas, psíquicas, morais e patrimoniais latentes, um mecanismo social para impedir o acesso de mulheres às condições de igualdade em todas as esferas sociais, sejam elas públicas ou privadas. É a manifestação de poder e de dominação histórico-cultural, sobrepujando mulheres em detrimento de homens, e atuando, muitas vezes, de forma silenciosa e com a tolerância da sociedade⁷¹.

A normativa propõe-se a estabelecer uma política nacional para a promoção de equidade do gênero e para redução das inúmeras vulnerabilidades sociais às quais as mulheres podem se encontrar. Assim, aponta o dever do Estado em formular e concretizar políticas públicas articuladas entre si e com os demais serviços públicos, capazes de infirmar a violência contra mulheres⁷². A Lei Maria da Penha, nessa toada, provocou uma “ruptura paradigmática” no

⁶⁶ SEVERI, 2017, p. 116-117.

⁶⁷ BARSTED, 2011b, p. 352-353.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 362.

⁶⁹ DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça**: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, *passim*.

⁷⁰ SEVERI, *op. cit.*, p. 162.

⁷¹ BARSTED, *op. cit.*, p. 348.

⁷² *Ibid.*, p. 361.

sistema de justiça, tanto por sua formulação, quanto pelas mudanças legais que instituiu. Principalmente, porque trouxe a lógica da centralidade das mulheres, cuja percepção tem sido subvertida pelo sistema de justiça penal, nos moldes tradicionais⁷³.

Logo, a Lei Maria da Penha é instrumento normativo que formula políticas públicas, para além da punição de agressores, voltada, principalmente, para a alteração dos papéis de subordinação a que são muitas vezes designadas as mulheres, seja pelo gênero, pela raça ou pela classe social⁷⁴. É necessário que os aspectos extrapenais da lei sejam fortalecidos, justamente pelo caráter social do conflito, marcado em aspectos culturais arraigados na sociedade brasileira.

A legislação enfatiza a coibição da violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral, destacando aspectos para além da violação da integridade corporal das mulheres, conforme art. 7º⁷⁵. Ainda que a lei não abarque todos os tipos de violência, como prevê a Convenção de Belém do Pará⁷⁶, traz à tona uma das formas de violência mais comum e mais banalizada no Brasil – a violência praticada contra mulheres, no ambiente doméstico e familiar⁷⁷. O diploma normativo em questão trouxe visibilidade à violência praticada em razão do gênero, em ambiente doméstico ou familiar⁷⁸, isto é, com foco nas relações íntimas de afeto⁷⁹. Assim, dentre os maiores avanços da Lei Maria da Penha, encontra-se a centralização do gênero como categoria a organizar o ordenamento jurídico, evidenciando que os sujeitos por trás das leis não são neutros.

Há uma hierarquização dos saberes e raciocínios femininos e masculinos, organizados de modo a inviabilizar e a subalternizar os primeiros em razão dos segundos. Assim, segundo Silva, em seu estudo sobre a teoria do feminismo da diferença, não basta pensar em um tratamento normativamente igualitário entre as pessoas, e, sim, o reconhecimento das diferenças e a decisão de tomá-las como base para seu enfrentamento ou diminuição. É nesse sentido que atuou a Lei Maria da Penha, sendo instrumento de visibilidade de mulheres em

⁷³ CAMPOS, Carmen Hein de. Lei Maria da Penha: necessidade de um novo giro paradigmático. **Rev. Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 10-22, fev/mar 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.31060/rbsp.2017.v11.n1.778>>. Acesso em: 20 ago. 23. p. 11.

⁷⁴ SEVERI, 2017, p. 119.

⁷⁵ BRASIL, 2006a.

⁷⁶ O art. 2º da Convenção de Belém do Pará trata, para além da violência em âmbito familiar ou doméstico, daquelas praticadas “no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local”, além de incluir a violência praticada ou tolerada pelo Estado e seus agentes, em qualquer lugar que ocorra. (BRASIL, 1996).

⁷⁷ BARSTED, 2011b, p. 360.

⁷⁸ SILVA, Flávia Cândido. A Lei Maria da Penha e o feminismo da diferença. **Rev. Gênero, Sexualidade e Feminismo**, v. 3, n. 2, p. 148-157, 2º sem. 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufpb.br/index.php/ged/article/view/20403/11796>>. Acesso em: 16 fev. 2023. p. 152.

⁷⁹ DIAS, 2007, *passim*.

situação de violência, incluindo diversas condutas que poderiam estar previstas separadamente em tratados ratificados ou no Código Penal, congregando-as em um novo diploma normativo, específico, voltado a um grupo de sujeitos particularizados. Lançou-se, assim, luz às mulheres em situação de violência⁸⁰.

Não é possível dizer que as mulheres fazem parte de um grupo homogêneo de pessoas e que são atingidas de maneira uniforme pela violência de gênero. Ao contrário, muitos são os estudos que tem apontado pela prevalência de agressões contra mulheres negras; contra trabalhadoras domésticas; contra mulheres rurais e das florestas; contra mulheres indígenas, dentre tantas outras⁸¹ São mulheres historicamente discriminadas na sociedade, com situações de desigualdade específicas aos grupos que pertencem, para além da identificação enquanto mulher⁸². Logo, é preciso ter atenção para que as pluralidades de mulheres sejam consideradas na normativa de proteção, não bastando que a legislação se atente às mulheres, operando um sistema de exclusão em torno de jurisdicionadas atingidas por outras vulnerabilidades.

Ademais, quanto às expressões utilizadas para se referir à violência contra mulheres, há algumas considerações importantes. Por vezes, utiliza-se a “violência doméstica e familiar”, colocando em destaque que a violência é praticada entre familiares, em ambiente doméstico, no lar, entre pessoas que tem ou tiveram uma relação de proximidade e de afeto. Essa contraposição é de extrema importância, visto que, por vezes, a família foi vista como ambiente pertencente ao âmbito privado e que, portanto, não seria passível de ingerências públicas, ainda que versasse sobre violência praticada sobre seus membros⁸³. A violência com base no gênero, por sua vez, ressalta o contexto social em que esses atos ocorrem, ou seja, com relações hierarquizadas entre homens e mulheres, em que a concentração de poder se estabelece nos primeiros, em detrimento das segundas, voltando-se, também, à dimensão pública do conflito⁸⁴.

Por meio das formas de violência enumeradas na lei, é possível verificar que o conteúdo das condutas a que se pretende combater e, especialmente, prevenir, não tem apenas caráter criminal. Essa última ideia, embora bastante difundida, não consegue expor a totalidade das políticas públicas estruturadas ao longo da redação legal. A Lei Maria da Penha, na verdade,

⁸⁰ SILVA, 2014, *passim*.

⁸¹ BARSTED, 2011b, p. 348-351.

⁸² HERINGER, R.; SILVA, J. Diversidade, relações raciais e étnicas e de gênero no Brasil contemporâneo. In: BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. **O Progresso das Mulheres no Brasil: 2003-2010**. Rio de Janeiro, CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011. p. 268-298. Disponível em: <https://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/progresso.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022. p. 274-287.

⁸³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2019, p. 7.

⁸⁴ ALMEIDA, Suely Souza de. Essa violência mal-dita. In: ALMEIDA, Suely Souza de. (org.). **Violência de gênero e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007. p. 23-41. p. 24.

articula medidas de prevenção, assistência, proteção, coibição e reparação diante do problema de violência doméstica, tomando este como problema social⁸⁵. A normativa prevê, ainda, que sua aplicação deve ser feita de acordo com os fins sociais a que se destina, e, destacadamente, às condições particulares em que se encontram mulheres em situação de violência (conforme art. 4º, da LMP)⁸⁶.

Assim são as disposições sobre os procedimentos inseridos na legislação, prevendo a aplicação de normas do Código de Processo Penal e também do Código de Processo Civil, além daquelas relativas às crianças, aos adolescentes e aos idosos, no que não conflitar com a lei especial (conforme art. 13, da LMP)⁸⁷. Outro exemplo é a própria discussão sobre o caráter cível ou penal das medidas protetivas de urgência⁸⁸, havendo expressa possibilidade de sua concessão, independente da tipificação penal da violência praticada (conforme art. 19, §5º, da LMP)⁸⁹, ressaltando aspectos que vão além da criminalização das condutas na lei. Dessa forma para que haja o enquadramento na legislação, basta que a relação ocorra âmbito da unidade doméstica ou familiar, em qualquer relação íntima de afeto⁹⁰ e que seja praticada contra mulheres.

Acrescenta-se, ainda, que a legislação dispôs de uma série de instrumentos para o combate e a prevenção à violência doméstica e familiar, explicitando um pensar em rede, em uma política intersetorial, com instituições articuladas e com medidas extrapenais⁹¹, para atendimento das tuteladas previstas em lei.

De maneira geral, a normativa reforçou a importância da articulação dos Poderes, estipulando a integração entre o Judiciário (neles incluídos o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, dentre outros), a assistência social, os programas de saúde e de educação (até mesmo com previsão de campanhas educativas para o público escolar e a sociedade como um todo), relacionando, ainda, o trabalho, a habitação, a capacitação de agentes, a implementação de atendimento policial especializado e o diálogo entre entes estatais e não estatais⁹².

⁸⁵ MATOS; BRITO; PASINATO, 2020, p. 33.

⁸⁶ BRASIL, 2006a.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ NORAT, A. B.; ALMEIDA, S. S.; NASCIMENTO, R. G.; SILVA, S. S. C. Medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha: uma revisão da literatura. **Conhecimento & Diversidade**, Niterói, v. 14, n. 34, p. 28-44, set-dez. 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.18316/rcd.v14i34.9256>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

⁸⁹ BRASIL, *loc. cit.*

⁹⁰ DIAS, 2007, *passim*.

⁹¹ AGUIAR, J. M.; D'OLIVEIRA, A. F. P. L.; SCHRAIBER, L. B. Mudanças históricas na rede intersetorial de serviços voltados à violência contra a mulher – São Paulo, Brasil. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, v. 24, p. 1-16, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/Interface.190486>>. Acesso em: 13 fev. 2023

⁹² Conforme art. 8º, da LMP (BRASIL, 2006a).

É esse conjunto de estruturas e órgãos que fazem parte da rede de atendimento integralizado, incluindo serviços multidisciplinares, voltados à atenção de profissionais especializados em diversas áreas, seja médica, psicológica, social, para que mulheres em situação de violência possam ser devidamente acolhidas. Ademais, o atendimento integralizado e célere de mulheres também é formado por núcleos especializados em Delegacias comuns, Varas adaptadas, Promotorias especializadas, Defensorias e Núcleos especializados e, notadamente, pelos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher⁹³.

De forma mais específica, há de se destacar a própria previsão de medidas protetivas de urgência, que devem ser apreciadas em um prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas e podem ser deferidas de imediato, sem oitiva da parte contrária⁹⁴. Além disso, podem ser concedidas de forma autônoma, sem que haja necessidade de configurar um ilícito penal⁹⁵. Tal medida, em certo grau, reflete a natureza para além da penal em que se encontram não apenas a previsão da medida protetiva de urgência, mas todo o microssistema de proteção às mulheres construído a partir da Lei Maria da Penha. Também, ao preceituar o atendimento por equipe multidisciplinar, a normativa cuida que as mulheres em situação de violência possam receber suporte de profissionais especializados em diversas áreas, além da jurídica, tais como psicológica, social e da saúde⁹⁶, reafirmando o suporte em rede.

Ademais, a lei prevê a instauração das Delegacias Especializadas em Violência Doméstica, reforçando a política pública de sua criação ocorrida nos anos anteriores⁹⁷. Não só, a normativa especifica ser direito da mulher em situação de violência o atendimento policial e pericial especializado e prestado preferencialmente por servidoras do sexo feminino⁹⁸. Trouxe, ainda, comandos para a não revitimização de mulheres, especialmente nos depoimentos prestados nas Delegacias. Isto é, cuidou de recepcionar aqueles órgãos especializados na normativa de combate à violência doméstica.

Nesse diapasão, a Lei Maria da Penha traz a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra Mulheres, com competência cível e criminal para julgamento e execução de causas relacionadas à violência doméstica e familiar contra mulheres. A previsão de um órgão específico para tratar do conflito da violência doméstica representa a grande inovação

⁹³ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p. 77.

⁹⁴ Conforme art. 18, da LMP (BRASIL, 2006a).

⁹⁵ FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Enunciado 37, do VIII Encontro FONAVID**. Belo Horizonte, nov. 2016. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/violencia-contra-a-mulher/forum-nacional-de-juizes-de-violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher-fonavid/enunciados/>>. Acesso em: 20 ago. 2022.

⁹⁶ Vide art. 29, da LMP (BRASIL, *loc. cit.*)

⁹⁷ Vide art. 12-A, da LMP (*Ibid.*)

⁹⁸ Conforme art. 10-A, da LMP (*Ibid.*)

ampliativa do acesso à justiça das mulheres, concentrando-se na literalidade da entrada desses sujeitos de direitos no Poder Judiciário para o enfrentamento da violência⁹⁹. A criação de um órgão especializado para apreciação e satisfação dos direitos das mulheres, especialmente em situação de violência, encontra recomendação em diretrizes internacionais e representa uma das maiores conquistas na tutela de direitos das mulheres.

Não de outro modo é vista a Lei Maria da Penha, senão, como uma das legislações mais avançadas no enfrentamento da violência contra mulheres, com previsão de medidas judiciais e extrajudiciais, e que, além de apontar para uma concepção ampla de acesso à justiça e de efetivação dos direitos das mulheres, traz para o cenário brasileiro a perspectiva de gênero para se pensar o direito¹⁰⁰.

Assim, sem embargos, a Lei Maria da Penha trouxe respostas à violência doméstica e familiar praticada no contexto brasileiro, tendo como foco as mulheres.

2.2 Normativas nacionais e internacionais que constituem o microsistema de direitos das mulheres

A Lei Maria da Penha representa uma nova fase na tutela de direitos das mulheres, estruturando um microsistema de proteção à mulher e inaugurando um *iter* próprio para as ações afirmativas voltadas a essa minoria¹⁰¹. Formou-se, com isso, um verdadeiro sistema de direitos específico das mulheres, composto por políticas públicas de punição e de prevenção, de maneira integrada, àquelas em situação de violência, fortalecendo o atendimento das vítimas e, ainda, a conscientização dos agressores¹⁰².

⁹⁹ BARSTED, 2011b, p. 377.

¹⁰⁰ PASINATO, 2015a, p. 409.

¹⁰¹ Sobre o microsistema, conferir voto da Min. Rosa Weber: “Sou das que compartilham do entendimento de que a Lei Maria da Penha inaugurou uma nova fase no *iter* das ações afirmativas em favor da mulher brasileira, consistindo em verdadeiro microsistema de proteção à família e à mulher, a contemplar, inclusive, norma de direito do trabalho. A Lei 11.340/2006, batizada em homenagem a Maria da Penha, traduz a luta das mulheres por reconhecimento, constituindo marco histórico com peso efetivo, mas também com dimensão simbólica, e que não pode ser amesquinhada, ensombrecida, desfigurada, desconsiderada” (WEBER, Rosa. Voto na ADC n. 19. *In*: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Proteção da Mulher**: jurisprudência do STF e bibliografia temática. Brasília: STF, 2019. p. 27-28. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/protecao_da_mulher.pdf>. Acesso em: 10 jun. 23).

¹⁰² VENÂNCIO, Firmiane. 10 Anos da Sentença da Corte Interamericana no caso González y otros x México (“Campo Algodonero”) e seus impactos na investigação e julgamentos dos feminicídios no Brasil. *In*: SEVERI, F. C.; CASTILHO, E. W. V.; MATOS, M. C. (orgs.). **Tecendo Fios das Críticas Feministas ao Direito no Brasil II: Direitos humanos das mulheres e violências: novos olhares, outras questões**. vol. 2. Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020. p. 442-465. p. 455-459.

Assim, para melhor compreensão do sistema de proteção aos direitos das mulheres, é necessário observar não apenas a normativa específica criada em 2006, mas todo o arcabouço legislativo, nacional e internacional, sobre a temática. Unem-se à Lei Maria da Penha, pois, demais legislações nacionais e a ratificação de diversos tratados internacionais sobre o tema, representando o combate à violência doméstica e familiar contra mulheres e, em maior grau, a luta de mulheres por acesso à justiça e à cidadania¹⁰³.

No cenário nacional, a Lei Maria da Penha encontra respaldo na Constituição Federal de 1988, que passou a prever a igualdade entre homens e mulheres em seu artigo 5º, I e a assistência à família na pessoa de cada integrante, no artigo 226, §8º, garantindo a plena cidadania às mulheres e, ainda que indiretamente, a possibilidade de tratamento individualizado às mulheres nas legislações infraconstitucionais. Ademais, a Magna Carta brasileira passou a prever o combate à violência no seio das relações familiares, dando sustento ao combate encartado pela Lei n. 11.340/2006¹⁰⁴.

O texto constitucional trouxe, dentre outros avanços, a proteção de mulheres no mercado de trabalho; o direito das presidiárias de permanecer com seus filhos durante a amamentação; a maternidade como direito social, havendo previsão de licença à gestante e estabilidade ao emprego e ao salário; o título de domínio e concessão de uso de imóveis rurais às mulheres e aos homens, independente do estado civil; o planejamento familiar como livre decisão do casal, o dever do Estado de combater a violência no contexto familiar, dentre outras¹⁰⁵.

Todavia, atenta-se ao fato de que Constituição Federal, embora tenha previsto a assistência a cada membro da família, não explicitou o combate à violência contra mulheres, mencionando-a de forma genérica. Também, não tratou especificamente do enfrentamento à violência direcionado às mulheres no seio familiar. Manteve-se, assim, a pauta como assunto secundário ou não revelado, contribuindo para a invisibilização de mulheres no combate à violência¹⁰⁶.

No arcabouço nacional, também ocorreram mudanças na legislação cível e penal. Especificamente sobre crimes sexuais e que, em grande medida, afetam mulheres, a Lei n. 12.015/2009 alterou o Código Penal, redefinindo os crimes sexuais nele previstos, antes denominados “crimes contra os costumes”, passando a representar “crimes contra a dignidade

¹⁰³ PASINATO, 2015a, p. 408.

¹⁰⁴ BRASIL, 1988.

¹⁰⁵ SEVERI, 2017, p. 111.

¹⁰⁶ PANDJIARJIAN, Valéria. Balanço de 25 anos da legislação sobre a violência contra as mulheres no Brasil. In: DINIZ, C. S.; SILVEIRA, L. P.; MIRIM, L. A. (orgs). **Vinte e cinco anos de respostas brasileiras em violência contra as mulheres no Brasil (1980-2005):** alcances e limites. São Paulo: Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde, 2006. p. 78-139. p. 91 *et. seq.*

sexual” e direcionando atenção especial às vítimas menores de 18 anos e de 14 anos, na tipificação do estupro de vulnerável; unificando os delitos de estupro e atentado violento ao pudor em uma mesma figura, de crime de estupro, tipificado como toda forma de violência sexual, para qualquer fim libidinoso, inclusive, a conjunção carnal¹⁰⁷. A Lei n. 11.106/2005 também atuou na esfera penal, revogando os tipos penais incidentes majoritariamente sobre mulheres e que atingiam sua liberdade, como “rpto violento ou mediante fraude”, “rpto consensual”¹⁰⁸ e a extinção de punibilidade em crimes sexuais pelo casamento da vítima com terceiro¹⁰⁹.

Ademais, a inclusão de crimes decorrentes de preconceito sobre a raça, cor ou etnia, por meio da Lei n. 7.716/1989, embora não sejam legislações específicas de proteção às mulheres, também servem ao propósito de tutelar direitos das minorias e atuam, junto da Lei Maria da Penha e demais normativas destacadas, na sua promoção de seus direitos. Especialmente considerando as interseccionalidades e visto que mulheres podem ser atravessadas por diversas construções que infirmam direitos, é possível compreender o papel dessas legislações na garantia de suas tutelas.

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra Mulheres, também é marco importante no combate à violência de gênero no cenário brasileiro. Foi elaborada pela Secretaria Especial de Políticas para Mulheres e pelo Conselho Nacional de Direitos da Mulher, em 2007, e trata dos conceitos e princípios envolvidos à violência de gênero e seu enfrentamento, além de trazer diretrizes e medidas de prevenção e combate a essa violência, acrescentando-se a essas, formas de assistência às mulheres em situação de violência e de tutela de seus direitos¹¹⁰.

Assim, adotou-se nesse instrumento o conceito de violência definido na Convenção de Belém do Pará, isto é, de que a violência contra mulheres é qualquer ação ou conduta baseada no gênero e que leve a morte, ao dano ou ao sofrimento físico, sexual ou psicológico às mulheres, seja no âmbito público como no privado¹¹¹. Esse documento, por sua vez,

¹⁰⁷ ALMEIDA, Angélica de Maria Mello de. Aspectos penais e processuais – Lei Maria da Penha. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 15, n. 38, p. 105-111, jan-abril/2014. p. 110.

¹⁰⁸ SEVERI, 2017, p. 221

¹⁰⁹ BARSTED, 2011a, p. 25-26.

¹¹⁰ SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra Mulheres**. Brasília: Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011. 46 p. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/copy_of_acervo/outras-referencias/copy2_of_entenda-a-violencia/pdfs/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres#:~:text=A%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Enfrentamento,viol%C3%AAncia%2C%20conforme%20normas%20e%20instrumentos>. Acesso em: 13 mar. 2022, *passim*.

¹¹¹ SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES, 2011, p. 19.

fundamentou os demais referenciais e normativas relacionadas ao combate à violência contra mulheres no país.

A definição de violência abarca, portanto, aquela praticada em âmbito doméstico ou em relação interpessoal, na qual o agressor tenha convivido ou conviva com a vítima. Compreende-se, nos tipos de violência praticados, a física, psíquica, sexual, moral e patrimonial, além de englobar violência praticada nas comunidades e que implique em violação, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição, sequestro, assédio no trabalho e em instituições educacionais e de saúde ou em qualquer outro lugar. Ademais, reconhece-se a violência institucional, praticada quando o Estado tolera ou em alguma medida realiza atos contra mulheres nesses contextos¹¹².

Nesse ínterim, foi firmado um Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, estabelecendo aliança entre os entes federais, estaduais e municipais, em todas as esferas de poder, a fim de implementar políticas públicas integradas em todo o território brasileiro e consolidar, com isso, a Política Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra Mulheres. Apresentou como diretrizes, a garantia de aplicabilidade da Lei Maria da Penha; a ampliação e o fornecimento de uma rede de serviços às mulheres em situação de violência; a garantia de segurança e acesso à justiça; a garantia de direitos sexuais e reprodutivos e a garantia da autonomia de mulheres em situação de violência, além da ampliação de seus direitos¹¹³. Embora tais documentos tenham sido firmados em 2007, isto é, em um cenário de recém-vigência da Lei Maria da Penha, dezesseis anos depois, a ampliação e o fortalecimento de serviços destinados às mulheres em situação de violência seguem sendo palcos de discussões.

Assim também a Recomendação n. 9/2007 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao preconizar a criação e estruturação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com equipes multidisciplinares, inclusive, com a garantia e divulgação do direito das mulheres de preferência do julgamento das causas decorrentes da violência nestes órgãos especializados, com adoção das medidas necessárias para a mudança de competência¹¹⁴. Em conjunto, a Resolução n. 128/2011, também do CNJ, previu a criação de Coordenadorias Estaduais, voltadas às mulheres em situação de violência, nos Tribunais de Justiça Estaduais e do Distrito Federal, a fim de proceder à implementação de políticas públicas no Judiciário, em

¹¹² SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES, 2011, p. 19.

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2007.

especial, com o intuito aprimorar a estrutura judiciária para o combate e prevenção à violência de gênero¹¹⁵.

A Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência praticada contra mulheres, instituída pela Portaria n. 15/2017¹¹⁶ e reforçada pela Resolução n. 254/2018¹¹⁷, é marco importante para a adoção de medidas, dentro do poder Judiciário, para o enfrentamento e o combate a essa violência. Volta-se, principalmente, à garantia de “adequada solução de conflitos que envolvam mulheres em situação de violência”, conforme seu artigo 1º¹¹⁸. Também, o Manual de Rotinas e Estruturação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, do CNJ, aponta a necessidade de haver servidores(as) especializados(as) ao atendimento de mulheres e seus familiares em situação de violência, bem como, dos agressores, em Varas ou Juizados especializados¹¹⁹.

Recentemente, o CNJ também elaborou um Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, a fim de servir de guia aos julgamentos em diversos graus da Justiça e em diferentes ações, levando em consideração, especialmente, os princípios da igualdade e da não discriminação. O documento volta-se aos magistrados e magistradas e demais servidores da Justiça, para uma entrega dos serviços jurisdicionais sem repetição de estereótipos, de reprodução das violências e, ao contrário, trabalhando para romper a discriminação com base no gênero nos Tribunais¹²⁰. Em conjunto, estabeleceu a Recomendação n. 128/2022, indicando a adoção do referido protocolo pelo Poder Judiciário¹²¹.

A nível internacional, é importante entender que mesmo antes da promulgação da Lei Maria da Penha, em 2006, os movimentos de mulheres do Brasil já se mobilizavam para fazer parte de encontros, conferências e ciclos de debates internacionais promovidos pela Organização das Nações Unidas (ONU)¹²². É nesse sentido que se vê, junto de esforços com os

¹¹⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 128 de 17 de março de 2011**. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/151>>. Acesso em: 14 mar. 2022.

¹¹⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria n. 15 de 8 de março de 2017**. Brasília: CNJ, 2017. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2393>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

¹¹⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 254, de 4 de setembro de 2018**. Brasília: CNJ, 2018a. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_254_04092018_05092018142446.pdf>. Acesso em: 8 fev. 23.

¹¹⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017.

¹¹⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual de rotinas e estruturação dos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher**. Brasília: CNJ, 2018b. disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/b3f18ac2f32a661bd02ca82c1afbe3bb.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 22.

¹²⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero 2021**. Brasília: CNJ, 2021b. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 22.

¹²¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 128 de 15 de fevereiro de 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4377>>. Acesso em: 24 ago. 23.

¹²² SEVERI, 2017, p. 105-106.

demais poderes do Estado, a ratificação de tratados internacionais essenciais para servir de base à construção dos direitos das mulheres.

Assim atuou a Conferência Mundial dos Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993, sendo marco essencial para o reconhecimento dos direitos humanos das mulheres. Tomam-se como outros importantes marcos legais a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), em 1997¹²³ e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), em 1994, em que se reconhece a violência contra mulheres como violação dos direitos humanos e se reclama a responsabilização do Estado na adoção de políticas voltadas ao combate de tais discriminações¹²⁴.

A Recomendação Geral n. 33 sobre o Acesso das Mulheres à Justiça, da CEDAW, expõe a importância do acesso das mulheres à justiça, em suas múltiplas formas, a fim de que se garanta sua emancipação. Para isso, a normativa é expressa na necessidade de assegurar, para além da igualdade formal entre mulheres e homens, prevista nos diplomas legais, a implementação de igualdade substantiva entre eles, alcançada, inclusive, com a criação de tribunais e demais órgãos públicos específicos à proteção das mulheres¹²⁵. A CEDAW, inclusive, realizou recomendações específicas para o Brasil, exprimindo a necessidade de rápida criação de tribunais especiais, voltados aos casos de violência doméstica contra mulheres, incluindo nestes a atuação de atores judiciais e outros profissionais responsáveis pelo cuidado de mulheres em situação de violência e pelo combate desta¹²⁶.

A Recomendação n. 35 sobre Violência de Gênero contra as Mulheres do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, ainda, recomendou expressamente, em seu item 32, alíneas “a” e “b”, correspondentes às diretrizes para processos e punições no âmbito da tutela de direitos das mulheres, que estas tenham acesso efetivo aos tribunais, com respostas adequadas aos casos de violência de gênero. Também, dispôs

¹²³ CEDAW. **Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher**. Assembleia Geral das Nações Unidas, 1979. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf>. Acesso em: 24 set. 2022.

¹²⁴ BRASIL, 1996.

¹²⁵ CEDAW. **Recomendação Geral n. 33 sobre o acesso das mulheres à justiça**. Nações Unidas, 2015. Disponível em: <<https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2016/02/Recomendacao-Geral-n33-Comite-CEDAW.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2022.

¹²⁶ CEDAW. **Comentários finais do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres: Brasil**. Brasil, 2007. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/acoes-internacionais/Articulacao/articulacao-internacional/recomendacoes-cedaw-portugues.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2022.

especificamente sobre centros de apoio e referência voltados às mulheres, estendendo-os aos filhos e aos membros da família, havendo necessidade¹²⁷.

A Conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, de 1993, reconheceu a violência contra mulheres como violação a seus direitos humanos, prezando por seu combate na vida pública e privada, com eliminação de todas as formas de assédio sexual, tráfico e exploração de mulheres, além da busca pela eliminação de práticas sexistas na Justiça. Também denotou a importância de divulgar informações às mulheres a respeito de seus direitos, aos procedimentos que podem buscar para sua tutela, além da adoção pelos Estados de meios a facilitar e reforçar a igualdade de mulheres, inclusive, nos Tribunais¹²⁸. Assim dispôs nos artigos 38 e 40, respectivamente:

38. A Conferência sobre Direitos Humanos salienta principalmente a importância de se trabalhar no sentido da eliminação da violência contra as mulheres na vida pública e privada, da eliminação de todas as formas de assédio sexual, exploração e tráfico de mulheres para prostituição, da eliminação de tendências sexistas na administração da justiça e da erradicação de quaisquer conflitos que possam surgir entre os direitos das mulheres e os efeitos nocivos de certas práticas tradicionais ou consuetudinárias, preconceitos culturais e extremismos religiosos. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos apela à assembleia Geral para que adote o projeto de declaração sobre a violência contra as mulheres, e insta os Estados a combaterem a violência contra as mulheres em conformidade com as disposições contidas na declaração. As violações dos direitos das mulheres em situações de conflito armado constituem violações dos princípios internacionais fundamentais de Direitos Humanos e de Direito Humanitário. Todas as violações deste tipo, incluindo especialmente, o homicídio, as violações sistemáticas, a escravidão sexual e a gravidez forçada exigem uma resposta particularmente eficaz¹²⁹.

40. Os órgãos de controle da aplicação de tratados deveriam divulgar a informação necessária para possibilitar às mulheres utilizarem, mais eficazmente os procedimentos de aplicação já existentes na sua luta pelo gozo pleno e igualitário dos Direitos Humanos e pela não discriminação. Deveriam ser igualmente adotados novos procedimentos, destinados a reforçar a aplicação do compromisso assumido em favor da igualdade da mulher e dos seus Direitos Humanos. A Comissão sobre o Estatuto da Mulher e o comitê para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres deveriam examinar rapidamente a hipótese da introdução do direito de petição, através da preparação de um protocolo facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres. A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos acolhe a decisão da Comissão dos Direitos do Homem, tomada na

¹²⁷ CEDAW. Recomendação Geral n. 35 do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. *In*: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação Geral n. 35 sobre violência de gênero contra as mulheres do comitê para eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (CEDAW)**. Brasília: CNJ, 2019. p. 15-34. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/769f84bb4f9230f283050b7673aeb063.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2022.

¹²⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e Programa de Ação de Viena**. Viena: ONU, 1993. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2022.

¹²⁹ *Ibid.*

sua quinta sessão, no sentido de considerar a nomeação de um Relator Especial sobre a violência contra as mulheres¹³⁰.

A Recomendação Geral n. 28 da CEDAW esclarece, ainda, que o mero tratamento idêntico destinado a homens e mulheres pelas leis não é suficiente para que as últimas tenham seus direitos tutelados. Ao contrário, esse comportamento, por vezes verificados nas leis, pode levar ao aumento de desigualdades e reprodução de discriminações, ao não levar em conta desigualdades em razão do gênero¹³¹. Destaca-se do item 5 da referida normativa:

O lugar que as mulheres e os homens ocupam na sociedade depende de fatores políticos, económicos, culturais, sociais, religiosos, ideológicos e ambientais e pode mudar em função da cultura, da sociedade e da comunidade. A aplicabilidade da Convenção à discriminação com base no género torna-se clara na definição de discriminação contida no artigo 1. Essa definição afirma que qualquer distinção, exclusão ou restrição que tenha como efeito ou como objetivo comprometer ou destruir o reconhecimento, o gozo ou o exercício pelas mulheres dos direitos humanos e das liberdades fundamentais constitui um ato de discriminação, mesmo que tal ato não seja intencional. Daí se depreende que um tratamento idêntico ou neutro das mulheres e dos homens pode constituir uma discriminação contra as mulheres sempre que esse tratamento tiver como resultado ou efeito privá-las do exercício de um direito por não se ter levado em conta a pré-existência de desvantagens e de desigualdades que afetam as mulheres, por motivos de género. As opiniões do Comité sobre esta questão são explicitadas nas suas observações finais sobre os relatórios, nas suas recomendações gerais, decisões, sugestões e declarações, na sua análise das comunicações individuais e na realização de inquéritos ao abrigo do Protocolo Facultativo¹³².

De forma geral, a Recomendação n. 28 indica que os Estados signatários devem reconhecer e coibir as formas interseccionais de discriminação e o efeito negativo acumulado em mulheres. Para isso, dentre outras medidas, devem aprovar e implementar políticas e programas para eliminação de todas as formas de violência contra mulheres, e, adotando, quando necessário, medidas afirmativas, especiais e temporárias¹³³.

No cenário nacional, a Resolução n. 254/2018 do CNJ instituiu a Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência contra as Mulheres pelo Poder Judiciário, havendo a

¹³⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1993.

¹³¹ CEDAW. **Recomendação Geral n. 28**: obrigações fundamentais dos Estados Partes decorrentes do artigo 2 da convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres. Disponível em: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/rec_geral_28_obrigacoes_fundamentais_do_s_estados_partes.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2023.

¹³² *Ibid.*

¹³³ PIMENTEL, Sílvia. **Convenções de direitos humanos sobre direitos da mulher**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Humanos. Wagner Balera, Carolina Alves de Souza Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/527/edicao-1/convencoes-de-direitos-humanos-sobre-direitos-da-mulher->>>. Acesso em: 12 fev. 2023.

previsão específica da violência institucional contra as mulheres e de seu combate¹³⁴. Assim, dispõe seu art. 9º, caput e art. 10:

Art. 9º Configura violência institucional contra as mulheres no exercício de funções públicas a ação ou omissão de qualquer órgão ou agente público que fragilize, de qualquer forma o compromisso de proteção e preservação dos direitos de mulheres¹³⁵.

Art. 10. Os órgãos do Poder Judiciário deverão adotar mecanismos institucionais para coibir a prática de ato que configure violência ou que possa atingir os direitos à igualdade de gênero¹³⁶.

Assim também, trouxe a necessidade de criação e estruturação de órgãos judiciais específicos, voltados à apreciação de ações cíveis e criminais que tenham como causa a violência doméstica e familiar contra mulheres, baseadas no gênero, e, ainda, contando com equipes multidisciplinares¹³⁷.

Na Convenção de Belém do Pará, há o reconhecimento expresso da violência contra a mulher como qualquer ato ou conduta praticada com base no gênero e que cause dano físico, sexual ou psicológico em mulheres, seja na esfera pública ou privada. Estabelece-se, ainda, a violência contra mulher ocorrida em unidade doméstica ou familiar, ou, ainda, em qualquer relação interpessoal¹³⁸. No mais, expõe-se que essa violência alcança todos os setores da sociedade, isto é, que independe de classe, raça, grupo étnico, nível de salário, cultura e educação, idade ou religião¹³⁹.

Ademais, um dos grandes avanços deste tratado internacional e que foi observado pelo Brasil, ao menos, em sua previsão legal, é a determinação de adoção de medidas específicas, voltadas as mulheres em situação de violência, em diversas searas: educação e treinamento de servidores; implementação de programas de conscientização da população; programas de reabilitação e treinamento; realização de pesquisa e coleta de estatísticas sobre a violência e, especialmente, a prestação de serviços especializados às mulheres, como abrigos, serviços de orientação familiar, atendimento de menores, dentre outros¹⁴⁰.

Evidente que a normativa internacional mencionada é marco no reconhecimento da violência contra mulheres, especialmente por considerá-la violação à dignidade humana. Todavia, não se pode afirmar que a violência doméstica e familiar atinge indiscriminadamente

¹³⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2018a.

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ Conforme art. 2º, I, da Resolução n. 254/2018 do CNJ (*Ibid.*).

¹³⁸ BRASIL, 1996.

¹³⁹ BARSTED, 2011b, p. 353.

¹⁴⁰ BRASIL, *loc. cit.*

as mulheres, havendo demais fatores que atuam a potencializar as discriminações em razão do gênero, tais como, raça, classe social, faixa educacional, contexto socioeconômico, dentre outros¹⁴¹. Essas discriminações foram observadas pela Recomendação n. 33, da CEDAW, que ressaltou as dificuldades maiores de mulheres e meninas com analfabetismo, em conflitos armados, com afastamento geográfico, em prostituição, dentre outros fatores¹⁴².

O Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento das Nações Unidas (Cairo, 1994) reconheceu como um dos princípios basilares do desenvolvimento humano, a igualdade e equidade dos sexos, especificando a eliminação de toda e qualquer espécie de violência contra mulheres¹⁴³.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher expôs a necessidade de os Estados-parte combaterem a discriminação contra mulheres, adotando diversas medidas, como a determinação de igualdade entre mulheres e homens nas Constituições, a adoção de demais medidas legislativas, incluindo sanções adequadas e, ainda, a instituição de tribunais competentes para garantia da proteção efetiva das mulheres¹⁴⁴. Assim seu artigo 2º, alínea c:

Os Estados-Partes condenam a discriminação contra a mulher em todas as suas formas, concordam em seguir, por todos os meios apropriados e sem dilações, uma política destinada a eliminar a discriminação contra a mulher, e com tal objetivo se comprometem a: [...]

c) estabelecer a proteção jurídica dos direitos da mulher numa base de igualdade com os do homem e garantir, por meio dos tribunais nacionais competentes e de outras instituições públicas, a proteção efetiva da mulher contra todo ato de discriminação;

A Recomendação Geral n. 19 da CEDAW versou especificamente sobre Violência contra as mulheres, tendo sido elaborada em 1992 e reconhecendo expressamente que a violência com base no gênero é forma de discriminação a limitar possibilidades das mulheres de usufruírem seus direitos e liberdades¹⁴⁵.

Particularmente, essa normativa aponta que a violência no seio familiar é uma das prejudiciais, sujeitando mulheres de todas as idades, em diversos tipos de violência no contexto

¹⁴¹ Debert e Gregori explicam que há, nas relações familiares, marcadores que atuam na distribuição de poder de forma simultânea, como questões de idade/geracionais, raça, classe e ascensão social. Logo, o gênero não é uma categoria de diferenciação isolada nessas dinâmicas (DEBERT, G. G.; GREGORI, M. F. Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas. *Rev. Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 23, n. 66, p. 166-211, fev. 2008. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-69092008000100011>>. Acesso em: 06 set. 2023. p. 178).

¹⁴² CEDAW, 2015, *passim*.

¹⁴³ NAÇÕES UNIDAS. *Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento*. Cairo: Nações Unidas, 1994. Disponível em: <<https://brazil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/relatorio-cairo.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2022.

¹⁴⁴ CEDAW, 1979.

¹⁴⁵ CEDAW. **Recomendação Geral n. 19: Violência contra as mulheres**. 1992. Disponível em: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/rec_geral_19_violencia_contra_as_mulheres.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2023.

familiar, seja a agressão ou a violação física e sexual, a violência psicológica, a ausência de independência econômica e, até mesmo, a recusa e a omissão de homens em assumir suas responsabilidades familiares, comprometendo a participação de mulheres nos espaços públicos e privados¹⁴⁶. Com isso, é possível verificar o contexto abrangente em que se inserem as violações no contexto das famílias.

É interessante notar que a referida recomendação especificou a necessidade de os Estados-partes garantir a promulgação de leis contra violência familiar, e, para além, de dever haver serviços adequados de proteção e assistência às mulheres em situação de violência. Para que essa implementação seja efetiva, também se faz necessária a capacitação sensível das(dos) servidoras(es) às questões de gênero.

Ainda que tenha havido uma ratificação de diversos tratados internacionais versando sobre a proteção de mulheres, especialmente frente à violência doméstica, além de um vasto arcabouço nacional voltado à proteção de mulheres e ao enfrentamento da violência doméstica e familiar, há preocupação sobre as práticas judiciais brasileiras, que muitas vezes se afastaram ou não incorporaram as determinações normativas em sua integralidade¹⁴⁷.

2.3 A experiência pregressa: a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres

Embora não seja escopo específico deste trabalho, é importante debruçarmo-nos sobre a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres, visto que foram o primeiro órgão voltado às mulheres em situação de violência no país, funcionando como porta de entrada às demandas judiciais e à tutela de direitos das mulheres.

As Delegacias de Defesa da Mulher (DDMs) ou Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres (DEAMs) foram intituladas como “a grande conquista nacional”, tendo sido tomadas como uma das propulsoras do acesso à justiça e aos direitos de mulheres em situação de violência¹⁴⁸. A primeira delas foi implementada em 1985, na cidade de São Paulo, sendo reproduzida ao longo do território brasileiro, como política voltada ao combate da violência contra mulheres¹⁴⁹. As preocupações com a criação desses órgãos especializados, em verdade, refletiram e anteciparam importantes focos da luta de mulheres como sujeitos de

¹⁴⁶ Vide art. 16, 23, da Recomendação n. 19 (CEDAW, 1992).

¹⁴⁷ BARSTED, 2011b, p. 356.

¹⁴⁸ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p.18.

¹⁴⁹ *Ibid.*

direitos, principalmente, do direito à vida sem violência e, para seu alcance, da instauração de políticas públicas para essa garantia¹⁵⁰.

As delegacias de polícia são tidas, de modo geral, como porta de entrada dos cidadãos para a Justiça, logo, explica-se a estreita relação entre a criação das DDMs e o acesso aos direitos de mulheres. Nestas, a tramitação esperada seria a do registro das ocorrências criminais, tendo mulheres como foco, sendo adotados os procedimentos de investigação, inclusive com provas técnicas e colheita de depoimentos, e, posteriormente, remetendo-se ao Ministério Público para dar início ao processo criminal, por meio da denúncia. Isto é, esperava-se a devida atenção e, posteriormente, o reconhecimento de um problema que, até pouco tempo, era deixado sob o crivo privado, às expensas de cada relação familiar. Logo, a expectativa era do reconhecimento desse problema como público, com garantia de mecanismos e políticas para enfrentar e combater a violência doméstica¹⁵¹.

Assim, outro ponto de fundamental atenção dá-se pelo grau de especialização empregado nessas instituições. As DEAMs foram criadas especificamente para o atendimento de mulheres em situação de violência, voltadas ao fornecimento de um serviço particularizado, tendo como enfoques o acolhimento e a não-discriminação. Isso pode ser observado tanto na preocupação com garantia de privacidade e segurança das mulheres no atendimento; na integração dos serviços policiais com assistência social, psicológica, médica e jurídica; na própria tentativa de constituição de atendimento por servidoras mulheres, por acreditar que seria melhor para o acolhimento e confiança das mulheres quando da busca por serviços policiais¹⁵².

É assim que, nos anos 2000, foi formulada a Norma Técnica de Padronização das DEAMS, a fim de orientar e padronizar o atendimento especializado dessas Delegacias em todo o país¹⁵³. A versão atualizada desse documento traz algumas previsões importantes para as mulheres, como o cuidado com a escuta ativa, realizada preferencialmente por delegadas e por agentes policiais; condução por profissionais previamente capacitados em violência de gênero; a integração dos serviços às demais funcionalidades governamentais e não-governamentais que prestam assistência à mulher em situação de violência, como os centros de referência, casas abrigo, postos de saúde, hospitais, assistência jurídica e psicológica, defensorias públicas, dentre outros¹⁵⁴.

¹⁵⁰ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p. 16.

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 15.

¹⁵² *Ibid.*, p. 16.

¹⁵³ BARSTED, 2011b, p. 365.

¹⁵⁴ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres – DEAMs**. Brasília: Ministério da Justiça, 2010. Disponível em:

Semelhante ao trajeto percorrido até a promulgação da Lei Maria da Penha, a criação das DEAMs também se deu por movimentos de mulheres e feministas¹⁵⁵. Apesar de as delegacias, de um modo geral, serem relacionadas à criminalização de condutas e que, de fato, tenha sido um dos focos das DEAMs, ao combater a impunidade de agressores, sua atuação não se limitaria a este papel. As Delegacias especializadas procuraram trazer a preocupação com atendimento das mulheres em contexto de violência, esperando-se nestas a concretização de atendimentos com rede integralizada, muito além do posterior tratamento judicial dado ao conflito, a fim de informar mulheres de seus direitos, oferecendo orientação e suporte às demais demandas de cunho social, econômico, de saúde, dentre outros¹⁵⁶.

Todavia, ao observar a pesquisa de Cecília MacDowell dos Santos, o que desponta é que, no processo de negociação para chegar à criação das DEAMs, o Estado, em verdade, utilizou apenas parte das propostas feministas, transformando-as em um serviço policial central para o combate à violência contra mulheres. Entretanto, esse processo de negociação, em que o Estado optou pela absorção parcial das demandas de mulheres, operou como “traição” e redução das pautas discutidas, eis que reduziu as abordagens feministas à criminalização de condutas, em detrimento das demais preocupações de mulheres, notadamente, a capacitação de servidoras e a implementação de um modelo de atendimento integral, com uma perspectiva de gênero¹⁵⁷.

Santos pontua que “as feministas foram perdendo seu ‘poder de interpretação’”, não apenas em relação às políticas públicas de nível nacional, mas também sobre a implementação de serviços nas delegacias especializadas de estados em que não havia bom trânsito entre ONGs feministas e os órgãos de segurança pública¹⁵⁸.

Assim, as expectativas, inclusive quanto à implementação de redes de atendimento às mulheres, de maneira integrada, não se concretizaram. Há falta de articulação entre os serviços, que não se comunicam entre si, como atendimentos médicos e aqueles realizados nas delegacias. Tal fator gera diminuição de alguns serviços por mulheres, especialmente porque o fazer em rede, como ensina Pasinato, implica ir além da garantia de atendimento, determinando o pensar coletivamente nos problemas apresentados e das soluções possíveis. A ação isolada de

<<https://prceu.usp.br/wp-content/uploads/2021/03/norma-tecnica-de-padronizacao-das-delegacias-especializadas-de-atendimento-a-mulheres-25-anos-de-conquista.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 23.

¹⁵⁵ PITANGUY, 2011, p.38.

¹⁵⁶ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p. 16.

¹⁵⁷ SANTOS, 2010, p. 158.

¹⁵⁸ *Ibid.*, p. 159.

um ou outro atendimento dificulta o acesso das mulheres e, em maior escala, impede a implementação satisfatória da própria Lei Maria da Penha¹⁵⁹.

Ademais, embora a implementação das DEAMs tenha crescido no país desde sua criação, não se pode falar em seu aumento de maneira linear ou sem precariedades¹⁶⁰. Ao contrário, os caminhos traçados para a pulverização desses órgãos encontraram diversas situações de ameaças de fechamentos e retrocessos¹⁶¹. Em verdade, o que se percebeu foi que as delegacias encontram muitas resistências para implementação, enquanto as políticas para seu aprimoramento têm sido demasiadamente lentas, sobretudo, ao articular estratégias entre polícia e justiça¹⁶².

O avanço na implementação das DEAMs não ocorreu uniformemente em todo o território, havendo sua concentração nos centros urbanos e nas regiões Nordeste e Sudeste. Além disso, o maior volume de delegacias especializadas não corresponde, necessariamente, à maior qualidade no atendimento de mulheres em situação de violência. O que se evidenciou, ao contrário, foi a precariedade dessas infraestruturas, seja pela falta de implementação em todo o território nacional, ausência de funcionários em número e em qualificação suficientes, ausência de plantões noturnos e aos finais de semana para atendimentos, dentre outras deficiências¹⁶³.

Também não é possível dizer que as Delegacias especializadas apresentaram um modelo único no país, ao longo de seu estabelecimento. Há três aspectos, apontados por Santos e Pasinato, que influenciaram diferentes modelos de delegacias especializadas no país, sendo estes de acordo com os tipos de serviços oferecidos (seja assistência psicológica, social e jurídica), o público atendido (incluindo nessa o tipo de intervenção policial realizada, como investigação policial, mediação e conciliação de conflitos, medidas de caráter pedagógico e preventivo) e os tipos de crimes atendidos (se apenas a violência doméstica e familiar ou se todos os crimes contra mulheres que se baseiam na desigualdade de gênero)¹⁶⁴. Tais diferenças contribuem para a ausência de padrão nos atendimentos de mulheres e, ao contrário, podem gerar enfraquecimento do próprio serviço prestado às mulheres e de seu acesso à justiça.

¹⁵⁹ PASINATO, Wânia. Oito anos de Lei Maria da Penha: entre avanços, obstáculos e desafios. **Estudos Feministas**, Florianópolis, n. 23, mai.-ago. 2015b. p. 533-545. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ref/a/kYRfBhW3593JLyc3MLGGGWs/?format=pdf>>. Acesso em: 21 set. 2023. p. 541.

¹⁶⁰ SANTOS, 2010, p. 159.

¹⁶¹ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p. 21.

¹⁶² *Ibid.*, p. 18.

¹⁶³ *Ibid.*, p. 22 *et. seq.*

¹⁶⁴ PASINATO, W.; SANTOS, C. M. **Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil**. Campinas: PAGU/UNICAMP, 2008. 38 p. Disponível em: <https://mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/direitos-humanos/direitos-das-mulheres/relatorios_dados_pesuisas_estatisticas/mapeo_brasil.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2023. p. 12.

Santos destaca, ao se debruçar sobre os estudos da implementação das DEAMs e do campo de disputas entre a Lei n. 9.099/1995 e a Lei Maria da Penha, que há uma “tradução restrita” no domínio discursivo de aplicação da Lei Maria da Penha. Assim, a eficácia das medidas de punição, prevenção, proteção e assistência dependerão em maior ou menor grau da interpretação dada aos discursos feministas¹⁶⁵.

Não à toa, campo de disputas semelhante é visto na criação e implementação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, como se expõe abaixo.

2.4 A criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher

O art. 14 da Lei Maria da Penha determinou a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com competência cível e criminal para causas decorrentes da violência praticada contra mulheres, em âmbito doméstico ou familiar:

Art. 14. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal, poderão ser criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher

Em uma breve análise, que não pretende ser esgotada neste trabalho, apenas para uma melhor elucidação da determinação legal, observa-se da redação original do Projeto de Lei n. 4.559/2004 somente a previsão de tramitação dos processos que versavam sobre violência doméstica nos Juizados Especiais Criminais, com observância da Lei n. 9.099/1995, no que não conflitasse com aquela normativa.

Assim dispunha a redação original do projeto de lei, em seu artigo 29:

Art. 29. Ao processo, julgamento e execução dos crimes de competência dos Juizados Especiais Criminais em que esteja caracterizada violência doméstica e familiar contra a mulher, aplica-se a Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, no que não conflitar com o estabelecido nesta Lei¹⁶⁶.

Isto é, em um primeiro momento de elaboração do que viria a ser a Lei Maria da Penha, tem-se uma tentativa de conciliar as necessidades dos procedimentos e instrumentos lá previstos

¹⁶⁵ SANTOS, 2010, p. 166.

¹⁶⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 4.559 de 2004**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do §8º do art. 226 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=256085&filename=PL%204559/2004>. Acesso em: 10 mar. 2023.

com a Lei dos Juizados Especiais Criminais e Cíveis. Considerando que esses últimos órgãos eram voltados aos delitos de menor potencial ofensivo, definidos como aqueles com pena máxima não superior a dois anos, e que os crimes praticados contra mulheres no seio familiar tinham esse enquadramento legal, à época, eram estes os órgãos judiciais responsáveis, a princípio, pelas demandas vinculadas à Lei Maria da Penha.

No entanto, colocar sob a designação de “crimes de menor potencial ofensivo” e designar um tratamento mais brando às inúmeras violações de direitos humanos das mulheres, dentro do ambiente doméstico e familiar, não parecia ser medida mais adequada ou compatível com o enfrentamento dessa violência.

Apenas com a revisão do PL pelo Senado Federal, transformando-o no Projeto de Lei n. 37/2006, houve uma previsão específica de criação dos JVDFM às causas relacionadas à violência doméstica e que culminou à redação atual do art. 14 da Lei Maria da Penha¹⁶⁷. Assim, ainda na elaboração da lei, evidencia-se o campo de disputas entre a Lei n. 9.099/1995 e a tutela de direitos das mulheres.

Quando observadas as justificativas para a propositura de criação dos JVDFM neste último PL, há menção expressa ao abarrotamento dos Juizados Especiais Criminais com casos de violência doméstica, muito embora esses órgãos não fossem pensados e estruturados para o atendimento de mulheres. Ademais, o procedimento no JECrim contava com designação de audiência de conciliação para priorizar a celebração de acordo entre as partes e o encerramento do processo, presididas por conciliadores ou estudantes de direito que não detinham de todo o conhecimento e experiência necessários para cuidar das situações de violência doméstica¹⁶⁸.

Acrescenta-se, ainda, a problemática de pretender conciliações entre vítima e seu agressor, em uma evidente disparidade de poderes entre as partes¹⁶⁹, não sendo possível falar em distribuição igualitária de poder entre vítima e agressor, e podendo haver, no mais das vezes, conclusões e acordos em um ambiente de naturalização e legitimação dessas desigualdades¹⁷⁰.

¹⁶⁷ BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n. 37 de 2006**. Brasília: Senado Federal, 2006b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4159839&ts=1645128478084&disposition=inline&_gl=1*1kotlzi*_ga*NzA4NTE3NTgwLjE2ODY4NzI3NTk.*_ga_CW3ZH25XMK*MTY4Njg3Mjc1OC4xLjAuMTY4Njg3Mjc1OC4wLjAuMA>. Acesso em: 10 mar. 2023.

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 40.

¹⁶⁹ Ensina Ada Pellegrini Grinover que “os métodos consensuais só podem funcionar devidamente em situações de equilíbrio entre as partes” (GRINOVER, Ada Pellegrini. Os métodos consensuais de solução de conflitos no novo CPC. In: BACELLAR, R. P.; LAGRASTA, V. F. (coords). **Conciliação e Mediação**: Ensino em construção. São Paulo: IPAM, 2016. p. 180-205. p. 182).

¹⁷⁰ PARIZOTTO, Natália Regina. Violência doméstica de gênero e mediação de conflitos: a reatualização do conservadorismo. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 132, p. 287-305, maio-ago. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-6628.142>>. Acesso em: 23 jul. 2021. p. 297.

Para além, os casos de violência doméstica, por essa sistemática, tendiam a ser observados como eventos isolados, quando, em sua maioria, ocorriam repetidamente e de forma crônica sobre as mulheres¹⁷¹.

Assim, havia uma instituição judiciária, com mecanismos restritos para averiguação e julgamento – uma vez que o JECrim pautava-se na celeridade, informalidade, oralidade, dentre outras medidas e que, portanto, não eram as mais adequadas à tutela de direitos das mulheres. O documento expõe que o procedimento previsto na Lei n. 9.099/1995, em verdade, “inverte o ônus da prova, não escuta as vítimas, recria estereótipos, não previne novas violências e não contribui para a transformação das relações hierárquicas de gênero” e que “não possibilita vislumbrar, portanto, nenhuma solução social para a vítima”, produzindo, “uma sensação generalizada de injustiça por parte das vítimas, e de impunidade, por parte dos agressores”¹⁷².

Nesse ínterim, o PL n. 37/2006 cuidou de prever a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, órgãos especializados, desenhados com competência híbrida, ou seja, concentrando as competências cíveis e penais às causas decorrentes da violência doméstica, com o fito de evitar que mulheres tivessem de buscar mais de uma instância judicial para obter a tutela de seus direitos¹⁷³.

É esta a elucidação dos parágrafos 47 e 48 do referido projeto de lei¹⁷⁴:

47. Como objetivo mediato, propõe a criação de Varas e Juizados Especiais da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com competência cível e penal, reconhecendo que a melhor estrutura judiciária, para o atendimento à mulher em situação de violência, será a criação destas Varas e Juizados Especiais.

48. As atuais Varas, por não terem um atendimento urgente e global, tem colocado a mulher e sua família em situação de risco. Além das medidas penais a serem impostas, há medidas cíveis a serem julgadas. Com a criação das Varas com competência cível e penal, será outorgada ao juiz maior competência para julgar estas causas e facilitado as mulheres o acesso à justiça e a solução de conflitos.

A especialização de leis e serviços é um dos meios utilizados pelos movimentos sociais e pelo governo para enfrentar obstáculos às minorias e, especificamente nesses contextos, às mulheres, e que, caso não existissem, poderiam impedir seu acesso à justiça. Partindo-se da igualdade material, e, tendo em vista as diferenças assimiladas a determinados grupos sociais, é também preciso ter serviços e legislações especializadas para essas minorias, justamente para

¹⁷¹ BRASIL, 2006b, p. 40.

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ CAMPOS, Carmen Hein. A CPMI da Violência contra a Mulher e a implementação da Lei Maria da Penha. **Rev. Estudos Feministas**, v. 23, n. 2, p. 519-531, 2015b. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0104-026X2015v23n2p519>>. Acesso em: 10 fev. 23.

¹⁷⁴ BRASIL, *op. cit.*, p. 41.

garantir direitos que são tomados como universais e que, no entanto, não chegam a todas e todos¹⁷⁵. É nada mais que o reconhecimento da igualdade da diferença, especializando serviços e políticas públicas para atender as especificidades das minorias, inclusive, no tocante ao acesso à Justiça¹⁷⁶.

Também por meio dessa teoria é possível verificar que os sujeitos por trás das leis não são neutros, ainda que não deixem em evidência a quem são garantidos certos direitos. Assim, as legislações têm sujeitos marcados por gênero, havendo, ainda, uma hierarquização entre os saberes e raciocínios femininos e masculinos, de modo a concentrar o poder sobre o segundo, em detrimento dos primeiros, tomados como de menor relevância¹⁷⁷.

Assim, a teoria do feminismo da diferença e a necessidade de estabelecer a igualdade material ajuda-nos ao reconhecimento das diferenças presentes entre sujeitos e grupos de sujeitos em sociedade – especificamente, nesse trabalho, organizados pelo gênero. Para alcançar a igualdade, é necessário primeiro a verificação das diferenças. É nesse teor que se encontra a Lei Maria da Penha, dando visibilidade às mulheres em situação de violência, congregando-as em um novo diploma, específico para essas cidadãs, com previsão de serviços e políticas públicas também específicos¹⁷⁸.

Partiu-se, pois, da ideia de criação de uma instância judicial própria para a aplicação da Lei Maria da Penha, com duas características essenciais e norteadoras. A uma, é dado aos(as) magistrados(as) uma dupla competência, traduzindo-se na capacidade de julgar causas cíveis e penais, o que implica uma unificação de espaço físico e temporal ao acesso à justiça por mulheres, além de maior facilidade no acionamento da rede de proteção para tutelar seus direitos e de sua família. A dois, os Juizados especializados abarcam a rede de atendimento integrado, garantindo, a um só tempo, o suporte por equipes multiprofissionais e que atuam assessorando esses Juízos na tomada de decisões, no fornecimento de atendimento às mulheres, nos serviços básicos a seu alcance, isto é, em uma abordagem integral do conflito¹⁷⁹.

A competência híbrida significou um dos aspectos mais inovadores da LMP, e, junto das medidas protetivas de urgência, representou um dos “giros paradigmáticos” na resposta estatal de enfrentamento à violência contra mulheres. Significou que a normativa não se limitou ao sistema de justiça criminal, prevendo medidas de proteção, prevenção e assistência, que

¹⁷⁵ PASINATO; SANTOS, 2008, p. 12.

¹⁷⁶ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p. 16.

¹⁷⁷ SILVA, 2014, *passim*.

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, *op. cit.*, p. 81.

atribui papel central à promoção dos direitos das mulheres. A concepção da competência dos JVDFM soma-se “à compreensão holística sobre a violência de gênero contra mulheres”¹⁸⁰.

Para promover a criação das Varas e Juizados especializados, foi criada uma Comissão de Instalação das Varas Especializadas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher¹⁸¹. De se observar, portanto, uma primeira preocupação e importância dada à efetivação da lei, no tocante ao estabelecimento de órgãos judiciais especializados.

Entretanto, de acordo com o Relatório do Observatório da Lei Maria da Penha (OBSERVE), realizado em 2010, os Juizados e Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher dependiam dos Tribunais de Justiça de cada estado para ser implementados. Assim, à época, eram apenas 27 (vinte e sete) órgãos especializados, voltados exclusivamente para processamento dos casos de violência doméstica, em uma análise de 20 (vinte) capitais.

Embora fosse recém promulgada, a lei já encontrava dificuldades na implementação de suas determinações. É assim que o Relatório conclui, ao constatar a existência de apenas 16 (dezesesseis) Juizados em que haveria julgamento integral dos processos, tanto no âmbito criminal, como no cível. Em outros 10 (dez) órgãos, era observada uma competência híbrida parcial, apreciando as ações cíveis apenas no tocante às medidas protetivas, não cuidando de demais matérias, tais como alimentos, divórcio, dentre outros, que dependeriam de acionamento próprio mediante as varas cíveis ou de família¹⁸².

Tal tendência foi mantida ao longo dos anos. O levantamento de dados realizado pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Violência contra a Mulher (CPMIVCM), entre os anos de 2012 e 2013, denotou que o número de Varas e Juizados especializados instalados era por volta de 147 (cento e quarenta e sete), enquanto a população no país consistia em aproximados 200 milhões de pessoas¹⁸³, de modo que o número de órgãos instaurados era insuficiente, ante as demandas existentes¹⁸⁴.

Os órgãos judiciais concentravam-se, em sua maioria, nas capitais, não apresentavam equipe multidisciplinar adequada ou servidores em quantidade suficiente, tendo sido apurado, à época, excesso de processos em tramitação¹⁸⁵. Segundo a CPMIVCM, o diagnóstico dos

¹⁸⁰ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2020, p. 60-61.

¹⁸¹ SANTOS, 2010, p. 165.

¹⁸² OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p. 88.

¹⁸³ SENADO FEDERAL. **Comissão Parlamentar Mista de Inquérito - Relatório Final**. Brasília: Senado Federal, 2013. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4280792&ts=1594009010987&disposition=inline>>. Acesso em: 06 set. 2022. p. 28.

¹⁸⁴ CAMPOS, 2015b, *passim*.

¹⁸⁵ Como exemplo, o caso da cidade de Piraquara, no Paraná, cujos índices de feminicídios eram bastante elevados e, no entanto, não havia criação ou previsão de implementação de DEAMs e JVDFM, tampouco, de demais serviços em rede, embora decorridos mais de 12 anos da promulgação da LMP, à época do estudo. (SÁ, P. P.; SÁ, J. S. Uma sala cor-de-rosa: a política pública de gênero prevista na lei 11.340/2006 na cidade de Piraquara-Paraná.

Juizados especializados, daquela forma, indicava a impossibilidade de cumprimento dos prazos para análise das medidas protetivas de urgência e a precariedade da prestação jurisdicional, ante ausência ou insuficiência de equipes multidisciplinares¹⁸⁶.

Por outro lado, o Relatório constatou que os Juizados Criminais estavam tendo a competência ampliada, a fim de julgar os crimes de violência doméstica praticados. Isto é, muito embora a Lei Maria da Penha fizesse a previsão de competência subsidiária das Varas Criminais para julgamento dessas demandas, enquanto não houvesse órgãos especializados, tal direcionamento não estava sendo observado nos Tribunais Estaduais¹⁸⁷.

Ademais, a competência híbrida continuava a ser exceção nos Juizados especializados, vez que a maioria atuava apenas na esfera criminal, fazendo como que mulheres em situação de violência tivessem que ingressar nas Varas cíveis ou de família para os demais procedimentos. Conclui-se que a “dupla jurisdição” foi obstaculizada, não tendo o Estado honrado o compromisso de combate à peregrinação de mulheres no acesso à Justiça em sua integralidade¹⁸⁸.

A CPMIVC também constatou que os Tribunais de Justiça, ao longo de todo o território nacional, não deram a devida atenção à normativa, não tendo priorizado a instalação de órgãos judiciais específicos em seus orçamentos, tendo também negligenciado a instauração de equipes multidisciplinares. Uma das recomendações do grupo de trabalho foi a priorização, com urgência, de Juizados e Varas especializados, nas capitais e no interior, além da sua adequação à dupla competência prevista pela lei¹⁸⁹.

Carmen Hein de Campos explica que a legislação estabeleceu com clareza a competência cível e criminal dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, ante a necessidade de evitar que mulheres percorressem duas ou mais instâncias judiciais distintas quando a origem do problema é a mesma – a violência doméstica e familiar¹⁹⁰.

Todavia, o Poder Judiciário não se adequou suficientemente às proposições da Lei Maria da Penha, mantendo Varas Criminais comuns, ainda que tivessem pouca movimentação, e Juizados especializados sobrecarregados. Eventual alteração da organização judiciária, em benefício de mulheres, garantindo seu atendimento célere e integral, aparentemente não foi considerada, ou, não foi implementada em sua totalidade, exigindo-se da administração

Rev. Brasileira de Políticas Públicas, vol. 8, n. 1, p. 450-471, abr. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.5102/rbpp.v8i1.5137>>. Acesso em: 4 set. 2023).

¹⁸⁶ SENADO FEDERAL, 2013, p. 52-53.

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ CAMPOS, 2015b, p 523.

¹⁸⁹ SENADO FEDERAL, *loc. cit.*

¹⁹⁰ *Ibid.*

judiciária a destinação e priorização de recursos e de pessoas¹⁹¹. O que se observou foi, segundo Campos, uma lógica inversa, na qual “a realidade da violência doméstica devesse se adequar ao Poder Judiciário e não este à realidade social”¹⁹².

No Relatório elaborado pelo CNJ em 2019, cuja pesquisa exploratória foi realizada entre os meses de abril e agosto de 2018, constatou-se o pleno exercício das competências cível e criminal em apenas uma única unidade, dentre as 12 (doze) unidades selecionadas para estudo, distribuídas ao longo das cinco regiões do país¹⁹³.

Nessa única unidade com a prática de ampla competência, as Varas de família redistribuem os feitos para a Vara especializada, decorrendo disso o cumprimento da norma de apreciação e julgamento de casos relacionados à violência doméstica por uma mesma unidade especializada. Ademais, o processo de violência doméstica tem o condão, nessa especializada, de atrair a competência dos demais, ainda que posterior ao processo de outra vara¹⁹⁴.

O levantamento realizado pela Justiça em Números em 2022 expôs a existência de 145 Varas exclusivas de violência doméstica. E, ainda assim, o documento evidencia que 68% do acervo correspondente à violência praticada contra mulheres, em ambiente doméstico ou familiar, tramita em varas cumulativas, isto é, não exclusivas¹⁹⁵. Também há ausência de capacitação de juízas e juizes, bem como, dos demais serventuários da Justiça, ao atendimento especializado de mulheres em violência¹⁹⁶.

Conclui-se, pois, que muito embora decorridos muitos anos da criação da LMP, à época das pesquisas, ainda não se verificou concretamente a realização da competência híbrida em todo o território nacional, representando, a amostra, uma porcentagem ínfima de concretização da lei em sua integralidade.

Na atualidade, a recente Lei n. 13.894/2019 implicou mudanças à Lei Maria da Penha, no tocante à competência híbrida formulada aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Assim, incluiu-se na redação o art. 14-A, que dispõe:

¹⁹¹ SENADO FEDERAL, 2013, p. 52-53.

¹⁹² CAMPOS, 2015b, p. 524.

¹⁹³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2019, p. 95.

¹⁹⁴ *Ibid.*, p. 95-96.

¹⁹⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 22. p. 232-234.

¹⁹⁶ MELLO, M. M. P.; ROSENBLATT, F. C. F.; MEDEIROS, C. S. L. Q. O que pensam as juízas e os juizes sobre a aplicação da Lei Maria da Penha: um princípio de diálogo com a magistratura de sete capitais brasileiras. **Rev. Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, vol. 8, n. 1, p. 423-448, abr. 2018. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/viewFile/5147/3720>>. Acesso em: 27 abr. 2023.

Art. 14-A. A ofendida tem a opção de propor ação de divórcio ou de dissolução de união estável no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. (Incluído pela Lei n. 13.894, de 2019)

§ 1º Exclui-se da competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher a pretensão relacionada à partilha de bens. (Incluído pela Lei n. 13.894, de 2019)

§ 2º Iniciada a situação de violência doméstica e familiar após o ajuizamento da ação de divórcio ou de dissolução de união estável, a ação terá preferência no juízo onde estiver (Incluído pela Lei n. 13.894, de 2019)¹⁹⁷.

O dispositivo legal faculta à mulher em situação de violência a propositura de ação de divórcio e de dissolução de união estável nos órgãos especializados. Todavia, simultaneamente, exclui a possibilidade de pedido de partilha de bens, ainda que relacionado ao contexto de violência. Além disso, limita a destinação apenas aos casos de violência ocorridos antes da propositura dessas ações para os Juizados especializados.

Para além dos regramentos específicos voltados aos JVD FM, a alteração legislativa inseriu dispositivos de encaminhamento de mulheres em situação de violência aos serviços de assistência judiciária, bem como à obrigação da autoridade policial de informar as vítimas sobre o direito de ter representação advocatícia, conforme redação do art. 9º, III, da Lei Maria da Penha¹⁹⁸. Entretanto, as alterações não evidenciam inovação legal, uma vez que o art. 11, V, do referido diploma normativo, já previa o dever de a autoridade policial informar mulheres de seus direitos e serviços disponíveis, e, somado a este, o art. 18, que previa o encaminhamento, da ofendida ao órgão de assistência jurídica, pelo juiz, quando do recebimento de medidas protetivas de urgência¹⁹⁹.

Pasinato, Matos e Brito expõe a preocupação com as mudanças pretendidas na lei, em especial, em relação à competência híbrida. Isso porque afeta diretamente uma das maiores inovações da legislação, a criação dos Juizados especializados, com competência cível e criminal de forma ampla, atingindo diretamente o acesso à justiça das mulheres. Embora a lei tenha alterado o Código de Processo Civil para preferências e tratamentos diferenciados nos processos de família relacionados à violência doméstica, tais medidas não se mostram capazes de proteger mulheres da rota crítica percorrida, ao ter de acionar diversos órgãos e atores jurídicos, para satisfação de seus direitos e resolução da situação de violência²⁰⁰.

De maneira oposta, houve o apoio da magistratura para a preferência da competência criminal aos juizados especializados. Argumentou-se que a previsão de conhecimento e

¹⁹⁷ BRASIL, 2019.

¹⁹⁸ BRASIL, 2006a.

¹⁹⁹ MATOS; BRITO; PASINATO, 2020, p. 44-45.

²⁰⁰ *Ibid.*

processamento de ambas as matérias – cível e penal - por um único órgão judiciário, seria violação ao princípio da autonomia dos Tribunais de Justiça, em sua organização judiciária. Acrescentou-se ao debate, ainda, que a mudança traria prejuízos às mulheres, levando ao aumento do movimento processual nos Juizados, podendo acarretar demora na concessão de medidas protetivas²⁰¹.

O posicionamento da magistratura já havia levado à consolidação do Enunciado FONAVID n. 3, o qual recomenda a não adoção da competência híbrida pelos órgãos especializados:

Enunciado 3: A competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher é restrita às medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha, devendo as ações cíveis e as de Direito de Família ser processadas e julgadas pelas varas cíveis e de família, respectivamente²⁰².

O IBDFAM também se posicionou de maneira contrária ao exercício de ampla competência aos Juizados especializados, considerando que este deveria ser competente para apreciação de medidas protetivas de caráter cível e de família, devendo a ação principal tramitar nas varas cíveis ou de família, a depender da organização judiciária de cada localidade²⁰³.

Os posicionamentos acima apoiam-se no caráter especializado dado às matérias de família²⁰⁴, envolvendo, no mais das vezes, filhos(as) de genitoras e genitores no contexto de violência e que, pelo exposto, deveria prevalecer, em detrimento das particularidades da violência doméstica.

A lei, ao determinar a tramitação, em um mesmo órgão judiciário, de situações relacionadas à violência doméstica vivenciada por mulheres, visava a redução do tempo e do caminho ao Judiciário que mulheres tinham de percorrer para a tutela de seus direitos²⁰⁵. A previsão de um órgão híbrido, dessa forma, garantiria a necessidade de conhecimento amplo ao juízo, a ponto de conhecer a situação de violência e aplicar, a um só tempo, medidas cíveis e criminais cabíveis.

Todavia, a separação de competências, aparentemente, deixa de observar as disputas em torno de ações cíveis e que, muitas vezes, estão envoltas à violência. Assim, processos de guarda, pensão alimentícia e partilha de bens podem agravar e perpetuar a violência doméstica,

²⁰¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2019, p. 95.

²⁰² FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER, 2009a.

²⁰³ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p.88.

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 88.

²⁰⁵ MATOS; BRITO; PASINATO, 2020, p. 45.

ainda que haja uma medida protetiva instaurada²⁰⁶. Também, os casos de alienação parental, se afastados do contexto de violência muitas vezes vivenciado por mulheres acusadas dessa prática, podem gerar sérios riscos de violação dos direitos dessas demandantes²⁰⁷.

Os Juizados especializados estão inseridos em um contexto maior, compondo a rede de atendimento às mulheres em situação de violência. Junto destes, delegacias, casas-abrigo, centros de atendimentos, defensorias, dentre outros, são reunidos para formar uma política pública de serviços a essas pessoas em vulnerabilidade, ligados à assistência social, à segurança pública, à saúde e à justiça²⁰⁸. As medidas trazidas pela LMP, seja a nível de instituições a serem criadas ou de matérias a serem apreciadas, foram pensadas entrelaçando-se entre si, além de interagirem umas com as outras, de maneira recíproca. Dessa forma, a implementação desses órgãos é essencial para a própria conformação dos direitos previstos na normativa, às mulheres, sobretudo, para além da visão penal²⁰⁹.

Para que alcancem as vítimas de violência, no entanto, devem ser encontrados em não apenas nas capitais e centros metropolitanos²¹⁰, como ocorre atualmente. Ademais, os serviços devem ser concatenados, articulados entre si, para atingir o objetivo do atendimento integral às mulheres, o que também não é verificado satisfatoriamente. Operar em rede implica observar a demanda trazida pelo sujeito por mais de um ângulo e considerar suas possíveis soluções. De outro lado, a ação isolada – como tem sido vista na experiência dos últimos anos, revela-se como obstáculo para a implementação da Lei Maria da Penha e, em maior grau, para o próprio acesso às mulheres à Justiça²¹¹.

Santos já previa situações de absorção parcial das disposições da Lei Maria da Penha. Especificamente sobre os Juizados especializados, a autora aponta que poderiam ter sua atuação deturpada, sendo utilizado para instrumento de conciliação e banalização das violências de ordem doméstica e familiar²¹². Ainda que tal previsão tenha um cunho especulativo e não tenha se realizado inteiramente, não deixa de ter espaço a reflexão acerca das interpretações que são

²⁰⁶ MATOS; BRITO; PASINATO, 2020. p. 44-45.

²⁰⁷ *Ibid.*, p. 45.

²⁰⁸ CAMPOS, 2015a, p. 392 *et. seq.*

²⁰⁹ MACHADO, M. R. A.; PRADO, M. M. Dimensões Institucionais da Igualdade de Gênero: o Caso Maria da Penha. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, n. 4, p. 2404–2443, out. 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2179-8966/2021/56463>>. Acesso em: 2 ago. 2023.

²¹⁰ Como exemplo, no Paraná, as comarcas que apresentam JVDFM estão concentradas nas principais cidades do estado, comprometendo o acesso à justiça de mulheres em violência. (QUIROLI JR., Nilton. Análises da competência híbrida fixada pela Lei Maria da Penha e dos desdobramentos no Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher da comarca de Cascavel/PR. **Ciências Sociais Aplicadas Em Revista**, v. 24, n. 44, p. 1-31, jan.-jun. 2023. Disponível em: <<https://e-revista.unioeste.br/index.php/csaemrevista>>. Acesso em: 4 set. 2023).

²¹¹ CAMPOS, *op. cit.*, p. 402.

²¹² SANTOS, 2010, p. 167.

feitas, com maior ou menor restrição, dos discursos feministas, até mesmo dos dispositivos concretizados na LMP, operando redução de direitos das mulheres.

É nesses termos que se propõe observar os detalhamentos da competência cível dos JVDPM e os campos de disputa nele envolvidos.

3 A COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

Nesta seção, aborda-se a competência determinada aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, por meio de revisão bibliográfica. Serão considerados, como marcos legais e temporais, a promulgação da Lei Maria da Penha, com a disposição do art. 14 e a alteração normativa promovida pela Lei n. 13.894/2019, inserindo naquela o art. 14-A, além de eventual modificação passível de ocorrer via Projeto de Lei n. 3.244/2020. Para tanto, abordam-se as definições gerais de competência e os critérios utilizados no ordenamento jurídico para sua distribuição. Após, são abordados os pontos específicos da competência delineados na LMP.

3.1 Noções gerais de distribuição da competência no ordenamento jurídico brasileiro

Serão dispostos abaixo o conceito de competência utilizado para delinear a pesquisa, além de um panorama sobre distribuição de competência, a fim de nortear os estudos sobre a competência cível dos órgãos especializados à violência doméstica e familiar.

3.1.1 Conceituação de competência

O instituto da competência adveio da necessidade de distribuição do trabalho jurisdicional entre diversos órgãos e entes judiciais, e, ainda, entre seus componentes²¹³. Tanto é assim que, se não houvesse uma multiplicidade de órgãos participantes do Judiciário, isto é, caso houvesse a concentração de atos em um único juízo, não seria necessário estabelecer regras de competência, não havendo falar em problemas de competência²¹⁴. Desta feita, havendo vasta gama de órgãos jurisdicionais, imperiosa a fixação de suas competências, a fim de evitar a autofagia²¹⁵.

Há uma distinção entre o conceito de competência e os termos de capacidade ou aptidão da figura do(a) juiz(iza). De fato, há na doutrina quem defina competência jurisdicional como sendo capacidade para o exercício da jurisdição, decorrente de investidura legítima, ligada ao

²¹³ SOUZA, Artur César de. **Jurisdição e Competência no Novo C.P.C.** São Paulo: Grupo Almedina, 2019. p. 159.

²¹⁴ *Ibid.*, p. 157.

²¹⁵ GAJARDONI, F. F.; OLIVEIRA JR., Z. D. O. *Perpetuatio iurisdictionis* ou perpetuação do juiz natural? **Revista de Processo**, São Paulo, v. 231, p. 57-74, 2014. p. 57.

ingresso na carreira mediante concurso público²¹⁶. Embora o termo latino *competentia* seja traduzido como “ter capacidade para realizar algo”²¹⁷, competência e capacidade são termos distintos.

Tradicionalmente, apontam-se suas diferenças como sendo do público e do privado, ou, ainda, de exercício obrigatório, contraposto ao exercício facultativo. Todavia, empresta-se aqui a diferenciação entre capacidade e competência realizada por Antônio do Passo Cabral. Ensina este que capacidade refere-se à característica intrínseca do indivíduo, também denominada de “aptidão genérica” e, portanto, dependente de condições pessoais do sujeito²¹⁸.

O termo competência, na presente pesquisa, não é utilizado como sinônimo de qualidade daquele que a detém, mas sim, como elemento ligado aos atributos extrínsecos dos órgãos judiciais aos quais é direcionada, de acordo com a legalidade e a anterioridade, bem como correspondendo aos poderes de exercício da jurisdição.

É, também, necessário diferenciar o conceito de competência do conceito de jurisdição. Enquanto a jurisdição remete ao poder de atuação do Estado por meio de funções ou atividades²¹⁹, sendo essencialmente definida como o poder em si²²⁰, a competência está relacionada aos limites dentro dos quais o poder jurisdicional será exercido²²¹. É, portanto, o exercício delimitado da jurisdição que define a competência.

Salienta-se que a jurisdição, ainda que em sua tríplice acepção de poder, função e atividade, expressa o poder estatal uno, não comportando qualquer divisão ou ramificação. O Estado não carrega mais de uma capacidade de decidir e de impor decisões. A jurisdição caracteriza-se pelo caráter substitutivo da vontade das partes pelas quais atua e pelos escopos que pretende alcançar, especialmente voltada à pacificação social²²².

A imperatividade da jurisdição traz como consequência a relação de sujeição dos jurisdicionados ao Estado, detendo este último a capacidade de decidir e impor suas decisões, sem necessitar da anuência dos sujeitos para tanto. Disso decorre sua inevitabilidade, isto é, não é preciso a anuência do demandado para figurar no polo passivo, bastando sua citação válida, para que o Estado imponha imperativamente o resultado do processo às partes²²³.

²¹⁶ DIDIER JR., Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**: Introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. 23ª ed. Salvador: Juspodivum, 2021. p. 243.

²¹⁷ SOUZA, 2019, p. 158.

²¹⁸ CABRAL, 2021, p. 130-132.

²¹⁹ DINAMARCO, C. R.; BADARÓ, G. H. R. I.; LOPES, B. V. C. **Teoria Geral do Processo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p. 257-258.

²²⁰ CABRAL, *op. cit.*, p. 129.

²²¹ *Ibid.*

²²² DINAMARCO, C. R.; LOPES, B. V. C. **Teoria geral do novo processo civil**. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 77.

²²³ *Ibid.*, p. 78-79.

No mesmo sentido, o caráter substitutivo da jurisdição, o qual age para substituir as ações dos sujeitos envolvidos no conflito. É realizada por terceiro e ajusta-se, portanto, à proibição de autotutela, levando à heterocomposição²²⁴. Caberá ao juiz, em respeito aos princípios da investidura e imparcialidade, verificar qual sujeito tem o direito no caso concreto, e, assim, satisfazer sua tutela²²⁵.

A jurisdição, ainda, é definida em razão de seus escopos. O escopo social costuma despontar, sendo este a pacificação social por meio da eliminação de controvérsias, bem como na função educativa e orientadora dos jurisdicionados, guiando comportamentos. O objetivo político pode ser sintetizado na ideia de afirmação do poder estatal. A atuação jurisdicional promove a efetividade do ordenamento jurídico. Há ainda o escopo jurídico, bastante difundido como a realização da vontade da lei ou do direito objetivo²²⁶.

Cabe destacar que o escopo social da jurisdição não se limita à pacificação das pessoas envolvidas no conflito. O objetivo é, acima de tudo, de conferir força aos valores contidos na Constituição Federal e nas leis, para interpretá-los e aproximá-los da realidade. O objetivo do processo judicial, portanto, não é de retornar ao *status quo* anterior à concretização daquele conflito, e sim, de criar um novo *status quo*, com maior conformidade e consonância aos ideais e princípios constitucionais vigentes naquele ordenamento jurídico²²⁷. Assim, segundo Owen Fiss, “a função social do processo judicial contemporâneo não é solucionar controvérsias, mas dar um significado concreto para essa moralidade dentro do contexto do Estado burocrático”²²⁸.

Em havendo necessidade de racionalização do exercício da jurisdição estatal, para garantir o desempenho das funções públicas, limitado e regrado por procedimentos, toma-se a competência como baliza reguladora²²⁹. A competência, nesses termos, desenha as fronteiras ou bordas até as quais as atividades de cada ente ou órgão judicial poderão ser praticadas de forma legítima.

Há definições de competência voltadas para sua quantificação da jurisdição, definindo-a inclusive como “quantidade de jurisdição cujo exercício a lei ou a Constituição atribui a um órgão jurisdicional”²³⁰. Fredie Didier Jr., em seus estudos, embora estabeleça que a competência envolve a atribuição de tarefas e meios de ação para alcançá-los, apresenta-a também como o

²²⁴ YARSHELL, Flávio Luiz. **Curso de Direito Processual Civil**. 1ª ed. Vol. 1. São Paulo: Marcial Pons, 2014. p. 146-147.

²²⁵ DINAMARCO; LOPES, 2016, p. 78-79.

²²⁶ YARSHELL, *op. cit.*, p. 158-161.

²²⁷ FISS, Owen. **Um novo Processo Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004. p.112-139.

²²⁸ *Ibid.*, p. 111-112.

²²⁹ CABRAL, 2021, p. 127.

²³⁰ DINAMARCO; LOPES, *op. cit.*, p. 103.

resultado de critérios para distribuição de atividades de jurisdição em vários órgãos, definindo o instituto como “medida de jurisdição atribuída a cada órgão ou a grupos de órgãos”²³¹. Ainda que a competência seja limitação da atuação jurisdicional estatal a seu nível interno, não pode ser confundida como mera quantificação de poder.

De outro modo, os atributos do poder jurisdicional são exercidos integralmente pelos juízos competentes, de forma que uma diferenciação quantitativa entre jurisdição e competência não é, de fato, adequada²³². Sendo a jurisdição una, é também indivisível, não havendo possibilidade de sua distribuição em parcelas ou frações²³³. Assim, não se pode falar em fragmentação da jurisdição, mas sim, em delimitação de competências de forma preordenada e sistemática²³⁴.

No mais, o termo “quantidade” para definição de competência é impróprio e traduz imagem imperfeita do fenômeno. Na verdade, a distinção dos institutos reside não na quantificação do poder, não sendo possível dizer que um órgão detém mais ou menos poder jurisdicional que outro. O que há, de fato, é a atribuição de diferentes tarefas para que o sistema seja viável e atue da forma mais racional possível²³⁵. As regras de competência, de outra sorte, permitem que o órgão designado exerça todo o poder jurisdicional e não apenas parte dele²³⁶.

Competência seria, para tanto, a delimitação do exercício legítimo do poder jurisdicional. Há um duplo aspecto, conferindo e limitando, simultaneamente, o poder de atuação do Estado. Por este ângulo, competência trata de um conjunto de poderes funcionais, os quais devem ser exercidos por procedimentos juridicamente regulados, sendo estes últimos, portanto, instrumentos do exercício de poder²³⁷. Cada juízo, por sua vez, ao exercer a jurisdição, o faz na mesma medida que os demais, em todo o território nacional, porém, com um campo limitado da distribuição de seu exercício²³⁸.

Há, dentre os atributos do poder jurisdicional concedidos pela competência, exercícios de atuação relativos ao conhecimento da causa, chamamento das partes ao processo, cumprimento das determinações por coação, julgamento da causa, execução das decisões, dentre outras²³⁹. São exercidas plenamente por qualquer juízo, de modo que reforça o

²³¹ DIDIER JR., 2021, p. 260.

²³² HARTMANN, Guilherme Kronenberg. **Competência no Processo Civil**: da teoria tradicional à gestão judicial da competência adequada. Salvador: Juspodivum, 2021a. p. 21-22.

²³³ BRAGA, Paula Sarno. Competência Adequada. **Revista de Processo**, vol. 219, p. 13-41, mai. 2013. p. 16.

²³⁴ SOUZA, 2019, p. 157.

²³⁵ YARSHELL, 2014, p. 177.

²³⁶ CUNHA, Leonardo Carneiro. **Jurisdição e competência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 22.

²³⁷ BRAGA, *op. cit.*, p. 15.

²³⁸ DINAMARCO; LOPES, 2016, p.103.

²³⁹ CABRAL, 2021, p. 128-129.

entendimento de não haver propriamente uma diferenciação quantitativa entre competência e jurisdição.

Surge a competência em seu aspecto positivo quando se verifica a autorização ou a legitimação para a prática de atos jurídicos por dado órgão. Seu aspecto negativo, por sua vez, corresponde ao já mencionado limite (ou limitação) para o exercício do poder jurisdicional. Há uma dupla faceta, conferindo e delimitando, simultaneamente, o poder de atuação do Estado. Logo, verifica-se que a competência atua como um conjunto de poderes funcionais, os quais devem ser exercidos por procedimentos juridicamente regulados, sendo, portanto, instrumentos do exercício de poder²⁴⁰.

Havendo mais de um órgão competente, há necessidade de divisão do trabalho e, com isso, forma-se um arquétipo normativo capaz de especializar a jurisdição, por meio de critérios estabelecidos de antemão, tais como, matéria, valor da causa, território, pessoa, função e outros, relacionados aos elementos da demanda e que tem o condão de determinar o juízo mais adequado ao caso concreto²⁴¹.

É sob essas premissas que se faz a abordagem da competência estabelecida pela Lei Maria da Penha aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

3.1.2 *Distribuição de competência*

Passa-se a análise dos critérios ou regras de distribuição de competência comumente adotados pelo ordenamento jurídico brasileiro em matéria processual.

Como apontado anteriormente, há necessidade de delimitação da competência, não bastando que haja um juízo abstratamente competente para toda e qualquer questão no território nacional²⁴². Para tanto, imprescindível o estabelecimento de regras para definição do juízo competente não apenas a nível abstrato, mas também, a nível concreto.

Parte o(a) legislador(a) de três operações lógicas para a distribuição da competência, constituindo, a um, os diferentes órgãos jurisdicionais a representar a estrutura do Poder Judiciário; a dois, identificando a repartindo as causas em grupos, de acordo com características próprias do processo; a três, atribuindo a cada grupo o órgão mais competente para conhecê-las e apreciá-las²⁴³.

²⁴⁰ BRAGA, 2013, p. 13-15.

²⁴¹ HARTMANN, 2021a, p. 22.

²⁴² GAJARDONI; OLIVEIRA JR., 2014, p. 62.

²⁴³ DINAMARCO; BADARÓ; LOPES, 2020, p. 290.

O fracionamento da jurisdição por diferentes órgãos do Poder Judiciário implica a existência de estruturas diversificadas e capazes de dar conta das causas a serem apreciadas. Tal nível de multiplicidade de órgãos e entes, bem como sua maior ou menor especialização, podem levar à maior (ou menor) eficiência e qualidade das soluções adotadas, ao empobrecimento de órgãos ordinários residuais, à possibilidade de uma postura unilateral dos órgãos especiais em determinadas searas²⁴⁴ e a demais fatores que têm consequências diretas ao próprio acesso à justiça e à qualidade da prestação jurisdicional entregue aos que acionam o Judiciário.

Sob esse ângulo, as regras de competência atuam como fio condutor na passagem do juízo abstratamente competente ao juízo com competência ao caso concreto. Disso decorre que a competência leva à relação de legítima adequação entre o processo e o órgão jurisdicional²⁴⁵. Portanto, a definição da competência *in concreto* está calcada na própria estruturação dos órgãos judiciais²⁴⁶.

Tradicionalmente, a competência é dividida em três grandes eixos de análise: objetivo, territorial e funcional. A competência objetiva engloba critérios relacionados à matéria (natureza da causa), à pessoa (partes e terceiros) e ao valor da causa (importância econômica dada à demanda). A competência territorial liga-se ao aspecto geográfico do conflito apresentado, enquanto o critério funcional refere-se à divisão de tarefas jurisdicionais entre juízes e órgãos que compõe o Judiciário²⁴⁷. Abaixo são expostos com maior detalhamento.

3.1.2.1 Competência em razão da matéria

A competência em razão da matéria, também chamada de critério *ratione materiae*, está ligada à natureza da causa de pedir e do pedido formulados ao juízo, decorrendo da natureza da relação jurídica controvertida²⁴⁸. Tem como exemplos as próprias varas cíveis, criminais, de família, de recuperação judicial e falências, dentre outras. A matéria é uma das principais regras de fixação de competência e dela advém, inclusive, razão para especialização do critério territorial²⁴⁹.

Tal critério recorre à aplicação em consonância à eficiência jurisdicional, isto é, a competência em razão da matéria garante a prevalência de interesses públicos voltados à melhor

²⁴⁴ YARSHELL, 2014, p. 177-178.

²⁴⁵ *Ibid.*, p. 178.

²⁴⁶ DINAMARCO; LOPES, 2016, p. 103.

²⁴⁷ HARTMANN, 2021a, p. 41-42.

²⁴⁸ DIDIER JR., 2021, p. 284.

²⁴⁹ HARTMANN, *op. cit.*, p. 177-178

gestão processual, justamente por permitir maior especialização da matéria e que não está sob livre disposição das partes²⁵⁰. Trata-se, portanto, de critério absoluto, não cabendo transação entre polo passivo e ativo da demanda²⁵¹.

Cabe ressaltar, ainda, em comparação à organização territorial da competência, ligada a critérios marcadamente de gestão judiciária, a competência em razão da matéria volta-se às características internas da demanda, pelas quais o(a) legislador(a) direciona que serão melhor decididas por alguns juízos do que por outros²⁵².

É de extrema relevância para o estudo da competência designada aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, dado que a lei dispôs, a princípio, a possibilidade de apreciação por esses órgãos das questões cíveis e penais imbricadas à violência doméstica²⁵³, especializando, portanto, o juízo em razão da matéria.

3.1.2.2 Competência em razão da pessoa

A competência *ratione personae* trata de critério absoluto, não cabendo transação pelas partes, estando vinculada à isonomia material dos litigantes, a depender dos envolvidos. No entanto, pondera-se que, em situação de contraste às demais regras absolutas de fixação de competência, deve ser flexibilizada²⁵⁴.

Nesse ínterim, há estudos que entendem pela superioridade do critério da pessoa, em detrimento de outros, como a matéria. No entanto, essa *ratio* é questionada quando se está diante de situações em que a Justiça Federal é excluída de julgar determinadas matérias – ainda que esteja diante de uma pessoa sob o crivo, originalmente, da Justiça Federal. É o caso, por exemplo, de causas falimentares ou de insolvência civil, em que não haverá direcionamento para a esfera federal, ainda que haja um credor que pudesse ter esse critério em razão da pessoa²⁵⁵.

Também, há casos em que a competência definida em razão da pessoa pode ser ponderada em relação à competência territorial. Por exemplo, definido um foro em que não há seção judiciária instaurada, afasta-se o critério em razão da pessoa e haverá a prevalência da

²⁵⁰ CABRAL, 2021, p. 658-659.

²⁵¹ DIDIER JR., 2021, p. 283-284.

²⁵² CUNHA, 2013, p. 114.

²⁵³ BRASIL, 2006a, art. 14.

²⁵⁴ HATMANN, 2021a, p. 178.

²⁵⁵ *Ibid.*, p. 179.

regra do local da demanda, em casos como de ausência da Justiça Federal naquele espaço geográfico²⁵⁶.

Volta-se tal instituto a atender, em *ultima ratio*, o acesso à justiça dos participantes, especialmente considerando os diversos órgãos judiciais em processo de expansão ou implementação.

3.1.2.3 Competência em razão do valor da causa

A competência ligada ao valor da causa ou *ratione valori* restringe-se à fixação da competência, como bem explicitado pelo nome, em razão do valor atribuído à causa pela(o) requerente, ou seja, relaciona-se com os valores atribuídos aos pedidos²⁵⁷. É destacadamente importante no direcionamento de causas aos Juizados Especiais, vez que, nos termos do art. 3º, I, da Lei n. 9.099/1995, àquelas com valor da causa que não exceda 40 vezes o salário-mínimo poderiam ser direcionadas a tais órgãos especializados. O(A) legislador(a) quis determinar taxativamente a forma de fixação de competência para tais órgãos, de forma a privilegiar a celeridade do microssistema²⁵⁸.

Também serve à fixação de competência recursal no âmbito da execução fiscal, eis que causas de menor valor estariam sujeitas aos embargos infringentes de alçada, com recurso analisado pelo próprio juízo que proferiu a sentença, presente no art. 34 da Lei n. 6.830/1980²⁵⁹. Ainda, tem-se como exemplo os Juizados Especiais da Fazenda Pública, cuja causa não pode ultrapassar 60 (sessenta) salários mínimos, como disposto no art. 2º da Lei n. 12.153/2009²⁶⁰.

Liga-se, portanto, ao princípio da celeridade e à eficiência, ao garantir a rápida tramitação nesses casos²⁶¹.

3.1.2.4 Competência em razão do território

²⁵⁶ HARTMANN, 2021a, p. 180.

²⁵⁷ DIDIER JR., 2021, p. 284.

²⁵⁸ HARTMANN, *op. cit.*, p. 176.

²⁵⁹ BRASIL. **Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 de setembro de 1980. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16830.htm>. Acesso em: 07 mai. 2022.

²⁶⁰ BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 de dezembro de 2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12153.htm>. Acesso em: 07 mai. 2022.

²⁶¹ HARTMANN, *op. cit.*, p. 176-177.

A competência em razão do território está ligada aos limites geográficos sob os quais os órgãos jurisdicionais exercerão sua jurisdição²⁶². A determinação da competência em razão do território, *ratione loci*, é normalmente tida como relativa, isto é, comportando transação das partes em sentido diverso àquele determinado por lei²⁶³. Fala-se, inclusive, na possibilidade de prorrogação de competência ou em disposição de competência de maneira tácita entre as partes, no caso de escolha de foro diverso daquele originalmente determinado por lei pelo autor e que, por outro lado, não foi reclamado pelo réu tempestivamente.

No entanto, a fixação da competência territorial como critério relativo ou absoluto dependerá de uma análise mais minuciosa sobre os demais critérios a ele vinculados.

Nos casos em que há divórcio, separação ou anulação de casamento e, havendo filho incapaz, o foro competente deverá ser do domicílio de seu guardião; não havendo filho incapaz, o foro competente será do último domicílio do casal; não havendo não havendo partes residentes neste, será competente o foro do domicílio do réu, nos termos do art. 53, inc. I, alíneas a, b e c do CPC. Nesse caso, embora seja disposição sobre competência relativa, há, em verdade, a disposição de foros subsidiários e não concorrentes²⁶⁴. Por outro aspecto, o *fórum rei sitae*, isto é, o foro determinado pela localização do bem, é critério também associado ao território e que leva, no entanto, um caráter absoluto²⁶⁵.

É, portanto, critério de relevância para a organização judiciária e deve levar em consideração as realidades técnicas das regiões, diretamente ligada à criação e implementação de órgãos jurisdicionais ao longo do território nacional.

3.1.2.5 Competência em razão da função

A competência em razão da função indica a repartição de funções jurisdicionais para fomentar a cooperação judiciária nacional. Enquadra-se como critério absoluto e, portanto, indisponível, vez que eleva o interesse público²⁶⁶. Pode ser distribuída sob uma categorização horizontal e, com isso, verifica-se sua disposição dentro de uma mesma instância, ou, ainda, de acordo com organização vertical, pressupondo, portanto, diversas instâncias com diferentes atividades²⁶⁷.

²⁶² DIDIER JR., 2021, p. 245-247.

²⁶³ HARTMANN, 2021a, p. 180.

²⁶⁴ TARTUCE, Fernanda. **Igualdade e Vulnerabilidade no Processo Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 287.

²⁶⁵ HARTMANN, *op. cit.*, p. 181.

²⁶⁶ *Ibid.*, p. 181-182.

²⁶⁷ DIDIER JR., 2021, p. 287-288.

De outra monta, sabe-se que a competência funcional pode ser relativizada, seja pela organização judiciária ou eficiência priorizadas, celeridade do processo, dentre outros. Isso acontece, por exemplo, nos casos em que o ente federal detém competência em razão da pessoa, tendo o feito, porém, já tramitado na Justiça Estadual. O processo, nesse caso, deverá ser direcionado à justiça federal para, em sede recursal, reexaminar a sentença do juízo estadual²⁶⁸.

A competência em razão de função pode ser relativizada até mesmo em casos relacionados à competência territorial. Como exemplo, a execução do título judicial deveria correr no juízo que processou a ação de conhecimento. Todavia, a legislação excepciona tal regra, permitindo que o cumprimento de sentença esteja no juízo do endereço atualizado do devedor ou da localização de seus bens. Tais exceções permitem o melhor desempenho do processo em consonância ao interesse do exequente²⁶⁹.

Logo, o critério funcional também está intimamente ligado à estrutura organizacional do Judiciário e não pode ser alijado dos demais critérios, especialmente quando voltados à adequação e à eficiência jurisdicionais.

3.1.2.6 Competência em razão da vulnerabilidade processual: possibilidades

Destaca-se dos estudos de Fernanda Tartuce importante provocação feita às estipulações sobre competência, ao apontar a possibilidade do uso da vulnerabilidade processual como elemento a incidir na análise de distribuição da atividade jurisdicional, ainda que não haja expressa previsão legal. Tal possibilidade decorrente do princípio e garantia fundamental à isonomia das partes, cabendo às magistradas e aos magistrados assegurá-la em todo o curso processual²⁷⁰, inclusive no que tange à fixação e distribuição de competências²⁷¹.

Embora o Código de Processo Civil não estabeleça explicitamente o princípio da vulnerabilidade, traça a paridade de tratamento como norteadora da relação entre litigantes e, portanto, impõe que o juízo considere a condição de vulnerabilidade da parte durante todo o desenvolvimento do processo. Com isso, tem-se que a vulnerabilidade processual é a suscetibilidade do litigante e que o impede de praticar atos processuais, em razão de uma limitação pessoal involuntária²⁷².

²⁶⁸ HARTMANN, 2021a, p. 182-183.

²⁶⁹ *Ibid.*, p. 183.

²⁷⁰ Conforme preceitua o art. 139, I, do CPC: “Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: I - assegurar às partes igualdade de tratamento; [...]” (BRASIL, 2015).

²⁷¹ TARTUCE, 2012, p. 184-186.

²⁷² TARTUCE, *op. cit.*, p. 287-288.

Assim, em havendo vulnerabilidades processuais não aparentes na lei e que geram óbices ao acesso à justiça desses litigantes, seja em razão de problemas de saúde, de vulnerabilidades informacionais ou de dificuldade no acesso físico aos Tribunais, estas deveriam ser consideradas para o controle de competência do órgão jurisdicional. Logo, por meio da cooperação processual, seria possível repensar o uso de critérios de competência para além daqueles previstos em lei, em homenagem ao acesso à justiça²⁷³.

Dadas as premissas sob as quais serão trabalhados a definição de competência e seus critérios de distribuição, passa-se à análise da competência dos Juizados de Violência doméstica e Familiar contra a Mulher, por meio dos marcos temporais e legais previamente orientados.

3.2 A competência prevista pelo art. 14 da Lei Maria da Penha aos Juizados especializados

Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, quando instituídos pelo art. 14 da Lei Maria da Penha, tinham a competência disposta da seguinte forma:

Art. 14. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal, poderão ser criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher. Parágrafo único. Os atos processuais poderão realizar-se em horário noturno, conforme dispuserem as normas de organização judiciária²⁷⁴.

O dispositivo legal, ao determinar expressamente a destinação de causas decorrentes da violência doméstica e familiar aos Juizados especializados, vincula sua competência a qualquer causa decorrente da relação jurídica controvertida ligada à violência no âmbito doméstico ou familiar contra a mulher. A normativa também estabeleceu o direcionamento de toda e qualquer causa, sem que houvesse distinção entre matérias cíveis e penais, desde que ligadas à prática da violência.

A princípio, o que se observa é a disposição da legislação sobre a competência em razão da matéria. Há uma escolha legislativa por dispor da competência dos órgãos especializados às causas de pedir relacionadas à violência em âmbito doméstico e familiar praticada contra a mulher e, com isso, direcionar a criação dos Juizados especializados. Rememora-se que a competência decorrente da matéria estaria ligada à preponderância do interesse público, de

²⁷³ TARTUCE, 2012, p. 287-289.

²⁷⁴ BRASIL, 2006a.

modo a permitir a especialização de órgãos julgadores em razão da matéria apreciada e não por mera escolha das partes.

Tal disposição é encontrada em outros diplomas legais, como nos casos da Justiça do Trabalho, nos quais houve uma alteração na estrutura judiciária em prol dos trabalhadores, tidos como vulneráveis nas relações laborais e cujo contexto laboral impedia o reconhecimento de situações específicas e que mereciam destacada atenção da justiça, em busca de uma melhor prestação jurisdicional. Também, nos casos das Varas de Recuperação Judicial e Falência, cuja competência permite ao juízo apreciar todas as ações sobre bens, interesses e negócios do falido, com ressalva às ações de conhecimento trabalhistas, fiscais e aquelas não reguladas pela lei apontada²⁷⁵. Em ambos, houve uma readequação da organização judiciária, em prol da competência ligada à matéria e que se atentou às peculiaridades dos assuntos tratados.

Embora a LMP faça um recorte na competência de acordo com a causa de pedir das demandas, o que se observa é mais do que a distribuição da atividade jurisdicional de acordo com a matéria. No pano de fundo, é possível observar a intenção da normativa de proteger mulheres em situação de violência e que, com isso, encontram-se vulneráveis. Aliás, essa é a própria dicção do art. 4º da Lei n. 11.340/2006, vinculando sua interpretação aos fins sociais e, sobretudo, às condições peculiares de mulheres envoltas à violência²⁷⁶.

A ideia de que a vulnerabilidade processual pode ser elemento a definir a competência é explicada por Fernanda Tartuce como sendo o caso em que, considerada a situação de vulnerabilidade do(a) litigante e, em razão de dificuldades pessoais encontradas, procura-se proporcionar uma facilitação ao acesso à justiça²⁷⁷. O que se verifica na Lei Maria da Penha, portanto, para além de uma distribuição material de competência, é a consideração da vulnerabilidade processual de mulheres em situação de violência como elemento a incidir na análise do ente competente e que, nesse caso, guia expressamente a criação de um órgão com competência específica aos sujeitos nessas condições.

A lei também previu regramentos específicos no tocante ao local da demanda. Conforme a disposição do art. 15 da Lei Maria da Penha:

²⁷⁵ CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de. Aplicabilidade da Competência Cível e Criminal da Lei Maria da Penha. In: COMISSÃO PERMANENTE MISTA DE COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER. **Seminário 12 anos de Lei Maria da Penha**. Brasília: Comissão Mista de Combate à Violência contra a Mulher/Congresso Nacional. 2019. p. 101-107. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/564441>>. Acesso em: 19 out. 2022.

²⁷⁶ Assim dispõe o art. 4º, da LMP: “Art. 4º Na interpretação desta Lei, serão considerados os fins sociais a que ela se destina e, especialmente, as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar” (BRASIL, 2006a).

²⁷⁷ TARTUCE, 2012, *passim*.

Art. 15. É competente, por opção da ofendida, para os processos cíveis regidos por esta Lei, o Juizado:

I - do seu domicílio ou de sua residência;

II - do lugar do fato em que se baseou a demanda;

III - do domicílio do agressor²⁷⁸.

A princípio, há um cuidado da legislação em garantir a tramitação de ações de mulheres em situação de violência, sejam cíveis ou penais, nos órgãos especializados de seu domicílio ou residência, do lugar dos fatos ou, ainda, no domicílio do agressor. Encontram-se regramentos de competência de natureza territorial, direcionados ao crivo da mulher que vivencia(ou) a situação de violência a escolha do local do foro que seria mais adequado. Embora não haja explicitação pela lei, é possível pensar que tais critérios são concorrentes, uma vez que caberá às demandantes a escolha do local mais apropriado.

Assim, embora a competência territorial seja tida como competência absoluta, não cabendo às partes disposição diversa, a legislação específica para mulheres em situação de violência previu um *forum shopping*, aos critérios da ofendida, para o acionamento do Judiciário. Uma vez que a figura do *forum shopping* configura-se como direito das(os) autoras(es) de escolher o foro de sua preferência, que melhor atendesse às suas necessidades e interesses²⁷⁹, parece ser essa a disposição normativa, ao conceder a escolha à litigante, relacionada às suas expectativas de acesso efetivo à justiça e às possibilidades previstas no sistema legal aplicável ao caso.

Apesar de ser regramento bastante coerente com o norte da lei, de proteção às mulheres em situação de violência, a concretização dessa competência, na forma como disposta, está diretamente vinculada à criação e à implementação dos Juizados especializados ao longo de todo o território nacional. Isso porque, se não houver um Juizado especializado no foro do domicílio da mulher em situação de violência ou no local onde os fatos ocorreram, já não poderia exercer, em sua completude, a previsão legal. Dessa forma, a competência territorial fixada depende diretamente da efetiva concretização desses órgãos jurisdicionais.

No caso dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, nota-se a ausência de órgãos especializados em quantidade suficiente, em todo o território nacional²⁸⁰, o que implica diretamente óbice para o exercício da faculdade disposta no art. 15 da Lei Maria da Penha. Ao contrário, a incompletude de órgãos especializados ao tema, em diversas localidades, faz com que mulheres tenham de optar por demais órgãos (Varas de Família,

²⁷⁸ BRASIL, 2006a.

²⁷⁹ BRAGA, 2013, p. 17.

²⁸⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE ECONOMIA APLICADA, 2019, p. 14.

Cíveis, Criminais ou únicas), não especializados, para o acionamento da Justiça e a tutela de seus direitos.

Considerando, ainda, as disposições anteriores à promulgação da Lei n. 11.240/2006 e as resistências, após sua vigência, de tramitação das ações cíveis relacionadas à violência doméstica e familiar, aos Juizados especializados, faz-se necessário observar como a competência é disciplinada na processualística comum. Assim, em caso de aplicação dos regramentos gerais sobre competência territorial pelo Código de Processo Civil às demandas cíveis, sobretudo relacionadas à família, teríamos situação bastante diversa.

É assim que dispunha o art. 100, do CPC/1973 (Lei n. 5.869/1973), anteriormente à promulgação da Lei n. 11.420/2006:

Art. 100. É competente o foro:

- I - da residência da mulher, para a ação de desquite e de anulação de casamento;
 - I - da residência da mulher, para a ação de separação dos cônjuges e a conversão desta em divórcio, e para a anulação de casamento; (Redação dada pela Lei n. 6.515, de 26.12.1977)
 - II - do domicílio ou da residência do alimentando, para a ação em que se pedem alimentos;
 - III - do domicílio do devedor, para a ação de anulação de títulos extraviados ou destruídos;
 - IV - do lugar:
 - a) onde está a sede, para a ação em que for ré a pessoa jurídica;
 - b) onde se acha a agência ou sucursal, quanto às obrigações que ela contraiu;
 - c) onde exerce a sua atividade principal, para a ação em que for ré a sociedade, que carece de personalidade jurídica;
 - d) onde a obrigação deve ser satisfeita, para a ação em que se lhe exigir o cumprimento;
 - V - do lugar do ato ou fato:
 - a) para a ação de reparação do dano;
 - b) para a ação em que for réu o administrador ou gestor de negócios alheios.
- Parágrafo único. Nas ações de reparação do dano sofrido em razão de delito ou acidente de veículos, será competente o foro do domicílio do autor ou do local do fato²⁸¹.

Isto é, caso houvesse demandas de família relacionadas à violência doméstica e familiar, não haveria escolha da ofendida, mas, tão somente, a designação do foro competente como sendo da residência da mulher, para casos de anulação de casamento, separação e divórcio; do domicílio do alimentando, para ação em que se pedem alimentos e, do local do fato, para ação de reparação de dano, conforme disposição do art. 100, do antigo CPC. Não havia competência territorial delegada às partes, tampouco a menção às mulheres em situação de violência.

²⁸¹ BRASIL. Lei n. 5.589, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Brasília, Diário Oficial da União, DF, 17 de janeiro de 1973. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm>. Acesso em: 24 mai. 2023.

A nova processualística civil (Lei n. 13.105/2015), ainda que tenha sido promulgada após a Lei Maria da Penha, também não trouxe, de início, uma previsão explícita para demandas em que figuram como parte autora em situação de violência. Assim a redação do art. 53, do CPC/2015:

Art. 53. É competente o foro:

I - para a ação de divórcio, separação, anulação de casamento e reconhecimento ou dissolução de união estável:

a) de domicílio do guardião de filho incapaz;

b) do último domicílio do casal, caso não haja filho incapaz;

c) de domicílio do réu, se nenhuma das partes residir no antigo domicílio do casal;

II - de domicílio ou residência do alimentando, para a ação em que se pedem alimentos;

III - do lugar:

a) onde está a sede, para a ação em que for ré pessoa jurídica;

b) onde se acha agência ou sucursal, quanto às obrigações que a pessoa jurídica contraiu;

c) onde exerce suas atividades, para a ação em que for ré sociedade ou associação sem personalidade jurídica;

d) onde a obrigação deve ser satisfeita, para a ação em que se lhe exigir o cumprimento;

e) de residência do idoso, para a causa que verse sobre direito previsto no respectivo estatuto;

f) da sede da serventia notarial ou de registro, para a ação de reparação de dano por ato praticado em razão do ofício;

IV - do lugar do ato ou fato para a ação:

a) de reparação de dano;

b) em que for réu administrador ou gestor de negócios alheios;

V - de domicílio do autor ou do local do fato, para a ação de reparação de dano sofrido em razão de delito ou acidente de veículos, inclusive aeronaves²⁸².

A princípio, pode-se observar a alteração da competência nos casos envolvendo ações de anulação de casamento, separação e divórcio. Anteriormente, havia a previsão do foro competente como sendo do domicílio da mulher, uma vez que era reconhecida a fragilidade de esposas quando do rompimento da relação conjugal e que justificaria o *discrimen* em prol das mulheres²⁸³. Após, o novo regramento processual foi alterado, com a determinação da competência, prioritariamente, em favor dos filhos e filhas incapazes do casal, superando, em tese, a presunção de vulnerabilidade de mulheres no encerramento de relacionamentos²⁸⁴.

O artigo 53, inciso I, do CPC foi interpretado²⁸⁵ como de competências subsidiárias e, portanto, não alternativas. A própria normativa cuida dessa aplicação, ao expor, na alínea “b”,

²⁸² BRASIL, 2015.

²⁸³ TARTUCE, Fernanda. Vulnerabilidade processual no Novo CPC. In: DIDIER JR., F.; SOUSA, J. A. G (orgs.). **Coleção Repercussões do Novo CPC: Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 283-312.

²⁸⁴ TARTUCE, 2016, p. 301-303.

²⁸⁵ Cf. Enunciado 108 da II Jornada de Direito Processual Civil do Conselho de Justiça Federal: “A competência prevista nas alíneas do art. 53, I, do CPC não é de foros concorrentes, mas de foros subsidiários.” (CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Enunciado 108 da II Jornada de Direito Processual Civil**. Brasília: Conselho da

a condição “caso não haja filho incapaz” para hipótese de cabimento da regra ali contida e, novamente, na alínea c, “se nenhuma das partes residir no antigo domicílio do casal”, gerando hipóteses de aplicação consecutivas. Assim, por exemplo, na situação de casal sem filhos que pleiteia divórcio e partilha de bens, não haveria possibilidade de aplicação da regra do foro do domicílio de filhos incapazes, pelo que seguiria a regra do último domicílio do casal e, não sendo este possível, haveria distribuição da demanda no foro do domicílio do requerido.

Ainda que as mudanças tenham sido importantes para extrapolar as regras de competência voltadas aos casais heterossexuais, uma vez que o diploma processual anterior voltava-se a privilegiar o foro do domicílio da mulher em relação ao homem e, portanto, não abrangendo situações de competência para casais homoafetivos, são necessárias algumas considerações sobre os novos regramentos.

A nível de competência territorial, há inconsistências no desenho da Lei Maria da Penha, comparada ao Código de Processo Civil. Se seguido o CPC, poderia haver uma subsunção das regras expostas acima aos casos de violência doméstica, direcionando, primeiramente, o foro competente como sendo do domicílio do guardião do filho incapaz; após, não havendo filhos incapazes, o foro do domicílio do casal, ainda que em situação de violência e, na ausência de uma das partes no domicílio do casal, a competência seria do foro do domicílio do réu.

Diferentemente se daria com a aplicação da LMP, designando a competência ao foro do domicílio da mulher, primeira opção redigida pela lei, ou mesmo no juizado do local dos fatos, segunda das hipóteses à sua escolha, nos casos de violência doméstica. Logo, a escolha do foro mais adequado à mulher em situação de violência, prevista pela Lei Maria da Penha em seu art. 15 e que possibilita a tramitação de causas no domicílio da vítima ou do local dos fatos, embora cuide de especificidades das demandantes e priorize sua escolha para distribuição da demanda, não se repete na processualística comum.

E, ainda, rememorando o campo de disputas entre a aplicação da Lei Maria da Penha e a Lei n. 9.099/1995, pela aplicação dessa última, as opções para distribuição da demanda pela ofendida seriam, primeiramente (i) o domicílio do réu ou o local onde o réu exerça atividades profissionais ou econômicas; (ii) o local onde a obrigação deve ser satisfeita; (iii) domicílio do autor ou local do ato ou do fato, nas ações de reparação de danos de qualquer natureza. Assim dispõe o art. 4º do referido diploma legal:

Art. 4º É competente, para as causas previstas nesta Lei, o Juizado do foro:

I - do domicílio do réu ou, a critério do autor, do local onde aquele exerça atividades profissionais ou econômicas ou mantenha estabelecimento, filial, agência, sucursal ou escritório;
 II - do lugar onde a obrigação deva ser satisfeita;
 III - do domicílio do autor ou do local do ato ou fato, nas ações para reparação de dano de qualquer natureza.
 Parágrafo único. Em qualquer hipótese, poderá a ação ser proposta no foro previsto no inciso I deste artigo²⁸⁶.

Nesse caso, deve-se lembrar que houve o afastamento da aplicação da Lei n. 9.099/1995 às questões ligadas à Lei Maria da Penha, ante a incompatibilidade desses diplomas normativos, por meio do art. 41 da LMP²⁸⁷. Ademais, o Supremo Tribunal Federal (STF), em decisão no Habeas Corpus n. 106212 estabeleceu o alcance do referido artigo, vedando a aplicação da Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais como um todo²⁸⁸. Embora a disposição legal e jurisprudencial, ainda há posições em favor de sua aplicação aos casos de violência doméstica²⁸⁹.

Desse modo, é importante a exposição para ilustrar as opções de competência declaradas no ordenamento jurídico pátrio e que poderiam (re)direcionar as demandas envoltas à violência doméstica. Por esses termos, observa-se que aos Juizados Especiais foi designada uma competência territorial vinculada ao domicílio do requerido como regra geral. Após, tem-se a possibilidade de demandar no foro do local dos fatos, nos casos de reparação de danos e em caso de obrigação a ser satisfeita. É permitida, ainda, a tramitação de processos no foro do domicílio do autor, nos casos de reparação de danos, apenas. Diferentemente, a legislação específica de violência contra a mulher faculta a esta a escolha do local de distribuição da demanda, podendo corresponder ao seu domicílio, ao local do fato ou ao local do domicílio do agressor, para quaisquer das situações cíveis e penais relacionadas à violência doméstica.

Vê-se que a Lei n. 9.099/1995 intencionou a distribuição de foros competentes em razão do território para uma série de situações abarcadas pela legislação. Desde conflitos consumeristas a problemas entre vizinhos, conflitos de menor impacto econômico, ou, ainda, crimes de menor potencial ofensivos, estariam regidos pelas regras gerais ali dispostas. Logo,

²⁸⁶ BRASIL. **Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, DF, 27 de setembro de 1995. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm>. Acesso em: 4 abr. 2023.

²⁸⁷ Cf. art. 41 da LMP: “Art. 41. Aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995” (BRASIL, 2006a).

²⁸⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 106.212/MS**. Relator: Min. Marco Aurélio Mello, 24 de março de 2011; Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1231117>>. Acesso em: 6 abr. 23.

²⁸⁹ Cf. MESQUITA, L. A. M.; CESCO, B. G. Violência doméstica e processo penal consensual: exame crítico da inaplicabilidade das soluções consensuais previstas na Lei n. 9.099/95. **Rev. Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, vol. 22, n. 3, p. 631-655, set-dez. 2021. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/56366/39105>>. Acesso em: 23 set. 23.

não se pode dizer que foi direcionado para uma certa gama de sujeitos, sobretudo, às mulheres que enfrentam violência.

Diferentemente deu-se na Lei Maria da Penha, na qual a competência territorial, ainda que apresente sutis diferenças em sua disposição, quando contraposta à Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, foi desenvolvida para um sujeito de direitos particular, e, com o objetivo de promover e facilitar seu acesso à justiça. Logo, naturalmente, voltam-se os regramentos, inclusive correspondentes à distribuição territorial da competência, às mulheres em situação de violência, a fim de impulsionar seus direitos.

Ademais, no tocante à distribuição de competência presente no caput do art. 14, o que se observa, ao menos em um primeiro momento, é a possibilidade de os Juizados especializados apreciarem causas relacionadas à violência doméstica em todo o *iter* processual, abarcando “o processo, o julgamento e a execução”²⁹⁰. Assim, não haveria falar em uma divisão de tarefas entre diversos entes competentes, sendo esses órgãos especializados competentes para toda a tramitação dos feitos, independentemente da fase processual em que se encontram²⁹¹.

A determinação legal pretendeu atender as recomendações internacionais de garantia e ampliação do acesso à justiça às mulheres em situação de violência. Portanto, alinha-se aos debates de direitos humanos e ao reconhecimento da violência contra mulheres e meninas como violação desses direitos e às teorias de gênero, que contribuem para a compreensão da “complexidade da violência contra mulheres e as formas de sua reprodução social”. Essa assumpção leva à necessidade de adoção de medidas para sua prevenção e combate, dentre elas, a revisão de leis e a elaboração de políticas públicas para a promoção da igualdade de gênero²⁹².

Também, a normativa, além de especificar o critério correspondente à matéria, aborda que esses órgãos detêm competência cível e criminal. Não há uma divisão da competência tradicionalmente vista em relação às matérias cíveis e penais, mas, ao contrário, estas estão congregadas em um mesmo ente judicial, capaz de assegurar tratamento abrangente aos fatos correlatos à violência contra mulheres.

A redação do art. 14 foi estabelecida como uma das “cláusulas pétreas” da Lei Maria da Penha, e, portanto, a criação dos JVDFM, com competência cível e criminal, era um dos núcleos que conferia e integrava o próprio sentido de proteção às mulheres em situação de violência. Entretanto, a legislação não tem sido interpretada dessa maneira pelo Poder Público, havendo,

²⁹⁰ BRASIL, 2006a.

²⁹¹ Exemplo de distribuição de competência em razão da função são os casos de varas criminais e varas de execuções, em que os poderes conferidos a cada órgão judiciário são organizados de acordo com a fase processual.

²⁹² CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2020, p. 61.

nas palavras de Cortês, “falta de vontade política, falta de sensibilidade e falta de ação do Estado para sua efetivação de forma plena”²⁹³.

Embora a especificação legal, a legislação encontrou aplicação mais restritiva ao longo dos anos. Assim o Enunciado 3 do FONAVID²⁹⁴:

ENUNCIADO 3: A competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher é restrita às medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha, devendo as ações cíveis e as de Direito de Família ser processadas e julgadas pelas varas cíveis e de família, respectivamente.

Também o Enunciado 35 do FONAVID²⁹⁵, recomendando a exclusão da competência dos Juizados especializados no tocante à execução de alimentos e, portanto, indicando a ausência de competência para “processo, julgamento e execução”, como preceituava a redação legal:

ENUNCIADO 35: O juízo de violência doméstica e familiar contra a mulher não é competente para a execução de alimentos fixados em medidas protetivas de urgência.

Ainda que os Enunciados do FONAVID não apresentem, formalmente, caráter vinculante, são de definitiva importância e influenciam o trabalho de magistradas e magistrados nos Tribunais. Especialmente porque trata de um órgão articulado pelo próprio CNJ, formado por integrantes do Poder Judiciário e que não tende a desaconselhar sua observância²⁹⁶.

No mesmo sentido posicionou-se o IBDFAM, recomendando a competência mais restrita aos Juizados especializados, sob o argumento de que as matérias de família detêm um caráter especializado, envolvendo, especialmente, filhos do casal e seus direitos, pelo que deveriam ser apreciadas por Varas de Família ou Cíveis²⁹⁷. Tais entendimentos orientaram a restrição da competência desses órgãos especializados, ao recomendar a apreciação de apenas medidas protetivas de natureza cível nos JVD FM, enquanto a ação principal, cível ou de família, deveria seguir na Vara Cível ou de Família, respectivamente.

²⁹³ CORTÊS, Iáris Ramalho. Panorama: Alterações e aplicabilidade da Competência Cível e Criminal da Lei Maria da Penha. In: COMISSÃO PERMANENTE MISTA DE COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER. **Seminário 12 anos de Lei Maria da Penha**. Brasília: Comissão Mista de Combate à Violência contra a Mulher/Congresso Nacional. 2019, p. 85-86. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/564441>>. Acesso em: 19 out. 22.

²⁹⁴ FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER, 2009a.

²⁹⁵ FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Enunciado n. 35, do VIII Encontro FONAVID**. Belo Horizonte: FONAVID, 2016. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/01/enunciados-atualizados-xiii-fonavid-teresina-piaui-revisados-1.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 22.

²⁹⁶ CASTILHO, 2019, p. 102-103.

²⁹⁷ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p.88.

Essa bifurcação na competência anteriormente estabelecida pela lei opera como uma diferenciação funcional, ou seja, um critério em razão da função, a ampliar ou a restringir a competência do ente jurisdicional a depender do *iter* processual ou do tipo de ação que estaria sendo movido. Entretanto, conforme já mencionado, a lei não especificou critério de competência em razão de função, tendo explicitamente formulado a competência dos JVDPM para o processamento, julgamento e a execução das causas relacionadas à violência doméstica e familiar contra mulheres.

Desse modo, não é possível explicitar, na análise legal, o uso do critério funcional para distribuição de competências aos Juizados especializados.

Lima aponta que a disposição contida no art. 14 da LMP não seria privativa e não esvaziaria a competência das Varas de Família, uma vez que a finalidade precípua da normativa seria a facilitação do acesso à justiça. Nesse espeque, o autor sinaliza a possibilidade de medidas protetivas serem conhecidas em Juízos de família e em Juizados especializados em violência doméstica. No tocante às ações de natureza cível e, especificamente, àquelas relativas às matérias de família, preconiza a observância da organização judiciária de cada local para a escolha de aplicação da competência de maneira privativa ou concorrente. E, ainda, ressalva as especificidades das ações de família, que não deveriam ser tratadas nos JVDPM²⁹⁸.

As divergências apontadas pelos posicionamentos em destaque ressaltam argumentos de natureza normativa e de operabilidade da lei e que se articulam em torno de diferentes compreensões sobre a própria violência de gênero. Dos argumentos de natureza normativa, tem-se a defesa da garantia constitucional de autonomia dos Tribunais de Justiça dos Estados em sua organização judiciária e composição dos órgãos jurisdicionais²⁹⁹.

De acordo com Castilho, a restrição de competência do JVDPM para apreciar demandas cíveis decorrentes da violência doméstica apresenta-se como prejudicial à prestação jurisdicional e à efetividade da resposta estatal. Isso se daria em razão da ausência de comunicação entre os juízos criminais, cíveis e de família; o fato de que os juízos cíveis não estão voltados às causas de violência doméstica, considerando estas uma questão criminal; há um volume grande de decisões conflitantes entre os juízos de violência doméstica, cíveis e de família; a regra de guarda compartilhada que é traduzida como princípio basilar nas varas de família guia-se pelo alegado melhor interesse da criança, porém, fragiliza mulheres e alimenta

²⁹⁸ LIMA, Fausto Rodrigues de. Dos procedimentos – artigos 13 a 17. In: CAMPOS, Carmen Hein (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 265-287. p. 272-274.

²⁹⁹ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2020, p. 62.

o ciclo de violência; o juízo cível é pautado por condutas que visam, primeiramente, a tentativa de conciliação e mediação³⁰⁰.

O Relatório do Ministério da Justiça sobre Violência Doméstica e Práticas Institucionais observou que o desmembramento da prestação jurisdicional em diferentes áreas do poder judiciário pode comprometer a prestação de uma tutela jurisdicional mais adequada, dificultando, ainda, a própria compreensão das mulheres em situação de violências, envoltas ainda em diversos trâmites burocráticos. A violência com base no gênero ocorre em um contexto muito complexo e particular – familiar, doméstico – de forma que não se pode tratar do conflito isoladamente, seja somente em seu aspecto criminal ou cível. Evidente que o problema envolve um contexto maior, muito além da questão penal, como discussões sobre guarda de filhos, dissolução de casamento, pensão alimentícia, partilha de bens, dentre outros. A efetivação da competência híbrida também representa a redução da violência institucional, na medida em que as mulheres poderiam ser acompanhadas por um único(a) advogado(a) ou defensor(a) público(a), que tivesse conhecimento de toda a situação familiar conflituosa e que também a atenderia de maneira completa³⁰¹.

De outro lado, o desmembramento da situação de violência em ações encaminhadas a Varas de Família e Juizados especializados, de maneira independente, onera mulheres em busca de assistência, tendo de alcançar diferentes setores da Defensoria Pública e diferentes órgãos do Poder Judiciário para requerer a tutela de seus direitos. E, além disso, a tramitação de diversos casos, em diversas searas, por diferentes atores judiciais, torna confusa a prestação à própria jurisdicionada, vez que a distribuição de competências não costuma fazer parte do conhecimento da população³⁰².

Nesse contexto, Campos afirma haver a permanência da lógica tradicional da Justiça e que se contrapõe aos escopos de proteção à mulher previstos pela LMP³⁰³. Também é esse o ensinamento de Santos e que, embora tenha sido exposto em relação às DEAMs, aplica-se à questão:

A Lei Maria da Penha reflete um processo de passagem de indiferença do Estado à absorção ampla das demandas feministas no âmbito da formulação de uma política nacional para o enfrentamento da violência doméstica; todavia, os debates em torno da implementação desta política têm-se centrado nas suas medidas criminais e na

³⁰⁰ CASTILHO, 2019, p. 105.

³⁰¹ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Violência contra a mulher e as práticas institucionais**. Série Pensando o Direito, n. 52. Brasília: Ministério da Justiça, 2015. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/1378-mjviolcontramulher52.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 23. p. 101-102.

³⁰² *Ibid.*

³⁰³ CAMPOS, 2017, p. 12-13.

constitucionalidade da lei, levando alguns agentes do Estado a uma tradução restrita da nova legislação³⁰⁴.

Para tanto, Campos sugere um “novo giro paradigmático”, voltado às dimensões de prevenção e assistência previstos em lei, para além da concessão de medidas protetivas e do viés criminal da norma avançada, que, sozinhos, não conseguem garantir a segurança de mulheres³⁰⁵.

De todo o exposto, é possível verificar, diante das proposições teóricas e institucionais expostas, que, embora houvesse a previsão da competência em razão da matéria aos JVDFM, essa não era percebida, em sua integralidade, pelos órgãos, sendo, ao contrário, palco de disputas.

3.3 A inserção do art. 14-A na Lei Maria da Penha e consequentes alterações nas regras de competência

Feitas as primeiras considerações a respeito da competência delineada pela Lei Maria da Penha, a princípio, por meio de seu art. 14, passa-se a análise do art. 14-A, inserido pela Lei n. 13.894/2019:

Art. 14-A. A ofendida tem a opção de propor ação de divórcio ou de dissolução de união estável no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. (Incluído pela Lei n. 13.894, de 2019)

§1º Exclui-se da competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher a pretensão relacionada à partilha de bens. (Incluído pela Lei n. 13.894, de 2019)

§2º Iniciada a situação de violência doméstica e familiar após o ajuizamento da ação de divórcio ou de dissolução de união estável, a ação terá preferência no juízo onde estiver (Incluído pela Lei n. 13.894, de 2019)³⁰⁶.

Pelo novo dispositivo inserido na legislação, tem-se, aparentemente, uma nova delimitação da competência em razão da matéria. Assim, a normativa definiu ou explicitou a competência dos Juizados especializados à apreciação de demandas de divórcio e dissolução de união estável. Todavia, nessa mesma assentada, foi feita a exclusão da competência aos casos de partilha de bens, que não poderão tramitar nos Juizados especializados.

De um lado, como já exposto, a competência delineada aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher pelo art. 14 da lei era, ao menos de acordo com a redação

³⁰⁴ SANTOS, 2010, p. 155.

³⁰⁵ CAMPOS, 2017, p. 18-19.

³⁰⁶ BRASIL, 2006a.

original, ampla. Isto é, não havia maiores recortes da competência material, seja ela cível ou penal, para além do requisito de causalidade à situação de violência doméstica ou familiar. Entretanto, quando observada a aplicação do dispositivo, seja pelo posicionamento do FONAVID³⁰⁷ e do IBDFAM³⁰⁸, seja pelo número insuficiente de órgãos e recursos³⁰⁹, essa ampla competência não se concretizava na maioria das práticas dos Juizados especializados. De maneira geral, as demandas relacionadas ao direito de família ou civil eram direcionadas às Varas de Família ou Cíveis, respectivamente.

Por esse ângulo, Campos e Jung apontam que a recente alteração provocada pela Lei n. 13.894/2019, sobretudo em relação à inserção do art. 14-A na Lei Maria da Penha, atuaria como correção à omissão dos Tribunais de Justiça na criação dos JVDFM com a competência híbrida, como demandava a lei. Assim, apontam que, se não houvesse omissão do Judiciário em observar a normativa originária, isto é, o art. 14 da LMP, não surgiria a necessidade de reforçá-la pelo novo dispositivo legal, pontuando sua expectativa de que a lei seja cumprida e os juizados sejam adotados com toda a infraestrutura necessária. Vislumbra-se, nesses termos, a alteração legal como fortalecimento da própria lei de proteção às mulheres, reforçando a possibilidade de propositura de ação de divórcio, anulação de casamento ou dissolução de união estável nos órgãos especializados³¹⁰.

De fato, não se pode dizer que o *caput* do art. 14-A da lei funcionou, por si só, como limitante da competência aos Juizados especializados. Seria possível interpretá-lo, inclusive, como evidência da ampla competência em matéria cível já concedida aos órgãos especializados, ainda que não exercida plenamente. Porém, ao observar a alteração legislativa de maneira integrada, há uma atuação restritiva mais enfática. Assim opera o parágrafo primeiro do referido artigo, ao excluir da apreciação dos órgãos especializados a matéria atinente à partilha de bens – ainda que decorrente de uma violência doméstica.

Nesses termos, supõe-se que uma mulher, estando em condição de violência doméstica, pretende o divórcio e busca no Juizado especializado a satisfação de seu direito. Ainda que a lei garanta a possibilidade de tramitação do feito neste órgão, não seria possível a formulação de demandas conexas e que, por sua vez, também seriam reflexo da violência vivenciada no lar.

³⁰⁷ FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER, 2009a.

³⁰⁸ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p. 88.

³⁰⁹ *Ibid.*, p. 83-85.

³¹⁰ CAMPOS, C. H.; JUNG, V. F. Mudanças legislativas na Lei Maria da Penha: desafios no contexto atual. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, Porto Alegre, n. 44, p. 111-130, dez. 2020. p. 120-121.

É esse o caso da partilha de bens, que, a rigor do diploma legal, deveria ser distribuída em uma das Varas de família ou cíveis, a depender da organização judiciária do local escolhido.

Ignora-se, portanto, um dos tipos de violência explicitados pela Lei Maria da Penha, em seu art. 7º, IV, sendo esta, a violência patrimonial. Pelo teor do dispositivo, trata-se de qualquer conduta que implique retenção, subtração e destruição parcial ou total de objetos, instrumentos de trabalho, documentos, bens, valores, direitos e recursos econômicos da mulher³¹¹. A ação de partilha de bens, por sua vez, tende a ser palco de conflitos envoltos à divisão do patrimônio comum do casal em situações ordinárias e podem ser potencializados no contexto de violência doméstica. Logo, a determinação legal de sua exclusão, sob qualquer hipótese, representa retrocesso ao acesso à justiça das mulheres.

Ademais, observando o rol das ações dispostas no art. 14-A da lei e que seriam passíveis de manejo nos Juizados, não é evidente se estamos diante de um rol taxativo ou exemplificativo.

Se taxativo, tratar-se-ia de uma restrição da competência cível garantida aos Juizados especializados, quando da edição da lei e formulação do art. 14, uma vez que a ampla gama de ações de natureza civil e de família, relacionadas à violência doméstica e familiar contra a mulher, seriam reduzidas a “ação de divórcio ou de dissolução de união estável”. Acrescenta-se a esse cenário a tendência de as ações de família apresentarem cumulação de pedidos³¹² e que, ante a aparente limitação, não seriam passíveis de formulação e apreciação aos órgãos especializados. Como exemplos, a ação de dissolução de união estável é comumente acompanhada pelo pedido de reconhecimento do vínculo³¹³. Também aos casos de divórcio unem-se pretensões alimentares, fixação do direito de guarda e visitas, dentre outros³¹⁴ e que, pela lógica restritiva, não poderiam ser apreciadas nos Juizados especializados.

Nesse aspecto, a lei faculta à ofendida apenas a propositura da ação de divórcio ou de dissolução de união estável nos Juizados especializados, excluindo as questões de partilha de bens e limitando-as aos casos de violência ocorrida antes da propositura dessas ações. Assim, há uma tentativa de afastar o juízo híbrido anteriormente garantido pela Lei Maria da Penha e que não é capaz de amenizar a *via crucis* que mulheres têm de percorrer para a resolução de seus conflitos. Essa modificação atinge o núcleo da lei de proteção às mulheres, ao alterar diretamente seu acesso ao Judiciário e, em maior escala, à justiça³¹⁵. A alteração legislativa atua, nesses termos, para o distanciamento do projeto político original da lei de proteção às mulheres,

³¹¹ BRASIL, 2006a.

³¹² Como possibilita o art. 327, do CPC (BRASIL, 2015).

³¹³ DIAS, 2016, p. 438.

³¹⁴ *Ibid.*, p. 379-380.

³¹⁵ MATOS; BRITO; PASINATO, 2020, p. 44 *et. seq.*

ao passo que evidencia as disputas narrativas entre os diversos segmentos do Poder Judiciário, de seus atores e da sociedade civil³¹⁶.

Dessa forma, é dada uma resposta fragmentada às mulheres pelo sistema de justiça, incompatível com a complexidade dos conflitos de violência de gênero e que também não cuida de suas especificidades. Nesse espeque, a alteração legislativa evidencia seu posicionamento ao abordar as causas cíveis apenas ligadas à separação do casal, excluindo questões de partilha de bens e silenciando-se sobre guarda de filhos e filhas³¹⁷. Cuida-se de afastar o(a) agressor(a) do lar, mas não são enfrentados com profundidade e de maneira resolutiva as demais questões de família inculcadas no contexto de violência.

Caso a interpretação fosse de um rol exemplificativo, haveria maiores chances de coincidir com os demais aspectos da Lei Maria da Penha e com as normativas de nosso ordenamento jurídico que versam sobre direitos das mulheres. Isso porque, embora haja disposição sobre a dissolução de união estável, a redação legal restou silente no tocante ao reconhecimento da própria união estável, pedidos que tendem a ser acumulados. Para além, demais casos agregados ao direito de família, como guarda de filhos, pensão alimentícia e separação não foram detalhados pela modificação legislativa.

Ademais, necessário fazer um adendo em relação às matérias cíveis ligadas à violência doméstica e familiar contra mulheres. Ainda que haja uma causalidade evidente entre demandas de família e a violência nos lares, também há demandas cíveis que podem decorrer desse contexto. Como exemplo, as ações de indenização por danos morais, materiais e estéticos, dentre outros, decorrentes da violência praticada contra mulheres e que, pela nova regra do art. 14-A da Lei Maria da Penha, não encontram qualquer respaldo para apreciação nos Juizados especializados.

O posicionamento dos Tribunais de Justiça tem sido, mais uma vez, por uma interpretação mais limitante. Assim, foi editada a Nota Técnica n. 7/2021, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios e que propõe seja dada interpretação restritiva ao art. 14-A da Lei Maria da Penha. Dessa forma, apenas a dissolução do vínculo conjugal seria passível de apreciação pelo Juízo especializado. Não haveria, por esta, a acumulação de demais ações de

³¹⁶ CONSÓRCIO LEI MARIA DA PENHA. **Nota técnica referente à competência plena dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar prevista na Lei Maria da Penha e às modificações introduzidas pela Lei 13.894/2019**. 2020. 24 p. Disponível em: <<http://cepia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Nota-Cons%C3%B3rcio-Maria-da-Penha-Competencia-Hibrida.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2022. p. 4.

³¹⁷ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2020, p. 63-64.

direito de família aos órgãos especializados em violência doméstica, uma vez que não apresentariam uma relação direta e imediata com a situação de violência³¹⁸.

O FONAVID, por sua vez, em Nota Técnica relacionada ao PL n. 510/2019 (que deu origem à Lei n. 13.894/2019), reforçou o entendimento presente em seus Enunciados, de maneira contrária ao elastecimento da competência dos Juizados especializados para causas típicas das Varas de Família, visto que poderiam gerar o abarrotamento de ações, com consequente prejuízo na celeridade das respostas judiciais e no cumprimento das medidas protetivas de urgência. Além disso, destacou transtornos à rotina dos JVDFM, comprometendo sua rotina de atendimento às mulheres em situação de violência, em caso de ampliação da competência³¹⁹.

Os argumentos ligados à operabilidade da lei tratam de uma lógica de economia processual, preocupados com o volume de trabalho que poderia ser gerado para as rotinas de cartórios, nos tramites processuais, equipes técnicas, nas avaliações psicossociais, e magistradas e magistrados, nas apreciações judiciais. Contrapõe-se, no entanto, os obstáculos que têm de ser enfrentados por mulheres, ao procurar intervenção judicial, para sair da situação de violência. Nesse espeque, a fragmentação do direito e seus reflexos na organização judiciária, com a consequente divisão em varas criminais e de família, faz com que as mulheres tenham de percorrer diferentes órgãos judiciais para a tentativa de resolução de seus problemas. Todavia, “os custos econômicos e emocionais envolvidos nesse percurso não são considerados no cálculo da economia processual e seu impacto para mulheres”³²⁰.

De se observar, ainda, que a alteração legislativa inseriu uma regra temporal no tocante à violência doméstica. Isto é, se a violência for iniciada após o ajuizamento das ações de divórcio e de dissolução de união estável, estas deverão prosseguir nos juízos em que foram distribuídas. Isso significa dizer que a competência dos Juizados especializados é limitada aos casos de violência ocorrido antes da propositura dessas ações³²¹. A violência doméstica não seria causa apta a gerar a conexão de demandas, com distribuição ao ente competente, criando verdadeira regra de prorrogação de competência, nesses casos.

³¹⁸ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. **Nota técnica n. 7, de 8 de outubro de 2021**. Brasília: TJDF, 2021. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/consultas/notas-tecnicas/nota-tecnica-7-1.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2022.

³¹⁹ FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Nota Técnica de Apoio Parcial ao PL 510/2019**. 2019. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/informacoes/cidadania/nucleo-judiciario-da-mulher/documentos-e-links/normas-tecnicas/centro-de-inteligencia-da-justica-do-distrito-federal-cijdf-notas-tecnicas/nota-tecnica-de-apoio-parcial-ao-pl-510-2019.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2022.

³²⁰ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2020, p. 62-63.

³²¹ MATOS; BRITO; PASINATO, 2020, p. 44-45.

De maneira geral, a regra de perpetuação da jurisdição pode ser excetuada pela alteração superveniente da competência absoluta, de onde se extrai a possibilidade de modificação pela via da competência em razão da matéria³²². Embora seja esse o caso previsto nos arts. 14 e 14-A da LMP, preconizando a competência em razão da matéria aos JVDFM, não haveria a possibilidade de sua alteração posterior à distribuição das demandas em outras varas.

A Lei n. 13.894/2019 também provocou alteração no Código de Processo Civil, inserindo a alínea d ao inciso I do art. 53:

Art. 53. É competente o foro:

I - para a ação de divórcio, separação, anulação de casamento e reconhecimento ou dissolução de união estável:

a) de domicílio do guardião de filho incapaz;

b) do último domicílio do casal, caso não haja filho incapaz;

c) de domicílio do réu, se nenhuma das partes residir no antigo domicílio do casal;

d) de domicílio da vítima de violência doméstica e familiar, nos termos da Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha); (Incluída pela Lei n. 13.894, de 2019) [...] (grifo nosso)³²³.

Embora a legislação tenha expressado o reconhecimento do domicílio da vítima como foro competente para apreciação das ações de família ligadas ao contexto de violência e que tal regra pareça adequada ao art. 15, III, da Lei Maria da Penha, o que a normativa induz é o julgamento de tais ações nas varas de família ou varas únicas das respectivas localidades, sem fazer com que seja observada uma competência única para as ações daquelas em situação de violência.

Além disso, por mais que haja um item em lei processual comum específico à violência doméstica, este só está relacionado a algumas demandas de família, sendo estas, a “ação de divórcio, separação, anulação de casamento e reconhecimento ou dissolução de união estável”. Ações de fixação ou alteração de pensão alimentícia e partilha de bens não fazem parte do rol previsto para direcionamento ao domicílio da ofendida. Ignoram-se, novamente, os casos cíveis, não sendo passíveis de direcionamento ao foro da ofendida, a priori.

Outrossim, parece haver uma competência territorial específica estabelecida pelo Código de Processo Civil, determinando que os casos envolvendo violência no âmbito doméstico e familiar apenas poderiam ser distribuídos e ter tramitação no domicílio da vítima de violência doméstica. Isto é, as demais possibilidades de acionamento da Justiça no local dos fatos ou no domicílio do agressor, como garante a Lei Maria da Penha, não encontram respaldo nas regras gerais de processo civil. Reconhece-se, por essa alteração legislativa, a um só tempo,

³²² DIDIER JR., p. 267.

³²³ BRASIL, 2015.

a tramitação de causas cíveis ligadas à violência doméstica em juízos diversos dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra Mulheres, em uma aparente competência concorrente, e restringe-se a competência territorial ao foro do domicílio da mulher em situação de vulnerabilidade.

Para além, o prosseguimento de ações de família ou cíveis em suas respectivas varas, diante de causas decorrentes da violência praticada em âmbito doméstico ou familiar, contra mulheres, gera inconsistências, a nível do prosseguimento dos processos, quando em comparação de um e outro órgão judicante, para a proteção de mulheres.

Salienta-se que as ações de família, a rigor dos arts. 694 e 695, do CPC, seriam encaminhadas para audiência de tentativa de conciliação ou mediação³²⁴. A LMP, por sua vez, não traz determinação de ato processual específico para partes tentarem pactuação³²⁵, e, ao contrário, a medida poderia trazer riscos de contrariar as próprias medidas protetivas de distanciamento entre vítima e agressor, havendo recomendação, ainda, da não adoção de métodos consensuais nesses casos³²⁶. O desmembramento de demandas vinculadas à violência doméstica, nesse ínterim, pode trazer a diminuição da importância dada à situação de disparidades entre as partes, decorrente dos atos de violência praticados, com consequente isolamento da questão da violência. Como exemplo, o Enunciado 23 do FONAVID, que recomenda o instrumento de mediação para casos de família envoltos à violência doméstica³²⁷, sem qualquer ressalva quanto às medidas protetivas eventualmente deferidas ou às condições díspares das partes envolvidas.

Também, não costuma haver qualquer comunicação entre as varas de competência cível (família, infância, dentre outras) e os Juizados especializados, com o intuito de ter arranjos a evitar decisões conflitantes ou, ainda, a garantir a celeridade na tramitação dos processos³²⁸. De tal forma, a divisão na apreciação de casos ligados à violência doméstica rompe a previsão da própria Lei Maria da Penha, tendo desenhado um órgão específico para conhecer e julgar todas

³²⁴ BRASIL, 2015.

³²⁵ *Id.*, 2006a.

³²⁶ MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ. **Segundo Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI**. México: MESECVI, 2014. Disponível em:

<<https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/ceep1-doc10-es.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2023. p. 20 *et. seq.*

³²⁷ Conforme Enunciado 23, do FONAVID: “A mediação pode funcionar como instrumento de gestão de conflitos familiares subjacentes aos procedimentos e processos que envolvam violência doméstica.” (FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Enunciado n. 23**, do I Encontro FONAVID. Rio de Janeiro, nov. 2009b. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/violencia-contra-a-mulher/forum-nacional-de-juizes-de-violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher-fonavid/enunciados/>>. Acesso em: 20 ago. 2022).

³²⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2019, p. 98.

as causas decorrentes dessa violência e que, nessas condições, fragiliza a garantia de tutela jurisdicional efetiva e integral aos direitos das mulheres³²⁹.

Para Campos e Gianezini, são resistências teóricas e institucionais do sistema de justiça à Lei Maria da Penha, de incompreensão do fenômeno da violência doméstica e do “tradicionalismo jurídico”, que operam para que a dupla competência prevista aos órgãos especializados não seja efetivada e que, em maior grau, criam obstáculos concretos ao acesso à justiça de mulheres e à prestação jurisdicional àquelas em situação de violência doméstica e familiar³³⁰.

É nesses termos que se encontram os debates correspondentes à atual redação da competência delineada aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

3.4 Projeto de Lei n. 3.244/2020: possíveis modificações ao cenário de competência dos Juizados especializados

Atualmente, está em tramitação o Projeto de Lei n. 3.244/2020, que tem como mote a alteração da Lei Maria da Penha, a permitir o ajuizamento de ações de família nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar. Sugere-se a alteração do art. 14-A da Lei Maria da Penha, para a seguinte redação:

Art. 14-A. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher têm competência cível para o processo, o julgamento e a execução das ações de família, nestas incluídas o divórcio, a separação, anulação de casamento, o reconhecimento e a extinção de união estável, a guarda dos filhos, a visitação e a filiação.

§1º A ofendida poderá propor a ação de família no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher mediante simples alegação da situação de violência doméstica e familiar, ou poderá optar por propor a ação perante uma das Varas de Família da localidade onde residir.

§2º Caso venha ocorrer a violência doméstica e familiar após o ajuizamento da ação de divórcio, de separação, de anulação de casamento, de reconhecimento e extinção da união estável, de guarda dos filhos, de visitação e de reconhecimento da paternidade, a ação terá preferência no juízo onde tiver sido proposta.

§3º Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher são competentes para conhecer e julgar, inclusive a partilha de bens, se assim o requerer a ofendida, em face da violência patrimonial de que for vítima³³¹ (grifo nosso).

³²⁹ CONSÓRCIO LEI MARIA DA PENHA, 2020.

³³⁰ CAMPOS, C. H.; GIANEZINI, K. Lei Maria da Penha: do protagonismo feminista às resistências jurídicas. *Rev. Juris Poiesis*, Rio de Janeiro, vol. 22, n. 28, p. 253-269, 2019. p. 255.

³³¹ BRASIL, 2020.

Diferentemente da redação atual, a proposta de alteração legislativa pretende a inserção de outras demandas de família aos Juizados especializados. Assim, seria possível a propositura e, em consequência, a tramitação de ações de separação, anulação de casamento, reconhecimento de união estável, guarda dos filhos, visitação e filiação nos órgãos especializados, ampliando o recém-disposto leque de matérias de família conhecíveis, de acordo com a interpretação restritiva ao art. 14-A. Também, por esses termos, seria possível a propositura de ações de partilha de bens em Juizados de Violência Doméstica e Familiar, superando a disposição legal que hoje veda a tramitação das ações nos órgãos especializados.

O que se tem é o uso do critério material de competência para reforçar ou implementar a competência cível aos Juizados especializados. Cabem algumas ressalvas, no entanto, sobretudo em razão das ações mencionadas no caput do dispositivo legal. Como é possível observar, não houve a menção às ações de pensão alimentícia – seja para a ofendida ou para os(as) filhos(as). Também, a redação legal volta-se aos objetos pertinentes ao direito de famílias, deixando de mencionar aspectos cíveis ligados à violência doméstica, como a própria ação de indenização por danos materiais e morais.

Por outro lado, a nova redação é passível de uma interpretação ampliativa, uma vez que o dispositivo legal cita a competência para apreciação “das ações de família, nestas incluídas [...]”, a partir do que há a citação de algumas ações comumente movidas na seara de família e cuja ligação com o ambiente de violência é inerente. Observa-se, ainda, que ao final do parágrafo terceiro do dispositivo, há a possibilidade de demandar ao juízo especializado sobre a partilha de bens, embora essa ação não esteja citada especificamente no caput do referido artigo. Desse cenário, é possível considerar o rol de ações de família exposto como exemplificativo, não havendo uma restrição apenas àquelas ações citadas no dispositivo legal.

Sobressai, ainda, a ampla competência em razão da função, direcionada aos órgãos especializados. A proposta legislativa reforçaria a capacidade de tramitação dos processos nos Juizados desde a fase de conhecimento até a execução ou cumprimento de sentença, em conformidade com ampla capacidade de atuação concedida aos órgãos quando de sua criação.

No tocante ao aspecto territorial, em que pese a competência não tenha pretendido a alteração do art. 15 da Lei Maria da Penha, que cuida da distribuição territorial das demandas, o projeto de lei apontou uma alteração que implica mudança na processualística comum. Isto é, o sugerido parágrafo primeiro do art. 14-A prevê a possibilidade de propositura das ações de família, ligadas à violência doméstica, em um dos órgãos especializados³³² da localidade onde

³³² Seja Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra Mulheres ou Vara de Família.

a ofendida residir. Essa possibilidade traz harmonia à previsão do art. 15, inciso III da lei e que, atualmente, encontra correspondência ao art. 53, I, d, do CPC³³³.

Feitas as primeiras considerações a respeito da competência intentada pelo projeto de lei, passa-se a análise dos posicionamentos adotados. As resistências à modificação legal já têm se apresentado. O CNJ editou a Nota Técnica n. 0004865-61.2021.2.00.0000, apontando como óbices à ampliação da competência cível dos Juizados os impactos negativos que seriam gerados ao sistema de proteção às mulheres e o potencial de fragilização e vulnerabilidade no cumprimento efetivo de medidas protetivas de urgência. Foram destacados dois principais aspectos que acarretariam danos ao sistema de proteção de mulheres, sendo o primeiro deles, a ausência de varas exclusivas de violência doméstica em número expressivo, do que decorreria a sobrecarga dos órgãos especializados em acumulação de matérias e o aumento do contingenciamento processual, o que também prejudicaria a análise de medidas protetivas de urgência em âmbito de violência doméstica. O segundo, relacionado à interferência na autonomia e organização judiciária dos Tribunais de Justiça Estaduais. A conformação desse cenário geraria um distanciamento à ideia de especialização e à atuação rápida e prioritária desses órgãos³³⁴.

O posicionamento do órgão de gestão e administração do Poder Judiciário é corroborado pelo posicionamento da Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), do Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra Mulher (FONAVID), da Associação Paulista de Magistrados (APAMAGIS), de órgão do Ministério da Justiça e Segurança Pública e pela Supervisora da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra Mulheres³³⁵. Desta última, ressalta-se a preocupação com interferências negativas ao combate à violência doméstica, à autonomia do Poder Judiciário e à organização judiciária dos tribunais³³⁶. Por fim, o CNJ conclui que a alteração legislativa não corresponde à garantia de proteção às mulheres em situação de vulnerabilidade e, para além, podem servir ao prejuízo do sistema de proteção já alcançado. Posicionou-se, portanto, contrariamente ao projeto de lei³³⁷.

Ainda assim, há posicionamentos favoráveis à aprovação da alteração legal. O Plenário do Senado Federal apresentou parecer favorável à proposta, sobretudo, no tocante à ampliação da competência dos órgãos especializados. Em sua manifestação, destacou a necessidade de

³³³ BRASIL, 2006a.

³³⁴ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021a, *passim*.

³³⁵ *Ibid.*

³³⁶ *Ibid.*

³³⁷ *Ibid.*

aprimoramento da Lei Maria da Penha, especialmente para afastar interpretações equivocadas e que impeçam mulheres de resolver todas as questões correlatas à violência em um mesmo Juizado especializado³³⁸.

Ademais, acrescentou que a unificação da propositura de ações em um só juízo está ligada não apenas à possibilidade de um(a) mesmo(a) magistrado(a) conhecer de toda a situação de violência em que a parte esteve submetida, mas, essencialmente, evitar que a própria mulher tenha que reviver os sentimentos e traumas sofridos em diversas varas judiciais, a cada novo processo ajuizado. Também despontam questões de ampliação ao acesso à justiça e à solução de conflitos de mulheres, além da necessidade de garantia de segurança e proteção social, por meio de ações estatais, como o atendimento em um único órgão judicial³³⁹.

O se evidencia, pela observação das justificativas do referido projeto de lei, é a preocupação com as mulheres em situação de violência e o percurso necessário para satisfação de seus direitos. É assim que expõe a situação atualmente vivenciada nos Juizados especializados, nos quais, embora haja a explicitação da competência aos casos de divórcio, cabendo à mulher a escolha pelo local de propositura da ação, sua escolha não se revela apta a fazer valer a regra de competência – os casos ligados à família, em sua maioria, são direcionados às varas cíveis ou de família. Dessa forma, tem-se um cenário de necessidade de busca às diversas instâncias para as tutelas pretendidas³⁴⁰.

É nessa seara que mulheres são submetidas a vários procedimentos, com diversas audiências, muitas vezes, expostas a seus agressores, e levadas a reviver as feridas e dores causadas pela situação de violência, diante dos múltiplos órgãos judiciais que precisa provocar para a satisfação de seus direitos³⁴¹.

A proposta legislativa menciona, inclusive, a competência híbrida fincada pelo art. 14 da LMP, pelo que já haveria a competência cível desses órgãos judiciais. Todavia, diante das resistências reiteradas em seu reconhecimento, tendo, de outro lado, considerado uma competência cível subsidiária, restrita às medidas protetivas de urgência, a rejeição à ampliação da competência dos Juizados é notória. Isto é, reconhece a ausência de novidade na postulação, mas, diante do cenário de resistências encontrado, ressalva a necessidade de “minudenciar” a

³³⁸ SENADO FEDERAL. **Parecer n. 51, de 2021**. Relatório Legislativo. Rel.: Sen. Simone Tebet. Brasília, DF, Diário do Senado Federal, n. 42, 1º de abril de 2021. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/106375?sequencia=176>>. Acesso em: 29 abr. 23. p. 5 *et. seq.*

³³⁹ *Ibid.*

³⁴⁰ *Ibid.*

³⁴¹ *Ibid.*

norma, detalhando de maneira direta as ações de família passíveis de apreciação nos Juizados especializados³⁴².

Por fim, destaca argumentos a nível de economia processual para fazer jus à alteração, uma vez que a unificação de ações em um mesmo juízo evitaria a prolação de decisões conflitantes e atentar-se-ia aos casos de família como um todo³⁴³.

No mesmo sentido, a Nota Técnica do Consórcio Lei Maria da Penha pelo Enfrentamento a todas as Formas de Violência de Gênero contra as Mulheres, que expõe aspectos para além da organização e administração da justiça para avaliação da competência cível e criminal dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Para tanto, elenca pontos de atenção voltados à qualidade da resposta jurisdicional entregue às mulheres e à garantia de acesso à justiça, expondo que o Estado deveria atuar com a devida diligência no enfrentamento dessa violência, com recursos judiciais efetivos às vítimas e com observância de um rito processual adequado ao contexto analisado. Todavia, a competência civil apenas para apreciação de medidas protetivas de urgência não garante a devida diligência e, ao contrário, fragmenta a prestação jurisdicional e dificulta o próprio reconhecimento dessa violência como desigualdade produzida em razão do gênero, envolta a demais estruturas de desigualdade, como racismo, machismo, a classe social, a heteronormatividade, o capacitismo, dentre outros³⁴⁴.

Assim, o Consórcio de ONGs recomenda a retomada do núcleo central da Lei Maria da Penha, isto é, o reconhecimento da violência perpetrada contra mulheres, em ambiente doméstico ou familiar, como uma das formas de violência de gênero e de violação de seus direitos humanos e que acende o compromisso de proteger mulheres e garantir a todas uma vida sem violência. A ausência de implementação da competência híbrida pelo Judiciário, nesse sentido, gera graves prejuízos às mulheres em violência e reafirma a ineficácia do Estado em garantir a tutela de seus direitos³⁴⁵.

São estes, em linhas gerais, os pontos de atenção suscitados pela proposta de alteração da Lei Maria da Penha, bem como os posicionamentos em contraposição adotados.

³⁴² BRASIL, 2020, p. 8 *et. seq.*

³⁴³ *Ibid.*

³⁴⁴ CONSÓRCIO LEI MARIA DA PENHA, 2020.

³⁴⁵ *Ibid.*

3.5 A conformação atual da competência dos Juizados especializados: é possível falar em competência híbrida?

Verifica-se que não havia uniformidade na aplicação da competência cível e criminal desde a criação dos Juizados especializados. De acordo com o Relatório Final do Observatório de Monitoramento da Lei Maria da Penha³⁴⁶, elaborado em 2010, apenas 16 dos Juizados avaliados estariam exercendo a competência cível integralmente, enquanto outros 10 apreciavam tão somente medidas protetivas de caráter cível.

Para além, as recomendações contidas no Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (FONAVID)³⁴⁷ e no Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM), voltadas ao incentivo da competência cível dos Juizados especializados apenas às medidas protetivas de urgência e ao direcionamento das ações cíveis e as de direito de família às Varas Cíveis e de Família, respectivamente, corroboraram para um cenário que confronta a lógica de atendimento integralizado às mulheres em situação de violência³⁴⁸.

Ademais, a redação do art. 14-A, inserido na Lei Maria da Penha por meio da Lei n. 13.894/2019, embora tenha consignado expressamente a opção de pleitear ação de divórcio ou de dissolução de união estável, nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, trouxe inequívoca exclusão da “pretensão relacionada à partilha de bens” nestes órgãos em seu parágrafo primeiro.

Se, de um lado, a nova redação reforça o caput do artigo 14, explicitando a competência dos órgãos para apreciar demandas relacionadas ao divórcio e dissolução de união estável ligadas à situação de violência, de outro, não há dúvidas de que exclui a apreciação dos pedidos relacionados à partilha de bens, em uma lógica que tende a impedir proteção contra a violência patrimonial nessas demandas. Também, o rol de ações apontados no referido dispositivo pode ser considerado taxativo, restringindo sobremaneira a competência dos Juizados – anteriormente disposta de forma ampla.

No mais, em relatório recente veiculado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)³⁴⁹, foi possível verificar, dentre os Juizados especializados examinados, que apenas um órgão opera

³⁴⁶ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p. 87-89.

³⁴⁷ FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER, 2009a.

³⁴⁸ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, *loc. cit.*

³⁴⁹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2019, p. 95.

com tramitação de assuntos cíveis vinculados à violência doméstica e familiar, para além da competência penal.

Apesar de haver, atualmente, a tramitação do PL n. 3.244/2020³⁵⁰ e que pretende a ampliação do rol de ações cíveis a serem apreciadas nos Juizados especializados, há vasta resistência em sua aprovação. Toma-se, como exemplo, a nota técnica do Conselho Nacional de Justiça sobre o assunto, afirmando, em nome da celeridade processual, a não recomendação de uma ampla competência aos órgãos, sob risco de “criar um foro universal e ilimitado para todas as causas que, direta ou indiretamente, tenham como parte a mulher vítima de violência”³⁵¹.

Se a competência híbrida decorre originalmente do espírito da lei e do intuito de proteger mulheres em situação de violência, a garantir seu acesso à justiça, com resposta integral por meio de um único órgão judicial, as modificações legislativas e interpretativas, unidas à experiência desses órgãos especializados, não permite a conclusão de uma verdadeira competência cível e penal aos Juizados.

Logo, não seria possível dizer que a competência híbrida tenha sido desmantelada pela Lei n. 13.894/2019, pois, em verdade, ela já não estava sendo observada concretamente pelos órgãos judiciais. A alteração legal, no entanto, serviu ao reforço argumentativo para sua não aplicação, àqueles que entendem pela competência restritiva dos órgãos especializados. Aos que perseguem sua ampla competência, com atendimento integralizado, a conformação atual apresenta-se como oportunidade para reacender o debate e buscar sua implementação completa, aos moldes do preconizado pela lei, quando de sua promulgação.

³⁵⁰ BRASIL, 2020.

³⁵¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021a.

4 ACESSO À JUSTIÇA E EFICIÊNCIA COMO BALIZAS PARA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES

Parte-se, nessa seção, das questões principiológicas que surgem das visões sobre a competência híbrida dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Os posicionamentos são divididos em duas grandes vertentes, sendo, a primeira, guiada pelo princípio do acesso à justiça das mulheres e a segunda, pelo princípio da eficiência do Poder Judiciário. Exploram-se os fundamentos e garantias deles decorrentes, com sua aparente dicotomia. Após, cuida-se de expor a pretensa oposição desses princípios e seus desdobramentos.

Toma-se como mote o ensinamento de Robin West sobre a necessidade de a teoria feminista do direito fazer parte da construção teórica do universo jurídico, com a tarefa de desmascarar teorias pretensamente neutras e, sobretudo, de rearticular o direito de maneira a considerar o estado distintivo de mulheres³⁵².

Parte-se, pois, às exposições gerais sobre os princípios mencionados e, em seguida, propõe-se a análise de relação com a distribuição de competências e o juízo natural, após, das especificidades que concentram, e, por fim, das formas de articulação entre si.

4.1 Premissas principiológicas: acesso à justiça e eficiência

A teoria geral do processo é definida como sistema processual que, a despeito das especificidades de cada ramo do direito, vislumbra uma gama de conceitos e princípios no mais alto grau de generalização, de maneira a nortear toda a essência da processualística. O processo, nesses termos, não deve ser tido como mero instrumento, sem objetivos a serem alcançados por meio do seu emprego³⁵³. Ao contrário, apresenta-se justamente por seus próprios escopos de aplicação processual.

O sistema processual deve assegurar, primordialmente, o acesso à justiça e, em consequência, a realização das demais garantias fundamentais previstas na Constituição Federal³⁵⁴, em especial, a igualdade, a liberdade, a legalidade, sem olvidar ainda da busca às decisões justas e efetivas³⁵⁵, nos termos do art. 6º do CPC e dos fins sociais, da dignidade da

³⁵² WEST, 2000, p. 155-177.

³⁵³ DINAMARCO; LOPES, 2016, p. 16-19.

³⁵⁴ BRASIL, 1988.

³⁵⁵ THEODORO JÚNIOR, Humberto. Jurisdição e tutela jurisdicional. In: DINAMARCO, C. S. *et. al.* (orgs). **Estudos em homenagem a Cândido Rangel Dinamarco**. São Paulo: Malheiros, 2022. p. 550-566. p. 559.

pessoa humana, da proporcionalidade, da razoabilidade, da legalidade, da publicidade e da eficiência a que se destina o processo, em conformidade com o art. 8º do mesmo diploma legal³⁵⁶.

É nesse contexto que os escopos processuais se desenvolvem, pautados em três grandes vertentes, de natureza social, política e jurídica³⁵⁷ e que visam assegurar, como fim último, o “processo justo”³⁵⁸, extrapolando sua visão meramente instrumental. Nesse ponto, expõe-se brevemente as finalidades a que se destinam os processos, todas exercidas de forma simultânea. O objetivo social, mormente sua finalidade voltada às partes e à sociedade como um todo, sobressai aos demais³⁵⁹. Gera-se o dever de pacificação das pessoas mediante a eliminação de conflitos pela Justiça, bem como de educação da sociedade para respeito aos direitos alheios e ao exercício de suas tutelas, o que também se convencionou chamar de cidadania³⁶⁰. O escopo político liga-se ao amparo e à estabilidade das instituições políticas, bem como ao já mencionado exercício da cidadania e à preservação das liberdades individuais³⁶¹. O escopo jurídico, por sua vez, volta-se à atuação da vontade concreta do direito³⁶².

Se, de um lado, o processo guarda a característica de ser instrumento para a realização de direitos, de outro, evidencia também a importância da efetivação dos objetivos processuais, especialmente voltados à garantia de acesso à justiça. Fala-se, em verdade, em um “processo civil de resultados”, com íntima ligação às finalidades sociais destacadas. Assim ensinam Cândido Rangel Dinamarco e Bruno Vasconcelos Carrilho Lopes:

Consiste esse postulado na consciência de que o valor de todo o sistema processual reside na capacidade, que tenha, de propiciar ao sujeito que tiver razão uma situação melhor do que aquela em que se encontrava antes do processo. [...] Na medida em que for praticamente possível, o processo deve propiciar a quem tem um direito tudo aquilo e precisamente aquilo que ele tem o direito de obter, sob pena de carecer de utilidade e, portanto, de legitimidade social³⁶³.

Logo, a formação do sistema processual dispõe de normas constitucionais e infraconstitucionais relacionadas às técnicas processuais, voltadas à solução de conflitos e às

³⁵⁶ BRASIL, 2015.

³⁵⁷ DINAMARCO; LOPES, 2016, p. 20-22.

³⁵⁸ Explica Humberto Theodoro Júnior que o processo justo corresponde “aquele que se propõe a outorgar aos litigantes a plena tutela jurisdicional, segundo os princípios fundamentais da ordem constitucional (liberdade, igualdade e legalidade). Dentro, porém, da ordem jurídica pode-se, sim, cogitar de hermenêutica e aplicação da lei otimizadas pelo influxo dos valores e princípios da Constituição” (THEODORO JÚNIOR, 2022, p. 561).

³⁵⁹ DINAMARCO; BADARÓ; LOPES, 2020, p. 48-49.

³⁶⁰ DINAMARCO; LOPES, *op. cit.*, p. 20.

³⁶¹ *Ibid.*, p. 20-22.

³⁶² *Ibid.*

³⁶³ *Ibid.*, p. 22.

partes integrantes da relação jurídica. O modelo, tal qual formatado pela Constituição Federal, é composto de normas, princípios e garantias e que devem ser observados, a fim de respeitar o chamado direito processual constitucional³⁶⁴.

Dentre as características centrais da processualística constitucional brasileira, pode-se elencar a unidade da jurisdição estatal; a independência e autonomia do Poder Judiciário, frente aos demais poderes; as técnicas de controle de constitucionalidade de forma concentrada e difusa e a determinação de uma série de garantias ao processo, tais como a inafastabilidade da jurisdição, o contraditório, a igualdade, o juiz natural, a publicidade, a motivação das decisões, a eficiência, dentre outras, que corroboram a formação de um processo civil democrático³⁶⁵.

Há de se ressaltar que o sistema processual é tradicionalmente dividido pela doutrina em quatro grandes institutos, sendo estes a jurisdição; a ação; a defesa e o processo. São os objetos de toda a ciência processual. É sobre estes que recaem os grandes princípios processuais e por meio destes que as regras fundamentais de toda a processualística adquirem sentido³⁶⁶. Tendo em vista que os presentes estudos se desdobram sobre o instituto da competência e seus princípios fundantes, situam-se dentro do instituto da jurisdição. Para isso, importante salientar que a jurisdição é atividade pública por meio da qual os órgãos jurisdicionais atuam, substituindo as atividades das partes ou pessoas interessadas por uma atividade estatal, intimamente ligada à garantia do devido processo legal, à limitação do exercício de poder, à legalidade, à responsabilidade, à livre fundamentação, dentre outros³⁶⁷.

Uma das garantias fundamentais do estado democrático de direito é a possibilidade – e o dever – de o Poder Judiciário examinar toda e qualquer pretensão, e, portanto, elevando a primazia da jurisdição e o acesso à justiça a direito constitucional e impenetrável, garantidor da efetivação de todos os demais, em consonância ao que dispõe o art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, do que se verifica tratar do princípio do acesso à justiça, fundamental à efetivação de todos os demais direitos³⁶⁸.

Também, a previsão constitucional do princípio da eficiência, embora encontre localização junto às demais regras norteadoras da Administração Pública, em seu art. 37, tem encontrado acolhida, em grande parte da processualística comum, como como um princípio ou postulado de eficiência processual³⁶⁹. Reforçado, com este, adveio o art. 8º do Código de

³⁶⁴ DINAMARCO; LOPES, 2016, p. 37-38.

³⁶⁵ *Ibid.*, p. 38.

³⁶⁶ *Ibid.*, p. 48-49.

³⁶⁷ *Ibid.*, p. 49.

³⁶⁸ *Ibid.*, p. 50-53.

³⁶⁹ CABRAL, 2021, p. 203.

Processo Civil de 2015, que previu expressamente a eficiência como escopo a ser seguido em âmbito processual³⁷⁰.

Nesses termos, os princípios constitucionais são as balizas de todo o sistema processual, aplicados de forma a garantir a máxima efetividade a cada um deles. Extrai-se uma série de princípios da Constituição Federal, notadamente vinculados ao escopo processual de garantir o acesso à justiça, em uma duração razoável, com uma decisão de mérito que seja justa e efetiva³⁷¹. Há princípios nucleares e que orientam as regras vigentes em no sistema processual, em toda a sua abrangência. São as bases sob as quais constrói-se o sistema processual e estão umbilicalmente ligados aos escopos da jurisdição e do processo como um todo³⁷². São espécies normativas que estabelecem um “estado de coisas” a ser atingido, por meio de determinados comportamentos³⁷³, inclusive, a nível processual.

Logo, o processo judicial, e, especialmente, seus institutos fundantes, não operam com indiferença aos princípios e valores basilares do ordenamento jurídico³⁷⁴. Ao contrário, funcionam dentro da estrutura prevista e promovida pela Constituição Federal e das legislações federais decorrentes, destacando-se, nesse capítulo, os princípios do acesso à justiça e da eficiência.

Diferentemente das regras, os princípios são tomados como mandamentos de otimização e, como tal, devem ter seu conteúdo realizado na máxima extensão possível, diante das circunstâncias fáticas e jurídicas do caso concreto. Os conflitos entre princípios, portanto, nada mais são do que questões de aparente contradição e resolvem-se, no mais das vezes, com ponderação diante da situação especificamente considerada³⁷⁵.

Dada a relevância das normas principiológicas para a processualística e, sem dela poder ser excluído o sistema de competências, serão analisados dois princípios norteadores do processo e cujos estudos desdobram-se em balizas para análise da competência dos JVDJM: o princípio do acesso à justiça e o princípio da eficiência, relacionados ao juízo natural e à distribuição de competências, bem como, aos direitos das mulheres e ao funcionamento do Judiciário.

³⁷⁰ BRASIL, 2015.

³⁷¹ DINAMARCO; LOPES, 2016, p. 53.

³⁷² YARSHELL, 2014, p. 69.

³⁷³ DIDIER JR., 2021, p. 68.

³⁷⁴ FISS, 2004, p. 111.

³⁷⁵ YARSHELL, *op. cit.*, p. 70-71.

Esses princípios despontam nos posicionamentos institucionais e teóricos³⁷⁶ decorrentes das disposições do art. 14 e 14-A da Lei Maria da Penha. Isto é, da literatura que se debruça sobre a competência dos Juizados especializados, exsurtem duas grandes vertentes principiológicas, voltadas ao acesso à justiça e à eficiência, colocadas em contraposição, chamadas a justificar uma maior ou menor competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Por um lado, evocam-se argumentos calcados na necessidade de garantir ou de ampliar o acesso das mulheres às instâncias judiciais para efetivação de seus direitos, evitando que estas tenham de percorrer diversos órgãos dentro do sistema de justiça, quando os problemas têm como causa uma mesma situação de violência³⁷⁷. Busca-se a concentração de competências em um único órgão judicial, especializado, para uma das medidas de ruptura à rota crítica, enfrentada na conformação tradicional da Justiça³⁷⁸. Argumenta-se, ainda, em favor da especialização dos órgãos designados pela Lei Maria da Penha, voltados às questões de violência, contrapondo-se à divisão tradicional dos Tribunais³⁷⁹.

Esses posicionamentos, voltados à defesa ou ao fortalecimento de uma competência mais ampla aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra Mulheres, desdobrando-se na apreciação de causas cíveis e de família, encontram-se calcados no acesso das mulheres à justiça e, portanto, serão analisados sob o núcleo do princípio do acesso à justiça.

De outro lado, há argumentos de gestão judiciária, a nível administrativo e processual, para que os Juizados especializados não detenham ampla competência. Dentre eles, a própria ausência de implementação desses órgãos a níveis satisfatórios no território nacional, o risco de aumento do contingenciamento dessas instituições especializadas, com a potencialidade de sobrecarga de processos e impedimento de resposta célere às medidas protetivas de urgência³⁸⁰, são alguns dos argumentos que despontam para fundamentar a restrição de competência dos referidos órgãos.

Assim, os posicionamentos a favor do estabelecimento de uma competência mais restrita em razão da matéria, aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher,

³⁷⁶ Os posicionamentos teóricos tratam de exposições encontradas na literatura e doutrina, exploradas na seção anterior. Os posicionamentos institucionais, por sua vez, abordam expressões exaradas por órgãos oficiais, estatais e não estatais, também explorados no capítulo prévio.

³⁷⁷ CAMPOS, 2015a, p. 399.

³⁷⁸ PARIZOTTO, 2018, p. 290-291.

³⁷⁹ DIAS, 2007, p. 63-64.

³⁸⁰ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2019, p. 96-98.

justificam-se na necessidade de eficiência dos Tribunais, o que se explora abaixo por meio do princípio da eficiência.

Seguem as duas vertentes principiológicas, sua relação com a distribuição de competências e seus principais desdobramentos.

4.2 Acesso à justiça como premissa para efetivação dos direitos das mulheres

O acesso à justiça é norma principiológica e constitui-se, também, como direito fundamental, garantidor da efetivação de todos os demais direitos. Dessa forma, abaixo serão abordadas acepções gerais sobre o acesso à justiça, enquanto princípio e direito fundamental, além de sua estreita proximidade ao princípio do juízo natural, influenciando, assim, a distribuição de competências no ordenamento jurídico e, sobretudo, sua relação à garantia e efetivação dos direitos humanos das mulheres em situação de violência.

4.2.1 Noções gerais de acesso à justiça

O acesso à justiça é direito fundamental e primordial, pelo qual se realizam todos os demais direitos. Está previsto no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal, o qual determina que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”³⁸¹. Isto é, a todos há ou deve haver o poder de recorrer à Justiça. É essa garantia fundamental que dá sentido aos direitos individuais e sociais, vez que a mera titularidade de direitos seria esvaziada de sentido sem mecanismos para sua efetivação³⁸². Logo, é chamada a significar o “processo justo”, compreendendo o conjunto de princípios e direitos básicos que deve desfrutar todo aquele que se dirige ao Poder Judiciário em busca da tutela de seus direitos³⁸³.

O texto constitucional prevê, ao impor a inafastabilidade da jurisdição aos casos de ameaça à lesão ou própria lesão a direitos, um caráter preventivo e repressivo, de maneira simultânea³⁸⁴, de acordo com o inciso XXXV, do art. 5º da Magna Carta:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

³⁸¹ BRASIL, 1988.

³⁸² CAPPELLETTI; GARTH, 1998, p. 4-5.

³⁸³ GRECO, Leonardo. **Instituições de Processo Civil**: Introdução ao Direito Processual Civil. vol. 1. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 27.

³⁸⁴ HARTMANN, Guilherme Kronemberg. **Controle da competência adequada no processo civil**. 251 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. p. 139.

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito³⁸⁵;

No mesmo sentido, o art. 3º, caput, do Código de Processo Civil, que repetiu a redação constitucional, reforçando o direito fundamental ao prever que “não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito”³⁸⁶.

O princípio do acesso à justiça, para Cappelletti e Garth, dimensiona duas finalidades básicas do sistema jurídico, sendo o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos, do que decorre que o sistema deve ser igualmente acessível a todos, e, enquanto uma das portas de resolução de conflitos, vinculada ao Estado, desdobrando-se no dever de produzir resultados individual e socialmente justos³⁸⁷. Há uma diversidade de sistemas que podem ser acessados para a resolução de conflitos, podendo envolver instituições estatais ou não estatais. Assim, o princípio do acesso à justiça pode ser considerado como acesso às instâncias vinculadas ou não ao Estado, desde que oficiais³⁸⁸. O acesso à justiça, pois, em linhas gerais, passa a operar com duas funções primordiais, de reivindicação de direitos e de resolução de litígios por meio do Estado³⁸⁹.

É, também, requisito fundamental de um sistema jurídico moderno e igualitário, que pretende garantir e, não apenas proclamar direitos a todos, sendo o mais básico dos direitos humanos³⁹⁰. Realiza-se, de modo geral, por meio da possibilidade de formular um pedido diante de um órgão ou ente jurisdicional, segundo a literalidade da redação constitucional. Ainda, distingue-se do princípio do juízo natural, dado que esse último vai além, pressupondo que o processo seja decidido por um juízo predeterminado em lei³⁹¹.

Esse princípio, quando interpretado como o acesso à tutela jurisdicional efetiva, deve ser assegurado com a representação de um advogado(a)³⁹², com condições de atuação na defesa técnica, sendo, esta última, componente do direito à ampla defesa, previsto constitucionalmente. Liga-se a este o direito ao contraditório participativo, que implica a possibilidade de influir de maneira eficaz nas decisões judiciais, por meio da ampla oportunidade de produção de provas e apresentação de alegações, que deverão ser considerados

³⁸⁵ BRASIL, 1988.

³⁸⁶ *Id.*, 2015.

³⁸⁷ CAPPELLETTI; GARTH, 1998, p. 34.

³⁸⁸ JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. **Rev. Estudos Históricos**, v. 9, n. 18, p. 389-402, dez. 1996. p. 401.

³⁸⁹ CAPPELLETTI; GARTH, *op. cit.*, p. 34-35.

³⁹⁰ *Ibid.*, p. 4-5.

³⁹¹ CUNHA, 2013, p. 61.

³⁹² A regra encontra exceções, como nos casos de Juizados Especiais, em causas de até vinte salários mínimos (art. 9º, da Lei n. 9.099/1995) e na Justiça do Trabalho (art. 791, da CLT).

pelo(a) julgador(a) no processo decisório. Insere-se aqui, ainda, o direito à paridade de armas, com vistas a equilibrar os papéis de defesa e autoria, inclusive, com a possibilidade o juízo exercer um poder mais ativo³⁹³. Tem-se, portanto, uma gama de exemplos em que o acesso à justiça atua como garantidor dos demais direitos constitucionalmente previstos.

Também, fala-se em acesso à justiça como “instrumento de garantia da eficácia dos direitos dos cidadãos”³⁹⁴, que somente cumprirá seu papel com decisões em prazo razoável, o que se extrai do art. 5º, LXXVIII da Constituição Federal³⁹⁵ e pressupõe juízes independentes e responsáveis para apreciação de demandas. Liga-se, assim, à inafastabilidade da jurisdição e implica a garantia de uma tutela jurisdicional efetiva, adequada e tempestiva. Blinda-se qualquer vedação ilegítima à concessão da tutela devida³⁹⁶.

O acesso à justiça é refletido quando se busca maximizar a possibilidade de exercício de direitos dos litigantes e, em decorrência disso, volta-se a maior eficiência. Nesses termos, a proximidade geográfica do órgão competente auxilia no comparecimento das partes ao juízo, principalmente nas audiências de conciliação, mediação e instrução e julgamento, bem como na própria produção de prova, de forma a estimular a participação dos demandantes, além de incorporar menores custos de deslocamento e aproximar o litigante hipossuficiente da justiça³⁹⁷.

Atenta-se ao fato de que a informatização dos Tribunais, de um lado, relativiza essa necessidade de proximidade física das partes e do juízo. Assim, os processos podem estar permanentemente acessíveis de forma virtual³⁹⁸ (por meio dos sistemas automatizados dos tribunais, tais quais Pje, Esaj, dentre outros), permitindo, ainda, a participação por videoconferência. Entretanto, deve-se ponderar que a proximidade geográfica ainda é dado que deve ser considerado para a fixação da competência³⁹⁹, visto que a vulnerabilidade vinculada à informatização do processo é relevante ao cenário nacional, relacionada especialmente à insuficiência econômica ou técnica, que impede o acesso às tecnologias e dificulta seu uso⁴⁰⁰. Assim, não se pode olvidar da aproximação física das partes aos Tribunais para um melhor fornecimento dos serviços jurisdicionais.

Os estudos de Cappelletti e Garth apontaram os principais obstáculos para a efetivação de direitos, relacionados a problemas de natureza econômica e social, dificuldades em relação

³⁹³ GRECO, 2015, p. 28.

³⁹⁴ *Ibid.*, p. 26.

³⁹⁵ BRASIL, 1988.

³⁹⁶ DINAMARCO; LOPES, 2016, p. 55.

³⁹⁷ CABRAL, 2021, p. 497.

³⁹⁸ *Ibid.*, p. 497-498.

³⁹⁹ *Ibid.*, p. 498.

⁴⁰⁰ TARTUCE, 2012, p. 193-194.

a aplicação de direitos supra-individuais e empecilhos voltados à inadequação das formas tradicionais de solução de conflitos. Nesse contexto, propõem ações para enfrentar os obstáculos apontados, pelas três ondas de acesso à justiça, voltadas à assistência jurídica gratuita, à tutela de direitos difusos e coletivos e aos métodos alternativos para solução de conflitos⁴⁰¹.

No entanto, o desenho brasileiro de acesso à justiça acusou problemas diversos e de dimensões maiores que aqueles apontados pelos estudos norte-americanos. No caso nacional, o amplo reconhecimento de direitos e os mecanismos previstos na legislação constitucional e infraconstitucional para garanti-los, de fato, contribuíram para a democratização do acesso à justiça. Sua efetivação, por outro lado, não foi verificada imediatamente, do que decorre que não basta a inserção nos diplomas normativos para efetivação do acesso à justiça⁴⁰².

O cenário nacional não seguiu o caminho tradicionalmente narrado da conquista de direitos (civis, econômicos e sociais). Ao contrário, voltou-se a discussões que não correspondiam à crise do estado de bem-estar social (sobre o qual há dúvidas se foi implementado satisfatoriamente em nosso país), mas sim, a debates em que despontava a exclusão da maioria da população de direitos sociais básicos, como moradia e saúde⁴⁰³. Assim, os estudos que proliferaram no contexto brasileiro, relacionados ao acesso à justiça, estiveram mais voltados às formas de acesso coletivo à Justiça e aos meios estatais e não-estatais de resolução de conflitos individuais⁴⁰⁴.

A igualdade prevista na legislação, formalmente garantida, não encontrava respaldo na realidade, sob a qual grandes desigualdades se proliferaram – seja na distribuição de renda, no gozo de bens coletivos, dentre outros⁴⁰⁵. Essa situação gerou dificuldades e até mesmo empecilhos ao (re)conhecimento de direitos e à busca da tutela dos direitos pelos sujeitos, obstaculizando o acesso à justiça em seu grau mais básico – acesso às instâncias jurisdicionais.

Para esse conjunto de preocupações, as atenções voltaram-se às portas de entrada e de saída do sistema jurisdicional⁴⁰⁶. Sobre o ingresso no Judiciário, a análise volta-se às demandas propostas, implicando a adoção de instrumentos para coibir o litigante oportunista e de má-

⁴⁰¹ CAPPELLETTI; GARTH, 1998, p 12-27.

⁴⁰² SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. **Rev. USP**, São Paulo, n. 101, p. 55-66, mar./mai. 2014. p. 57.

⁴⁰³ JUNQUEIRA, 1996, p. 391.

⁴⁰⁴ *Ibid.*, p. 392.

⁴⁰⁵ SADEK, 2014, p. 64.

⁴⁰⁶ *Ibid.*, p. 59.

fê⁴⁰⁷, e que, de outro lado, não importe o prejuízo do ingressante hipossuficiente e que necessita de facilidades para o ingresso, exemplificada pela própria gratuidade de justiça.

No que tange às formas de saída do sistema de justiça, as implicações estão sob o ângulo das soluções adotadas (ou não). Esse ponto desdobra-se no pensar em recursos que são garantidos e direitos que são utilizados como estratégias a protelar a decisão final. De outro lado, há exemplos que criam maneiras de antecipação da tutela satisfativa e que proporcionam celeridade e economia processuais, tais como a conciliação dentro e fora do processo⁴⁰⁸; seu gerenciamento, inclusive a nível de cooperação jurídica dentro dos Tribunais⁴⁰⁹; a informatização dos autos, com as devidas ressalvas apontadas; e, dentro dos instrumentos previstos pela legislação protetiva de mulheres, pode-se destacar a concessão de medidas protetivas de urgência.

Tanto a noção e a conquista de direitos individuais, como a de direitos coletivos, reforçam o fenômeno de camadas sociais antes alijadas do Judiciário ganhando consciência de seus direitos. A inovação não está apenas no fato de serem utilizados canais inéditos de solução dos conflitos jurídicos ou o acionamento de um direito alternativo, informal e extrajudicial. Antes, está calcada no dado fundamental de que setores populares estão ocupando espaços político-jurídicos antes vazios, por serem excluídos e ignorados na arena judicial⁴¹⁰. A Lei Maria da Penha insere-se nesse contexto, trazendo às cidadãs a concretização de seus direitos humanos e contribuindo à consciência de que a violência com base no gênero é forma a violar esses direitos assegurados.

Esse panorama relaciona-se com a pirâmide de disputas formulada por Felstiner, Abel e Sarat, elaborada para a compreensão do acesso à justiça. A base da pirâmide estaria calcada em conflitos vivenciados rotineiramente e que podem ser compreendidos como lesão a direitos, do que se convencionou chamar de “nomeação”. A segunda camada trataria da identificação de um agente como responsável pelo prejuízo experimentado, chamando esta etapa de “responsabilização”. O topo, por sua vez, aborda a possibilidade de busca e acesso à solução por meio da justiça, sendo nomeada de “reivindicação”⁴¹¹.

Enquanto as formulações mais tradicionais de justiça voltam-se aos problemas relacionados ao acesso às instâncias oficiais para reivindicação de seus direitos - atentando-se

⁴⁰⁷ SADEK, 2014, p. 59-61.

⁴⁰⁸ *Ibid.*, p. 61-64.

⁴⁰⁹ CABRAL, 2021, *passim*.

⁴¹⁰ JUNQUEIRA, 1996, p. 392-395.

⁴¹¹ FELSTINER, W. L. F.; ABEL, R. L.; SARAT, A. The emergence and transformation of disputes: Naming, blaming, claiming... *Law & Society Review*, vol. 15, n. 3-4, p. 631-654, 1980.

para as novas instituições jurídicas e meios extrajudiciais de resolução de conflitos, meios de disputas menos custosos, a menor morosidade dentro dos Tribunais, dentre outros, do qual a pesquisa não se furta, vez que se estende ao exame dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra Mulheres, é certo que uma gama de problemas com a identificação daquele conflito como passível de ser exigido e a identificação de um terceiro como responsável pela lesão também tem sua importância e corroboram para os demais componentes do acesso à justiça, inclusive, que antecedem a busca pelo Judiciário.

Logo, aponta Joaquim Falcão⁴¹², sob a vertente da necessidade de transformação do Poder Judiciário como instância adequada ao tratamento de conflitos, três pontos de destaque: o acesso à justiça na América Latina deve ser pensado sob o viés da maioria; não se trata de implementar a lei ou deslegalizar, mas sim, legalizar diferentemente; é fundamental a transformação do Poder Judiciário. As alterações promovidas pela Lei Maria da Penha parecem amoldar-se especialmente no terceiro aspecto, sobretudo em razão da criação dos Juizados especializados e de sua implementação com competência, a princípio, para ações cíveis e penais, concentradas em mesmo juízo, carecendo de mudanças no Poder Judiciário para sua concretização.

A destinação da competência ao órgão ou ente judicial não pode se esquivar do acesso à justiça, dado que é norteador de todo o sistema processual e garantidor da efetivação de todos os demais direitos previstos em nosso sistema jurídico. A competência designada aos órgãos judiciais, por sua vez, implica diretamente questões de maior (ou menor) acessibilidade aos serviços jurisdicionais para os sujeitos detentores de direitos e que, ainda, assegura que essa prestação seja voltada à melhor tutela passível de ser deferida a seus destinatários.

Assim, nessa dissertação, cuida-se da leitura do acesso à justiça pelas lentes do que seria a primeira porta de entrada ao Judiciário, sobretudo, para sujeitos cujas lesões ou ameaças a lesões a seu direito relacionam-se à violência contra mulheres, correspondendo, portanto, aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar, segundo a Lei Maria da Penha, sem se olvidar dos enfrentamentos de obstáculos anteriores para o reconhecimento da violação de seus direitos e da necessidade de responsabilização de autores das práticas de violação de direitos, premissas para que os órgãos especializados sejam acionados.

⁴¹² FALCÃO, Joaquim. Cultura jurídica e democracia: a favor da democratização do Judiciário. In: LAMOUNIER, Bolívar et. al. Rev. Direito, cidadania e participação. São Paulo *apud* JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. **Rev. Estudos Históricos**, v. 9, n.18, p. 389-402, dez. 1996. p. 400.

Logo, para fins de efetivação dos direitos humanos das mulheres, nos quais está enquadrado o direito à vida sem violência, é necessária a observância do direito fundamental de acesso à justiça.

4.2.2 O princípio do acesso à justiça, o princípio do juízo natural e a distribuição da competência jurisdicional

O acesso à justiça relaciona-se diretamente à competência designada aos órgãos judiciais e, portanto, ao princípio do juízo natural. Como já mencionado, o acesso à justiça firma-se como princípio e garantia fundamental, previsto constitucionalmente, assegurando a inafastabilidade da proteção pelo poder Judiciário a toda lesão ou ameaça à lesão de direitos. Essa garantia, por sua vez, não se esgota na propositura da ação judicial, somando-se a esta a obtenção célere do julgamento da causa e a efetiva satisfação da tutela perseguida pelo destinatário da jurisdição.

Em seu sentido estrito, o acesso à justiça atua como garantia individual, isto é, direito de todo e qualquer cidadão e cidadã de se dirigir ao Poder Judiciário e receber respostas sobre suas pretensões. Liga-se a este o também direito individual ao juiz natural, tido como direito de as partes terem um julgamento por um juiz abstratamente instituído como competente pela lei, antes da ocorrência dos fatos da demanda e, portanto, revestindo valores, direitos e interesses subjetivos das partes⁴¹³.

A acessibilidade à jurisdição é fator imprescindível à compreensão da instrumentalidade do processo, incluindo nesta, inexoravelmente, as regras sobre competência. Somada à ampla defesa, volta-se a assegurar que os litigantes alcancem todos os meios necessários para a proteção e efetivação de seus direitos, seja por meio da participação na fase instrutória, com produção de provas; seja na exigência de prévia comunicação processual, dentre outras situações⁴¹⁴.

O princípio do juízo natural, por sua vez, que se desdobra nesse direito fundamental⁴¹⁵, está fortemente relacionado à tentativa de “domesticar” o poder de atribuição e modificação das competências jurisdicionais⁴¹⁶. Sendo a legalidade uma pedra de toque da formatação estatal

⁴¹³ GRECO, 2015, p. 27.

⁴¹⁴ HARTMANN, 2021a, p. 154-157.

⁴¹⁵ DIDIER JR., 2021, p. 241.

⁴¹⁶ CABRAL, 2021, p. 41.

atual, proliferou também nela sua relação com as regras de competência, de modo que a previsão em lei atua como proteção e limite aos atos jurisdicionais praticados pelo Estado⁴¹⁷.

É garantia prevista na Constituição Federal, explicitada pela proibição de juízo ou tribunal de exceção e pela garantia de processamento por autoridade que seja competente, nos termos, respectivamente, dos incisos XXXVII e LIII da Carta Magna⁴¹⁸. Encontra respaldo, ainda, nos tratados internacionais, seja na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seus arts. 8º e 10⁴¹⁹, no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, art. 2º, 3, a e art. 14, 1⁴²⁰, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, em seu art. XXXIV⁴²¹, dentre outras. Ressalta-se que o Pacto de San José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos) explicita, em seu art. 8º, “1”, que a(o) juíza(iz) ou Tribunal deverá ser “competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei”, dando conta de um amplo espectro de requisitos abrigados pelo que se denomina “princípio do juízo natural⁴²²”.

Há um duplo aspecto no princípio do juízo natural, da forma como expressa na carta constitucional pátria. De um lado, instaura-se a proibição de criação de tribunais ou órgão de exceção – portanto, em seu aspecto negativo. De outro, explicita-se a garantia de apreciação das demandas por juízos competentes – evidenciando sua vertente positiva⁴²³.

A face negativa do princípio do juízo natural, isto é, a vedação de criação de órgãos julgadores *ex post facto* ou *ad personam* está ligada ao tratamento imparcial daqueles que acessam a Justiça⁴²⁴. Garante-se, nesses termos, a própria isonomia prevista na Constituição Federal, em seu art. 5º, caput. Não podem as partes escolher a pessoa da(o) juíza(iz) para suas causas, ou ainda, ocorrer a criação de juízos de exceção pelo Estado, o que violaria, portanto, o juízo natural. Para além, o que é intolerável para o ordenamento jurídico brasileiro é a criação não apenas de órgãos judiciais após o fato, mas, essencialmente, formatados em razão daquele

⁴¹⁷ CABRAL, 2021, p. 47.

⁴¹⁸ BRASIL, 1988.

⁴¹⁹ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: ONU, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 21 out. 2022.

⁴²⁰ BRASIL. Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 de julho de 1992a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em 13 mai. 2022.

⁴²¹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Declaração Americana dos direitos e deveres do homem (aprovada na nona conferência internacional americana)**. Bogotá: CIDH, 1948. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm>. Acesso em 13 mai. 2021.

⁴²² BRASIL. Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 de novembro de 1992b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 13 mai. 2022.

⁴²³ GAJARDONI; OLIVEIRA JR., 2014, p. 60.

⁴²⁴ *Ibid.*

acontecimento, o que contaminaria o processo e conduziria a um julgamento maculado, parcial e predeterminado⁴²⁵. Assim, também, há vedação à criação de competência especial após o fato, ainda que direcionada a juízo já criado⁴²⁶.

O aspecto positivo do princípio do juízo natural, por sua vez, liga-se à imposição de que o juízo natural será aquele determinado por lei para a prática de atos jurídicos, garantindo, portanto, a legitimação ou autorização àquele órgão ou ente jurisdicional⁴²⁷. Assim, exige-se que as regras formatadas pelo Legislativo explicitem por completo o sistema de competências – ou, sendo essa atividade impossibilitada, dada a ampla gama de situações passíveis de ocorrência – que sejam fixadas premissas mínimas para o exercício de funções pelo Judiciário e para a criação de órgãos jurisdicionais⁴²⁸.

A vedação à criação de juízos e tribunais de exceção não deve ser confundida com a criação de tribunais especializados. Estes últimos, quando constituídos por meio de lei anterior⁴²⁹; de forma permanente e orgânica⁴³⁰; são válidos. Inclusive, sua criação é recomendada para tratar de especificidades em relação à matéria ou à causa que não são alcançadas por órgãos de competência mais abrangente.

O juízo natural, na vertente brasileira, não aplica a vedação ao poder de atribuição. Este significaria impossibilidade de criação de juízos especiais. De outra monta, a própria Constituição Federal prevê juízos especializados, atribuindo a estes órgãos competência em razão da função, matéria ou hierarquia⁴³¹. Como exemplo, o art. 126 da Magna Carta, que prevê a instauração de varas especializadas para apreciação de conflitos fundiários, sem qualquer violação ao juízo natural ou, ainda, o inciso I do art. 98 da referida normativa, que determina a criação dos chamados Juizados Especiais Cíveis e Criminais⁴³².

Assim, o ordenamento jurídico brasileiro, nas palavras de Ada Pellegrini Grinover:

[...] jamais mostrou aversão à instituição de justiças especializadas, admitindo francamente o poder de atribuição. E com razão, porquanto o juiz natural, em sua dupla garantia, não se contrapõe a juízos especiais, orgânicos, pré-constituídos, integrantes do Poder Judiciário, em que o que ocorre é apenas uma prévia distribuição de competências [...]⁴³³.

⁴²⁵ YARSHELL, 2014, p. 99.

⁴²⁶ CUNHA, 2013, p. 61.

⁴²⁷ BRAGA, 2013, p. 1-2.

⁴²⁸ CABRAL, 2021, p. 96-97.

⁴²⁹ HARTMANN, 2018, p. 21.

⁴³⁰ CUNHA, *op. cit.*, p. 62.

⁴³¹ *Ibid.*, p. 64.

⁴³² BRASIL, 1988.

⁴³³ GRINOVER, Ada Pellegrini. **O princípio do juiz natural e sua dupla garantia**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976. p. 22-23.

Esses requisitos são preenchidos pelos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, dada a sua previsão pelo art. 14 da Lei Maria da Penha e, posteriormente, pelo art. 14-A do mesmo diploma legal, apto a apreciar demandas cíveis e penais voltadas à violência doméstica e familiar, expressando sua competência aos casos de divórcio e dissolução de união estável⁴³⁴. Em ambas as disposições, há previsão de criação de um órgão específico, previamente fixado e cuja regra de distribuição é objetiva e legal, vertendo-se especificamente às questões de violência no seio doméstico e familiar.

Portanto, o juízo natural está formalmente estabelecido quando há regras gerais e abstratas, previamente estabelecidas, direcionando determinado órgão como competente. Fala-se em generalidade ou abstração da previsão da competência⁴³⁵. Tais determinações legais devem ser feitas por meio de critérios impessoais, objetivos e pré-estabelecidos⁴³⁶. Veda-se, nesse aspecto, a adoção de um juízo *ad personam* ou *ad hoc*⁴³⁷.

O segundo aspecto, substantivo, está ligado à determinação de que a jurisdição apenas pode ser exercida por um sujeito regularmente investido na função de juiz(íza). Trata-se da investidura na carreira da magistratura, que pode ocorrer por nomeação em concurso público, indicação do governador, dentre outros. Disso decorre o uso do termo princípio do juízo natural como sinônimo do princípio da investidura.

Flávio Yarshell ressalva que o princípio do juízo natural não deve ser confundido com o princípio da investidura. Embora não haja identidade dessas normas, o texto constitucional liga-os, ao determinar que são órgãos jurisdicionais aqueles estabelecidos pela Constituição Federal⁴³⁸. Fredie Didier Jr. explica, no entanto, tratar-se de próprio requisito ligado ao aspecto material do juízo natural, que, para ser competente, deve, necessariamente, ser antes, um órgão jurisdicional⁴³⁹.

Firmada a investidura da figura do juízo ou órgão judicial, decorre a garantia do juízo competente. O conteúdo do princípio do(a) juiz(íza) natural, pois, nas palavras de Yarshell:

[...] limita-se a estabelecer que, dentre os órgãos previstos pela Constituição, suas competências são estabelecidas de forma taxativa; o que, naturalmente, implica a vigência de uma competência residual porque, pelo princípio da inafastabilidade, nenhuma alegação de lesão (ou ameaça de lesão) a direito pode ficar excluída do controle jurisdicional; menos ainda por falta de órgão competente⁴⁴⁰.

⁴³⁴ BRASIL, 2006a.

⁴³⁵ HARTMANN, 2018, p. 22.

⁴³⁶ DIDIER JR., 2021, p. 242.

⁴³⁷ GAJARDONI; OLIVEIRA JR., 2014, p. 60.

⁴³⁸ YARSHELL, 2014, p. 98.

⁴³⁹ DIDIER JR, *op. cit.*, p. 243-244.

⁴⁴⁰ YARSHELL, *loc. cit.*

Assim, o juízo natural vem assumindo, para além de seu aspecto formal, também uma face substantiva, resguardando a imparcialidade, a objetividade, a regular investidura e a certeza do juízo⁴⁴¹ – o qual, observadas essas premissas, será competente.

Na mesma toada, afirma-se que o direito ao juízo natural é violado se o processo não estiver com o(a) magistrado(a) que, de acordo com as normas de competência, seria aquele que deveria conduzir e julgar a causa. Assim, o juízo natural é, por excelência, o juízo competente⁴⁴². A observância da garantia fundamental de acesso à justiça para a distribuição de competência, por sua vez, serve à compatibilização do juiz natural às demais matrizes principiológicas que ambientam o devido processo legal⁴⁴³.

Canotilho pontua dois princípios relacionados ao juízo natural, e, inexoravelmente, à distribuição de competência. São estes, a indisponibilidade da competência, isto é, as competências fixadas não podem ser transferidas para órgãos diferentes daqueles que a Constituição Federal atribuiu, bem como a tipicidade, a qual determina que são competências aquelas expressamente enumeradas na Magna Carta⁴⁴⁴. São essas as balizas que compõe o conteúdo do princípio do juízo natural, em sua acepção clássica.

A indisponibilidade de competência guarda relação com o fato de que os órgãos aptos a exercer a função jurisdicional são aqueles autorizados e criados pela lei, nos limites ali contidos⁴⁴⁵. Todavia, há a possibilidade de sua flexibilização, prevista em diversos dispositivos legais, tais como a expedição de carta de ordem para produção de prova, nos termos do art. 938, §3º, do CPC ou pela delegação de atos administrativos ao serventuário de justiça, possibilidade prescrita nos arts. 152, VI e §1º e 203, §4º, do CPC⁴⁴⁶.

Remete também à regra da *perpetuatio jurisdictionis*, presente no art. 43, do CPC. Decorre desta a prevenção originária, isto é, a competência do juízo estaria determinada desde o momento em que a ação é proposta, não podendo ser alterada por modificações do estado de fato ou de direito posteriormente, salvo em casos de órgão judiciário suprimido ou alteração da competência em razão da matéria ou hierarquia⁴⁴⁷. Ressalva-se que a regra da perpetuação da jurisdição não deve ser confundida com a identidade física do juiz ou da juíza. Na primeira, a preocupação está em manter objetivamente o juízo competente, ao longo da dinâmica

⁴⁴¹ CUNHA, 2013, p. 65-92.

⁴⁴² CABRAL, 2021, p. 123.

⁴⁴³ HARTMANN, 2021a, p. 138.

⁴⁴⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 6ª ed. Lisboa: Almedina, 2002. p. 542-543.

⁴⁴⁵ CUNHA, *op. cit.*, p. 65-92.

⁴⁴⁶ BRASIL, 2015.

⁴⁴⁷ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Competência no Processo Civil**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 227.

processual, com foco na vedação de escolha ou manipulação do juízo pertinente. O segundo fenômeno, por sua vez, volta-se à permanência subjetiva da(o) juíza(iz), visando assegurar os princípios da oralidade e imediatidade processuais⁴⁴⁸.

De um lado, não basta assegurar a observância do juízo natural quando da distribuição da ação. Há necessidade, pois, de conferir proteção por meio da impossibilidade de alteração do juízo competente *a posteriori*⁴⁴⁹. Ressalta-se que a perpetuação do juízo ocorre apenas se ajuizada e distribuída a demanda para juízo competente; se feito perante órgão absolutamente incompetente, não é possível sua perfectibilização, eis que representa ofensa patente ao direito público. De outro giro, se destinada a juízo relativamente incompetente, haverá perpetuação somente se a parte demandada não apresentar exceção no prazo legal⁴⁵⁰. Nesse sentido, observam-se as regras de prevenção, atuando de forma a estabelecer a competência ao juízo em que a causa foi distribuída originalmente.

O juízo natural, ao ser privilegiado como o juízo mais próximo, seja da demandante, dos fatos ou do demandado, é uma expressão do princípio do acesso à justiça e da garantia de maiores possibilidades de exercício dos demais direitos. Chega-se, inclusive, à promoção de maior eficiência probatória por essa lógica. O fato de o órgão competente ser mais próximo dos participantes facilita a presença em audiências, nas citações, nos serviços judiciais buscados e demais atos praticados de forma presencial. Ao revés, a não preferência ao foro de proximidade das partes poderia envolver cerceamento de seus direitos, seja pela exigência de percorrer maiores distâncias ou pelas consequências reflexas, como maior dispêndio de tempo e de recursos⁴⁵¹.

Nesses termos, a competência é fator que pode imprimir maior facilitação ao exercício da defesa, com a fixação de um juízo próximo às partes⁴⁵². Como exemplo, a fixação do foro competente para os casos de divórcio como sendo do local do domicílio do guardião do filho incapaz ou, não havendo menores envolvidos, o do último domicílio do casal⁴⁵³, ou, ainda, a

⁴⁴⁸ CUNHA, 2013, p. 126-127.

⁴⁴⁹ GAJARDONI; OLIVEIRA JR., 2014, p. 63-64.

⁴⁵⁰ *Ibid.*, p. 65.

⁴⁵¹ CABRAL, 2021, p. 497-499.

⁴⁵² HARTMANN, 2021a, p. 157.

⁴⁵³ Sobre a temática, Fernanda Tartuce esclarece que a previsão do art. 53, I, do CPC/2015 alterou a disposição do Código Processual Civil anterior, tomando como base que, em havendo filhos incapazes, estes serão sempre os vulneráveis na relação. Se de um lado a mudança pretendeu superar a presunção da mulher como sempre vulnerável, de outro, pressupôs que não haveria desnível entre as partes que justificasse a fixação diferenciada de competências nesses casos – estabelecendo, assim, critérios de último domicílio do casal ou domicílio do réu, o que não está ilibado de críticas (TARTUCE, 2016, p. 301 *et. seq.*).

possibilidade de reconhecimento de ofício da abusividade da cláusula de eleição de foro pelo juízo, voltado à proteção do mais vulnerável, nos termos do art. 63, §3º, do CPC⁴⁵⁴.

O acesso à justiça liga-se, ainda, à proximidade do juízo dos meios de prova, a fim de promover a produção probatória e, novamente, possibilitar a participação dos litigantes de seu procedimento. Ainda que, atualmente, haja o aumento crescente do número de atos processuais praticados de forma virtual, não se pode relegar a importância da proximidade física dos Tribunais e das(os) jurisdicionadas(os)⁴⁵⁵.

Dentre suas acepções, o princípio do acesso à justiça é disposto como a utilização adequada dos instrumentos jurídicos. Está, dessa forma, intimamente ligado ao aspecto instrumental do processo, e, sobretudo, às regras de competência, uma vez que essas formam diretrizes a fixar regras abstratas em favor da atuação do demandante⁴⁵⁶, dentre outros critérios. Como exemplo, a própria previsão de distribuição das ações relacionadas à violência doméstica no foro do domicílio da ofendida, no local dos fatos ou no domicílio do agressor(a), à escolha da mulher em situação de violência⁴⁵⁷. Assim, o acesso à justiça é encarado como um dos critérios presentes na *ratio* da criação das normas de delimitação da jurisdição⁴⁵⁸.

Nele também encontra abrigo o princípio da ampla defesa, que assegura às partes o uso de todos os meios disponíveis para o alcance do seu respectivo direito, inclusive no que tange à atividade probatória, conforme art. 5º, LV, da CF⁴⁵⁹. A ampla defesa, por sua vez, liga-se ao princípio do contraditório, assegurando o direito de participação aos litigantes, por meio de prévia comunicação processual, nos termos arts. 9º e 10, do CPC⁴⁶⁰. A competência, evidentemente, pode trazer regras a facilitar ou a prejudicar o direito de defesa do demandado. É por esse motivo, inclusive, que a incompetência absoluta ou relativa constitui preliminar a ser aduzida em sede de contestação⁴⁶¹. Como exemplo, tem-se a questão territorial como importante regra a facilitar a propositura e o acompanhamento da demanda pelos litigantes, considerando ser adotado o juízo mais próximo das partes como o competente⁴⁶².

Há, portanto, verdadeiro sistema de competências, pautado por um núcleo rígido constitucional, protegido pelos princípios do juízo natural, do acesso à justiça, da legalidade,

⁴⁵⁴ Destaca-se que, nesse caso a lei excepciona o reconhecimento da abusividade de ofício, podendo esta ocorrer somente antes da citação, o que traduz dificuldade aos vulneráveis informacionais, técnicos e hipossuficientes. (TARTUCE, 2016, p. 305 *et. seq.*).

⁴⁵⁵ CABRAL, 2021, p. 497-499.

⁴⁵⁶ HARTMANN, 2021a, p. 157.

⁴⁵⁷ Nos termos do art. 15, I a III, da Lei n. 11.340/2006 (BRASIL, 2006a).

⁴⁵⁸ HARTMANN, 2021a, p. 165-166.

⁴⁵⁹ BRASIL, 1988.

⁴⁶⁰ *Id.*, 2015.

⁴⁶¹ HARTMANN, 2018, p. 140-141.

⁴⁶² *Ibid.*, p. 140-141.

do contraditório e ampla defesa, da isonomia, da imparcialidade e de outros, que impõe a definição de regras de competência em estrita observância às determinações constitucionais basilares⁴⁶³. Para tanto, deve o(a) legislador(a) observar a moldura constitucional dada à competência – por meio de seus princípios norteadores – quando da sua distribuição⁴⁶⁴.

O(a) legislador(a) detém certa flexibilidade para fixação dos critérios a serem observados em relação à competência de dado órgão. Podem prestigiar a liberdade das partes com a criação de normas que favoreçam mais o réu ou o autor, a depender da aplicação ao caso concreto, ou, ainda, vinculá-la ao interesse público⁴⁶⁵. No entanto, não se pode olvidar de que há nortes criados a partir de princípios da processualística e do ordenamento jurídico brasileiro, os quais impedem a estipulação de regras arbitrárias e sem *ratio* sobre a referida determinação, além de imprimir comandos positivos de observância, visando, portanto, o melhor andamento processual, a participação dos litigantes, dentre outros fatores.

É da tradição do ordenamento jurídico pátrio a técnica de facilitação da atuação jurisdicional, principalmente, no que tange às regras de distribuição de competência. As previsões legislativas, desse modo, observam vasta gama de possibilidades em razão da competência e seus critérios, buscando proporcionar aos litigantes maior facilidade na atuação em juízo⁴⁶⁶.

Afere-se, portanto, o uso do princípio do acesso à justiça como pilar à distribuição de competências jurisdicionais, voltadas à promoção do acesso de litigantes ao Judiciário. Nesse sentido, a determinação de competência está intrinsecamente ligada ao acesso à justiça, principalmente pela possibilidade de efetivação dos demais direitos por meio do alcance dos litigantes ao Judiciário.

4.2.3 *Acesso à justiça para mulheres em situação de violência*

A violência contra mulheres, em suas diversas formas, representa violação contra seus direitos humanos e que deve ser combatida, nas mais múltiplas abordagens e instâncias, para que seja erradicada. Matos, Brito e Pasinato ensinam que “a superação do problema [da violência contra mulheres] só poderia ser possível com o acesso de mulheres à justiça e a condições dignas de vida”⁴⁶⁷. É o direito ao acesso à justiça que gera a obrigação dos Estados

⁴⁶³ HARTMANN, 2018, p. 53-54.

⁴⁶⁴ CABRAL, 2021, p. 123-124.

⁴⁶⁵ NEVES, 2011, p. 29-30.

⁴⁶⁶ TARTUCE, 2012, p. 287.

⁴⁶⁷ MATOS; BRITO; PASINATO, 2020, p. 30.

em adotarem medidas para concretizá-lo, sendo este essencial para a efetivação de todos os demais direitos⁴⁶⁸. O acesso à justiça por mulheres, portanto, é elemento primordial para o enfrentamento dessa violência.

A Convenção de Belém do Pará estabelece, dentre os deveres do Estado, a necessidade de estabelecer procedimentos jurídicos voltados às mulheres sujeitas à violência, incluindo nestes, as medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo e, sobretudo, o acesso a esses procedimentos. Também, previu o acesso a programas de reabilitação e treinamento para que restabeleçam plenamente sua vida pública, privada e social, isto é, garantindo acesso a medidas de restituição, reparação e demais meios de compensação dos danos sofridos⁴⁶⁹.

Foi estabelecido um Mecanismo de Acompanhamento para a Implementação da Convenção de Belém do Pará (MESECVI) para verificação da efetiva implementação dos objetivos dispostos no diploma internacional. A nível brasileiro, o último relatório lançado sobre acompanhamento dessas recomendações avaliou expressamente três princípios transversais, sendo estes, (i) a igualdade e não discriminação; (ii) o acesso à justiça; (iii) o acesso à informação e a participação política. Especificamente, na avaliação do princípio nodal de acesso à justiça, foram verificadas as possibilidades legais e fáticas de acesso a mecanismos de reclamações e proteções administrativas e judiciais. As obrigações do Estado ultrapassam o caráter negativo, isto é, de não impedir acesso a esses recursos, mas, também, tem sua face positiva, de propiciar mecanismos institucionais de forma que todas as pessoas possam ter o acesso à justiça, reduzindo obstáculos normativos, sociais, econômicos que impedem ou limitam o acesso à justiça por mulheres, de modo que todos esses aspectos devem ser observados na análise do acesso à justiça de mulheres⁴⁷⁰.

De acordo com a terceira rodada de avaliação multilateral, correspondente ao acompanhamento do Comitê de Peritas, do MESECVI, o acesso à justiça tem sido o indicador que obteve menor número de respostas. Em termos de capacidade estatal para promoção do referido princípio, o relatório constatou que o número de serviços jurídicos públicos ou com suporte do estado, especializado em mulheres afetadas pela violência, era de suma importância e, no entanto, tais dados não foram coletados. O mesmo ocorreu em relação aos serventúrios

⁴⁶⁸ SEVERI, 2017, p. 136.

⁴⁶⁹ Arts. 7º e 8º, da Convenção de Belém do Pará (BRASIL, 1996).

⁴⁷⁰ MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ. **Terceira rodada de avaliação multilateral:** fase de acompanhamento. Indicadores de progresso para a avaliação da implementação da convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, “Convenção de Belém do Pará”. Brasil: MESECVI, 2019. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/QuestionnaireThirdFollowUp-Brasil-Response.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2023. p. 10-11.

públicos, não se sabendo a relação de policiais mulheres; psicólogas, psiquiatras; trabalhadoras sociais e demais profissionais voltadas ao atendimento de mulheres em situação de violência⁴⁷¹. E, em relação ao seu componente formal, o relatório cuidou de destacar as limitadas informações do Estado sobre o número de órgãos receptores de denúncias em zonas não urbanas, atingindo, principalmente, populações indígenas e afrodescendentes, além da qualidade dos serviços prestados nessas localidades, sobretudo, em relação à eficácia das medidas de proteção⁴⁷².

Especificamente sobre os Juizados de Violência Doméstica e Familiar, o Comitê indicou a necessidade de dispor de equipes multidisciplinares em seu atendimento, composta por profissionais especializados nas áreas de saúde, psicossocial e jurídica, para que sua competência seja cumprida satisfatoriamente. De se destacar que o Relatório aponta para os órgãos especializados como competentes para “julgar, processar e executar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher”, logo, reconhecendo sua ampla competência às causas ligadas à violência contra mulheres. E, no tocante à implementação desses órgãos, apontou a necessidade de expansão de seu número para além das regiões metropolitanas⁴⁷³. Outras diretrizes também despontaram, como a promoção da capacitação dos serventuários da justiça, a inclusão do uso da Convenção de Belém do Pará em decisões judiciais, o monitoramento da qualidade dos serviços jurídicos prestados e a promoção de medidas específicas para garantir o acesso à justiça a todas as mulheres, sem distinções, em sua pluralidade étnica, sexual, religiosa, territorial, em ambiente rural, afrodescendentes, com deficiência, migrantes, privadas de liberdade, dentre outras, a fim de que possam alcançar instrumentos efetivos e de qualidade para tutelar seus direitos⁴⁷⁴.

A Recomendação n. 33 da CEDAW, que trata especificamente sobre o acesso das mulheres à justiça, detalha-o em seis componentes, relacionados entre si e considerados essenciais para a promoção desse direito fundamental, sendo estes, a justiciabilidade, a disponibilidade, a acessibilidade, a boa qualidade, a provisão de remédios para as vítimas e a prestação de contas do sistema de justiça. A justiciabilidade está ligada ao acesso às mulheres

⁴⁷¹ MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ, 2019, p. 26-29.

⁴⁷² MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ. **Relatório de implementação das recomendações do CEVI**: Terceira rodada - fase de acompanhamento. Brasil: MESECVI, 2020. Disponível em: <<https://belemdopara.org/wp-content/uploads/2022/02/FinalReport2019-Brasil.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2023. p. 8-9.

⁴⁷³ *Ibid.*, p. 9-10.

⁴⁷⁴ MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ. **Informe país**: Terceira rodada. Brasil: MESECVI, 2017. Disponível em: <<https://belemdopara.org/wp-content/uploads/2022/02/FinalReport2017-Brasil.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2023. p. 26.

de forma irrestrita à Justiça, além da capacidade de reivindicar a tutela de seus direitos; a disponibilidade impõe a instauração e manutenção de órgãos judiciais ao longo de todo o território do país; a acessibilidade volta-se à segurança, à possibilidade de acesso em termos físicos e econômicos e à adaptação dos sistemas de justiça estatais e não-estatais, principalmente no caso de mulheres sob formas de discriminação interseccionais. Além disso, o diploma internacional especifica que a boa qualidade do sistema de justiça exige que todos os seus elementos estejam nos padrões internacionais de competência, eficiência, imparcialidade e independência, e, especialmente, sejam sensíveis às questões de gênero, enquanto a provisão de remédios impõe o fornecimento de proteção adequada às mulheres, além de reparação efetiva por quaisquer danos sofridos e, por fim, a prestação de contas corresponde ao monitoramento do próprio sistema de Justiça, para que funcione em conformidade com os demais elementos mencionados⁴⁷⁵.

O que se observa, assim, é que o princípio do acesso à justiça é desenhado, a partir da referida recomendação, com base na quantidade de órgãos especializados e nas possibilidades físicas e econômicas de acessá-los (disponibilidade e acessibilidade); que o sistema de justiça siga as diretrizes internacionais de competência, eficiência, imparcialidade, independência e atenção às questões de gênero, com remédios adequados e efetivos e com monitoramento para seguir aos *standards* esperados (boa qualidade, provisão de remédios e prestação de contas) e que seja acessível às mulheres de forma irrestrita, possibilitando demandas sobre a tutela de seus direitos (justiciabilidade).

De acordo com a Recomendação da CEDAW, os Estados signatários são obrigados a garantir a proteção efetiva dos direitos das mulheres e se de abster a praticar atos discriminatórios contra esses sujeitos, devendo zelar para que as instituições públicas e suas autoridades atuem em conformidade com essas obrigações, por meio de tribunais competentes e demais instituições públicas. Portanto, há uma dupla atuação estatal, na medida em que devem ser tomadas medidas assertivas à promoção das garantias às mulheres, além da abstenção da prática de medidas discriminatórias. Também devem ser empregados os esforços necessários a modificar padrões culturais de condutas sociais, a fim de eliminar os prejuízos e práticas abrigadas na hierarquização de sexos, gêneros ou funções estereotipadas de homens e mulheres. Ainda, deverão adotar um tratamento igualitário a homens e mulheres em todas as etapas dos procedimentos do sistema de justiça⁴⁷⁶.

É esse o ensinamento de Wânia Pasinato, ao dispor que a lógica tradicional de gênero:

⁴⁷⁵ CEDAW, 2015.

⁴⁷⁶ SEVERI, 2017, p. 136-137.

[...] mantém as barreiras entre o público e o privado, identifica e aprisiona as mulheres aos papéis de mães e esposas e converte as diferenças entre homens e mulheres em desigualdades sociais, hierarquizando os atributos do masculino e do feminino em uma métrica que sempre desfavorece as mulheres no acesso e exercício de seus direitos⁴⁷⁷.

Assim, os componentes do acesso à justiça, expostos na Recomendação da CEDAW, são importantes para a ampliação das dimensões desse acesso para mulheres, mas seu conteúdo serve aos demais grupos em vulnerabilidade e contribuem com novas perspectivas, a partir das quais agendas contemporâneas podem ser elaboradas, voltadas à democratização do sistema de justiça⁴⁷⁸.

A Convenção Interamericana de Direitos Humanos também expôs a necessidade de acesso a um sistema de direito e de fato às garantias e proteções das mulheres para erradicar a violência praticada contra esses sujeitos. O acesso à justiça é concretizado não apenas pela existência formal de recursos jurídicos, mas, também, que sejam aptos a investigar, sancionar e reparar as violações denunciadas. Para esse alcance, é necessário que os Estados cumpram, de forma efetiva, suas obrigações de atuação com a devida diligência ante a grave violação dos direitos humanos. Ademais, o Relatório sobre Direitos Humanos das Mulheres revelou que aquelas que são vítimas de violência frequentemente não obtêm um acesso a recursos judiciais com meios idôneos e efetivos para denunciar as lesões sofridas, com a prevalência da impunidade e de seus direitos desprotegidos⁴⁷⁹.

Dentre os obstáculos que as mulheres enfrentam para o acesso à justiça, tem-se problemas estruturais da própria administração da Justiça, tais como, a impunidade e a ineficácia dos sistemas para prevenir a violência contra mulheres, a fragilidade do Judiciário, os ataques contra sua independência e imparcialidade, os obstáculos que pessoas com baixos recursos enfrentam para propor suas demandas, a instabilidade e a insuficiência de medidas de proteção por parte do Estado. Sobretudo, há as situações de grupos tradicionalmente discriminados, assim como ocorre com mulheres, sendo estes, dentre outros, os povos originários e afrodescendentes, que encontram maior dificuldade de acesso ao sistema judiciário. Há, ainda, necessidade de operar mudanças na cultura jurídica, a fim de que mulheres obtenham o acesso à justiça, em ampla perspectiva⁴⁸⁰. Especialmente porque os padrões

⁴⁷⁷ PASINATO, 2015a, p. 413.

⁴⁷⁸ SEVERI, 2017, p. 139.

⁴⁷⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Acesso a la justicia para mujeres víctimas de violencia em las Americas**. Washington D.C.: CIDH, 2007. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm>>. Acesso em: 3 set. 2023.

⁴⁸⁰ *Ibid.*

socioculturais discriminatórios atuam no *modus operandi* dos profissionais do sistema de justiça⁴⁸¹ e obstaculizam, com isso, a própria implementação de marcos jurídicos e de sanções efetivas à violência de gênero.

O MESECVI destacou, em seu Segundo Informe, o desconhecimento dos servidores da justiça de marcos normativos de direitos humanos das mulheres; desconhecimento da adoção de uma perspectiva de gênero para análise das demandas judiciais; percepção equivocada de que a adoção de uma perspectiva de gênero representaria violação ao princípio da igualdade; preservação da igualdade formal em detrimento da igualdade substantiva e da não discriminação; prevalência de estereótipos sobre mulheres; noção não muito clara sobre a capacidade de transformação dos padrões de conduta desiguais por meio da atuação jurisdicional⁴⁸². Todos os obstáculos apontados atuam como impedimento direto ao acesso à justiça e, em maior medida, como própria violação de seus direitos humanos.

O Relatório sobre o progresso da conquista de direitos das mulheres no Brasil pela ONU adotou a metodologia utilizada pelo Mecanismo de Monitoramento da Convenção de Belém do Pará, utilizando como marcadores (i) a criação de mecanismos, leis e planos; (ii) o acesso à justiça; (iii) os dados estatísticos e (iv) o orçamento⁴⁸³. Portanto, é possível aferir que o acesso à justiça é utilizado como uma das chaves a se avaliar o avanço das conquistas de direitos das mulheres.

É, aliás, por meio da avaliação de acesso à justiça de mulheres que desponta, nesse relatório sobre os avanços dos direitos das mulheres no Brasil, a discussão sobre implementação de serviços especializados ao público feminino. Para uma visão que extrapola o sentido estrito de acesso à justiça, inicialmente voltado ao acesso ao Poder Judiciário, o Relatório de Progresso de Mulheres no Brasil, de 2003 a 2010, cuidou de observar que seu sentido mais amplo estaria necessariamente ligado ao acesso a serviços especializados às mulheres em situação de violência. Assim, além de observar a existência de leis e planos nacionais, deve-se ter em conta o quanto essas normativas geram o aumento e a qualificação das instituições responsáveis à tutela de seus direitos. De fato, o aumento dos serviços tem sido monitorado em diversos

⁴⁸¹ SEVERI, 2017, p. 138.

⁴⁸² MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ, 2014, *passim*.

⁴⁸³ BARSTED, 2011b, p. 356.

estudos⁴⁸⁴, todavia, esse crescimento não corresponde, necessariamente, à melhor qualidade do atendimento às mulheres⁴⁸⁵.

O acesso à justiça de mulheres em situação de violência, portanto, é efetivado por meio de um conjunto de mecanismos institucionais, componentes da rede articulada de atendimento e atenção integral desses sujeitos em situação de violência. Sem o funcionamento desses serviços de maneira integrada, não há a promoção do acesso à justiça e seus impactos são sufocados⁴⁸⁶.

O Relatório da ONU sobre o progresso de mulheres no Brasil chama à atenção a necessidade de observância não apenas ao aumento do número de serviços fornecidos, mas, sobretudo, da qualidade desse atendimento e da qualificação dos servidores que nela atuam, incluindo, para isso, a opinião das usuárias sobre os serviços utilizados e as orientações fornecidas. Esses esforços são vistos nas pesquisas do Observatório Lei Maria da Penha, que apontam para algumas experiências bem-sucedidas e, no entanto, um conjunto de problemas, especialmente relativos à manutenção da aplicação da Lei n. 9.099/1995 nos Juizados especializados⁴⁸⁷.

Outros serviços especializados, como abrigos para mulheres em situação de violência e hospitais com preparo para atendimento de mulheres não encontram um monitoramento contínuo e capaz de avaliar os serviços prestados. Esse atendimento em rede depende, em maior medida, de políticas favoráveis e capazes de direcionar recursos para funcionamento e também compõe, em maior grau, o acesso às mulheres a tutela de seus direitos⁴⁸⁸.

Ademais, de acordo com o estudo da ONU, o acesso à justiça de mulheres também pode ser observado pela atuação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e pela mobilização do Conselho Nacional de Justiça para fortalecer a aplicação da normativa de proteção às mulheres, de maneira correta⁴⁸⁹. No que diz respeito aos órgãos especializados às questões de violência contra mulheres, como já referido, a própria existência de um órgão específico ao atendimento de mulheres em situação de vulnerabilidade, atento às questões de gênero, que pode ofertar uma série de mecanismos em âmbito penal e civil para assegurar a proteção de seus direitos, contribui e efetiva o acesso à justiça por essas mulheres.

⁴⁸⁴ Dentre estes, tem-se as seguintes pesquisas em território nacional, nos últimos anos: O Poder Judiciário na aplicação da Lei da Penha (CNJ); Justiça pela paz em casa (CNJ); Atlas da Violência (IPEA, FBSP); Relatório Anual Socioeconômico da Mulher (SNPM); Relatório estatístico da ação do Ministério Público no enfrentamento à violência doméstica contra a mulher (CNMP).

⁴⁸⁵ BARSTED, 2011b, p. 363-364.

⁴⁸⁶ *Ibid.*, p. 366-367.

⁴⁸⁷ *Ibid.*

⁴⁸⁸ *Ibid.*

⁴⁸⁹ *Ibid.*

Já em relação ao CNJ, a pesquisa datada de 2010 aponta que o órgão tem empregado esforços, junto da Secretaria de Reforma do Poder Judiciário do Ministério da Justiça, para promover aplicabilidade correta da LMP e para sua divulgação, tendo como um dos exemplos, as Jornadas Lei Maria da Penha⁴⁹⁰. De fato, são diversas as medidas, inclusive por meio da edição de enunciados, resoluções e recomendações, que corroboram à implementação da normativa de proteção às mulheres. Entretanto, há, também, uma característica de remodelamento do texto original da lei e até mesmo do sentido primeiro designado aos dispositivos legais, refletindo as resistências e os comandos contrários à lei pelo próprio Judiciário, decorrentes das molduras criadas à lei por meio das referidas Jornadas⁴⁹¹.

Volta-se abaixo ao exame do acesso à justiça de mulheres, especificamente, em relação ao papel dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar. O art. 14 da Lei Maria da Penha, que prevê a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra Mulheres e as respectivas competências em âmbito criminal e civil, e suas alterações, são comumente associados à promoção do acesso à justiça das mulheres⁴⁹², de modo a evidenciar a relação estrita entre a disposição sobre órgãos judiciais próprios à causa de violência doméstica, sua competência e o acesso à justiça de mulheres.

A competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar como múltipla ou cumulativa, abarcando matérias cíveis e criminais, é uma das disposições centrais da Lei Maria da Penha. Mulheres em situação de violência, no mais das vezes, relatam em suas experiências a revitimização que sofrem ao ter que narrar, mediante diversas autoridades, os mesmos fatos de violação a seus direitos. Foi nesses termos que agiu o projeto de lei que originou o diploma normativo de proteção às mulheres, com o objetivo de reduzir esse sofrimento e de conferir às mulheres um único juízo, com competência ampla para conhecer a situação de violência e aplicar as medidas necessárias, cíveis e penais, para proteção de mulheres e suas filhas e filhos⁴⁹³.

A normativa específica à tutela de direitos das mulheres, portanto, rompeu com a tradição do ordenamento jurídico brasileiro, ao estabelecer a competência dos JVD FM como cumulativa ou híbrida. Isto é, o juízo, ao apreciar uma situação de violência doméstica ou familiar contra mulher, deverá aplicar sanções ao autor dos fatos na seara criminal (pela prática

⁴⁹⁰ BARSTED, 2011b, p. 363-364.

⁴⁹¹ SEVERI, Fabiana Cristina. **Jornadas do judiciário na implementação da Lei Maria da Penha**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2022. 220 p. Disponível em: <www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/884>. Acesso em: 14 set. 2023.

⁴⁹² Cf. BARSTED, 2011b, *passim*; MATOS; BRITO; PASINATO, 2020, p. 53-54; PITANGUY, 2011, *passim*.

⁴⁹³ CASTILHO, 2019, p. 101.

da infração penal) e, concomitantemente, julgar as matérias cíveis e de família. A referida inovação impede a revitimização ou a vitimização secundária de mulheres⁴⁹⁴. Evita-se que, nesses contextos, o sujeito tenha de percorrer instâncias diferentes da Justiça para apreciação das violações de seu direito⁴⁹⁵. Oportuniza-se, por outro lado, seja encontrada uma solução uníssona, perante um mesmo juízo, que apreciará todo o conflito⁴⁹⁶.

Embora as acepções de acesso à justiça transbordem a referência de acesso ao Poder Judiciário, indicando muitas outras vertentes, com outras formas de resolução de conflitos e em outras dimensões, é certo que o acesso a instâncias judiciais indica uma, senão, a mais tradicional forma de garantia ao acesso à justiça previsto constitucionalmente. É nesse contexto que a própria Convenção de Direitos Humanos indica o Poder Judiciário como a primeira entrada à defesa e à proteção dos direitos e liberdades individuais às mulheres e, por isso, a importância de respostas efetivas ante a violação a seus direitos humanos. Uma resposta judicial adequada é indispensável para que mulheres vítimas de violência tenham um recurso real para as violações sofridas⁴⁹⁷.

Pasinato, em seus estudos, tomou o acesso à justiça por três dimensões: normativo-formal, com reconhecimento de direitos pelo Estado e sua formalização em lei; mecanismos e estratégias para transformar o formal em acesso real, por meio de organização, administração e distribuição de justiça e, por fim, as condições de cada cidadão para se reconhecerem como sujeitos de direitos e acionar as leis em sua proteção. Ainda, há aspectos sociais e culturais que precisam ser observados no processo de reconhecimento e efetivação de direitos, dentre os quais tem-se a educação, o *status* social, a comunidade na qual os indivíduos estão inseridos e que implicam diretamente o acesso à informação sobre direitos, sobre acionamento da justiça, sobre a localização espacial dos Tribunais. Outros aspectos internos, ligados à estruturação dos Tribunais, à linguagem rebuscada, ao excesso de procedimentos, também levam ao aumento da sensação de distanciamento entre justiça e cidadãos. Especialmente nos casos de violência contra mulheres, esses processos apresentam maior complexidade, uma vez que atravessado por fatores históricos e culturais e que abordam a violência como assunto privado, naturalizando suas práticas e responsabilizando mulheres pelas lesões sofridas⁴⁹⁸.

⁴⁹⁴ ALMEIDA, 2014, p. 107-108.

⁴⁹⁵ CAMPOS, C. H.; CARVALHO, S. C. Tensões atuais entre a criminologia feminista e a criminologia crítica: a experiência brasileira. In: CAMPOS, Carmen Hein. (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 143-172. p. 148.

⁴⁹⁶ ALMEIDA, 2014, p. 107-108.

⁴⁹⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2007.

⁴⁹⁸ PASINATO, 2015a, p. 412-413.

Ademais, há fatores internos e que levam mulheres a dúvidas, inseguranças e medos em relação à denúncia contra seus agressores. As políticas públicas não têm enfrentado satisfatoriamente o tema, o que denota, na realidade, que a perspectiva de gênero não vem sendo nele incorporada, levando ao seu desenvolvimento em “uma lógica tradicional de gênero”, que contribui para essa sua repetição no âmbito dos Tribunais de Justiça. A garantia e a ampliação do acesso à justiça, para mulheres em situação de violência, perpassa necessariamente a criação das estruturas previstas na Lei Maria da Penha e na Política Nacional de Enfrentamento à Violência, especialmente na ideia de rede de atendimento multissetorial, com formação e capacitação de profissionais para as especificidades de gênero e na transversalização do gênero nas políticas e organizações institucionais⁴⁹⁹.

No caso específico do Judiciário, sob a ótica da Lei Maria da Penha, há a recomendação específica de criação de órgãos especializados, voltados à apreciação de amplas demandas ligadas à violência doméstica. Não trata apenas da criação de um órgão judicial, mas, antes, implica o fornecimento de estrutura necessária para atuação da competência cível e penal, nos moldes do art. 14 da Lei Maria da Penha. Mais ainda, implica a inserção de equipes multidisciplinares para assessorar os(as) serventuários(as) da Justiça no atendimento às mulheres, na tomada de decisões e no cuidado abrangente aos aspectos ligados à violência de gênero⁵⁰⁰.

Como já exposto, ainda diante da articulação da redação originária da Lei n. 11.340/2006, havia (e há) resistência à aplicação da competência híbrida aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Essa ausência de implementação da ampla competência, para apreciação de causas cíveis e criminais decorrentes da violência perpetrada contra mulheres, obriga-as ao ingresso em múltiplas varas, no mais das vezes, de família, para demandar procedimentos não criminais. Com isso, obstada a lógica da dupla jurisdição, rompido o compromisso de combate à peregrinação de mulheres e, em maior medida, fragilizada a própria garantia e promoção do acesso à justiça⁵⁰¹.

A Lei n. 13.894/2019, por sua vez, alterou a competência híbrida da Lei Maria da Penha, ao facultar à ofendida a propositura de ação de divórcio ou de dissolução de união estável nos Juizados especializados, excluindo, todavia, a partilha de bens e limitando-a aos casos de violência ocorridos antes da propositura dessas ações, por meio do art. 14-A.

⁴⁹⁹ PASINATO, 2015a, p. 413.

⁵⁰⁰ *Ibid.*, p. 415.

⁵⁰¹ CAMPOS, 2015b, p. 523 *et. seq.*

Nesse particular, de acordo com Matos, Brito e Pasinato, a lei tenta afastar o juízo híbrido, propondo, inclusive, modificações ao processo comum para dar preferência às mulheres em situação de violência nas ações de família – isto é, tais ações correriam, ainda que com mulheres em situação de violência, nas Varas de Família ou Cíveis. Essas medidas, todavia, não seriam capazes de evitar a *via crucis* percorrida por mulheres na tentativa de tutelar seus direitos. Previu, também, o encaminhamento de mulheres em situação de violência aos serviços de assistência judiciária (art. 9º, III, da LMP) e a obrigação da autoridade policial em informar as vítimas de seu direito à assistência judiciária. Essas últimas duas alterações listadas, no entanto, apenas repetem o texto original da referida lei⁵⁰².

Ademais, persistem os obstáculos ao acesso à justiça das mulheres, potencializados pela raça e etnia, classe social, territorialidade e geração, dentro da realidade dos órgãos especializados. Isso porque há, dentre outros fatores, diferentes entendimentos para a aplicação da lei, do que seria a violência doméstica e familiar e de quais respostas poderiam ser oferecidas a essas mulheres, que operam cotidianamente para infirmar o sentido do diploma normativo e de sua proteção. Os tribunais, por sua vez, seguem reproduzindo estereótipos ligados às mulheres e aos movimentos feministas. As mulheres, diante desse cenário, tendem a não perceber o sistema de justiça como espaço de realização de seus direitos⁵⁰³.

Há outros pontos, porém, que corroboram o acesso à justiça de mulheres na Lei n. 11.340/2006. Como expõe Fabiana Severi, ao analisar os dispositivos da Lei Maria da Penha que contribuem para o uso do direito e à previsão de atuação coletiva no enfrentamento da violência, tem-se a preconização do atendimento integral de mulheres e a participação de entidades na defesa de direitos coletivos como formas de integrar instituições públicas e organizações coletivas de mulheres, dentro do diploma normativo, a serviço do combate à violência⁵⁰⁴. Nesse contexto, o atendimento integral desponta como uma das formas de promoção do acesso à justiça, evidenciando a necessidade de políticas públicas para enfrentamento de violência, com articulação das atuações dos entes da federação e de organismos não governamentais, conforme art. 8º da Lei Maria da Penha. Outro aspecto importante concentra-se na criação de equipes de atendimento multidisciplinar, formadas por profissionais especializados, nas áreas psicossocial, jurídica e da saúde, com foco em subsidiar práticas dos diversos agentes da justiça, conforme art. 34 do mesmo diploma legal. Essas, dentre

⁵⁰² MATOS; BRITO; PASINATO, 2020, p. 43-44.

⁵⁰³ SEVERI, Fabiana Cristina. O gênero da justiça e a problemática da efetivação dos direitos humanos das mulheres. **Direito e Práxis**, v. 7, n. 1, p. 81-115, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.12957/dep.2016.16716>>. Acesso em: 13 set. 2023.

⁵⁰⁴ *Ibid.*, p. 139-141.

outras previsões legais, expõem como a Lei Maria da Penha tem funcionado para seu fim social e para a democratização do sistema de justiça⁵⁰⁵.

Examinou-se, portanto, uma série de elementos a constituir (e a obstaculizar) o acesso à justiça de mulheres, sobretudo, em situação de violência doméstica e familiar.

4.3 O princípio da eficiência como premissa para o funcionamento da Justiça

Nesta segunda parte, aborda-se o princípio da eficiência, comumente contraposto aos argumentos calcados no acesso à justiça de mulheres, a fim de fundamentar uma competência mais restrita dos Juizados especializados. Depois, aprofunda-se na sua relação com o princípio do juízo natural e a distribuição de competência e, por fim, na importância de ser observado para o bom funcionamento do Poder Judiciário.

4.3.1 Noções gerais do princípio da eficiência

O princípio da eficiência encontra-se previsto expressamente no art. 37, da Constituição Federal, que, ao elencar as bases principiológicas da Administração Pública, invocou a necessidade de observância da eficiência, dentre outros comandos norteadores:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998)⁵⁰⁶.

Ainda que a Magna Carta não tenha particularizado a aplicação do princípio da eficiência aos processos judiciais, há na doutrina sustentação de que é possível inferir sua extensão ao Poder Judiciário, uma vez que o mais alto diploma normativo prevê sua observância por todos os poderes estatais⁵⁰⁷.

De todo modo, embora a norma constitucional não tenha previsto sua aplicação de forma expressa ao Poder Judiciário e aos processos judiciais, o Código de Processo Civil de 2015, em seu art. 8º, o fez de maneira literal:

Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa

⁵⁰⁵ SEVERI, 2016, p. 142-144.

⁵⁰⁶ BRASIL, 1988.

⁵⁰⁷ DIDIER JR., 2021, p.144-150.

humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência⁵⁰⁸.

Assim, o princípio da eficiência adveio primeiramente da concepção teórica e jurídica da Administração Pública, mas seu sentido foi ampliado à jurisdição e às atividades dos que participam da prestação jurisdicional⁵⁰⁹. Logo, a eficiência, um dos fins perseguidos no plano instrumental, e, tradicionalmente exposta como um dos corolários da cláusula geral do devido processo legal⁵¹⁰, foi elevada, também, à norma fundamental⁵¹¹.

É necessário ressaltar que há na literatura quem reconheça na eficiência um postulado e não um princípio, vez que serviria à aplicação das demais normas, tratando-se de “metanorma” e que, por estruturar o modo de aplicação dos demais comandos normativos, não teria relevo principiológico⁵¹². Todavia, emprestam-se dois fundamentos a justificar a abordagem da eficiência enquanto princípio, de Fredie Didier Jr. A um, porque o próprio texto constitucional menciona-o dessa forma, de maneira literal, como princípio, além de haver previsão recente sobre a regra norteadora na processualística civil. A dois, porque a norma trata de um sentido que se dá a um texto, sendo que da Carta Constitucional é possível extrair tanto seu sentido de postulado como de princípio, isto é, uma norma que pretende obter eficiência e uma gestão processual eficiente, como “estado de coisas” a ser alcançado⁵¹³.

A eficiência dispõe sobre a atuação do Poder Judiciário em duas dimensões: seja sobre Administração Judiciária, em uma visão macroespacial, seja sobre a gestão de um determinado processo, em uma visão microespacial. A necessidade de observância do princípio da eficiência pela Administração Judiciária desponta do próprio comando constitucional, do que se infere que a ela estão sujeitos todos os órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, inclusive, o Poder Judiciário. Assim, o conjunto de órgãos administrativos que compõe o Judiciário deve ser eficiente.

Nesse contexto, o princípio adota, essencialmente, norma de direito administrativo, que envolve o modo de atuação de agentes públicos, exigindo-lhes o melhor desempenho possível de suas atribuições, para atingir os melhores resultados e versa sobre o modo de organizar,

⁵⁰⁸ BRASIL, 2015.

⁵⁰⁹ HARTMANN, 2021a, p. 157 *et. seq.*

⁵¹⁰ DIDIER JR., 2021, p. 144-150.

⁵¹¹ HARTMANN, 2021a, p. 157.

⁵¹² ÁVILA, HUMBERTO. Moralidade, razoabilidade e eficiência na atividade administrativa. **Rev. Eletrônica de Direito do Estado**, n. 4, p. 1-25, out.-dez. 2015. p. 24.

⁵¹³ DIDIER JR., *op. cit.*, p. 145.

estruturar, disciplinar a Administração Pública, voltando-se, novamente, ao objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público⁵¹⁴.

Já em relação à visão microespacial, o princípio da eficiência impõe a condução processual eficiente pelo órgão jurisdicional, que pode ser extraído do diploma processual civil. Dirige-se, portanto, ao Poder Judiciário enquanto órgão jurisdicional responsável pela condução de processos judiciais, tratando de norma processual⁵¹⁵. Parte-se de uma visão gerencial da ação estatal, comprometendo-se com o melhor resultado possível, construída dentro da Administração Pública e que foi paulatinamente estendida à gestão do processo, no qual haveria também o dever de agir com eficiência. Com isso, todos os poderes do Estado, inclusive, o Judiciário, deveriam observá-la⁵¹⁶.

Nesse ínterim, o princípio da eficiência relaciona-se intimamente com a eficácia processual e a gestão de processos, não sendo, todavia, institutos que se confundem. A eficácia trata da aptidão da norma para produção de efeitos jurídicos, para a irradiação das consequências que lhes são próprias⁵¹⁷. A gestão de processos diz respeito ao poder propriamente evocado pelo Judiciário e que, no desempenho dessa atividade, deve observar a maior eficiência processual. O serviço jurisdicional é espécie de serviço público, portanto, submetido às normas gerais do serviço público. Logo, parte-se da premissa de que o princípio da eficiência norteia o exercício dos poderes de gestão processual pelo órgão jurisdicional, que deve visar a um processo eficiente⁵¹⁸.

Esse princípio, aplicado ao processo como um todo, também é capaz de indicar uma releitura ao princípio da economia processual. Isso porque a eficiência desponta como meta a ser alcançada pela economia processual e pode ser sintetizada como resultado de uma atuação que observou o dever de obter o máximo de um fim, com o mínimo de recursos, e o de, com um meio, atingir seu fim ao máximo⁵¹⁹. Assim, não se pode confundir a economia processual com a eficiência, mas, pode-se entender que a eficiência estará, em partes, satisfeita, quando a economia processual for observada⁵²⁰.

A atuação eficiente é aquela que promove os fins do processo de maneira satisfatória, em termos “quantitativos, qualitativos e probabilísticos”. O órgão jurisdicional deve escolher os meios que promovam a obtenção dos fins de forma minimamente intensa (relacionada,

⁵¹⁴ DI PIETRO, 2014, p. 84

⁵¹⁵ DIDIER JR., 2021, p. 147.

⁵¹⁶ CABRAL, 2021, p. 203.

⁵¹⁷ *Ibid.*, p. 208.

⁵¹⁸ DIDIER JR., *op. cit.*, p. 146-149.

⁵¹⁹ *Ibid.*

⁵²⁰ GRECO, 2015, p. 437.

portanto, à quantidade), não podendo escolher um meio que promova resultados insignificantes. Ademais, deverá observar meios que promovam resultados certos, concretos, devendo ser afastados meios que promovem resultados duvidosos (ligando-se à probabilidade). Por fim, opera como vedação à escolha dos piores dos meios para isso, não podendo ser escolhido um caminho que produza efeitos negativos em paralelo ao resultado buscado (voltando-se à qualidade)⁵²¹.

Há de se distinguir, ainda, eficiência e efetividade. Efetividade trata do processo que realiza o direito afirmado e reconhecido judicialmente⁵²², cuidando da concretização do direito em uma perspectiva empírica e que se volta a eficácia social da norma⁵²³. Eficiência, por sua vez, aborda a adequação de um instrumento à sua função, ligada, portanto, a seu atributo finalístico⁵²⁴, se concretizando, portanto, quando o processo atingir seus resultados de forma satisfatória⁵²⁵. Um processo pode ser efetivo sem ser eficiente, mas o inverso não é verídico.

A eficiência também atua como critério de mensuração da qualidade da justiça, procurando adequar os instrumentos processuais aos seus fins, assegurando que a estrutura e a máquina judiciárias sejam acessíveis a todos que dela necessitam, que a prestação jurisdicional seja célere e efetiva, que haja respeito à paridade de armas e à proteção legal equânime a todos os jurisdicionados, que ocorra a implementação de mecanismos de mensuração, monitoramento e controle do desempenho dos juízes e dos órgãos jurisdicionais e conseqüente promoção de credibilidade e confiança, além das responsabilidades pessoais e institucionais que devem ser asseguradas⁵²⁶.

Por derradeiro, a eficiência no processo está ligada a duas faces de uma mesma moeda: uma, de matriz minimalista⁵²⁷ ou quantitativa⁵²⁸, de poupança de recursos materiais e humanos, voltada à celeridade e à economia processual⁵²⁹, mais próxima à ideia de produtividade. Outra, como princípio de maximização de resultados ou qualitativa, que significa buscar a melhor e mais adequada prestação jurisdicional, relacionada à qualidade do produto jurisdicional entregue aos sujeitos de direito e, em conseqüência, à própria efetividade⁵³⁰.

⁵²¹ DIDIER JR., 2021, p. 148.

⁵²² *Ibid.*, p. 149.

⁵²³ CABRAL, 2021, p. 214.

⁵²⁴ *Ibid.*

⁵²⁵ DIDIER JR., *loc. cit.*

⁵²⁶ GRECO, 2015, p. 49.

⁵²⁷ CABRAL, *op. cit.*, p. 209.

⁵²⁸ HARTMANN, 2018, p. 145

⁵²⁹ CABRAL, *op. cit.*, p. 209.

⁵³⁰ HARTMANN, *loc. cit.*

A economia processual indicaria o alcance do máximo de resultado na atuação do direito com o mínimo de emprego de atividades possíveis, visando a redução de custos, enquanto a celeridade, a solução ao processo sem muita demora. A efetividade, por sua vez, o alcance do resultado pelo direito material. É certo que esses elementos relacionam-se entre si, corroborando para que um processo célere seja também econômico, porém, essas relações nem sempre são absolutas. Um feito pode apresentar maior morosidade, dispendir de mais recursos e, ainda assim, apresentar-se mais efetivo⁵³¹.

O sistema processual deve ser voltado aos procedimentos e aos custos da litigância, avaliando a eficiência sob o vértice quantitativo. Observa-se a produtividade, ligada ao exercício da função processual de forma eficiente e correta, sobretudo, com a ideia de retirar maior proveito na razão dos custos necessários para sua produção. Liga-se à capacidade de minimizar os custos sociais na resolução de conflitos, garantindo que a destinação de recursos seja abrangida ao maior número de casos possíveis⁵³². Também, está ligada à duração razoável do processo, previsão insculpida pelo art. 5º, LXXVIII da CF, reconhecendo que o tempo gasto pode ser potencialmente ruim. É norma de caráter programático, que impõe a adoção de medidas para atender tal objetivo, isto é, de propiciar um instrumento sem dilações desnecessárias⁵³³.

Ademais, não se pode ignorar que a questão econômica do processo deve englobar não apenas os gastos públicos de sua manutenção, portanto, recaindo sobre o Estado, mas, também, custas, despesas e honorários advocatícios, tempo e dinheiro empregados na obtenção de informações adequadas e provas, dentre outros, pelas partes⁵³⁴. Portanto, resumir a economia processual na obtenção do procedimento mais célere e mais barato possível para o Poder Judiciário é simplificação indevida à eficiência⁵³⁵.

Porém, deve-se observar a eficiência, também, em seu aspecto qualitativo, cujo conteúdo determina a análise das regras processuais sob o viés da adequação, correção, justiça e equanimidade. Contempla-se nesta, ainda, a efetividade, voltando-se à proteção do direito tutelado como o centro dessa análise⁵³⁶.

Logo, a eficiência processual procura trazer racionalidade às decisões judiciais, a partir de critérios de custo-benefício, que não implica a redução de seu conteúdo às questões

⁵³¹ HARTMANN, 2018, p. 143-144.

⁵³² HARTMANN, 2021a, p. 163-164.

⁵³³ *Ibid.*, p. 164

⁵³⁴ CABRAL, 2021, p. 211.

⁵³⁵ *Ibid.*

⁵³⁶ HARTMANN, 2021a, p. 160-161.

monetárias. O norte não deve ser apenas a rapidez e a diminuição de custos dos processos, e, sim, a otimização dos resultados obtidos da prestação jurisdicional, a fim de desenvolver uma atividade jurisdicional integral e finalisticamente orientada⁵³⁷. Portanto, o princípio da eficiência não pode ser limitado à celeridade e à redução de despesas, e, ao contrário, deve englobar a completude e a adequação dos instrumentos para o alcance da tutela dos direitos pleiteada. Assim, a otimização de resultados também deve ser priorizada⁵³⁸. Um processo pode apresentar uma solução mais eficiente e que não seja, necessariamente, a mais barata ou a mais célere⁵³⁹.

São essas as noções gerais do princípio da eficiência, utilizadas a orientar os estudos sobre competência dos Juizados especializados.

4.3.2 O princípio da eficiência, o princípio do juízo natural e a distribuição da competência jurisdicional

O sistema processual não é suficientemente dirigido quando pautado na legalidade estrita. O princípio do juízo natural, desta forma, deve ser revelado não apenas pela lei, mas pela adequação e eficiência da competência declinada. Por isso, parte da doutrina tem falado em não apenas quem decide, mas quem decide melhor⁵⁴⁰, tratando do chamado “juízo mais adequado”. Logo, por este raciocínio, as partes teriam o direito de um processo guiado pelo juízo mais adequado – dentre aqueles cuja competência foi determinada por lei

Assim ensina Antônio do Passo Cabral:

Sem embargos, se o juiz natural não é infenso a considerações de eficiência, e se o sistema de competências pode ser orientado por princípios, afigura-se correto concluir que o juízo sobre a competência não deve ser puramente definido num exame de legalidade estrita. O enquadramento principiológico do sistema de competências entre eficiência e garantias faz com que, em vez de perguntarmos “quem decide”, devamos investigar “quem decidiria melhor” à luz de todos os princípios envolvidos⁵⁴¹.

A orientação das competências para eficiência e adequação foi trazido ao Brasil primeiramente por Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr., no que chamaram de “princípio da competência adequada”⁵⁴². Tal princípio é fruto da combinação do princípio do juízo natural,

⁵³⁷ CABRAL, 2021, p. 209-210.

⁵³⁸ *Ibid.*, p. 210.

⁵³⁹ *Ibid.*, p. 211

⁵⁴⁰ *Ibid.*, p. 309.

⁵⁴¹ *Ibid.*

⁵⁴² DIDIER JR., 2021, p. 262-266.

presente no art. 5º, LIII da Constituição Federal⁵⁴³, com a eficiência processual, do art. 8º do Código de Processo Civil⁵⁴⁴.

A preocupação em flexibilizar o princípio do juízo natural, sem, contudo, levar ao seu esvaziamento e à discricionariedade de sua aplicação, guia o estabelecimento de critérios a serem observados em seu emprego. Com isso, Guilherme Hartmann aponta para observância do grau de facilitação do acesso à justiça e do exercício de defesa ou da verificação da eficiência jurisdicional, em seu aspecto qualitativo ou quantitativo, para balizar a análise do ente competente ao caso⁵⁴⁵.

A eficiência jurisdicional, nesses termos, decorre do princípio do devido processo legal, direito fundamental ligado ao contraditório, à ampla defesa, à duração razoável do processo, ao próprio juízo natural (dimensão formal) e à garantia de decisões judiciais substancialmente devidas, em observância à proporcionalidade e à razoabilidade (dimensão substancial)⁵⁴⁶. Sob o ponto de vista qualitativo, tem-se a “qualidade do produto jurisdicional” fornecido aos litigantes, bem como sua efetividade. Do ponto de vista quantitativo, afigura-se como próximo à celeridade e à economia processual, bem como à ideia de produtividade⁵⁴⁷.

Nesses termos, a competência adequada implicaria pensar qual seria a melhor jurisdição ao caso, isto é, qual faria a melhor aplicação do direito material e dos instrumentos processuais que asseguram o contraditório e a ampla defesa, bem como a prestação jurisdicional de forma efetiva⁵⁴⁸. A competência adequada, ainda, passa pela noção de que não bastaria ser o juízo objetivo e abstratamente competente pela causa. Deve sê-lo também no caso concreto, como o mais conveniente e apropriado para a realização da justiça. Nesse sentido, Paula Sarno Braga aponta que deve ser observado o juízo mais propício e em melhores condições de dar adequado prosseguimento ao caso concretamente considerado⁵⁴⁹.

Sob esse ângulo, não bastaria a verificação da competência prevista em lei, e, portanto, abstrata, para se chegar à competência adequada. Em que pese a competência adequada seja tradicionalmente entendida como aquela presente na legislação, sem qualquer avaliação exterior aos termos da lei, estudos mais recentes já tiveram o condão de demonstrar que ao juízo

⁵⁴³ BRASIL, 1988.

⁵⁴⁴ *Id.*, 2015.

⁵⁴⁵ HARTMANN, 2021a, p. 153.

⁵⁴⁶ DIDIER JR., 2021, p. 109.

⁵⁴⁷ HARTMANN, *op. cit.*, p. 157 *et. seq.*

⁵⁴⁸ DIDIER JR., *op. cit.*, p. 262-263.

⁵⁴⁹ BRAGA, 2013, p. 14.

natural deve ser aliada certa flexibilidade, a fim de verificar o melhor juízo para atuar na situação fática⁵⁵⁰.

Desta feita, o princípio do juízo natural deve ser analisado sob perspectiva mais flexível e com observância a mais circunstâncias normativas e judiciais que aquelas do momento da propositura da demanda, tais como, a prestação jurisdicional eficaz e racionalizada⁵⁵¹. E, mais, a observância e o controle do(a) juiz(iza) mais adequado(a) toma sentido ao se deparar com regras imprecisas ou concorrentes sobre a competência, as quais, em um primeiro momento, permitiriam margem interpretativa por seu(sua) aplicador(a)⁵⁵². Assim, as regras de distribuição de competências deveriam se voltar à competência adequada, pensada como diretriz principiológica, combinando elementos de princípios como o devido processo legal, a adequação, a boa-fé, o juízo natural e a eficiência processual⁵⁵³. Tais elementos gerariam um ambiente propício para a revisão do princípio do juízo natural.

A aferição da competência mais adequada ao caso concreto passa pela análise, por sua vez, da instrumentalidade e adaptação do processo⁵⁵⁴, bem como da capacidade institucional⁵⁵⁵, assegurando que aquele órgão, dentro da estrutura organizacional judiciária, tenha possibilidade (seja de pessoal, de número de processos, de celeridade, dentre outros) para apreciação da demanda que lhe foi destinada.

Da instrumentalidade do processo decorre a consciência de que o sistema processual é instrumento de atuação do direito material, não podendo ser aplicado como fim em si mesmo. Volta-se o direito ao caso concreto e, portanto, também o instituto da jurisdição e a competência que dela decorre devem atender aos escopos processuais, em um movimento de afastamento de esquemas rígidos e abstratos, especialmente quando estes mostram-se inadequados à situação específica da realidade⁵⁵⁶. Disso decorre sua própria observância da satisfação de direitos dos demandantes, ligando-se à eficiência em seu sentido qualitativo. O processo também se compõe como forma de atuação do poder jurisdicional de acordo com os escopos sociais e políticos⁵⁵⁷,

⁵⁵⁰ PEIXOTO, Ravi. O *forum non conveniens* e o processo civil brasileiro: limites e possibilidades. **Revista de processo**, v. 43, n. 279, p. 381-415, mai. 2018. p. 381-382.

⁵⁵¹ HARTMANN, 2021a, p. 143.

⁵⁵² *Ibid.*, p. 145.

⁵⁵³ HARTMANN, Guilherme Kronenberg. Gestão cooperativa da competência adequada e a versatilidade no tratamento de demandas interligadas. In: DIDIER JR., F.; CABRAL, A. P. (coords.). **Cooperação Judiciária Nacional**. Salvador: Juspodivum, 2021b. p. 419-438. p. 421.

⁵⁵⁴ DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 14^a ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

⁵⁵⁵ HARTMANN, 2021b, p. 422-423.

⁵⁵⁶ *Id.*, 2021a, p. 146-147.

⁵⁵⁷ ZUFELATO, Camilo. Processos estruturais e instrumentalidade do processo: escopo social e político e técnica processual. In: DINAMARCO, C. S. et. al. (orgs). **Estudos em homenagem a Cândido Rangel Dinamarco**. São Paulo: Malheiros, 2022. p. 179-194. p. 180-182.

além daquelas jurídicas. Nesses termos, o fenômeno da competência, inerente ao instituto da jurisdição, também não poderá estar alijado dos objetivos éticos, sociais e políticos perseguidos pelo processo.

Das capacidades institucionais, cumpre ressaltar que abordam aptidões cognitivo-decisórias dos órgãos jurisdicionais, considerando ainda suas limitações e possibilidades para a resolução de problemas. Como a competência adequada aborda uma necessária análise funcional dos órgãos judiciais competentes e das garantias fundamentais dos sujeitos, a capacidade institucional afigura-se como elemento também a ser analisado⁵⁵⁸. Não seria possível, pois, falar no juízo que se amolda de forma mais adequada ao caso concreto sem passar pela análise das capacidades do órgão responsável a apreciar a demanda e a prolatar a sentença⁵⁵⁹. Esse componente implica a análise de seguintes elementos dos órgãos, institucionais, mas não apenas: da pluralidade de funções e da especialização dos órgãos jurisdicionais; da falibilidade das instituições e; das estruturas e dos instrumentos técnicos designados dentro da organização judiciária, voltados àquele órgão⁵⁶⁰. Esses componentes estão notadamente ligados a uma verificação da eficiência classificada como quantitativa, voltada ao custo-benefício e aos elementos de racionalização dessa categoria.

Destacadamente, tem-se duas esferas de análise: uma voltada à especialização dos órgãos e outra voltada à sua estruturação. Quanto à especialidade da organização de entes e órgãos judiciais, embora não seja possível admitir ser um sistema livre de falhas, é fato que a especificação de competências conduz à produção de melhores resultados⁵⁶¹. A especialização passa a ser imperativo para alcance de maior eficiência, levando o juízo competente a ser aquele que detém maior expertise necessária para prestação da tutela jurisdicional⁵⁶². Tanto é assim que, quando tomada como exemplo a ampliação de competência da Justiça Trabalhista, decorrente da EC n. 45/2004⁵⁶³, há indiscutível entendimento de que a ela devem ser destinados os casos relativos à relação laboral, dado que há notória especialidade da Justiça e cujos juízos detém melhor capacidade e aperfeiçoamento técnico sobre a matéria.

Em relação à estruturação dos órgãos jurisdicionais, vê-se que aspectos para além da legislação pertinente à temática são levados em consideração para a verificação do juízo mais

⁵⁵⁸ CABRAL, 2021, *passim*.

⁵⁵⁹ *Ibid.*, p. 313.

⁵⁶⁰ *Ibid.*, p. 314-322.

⁵⁶¹ HARTMANN, 2018, p. 148-149.

⁵⁶² CABRAL, *op. cit.*, p. 288.

⁵⁶³ BRASIL. **Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 de dezembro de 2004. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em: 24 ago. 23.

adequado. Assim, tomam-se como norte os aspectos funcionais e estruturais daqueles órgãos avaliados, bem como, suas aptidões reais, nos contextos específicos, o que pode ser averiguado por meio das estatísticas judiciárias, por exemplo. Deve-se considerar que as instituições são falíveis, evitando romantizar as possibilidades das instâncias decisórias. Assim, ao contrário de imaginar tipos ideais dos órgãos jurisdicionais, deve-se ater a uma técnica que aponte a melhor instituição para dar respostas àquela demanda específica, observando o porquê daquela instituição ser mais bem aparelhada para apreciar certos conflitos. Também deve-se pensar na estrutura normativa constituída para o exercício da função jurisdicional, refletindo nos poderes utilizados, na prática, por aquele órgão ou ente judicial⁵⁶⁴.

Dessa forma, a comparação entre órgãos para verificar qual decidirá melhor o caso concreto também atravessa o exame dos contextos e contingências em que as instituições estão inseridas. O recorte intrainstitucional, voltado à análise interna do Judiciário, imprime a verificação de que órgãos seriam melhores para certos problemas apresentados. Ainda, deve-se levar em conta os elementos temporais e espaciais para se chegar ao juízo que melhor apreciará o caso concreto⁵⁶⁵. Dentre os limites e possibilidades das instituições, que também devem ser considerados, temos questões como tempo, volume de trabalho, taxa de congestionamento e limitações de recursos humanos, que são diversos entre os órgãos judiciais. Esses elementos perpassam, novamente, uma análise da eficiência em seu aspecto quantitativo, relacionado à economia e celeridade processuais.

O foco do princípio do juízo natural, ainda que sob as lentes da competência adequada, deve ser o resultado possibilitado pelo processo, garantindo a proteção dos direitos materiais das partes envolvidas, de maneira justa, imparcial e eficiente⁵⁶⁶. Também nesse sentido, o princípio do juízo mais adequado deve ser compatibilizado com demais princípios que circundam o devido processo legal, tais como o acesso à justiça, já ponderado, a fim de conferir importância e coerência, tão caros ao funcionamento do ordenamento jurídico.

Dessa forma, a competência está intrinsecamente ligada à eficiência, sobretudo em seu aspecto qualitativo, ao visar a obtenção do melhor resultado jurisdicional. Isso se reflete ao examinar as capacidades institucionais, quando aprofundado nas condições dos órgãos judiciais em apreciar as demandas; aos juízos especializados, especialmente em razão da matéria; ao

⁵⁶⁴ CABRAL, 2021, p. 315-318.

⁵⁶⁵ *Ibid.*, p. 485-495.

⁵⁶⁶ FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concentrado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. In: DIDIER JR., F.; CABRAL, A. P. (coords.) **Cooperação Judiciária Nacional**. Salvador: Juspodivum, 2021. p. 243-282. p. 244-248.

prestigiar a cooperação judiciária para a prática de atos processuais, dentre outros exemplos⁵⁶⁷. Assim, a eficiência em seu aspecto de qualidade da prestação jurisdicional funciona como um dos instrumentos a guiar a distribuição de competências, seja no sentido estrito de fixação pelo legislador, seja no sentido de controle da competência adequada, anunciando guia de verificação ao atendimento do direito material demandado.

A definição do juízo em que ocorrerá a melhor instrução probatória ou o melhor acesso às fontes de prova relaciona-se à avaliação concreta de um dos elementos da competência adequada. A fixação do juízo mais adequado como sendo o mais próximo do local dos fatos também corrobora a um desfecho melhor do ponto de vista qualitativo. A imediatidade e a identidade física do juízo (também imbuídos pela oralidade e pelo juiz que primeiro teve contato com a causa, que deve ser capaz de decidir o feito), portanto, reforçam-se com esse panorama. Assim, a relação de uma proximidade com a colheita de prova e a competência do juízo leva a crer em uma maior qualidade (ou mais eficiente) prestação jurisdicional, congregando as atividades de instrução e decisão em um único juízo⁵⁶⁸.

A eficiência, em seu aspecto quantitativo, também se relaciona com a competência adequada, no sentido de apurar as situações possíveis de relativização da regra de estabilidade da competência, ante a incidência de elementos concretos que indiquem uma solução jurisdicional mais célere e menos custosa. Exemplo disso seria a instrução probatória em órgão judicial apto a realizá-la de forma mais aparelhada, imaginando deter de melhor suporte técnico para a colheita de prova. Outro caso ocorre na verificação de proximidade do cumprimento de sentença no local onde estão os bens do executado, possibilitando a satisfação da tutela perquirida com maior agilidade. A conexão também está aqui abarcada, tendo como vértice a reunião de processos para julgamento simultâneo, em prorrogação da competência, marcada pela economia processual, evitando-se a duplicidade de produção probatória e de decisões contraditórias, por exemplo.

É importante ressaltar, embora seja encontrado o princípio da eficiência processual como guia à releitura do princípio do juízo natural, inclusive, sugerindo a aferição do órgão mais competente ao caso concreto, com a verificação da competência adequada, essa não tem sido a prática defendida aos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Ao contrário, as instituições e estudos teóricos e, especialmente, por órgãos responsáveis pela gestão judiciária, tais como, o Conselho Nacional de Justiça e os próprios Tribunais Estaduais, têm exprimido que o juízo competente (e, portanto, o juízo natural) não

⁵⁶⁷ HARTMANN, 2021a, p. 163-164.

⁵⁶⁸ *Id.*, 2018, p. 146-147.

seria o JVDPM, em casos de ações de família ou cíveis que envolvam violência doméstica e familiar. Pode-se dizer, não há uma verificação da eficiência *in casu*, e, sim, o posicionamento afixado de que as demandas cíveis, ainda que apresentem causa de pedir relacionada à violência de gênero, não seriam direcionadas aos órgãos específicos previstos na Lei Maria da Penha.

Portanto, embora exposta a relação do princípio da eficiência com a competência de forma mais flexível e dinâmica, é certo que seus fundamentos são passíveis de se aplicar na *ratio* da distribuição em abstrato das próprias regras de competência. Disso decorre que critérios de contingenciamentos e capacidades institucionais são voltados à própria eficiência administrativa do Poder Judiciário e, portanto, devem ser observados como estruturantes da organização judiciária. Outros aspectos, como a eficiência qualitativa, impõe a observância do órgão que seria mais capacitado, com maiores especificidades e mais instrumentos a entregar a prestação jurisdicional devida. E, por fim, a eficiência quantitativa, que privilegia os menores custos, com maior velocidade e com aumento de produtividade, também deve ser observada. Toda essa gama de critérios deve ser orientadora do legislador na fixação de competências.

Assim, foram delineadas as relações entre o princípio da eficiência, sobretudo em seu vértice processual, e o princípio do juízo natural, ainda que diante de sua releitura ao direito do juízo mais adequado e, finalmente, às regras de distribuição de competência.

4.3.3 *A eficiência como motor ao bom funcionamento do Poder Judiciário, apenas?*

O princípio da eficiência atua precipuamente no Poder Judiciário, seja na administração judiciária, seja em relação aos processos judiciais, como um dos mais importantes motores ao bom funcionamento da Justiça. Não por outra razão, Celso Antônio Bandeira de Mello delinea o princípio da eficiência congregado a demais princípios constitucionais, resultando no princípio da boa administração e que impõe o uso dos meios mais congruentes, oportunos e adequados aos fins perseguidos, com escolha dos meios mais idôneos para tanto.⁵⁶⁹

Enquanto comando de organização judiciária, a eficiência atua como norma de direito administrativo, balizando regras da gestão a nível administrativo sobre o Poder Judiciário. Nesse ponto, tem-se como exemplos a observância da produtividade, da presteza jurisdicional, e do aperfeiçoamento, dentre outros, para a promoção de magistradas e magistrados. Também,

⁵⁶⁹ DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 126.

a própria criação do Conselho Nacional de Justiça atua na preocupação com a eficiência administrativa do poder em relevo⁵⁷⁰.

Dentro da seara processual, também é possível verificar a atenção à eficiência, denominada eficiência processual. Nesse ínterim, como já exposto, cuida-se da observância das regras a estabelecer os meios mais apropriados à solução de litígios, de maneira eficiente, com vistas à gestão processual. Volta-se, portanto, aos aspectos processuais da norma principiológica.

Há, sob a vertente processual, duas perspectivas de eficiência. A primeira relaciona-se com a velocidade dos procedimentos e a redução de custos. Por essa ótica, quanto mais barata e rápida uma solução, maior a eficiência obtida. A segunda, por sua vez, indica a qualidade das decisões e sua fundamentação, sinalizando a necessidade de adoção de técnicas adequadas para a tutela pretendida e implica, em maior grau, a escolha de medidas democráticas para a aplicação do direito, englobando magistrados(as) e as partes processuais⁵⁷¹. Ambas as vertentes são vistas, por vezes, como contraditórias, uma vez que, aparentemente, uma decisão mais correta, justa e adequada traria maior dispêndio de tempo e investimento financeiro, enquanto uma decisão mais célere e menos custosa poderia representar menor cuidado com as questões substantivas e satisfativas de mérito do processo. A escolha de uma perspectiva, nesse caso, costuma importar a exclusão da outra.

Entretanto, a eficiência parece voltar-se com frequência a seu aspecto quantitativo no Poder Judiciário. Nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, isso pode ser verificado pelos próprios painéis de dados da Política Judiciária, disponibilizados pelo CNJ⁵⁷², e que, embora possuam vasta gama de dados disponíveis sobre as demandas de mulheres, estão organizados em categorias como “estrutura”, “litigiosidade”, “indicadores” e “produtividade”, tratando, portanto, do aspecto de gestão processual sob viés da quantidade. O mesmo pode ser observado pelos índices de medidas protetivas de urgência concedidas⁵⁷³, em matéria de violência de gênero. Os dados, embora de grande importância, tratam do número de tutelas concedidas e sua relação ao longo dos anos, em razão de uma decisão de deferimento ou não,

⁵⁷⁰ CUNHA, Leonardo Carneiro da. A previsão do princípio da eficiência no projeto do novo Código de Processo Civil brasileiro. *Rev. de Processo*, vol. 223, p. 65-84, jul. 2014. p. 70.

⁵⁷¹ *Ibid.*, p. 70-71.

⁵⁷² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfretamento à Violência contra as Mulheres**. 2023a. Disponível em: <https://painéis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_1%5Cpainelenj.qvw&host=QVS%40neodi mio03&anonymous=true&sheet=shVDResumo>. Acesso em: 17 set. 2023.

⁵⁷³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de Monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha**. 2023b. Disponível em: < https://medida-protetiva.cnj.jus.br/s/violencia-domestica/app/dashboards#/view/5ff5ddea-55e6-42a6-83fa-710d40507c3f?_g=h@2463b39>. Acesso em: 17 set. 2023.

de sua manutenção ou não, e, de acordo com os Tribunais Estaduais onde foram apreciadas. Logo, volta-se, mais uma vez, à produtividade do Poder Judiciário.

Isto reforça o já observado pela Terceira Rodada de acompanhamento do MESECVI, isto é, de que o Estado brasileiro não tem trazido pesquisas qualitativas, aptas a desvelar a impressão dos operadores do direito e, principalmente, das usuárias do sistema de justiça, como formas a revisar os aspectos de acesso à justiça e de eficiência, sobretudo, qualitativa, nos instrumentos de proteção às mulheres⁵⁷⁴.

Esse excesso do Judiciário em se desdobrar nos elementos de produtividade da própria prestação jurisdicional faz com que os aspectos de sua eficiência qualitativa sejam relegados a um papel secundário. Isso pode ser verificado a nível dos argumentos selecionados a justificar posições contrárias à ampliação de competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Os argumentos calcados na defesa de uma competência mais restrita dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, em sua maioria, evocam fundamentos de ausência de varas específicas em números suficientes, ao longo do território nacional, do que decorreria a sobrecarga dos próprios Juizados especializados já existentes, em volume excessivo de matérias. Ademais, pautam-se no risco de aumento do contingenciamento processual, entendido como aumento do fluxo de demandas nessas instâncias, podendo acarretar provável óbice à celeridade processual. Há, ainda, defesa à autonomia da organização judiciária, privativa dos Tribunais de Justiça, de modo que a implicação prevista no art. 14 e 14-A da Lei Maria da Penha representariam violação à autonomia organizacional desses órgãos⁵⁷⁵.

O que se observa é, em um primeiro momento, voltarem os argumentos às questões de economia processual, celeridade e gestão dos processos. Tais características, como expostas alhures, não são antagônicas ao princípio da eficiência e, ao contrário, fazem parte de sua composição e interagem simultaneamente entre si. Todavia, é preciso destacar que tratam de um mesmo vértice e, principalmente, ligados a apenas um dos aspectos da eficiência, voltado à quantidade.

Em relação à economia processual, muito já foi dito sobre não ser a eficiência limitada a aspectos de diminuição de custos, embora, de fato, sua redução corrobore à realização de um

⁵⁷⁴ MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ, 2017, p. 26-27.

⁵⁷⁵ Esses fundamentos são extraídos do recente posicionamento do CNJ sobre a matéria, presente na Nota Técnica n. 0004865-61.2021.2.00.0000 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021a).

processo judicial eficiente. A economia, dentro da lógica da processualística, aborda uma das partes ligadas à eficiência, mas, que não poderia esgotar o conteúdo dessa última. Isto é, diz respeito à redução de custos para ingresso ao Judiciário, seja pelas taxas e custas judiciais, seja pelos honorários advocatícios contratuais e sucumbenciais, pelos valores dispendidos aos serventuários da justiça, tais como, conciliadores e peritos, dentre outros⁵⁷⁶. No entanto, a verificação de um processo menos custoso não representa, necessariamente, um processo mais eficiente.

A celeridade também é outro aspecto estritamente relacionado à eficiência. De maneira evidente, sobretudo em relação aos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, há grande importância na rapidez com que medidas protetivas de urgência e demais instrumentos consagrados pela lei à proteção de mulheres sejam deferidos. Importa a garantia da concretização de seus direitos fundamentais e da cessação de suas violações. O elemento da economia de tempo, embora de recomendável observância, não é o único necessário a satisfazer a ampla significação da eficiência.

Quanto à gestão processual, é necessário evocar maiores diretrizes. A atividade de gestão dos processos é função do Poder Judiciário e que, para ser devidamente realizada, precisa observar uma série de norteadores, dentre eles, o princípio da eficiência. No entanto, outras balizas principiológicas devem ser tomadas em conta, como os próprios fins sociais do processo, a promoção da dignidade da pessoa humana, que perpassa a noção de acesso à justiça, a dentre outros, previstos no art. 8º, do CPC⁵⁷⁷.

Todos os elementos acima considerados, de economia processual, celeridade e gestão dos processos, relacionam-se ao aspecto quantitativo do princípio da eficiência. Isto é, voltam-se à lógica da redução de custos, na rapidez de tramitação e na pretensão de produtividade do próprio Poder Judiciário.

O que se percebe, sob essa vertente, é que esses componentes, embora contenham importância à construção de um gerenciamento da própria Justiça de maneira eficiente, serve à retroalimentação do próprio Poder Judiciário. Isto é, os parâmetros de observância da produtividade do Judiciário, com cuidado de menores custos e tempo empregados, servem à própria Administração Pública. O princípio da eficiência empregado no Judiciário, nesses termos, emerge com o parâmetro da própria Justiça como “sujeito” a ser protegido ou cujos preceitos devem ser tutelados.

⁵⁷⁶ CABRAL, 2021, p. 211 *et. seq.*

⁵⁷⁷ BRASIL, 2015.

Há, ainda, de se considerar que a gestão organizacional do Judiciário também despontou, por vezes, como fundamento a embasar a negativa de ampliação da competência jurisdicional dos JVDFM. Nesse vértice, a diminuta instauração de órgãos especializados, o que poderia ser identificado como falha do Poder Judiciário no compromisso com a integral proteção de mulheres, é chamada a justificar, em verdade, a manutenção da restrição de competência. De se dizer, o Poder Judiciário utiliza-se da ausência de implementação dos órgãos jurisdicionais de maneira efetiva, para justificar a própria manutenção do status quo de não implementação da competência híbrida, na forma como preceituado pelo art. 14 da Lei Maria da Penha.

Até mesmo a lente das capacidades institucionais (seja sobre o aumento de volume processual, a ausência de recursos humanos suficientes, o esvaziamento das varas de família e cíveis), evocadas para a restrição da competência cível dos órgãos especializados em violência doméstica e familiar, centra sua análise no Poder Judiciário. Nesse caso, percebe-se uma ligeira confusão entre a gestão administrativa do Poder Judiciário, que evoca o máximo de realização das finalidades da Administração Pública, de maneira geral⁵⁷⁸, e a eficiência enquanto princípio processual.

Também, toma-se a autonomia da organização do Poder Judiciário como garantia a ser assegurada acima da determinação de criação de um órgão judicial especializado e da observância de sua competência, pela Lei n. 11.340/2006, em um aparente conflito principiológico e normativo em que o primeiro deveria prevalecer. Novamente, o que se observa é o argumento da gestão judiciária despontando como aparente embate à competência dos Juizados especializados. Entretanto, sob um exame mais aprofundado, o que desponta é que a norma de criação e de determinação de competência dos Juizados especializados é regra do direito processual e, portanto, não agride a autonomia dos Tribunais Estaduais. A questão já foi levada ao Supremo Tribunal Federal, na ADC n. 19, que afastou a inconstitucionalidade da norma, sobretudo com o fundamento de que a criação dos JVDFM não viola a competência normativa dos estados sobre sua organização judiciária⁵⁷⁹. Neste íterim, o Min. Luiz Fux expôs a importância de que “o mesmo juízo possua competências cíveis e penais, sem que se possa nisso vislumbrar ofensa à competência dos Estados para dispor sobre a organização judiciária local”⁵⁸⁰. Logo, embora haja um resgate à questão de violação da autonomia do Judiciário em

⁵⁷⁸ CUNHA, 2014, p. 71-72.

⁵⁷⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 19/DF**. Rel.: Min. Marco Aurélio Mello, 09 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5719497>>. Acesso em: 7 abr. 2023.

⁵⁸⁰ *Ibid.*

sua organização, é questão já superada, tendo em conta a regra processual que se estabelece e que não infringe a esfera de autonomia organizacional judiciária.

O que tem sido revelado é que o princípio da eficiência, em uma acepção mais rasa, como sinônimo de produtividade, visa a satisfação de resultados ótimos sob o ponto de vista do próprio Estado. Evidentemente, situações como celeridade e baixos custos podem beneficiar os litigantes, porém, a centralidade desses aspectos parte do Judiciário *per se*, beneficiando (ou não) usuários de maneira reflexa. De outro lado, as regras norteadoras que partem da eficiência sob a ótica qualitativa centram sua análise na melhor entrega jurisdicional aos tutelados, isto é, voltadas aos próprios demandantes e, que podem incidir melhores resultados ao Judiciário.

Zufelato, ao abordar a possibilidade de demandas solucionadas na esfera administrativa e possível desjudicialização dessas questões, chama a atenção ao fato de que a eficiência não deve ser elevada ao status de um fim em si mesmo. Ao contrário, deve ter como objetivo a concretização dos fins previstos pelo Estado Democrático de Direito, sobretudo, com a implementação dos direitos dos jurisdicionados de maneira eficiente. Assim, no tocante à resolução de conflitos, isso implica a distribuição de funções jurisdicionais entre órgãos com vistas à concretização dos direitos dos sujeitos, objetivando a eficiência⁵⁸¹.

De maneira similar, Cunha narra que o princípio da eficiência, em caso de aparente oposição ao princípio da economia processual, deve privilegiar o primeiro, em detrimento do segundo. Isso porque, o “retardamento em prol de uma decisão mais eficiente, que soluciona o litígio de maneira mais global, evitando novas demandas futuras ou sucessivas” representa, ao fim e ao cabo, a decisão mais correta a satisfazer o perseguido pelas partes e a evitar novas demandas⁵⁸². Significa empregar os melhores recursos possíveis para as partes a nível de eficiência em seu aspecto qualitativo e, via reflexa, beneficiar em uma visão macroscópica o próprio Poder Judiciário.

Por fim, destaca-se que os aspectos de relevo para a temática, especialmente, traduzidos pelo princípio da eficiência em sua seara qualitativa, não parecem ter sido considerados na análise da competência dos JVDPM. De se dizer, a prestação jurisdicional de melhor qualidade, com decisão de mérito ajustada às necessidades da parte demandante e que se voltam à satisfação plena da tutela perquirida, não foram traduzidas como preocupações a justificar a competência mais restrita aos órgãos em análise.

⁵⁸¹ ZUFELATO, Camilo. Reflexões acerca da sindicabilidade de certas decisões administrativas e a noção de inafastabilidade da tutela jurisdicional no contexto atual de competências estatais. In: ZUFELATO, C.; YARSHELL, F. L. (orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil: passado, presente e futuro**. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 166-200. p. 173.

⁵⁸² CUNHA, 2013, p. 6.

Assim, embora a profundidade do princípio da eficiência, determinando a observância dos aspectos administrativos do Poder Judiciário e de gestão processual, e, especialmente, sobre este último, figurando regras de caráter qualitativo e quantitativo, não tem sido observado em toda sua complexidade. Há uma prevalência do princípio da eficiência em sua esfera de produtividade, voltada à redução de custos e tempo empregado em demandas judiciais. A faceta qualitativa dos processos, por outro lado, é relegada a um plano secundário.

4.4 A eficiência como parte do acesso à justiça das mulheres

Há uma pretensa dicotomia entre o princípio do acesso à justiça e o princípio da eficiência, em relação à distribuição de competências.

Essa polarização é verificada quando despontam os argumentos contrários e favoráveis à ampliação de competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. De um lado, argumentos calcados na priorização de mulheres ao acessar o Judiciário, na verificação do aumento de órgãos judiciais específicos para sua demanda, com facilitação de atendimento por equipes multidisciplinares e serventuários(as) capacitados(as), refletem a preocupação com o princípio do acesso à justiça. De outro lado, argumentos fundados na ausência de órgãos instaurados a nível satisfatório, com riscos de aumento de contingenciamento das instituições e sobrecarga de funcionários(as), aumento exponencial de demandas, risco de esvaziamento de outras varas judiciais, dentre outros, corroboram e reforçam o princípio da eficiência, especialmente em sua vertente quantitativa.

Na literatura que se debruça sobre o princípio do juiz natural e a distribuição de competências, sugere-se a atualização das competências jurisdicionais sobre a vertente do juízo mais adequado. E o juízo mais adequado, por sua vez, perpassa o exercício de verificação fática para constatar, em termos concretos e específicos a cada caso, o juízo que melhor lhes serviria. Nesse teor, o juízo mais adequado deve ser sopesado por elementos de acesso à justiça dos litigantes ou pela eficiência processual. Como dispõe Guilherme Hartmann, os critérios de acesso à justiça e eficiência despontam da *ratio* de criação das próprias normas de delimitação da jurisdição e que, portanto, estabelecem a competência jurisdicional. Logo, em seus estudos, o juízo mais adequado seria aquele que optaria pelo “aperfeiçoamento da acessibilidade ao Judiciário” ou pela “necessidade de melhoria da administração, em uma visão sistêmica e retrospectiva”⁵⁸³. Coloca-se, portanto, a critério do julgador, a escolha pelo princípio do acesso

⁵⁸³ HARTMANN, 2018, p. 139.

à justiça ou pelo princípio da eficiência, trazendo à baila, novamente, uma aparente polarização dicotômica das regras.

Embora não se olvide tratar de normas principiológicas diferentes, é necessário ir além do pretense conflito binário exposto.

Tradicionalmente, o aparente conflito de princípios é resolvido por meio da ponderação ou sopesamento destes no caso concreto⁵⁸⁴. No entanto, o que se pretende é a superação da pretensa relação conflituosa entre os princípios expostos, com uma verificação da relação simbiótica do princípio da eficiência e do princípio do acesso à justiça, sobretudo, no pertencimento e acesso de mulheres ao Judiciário e ao alcance da eficiência na tutela de seus direitos.

Antônio do Passo Cabral chama à atenção o fato de que o princípio da eficiência, sobretudo em sua seara processual, é colocado, por vezes, como contraposto às demais garantias fundamentais. Embora sua análise volte-se ao juízo natural, empresta-se aqui sua exposição mais detida e aprofundada da eficiência, como capaz de entregar uma prestação jurisdicional melhor para os jurisdicionados, não apenas para fins de resultados melhores e mais adequados ao sistema judiciário⁵⁸⁵. Camilo Zufelato também expôs essa relação, ao delinear a importância de observância da eficiência como vertente de concretização dos escopos do Estado Democrático de Direito e, principalmente, como forma de implementação dos direitos aos jurisdicionados, de maneira eficiente⁵⁸⁶.

Por seu turno, o princípio do acesso à justiça vai além de prever o direito de acesso às instâncias judiciais, de ter oitiva em juízo e de obter uma resposta qualquer à tutela pleiteada. Desdobra-se no direito a uma tutela “efetiva e justa” para os demandantes, respaldada no ordenamento jurídico pátrio. O processo justo, por sua vez, evoca observância de, mas não só, regras do juiz natural, da imparcialidade, do contraditório e da ampla defesa, da segurança jurídica e, dentre outros, da própria eficiência⁵⁸⁷. Revela-se, dessa forma, um “acesso à justiça qualificado”, com resultados concretos que sejam correspondentes às determinações do Estado Democrático de Direito, com direitos e garantias fundamentais e sem olvidar das especificidades do direito material em voga⁵⁸⁸.

⁵⁸⁴ ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

⁵⁸⁵ CABRAL, 2021, p. 26-28.

⁵⁸⁶ ZUFELATO, 2013, p. 173.

⁵⁸⁷ THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**. 56ª ed., vol. 1. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 100-101.

⁵⁸⁸ ZUFELATO, *op. cit.*, p. 171.

O que se sugere, portanto, é que a pretensa dicotomia que exsurge dos posicionamentos em prol de uma competência mais restrita ou mais ampla dos Juizados especializados deve ser superada. O acesso à justiça perpassa a ideia de prestação jurisdicional de qualidade aos sujeitos que buscam o Poder Judiciário, além do próprio acesso às instâncias judiciais adequadas. A eficiência, por sua vez, cuida não só dos menores custos, com maior velocidade, nas respostas judiciais, mas, essencialmente, implica sejam dadas respostas satisfatórias aos demandados, no mais alto grau possível, em sua vertente de qualidade e de quantidade. Logo, os princípios trabalhados influem diretamente entre si, não havendo falar em escolha de um norteador em detrimento de outro, sendo esse raciocínio essencialmente reducionista.

Portanto, os princípios do acesso à justiça e da eficiência são plenamente passíveis de harmonização, tendo como norte a garantia da tutela dos direitos das mulheres, de forma a prestigiar o acesso à justiça daquelas em situação de violência, voltados à maior eficiência em termos de qualidade da prestação jurisdicional e que entreguem, da melhor maneira possível, aspectos de rapidez da decisão judicial, com menores custos empregados, com respostas integrais à tutela pleiteada. Esses termos, ao conduzir a distribuição de competências nos casos de violência doméstica, voltam-se à união de demandas cíveis e penais em um órgão especializado, sendo este, o Juizado previsto pela Lei Maria da Penha.

O que pode refletir o caráter conflituoso, em verdade, reveste-se do próprio conteúdo do princípio da eficiência. Isto é, seja no seu vislumbre de produtividade, seja no aspecto de qualidade da prestação jurisdicional, são ambos constituintes do núcleo principiológico da eficiência. Nesse ínterim, se houver demandas que possam ser mais céleres, menos custosas e, no entanto, não entregarem satisfatoriamente a tutela jurisdicional proposta, então não se poderia concebê-la como eficiente. O mesmo não ocorre com a avaliação contrária, isto é, demandas que, embora sejam mais custosas ou demandem maior tempo, encontrem a tutela satisfativa de melhor qualidade. Nesse ponto, o sopesamento das circunstâncias leva a crer que o processo tenha sido eficiente. Sob essa ótica, é possível ponderar que a própria eficiência deve prestigiar seu viés qualitativo em detrimento do quantitativo, se necessário.

Não é outra a solução sugerida por Leonardo Carneiro da Cunha, ao avaliar que:

ponderando-os, opta-se pelo retardamento em prol de uma decisão mais eficiente, que soluciona o litígio de maneira mais global, evitando novas demandas futuras ou sucessivas. A atividade jurisdicional estrutura-se de modo a acarretar uma decisão mais completa, mais abrangente, a evitar sucessivas demandas⁵⁸⁹.

Também, assim, Humberto Theodoro Júnior., ao dispor que:

⁵⁸⁹ CUNHA, 2013, p. 6.

o princípio da eficiência deve ser analisado, principalmente, sob o enfoque qualitativo, levando-se em conta a qualidade e a adequação da prestação jurisdicional entregue às partes. O litígio deve ser decidido pelo juiz de forma completa, abrangente, ainda que esta atividade demande maior dispêndio de tempo. Entre a rapidez da decisão e qualidade da solução apresentada, o juiz deve primar pela segunda, de modo que nunca seja ela sacrificada em prol apenas da dinamicidade do processo⁵⁹⁰.

Dentro do vértice de qualidade primado pela eficiência, desponta a possibilidade de especialização de órgãos judiciais. Os tribunais especializados são definidos como tribunais de jurisdição restrita, em que todos os casos que se enquadram nessa jurisdição deverão ser encaminhados. Visa-se dar uma resposta mais eficaz e eficiente a problemas complexos ou que exigem um grau de conhecimento para além da mera aplicação da lei⁵⁹¹. É sob essa vertente que se estabelece o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, como órgão instaurado de maneira especializada aos casos de violência doméstica, seja na seara cível ou penal, e, portanto, preenchendo o aspecto da eficiência qualitativa, como o órgão mais apto à prestação jurisdicional, atento às especificidades da violência. Outros aspectos, como a previsão de instrumentos mais adequados, também se verificam, ao pensar nas tutelas de urgência preconizadas pela própria lei, ao atendimento de mulheres em situação de violência, bem como às equipes multidisciplinares, que devem dar o suporte necessário às demandantes dentro do próprio Poder Judiciário.

Por fim, os argumentos calcados na ausência de órgãos especializados em número suficiente, com infraestrutura aquém do possível volume de demandas e dos riscos ao esvaziamento das competências de demais órgãos estão voltados a aspectos da própria organização judiciária. Evidentemente, a gestão administrativa do Poder Judiciário deve também observar a eficiência. Porém, acredita-se que a gestão de forma eficiente conduziria a instalação de Juizados especializados em maior número – caso houvesse demanda; maior número de pessoal contratado para seu atendimento – caso houvesse necessidade e, por fim, poderia implicar o próprio redirecionamento de outras varas, de seus magistrados(as) e dos recursos empregados – caso houvesse o verificado esvaziamento de competência de outros órgãos judiciais. A observância da eficiência, portanto, ao nível administrativo do Judiciário, faria com que as demandas e as contingências fossem examinadas e geridas, a fim de estruturar a prestação jurisdicional a seu patamar ótimo, não implicando óbice à destinação da competência ao órgão mais eficiente em termos qualitativos, como tem sido visto nos casos dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

⁵⁹⁰ THEODORO JÚNIOR, 2015, p. 116.

⁵⁹¹ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2020. p. 51.

Não se ignoram as questões do número insuficiente de Juizados especializados instaurados, tampouco, a insuficiência de serventuários destinados a essas demandas, o que poderia acarretar maior número de processos e menor velocidade da resposta. Porém, como já inferido, tais elementos refletem a própria escolha da gestão administrativa do Poder Judiciário. Em havendo a observância do princípio da eficiência, inclusive, a nível de gerenciamento judicial, a consequência esperada seria o aumento da implementação desses órgãos e, com isso, o maior número de servidores(as) direcionados a esses litígios, podendo, ainda, significar simples redirecionamento de estrutura, pessoal e recursos, caso esse movimento representasse concentração de demandas em um novo órgão judicial e esvaziamento de outro.

Ademais, embora seja ponderada a questão econômica e de celeridade para união de competências em um único órgão, chama-se atenção ao fato de que diversas demandas, distribuídas a diferentes Juízos, movimentando a estrutura de vários órgãos judiciais, com repetição de atos, medidas e recursos e com risco de respostas conflituosas podem, inclusive, fomentar altos custos e maior dispêndio de tempo do próprio Poder Judiciário⁵⁹². Lado outro, a união de demandas a serem conhecidas por um mesmo Juízo potencializa a celeridade das respostas, pode significar reaproveitamento de atos processuais, menores custos ao Judiciário e aos jurisdicionados, além de evitar decisões contraditórias sobre um mesmo caso apreciado. Essa é a lógica própria da eficiência, em seu vértice quantitativo, que poderia ser alcançada pela concentração de demandas em um único órgão judicial e, especificamente, nos casos de violência doméstica e familiar contra mulheres, nos Juizados especializados.

Assim, verifica-se que as posições fincadas à vertente quantitativa não garantem, por si só, a eficiência à distribuição de competências para as demandas envoltas à violência doméstica e familiar contra mulheres. De outro lado, tendo como norteadora a faceta qualitativa da eficiência, é possível direcionar a distribuição de competências com vistas ao órgão específico às questões de violência doméstica e familiar, com melhores instrumentos, serventuárias e serventuários mais capacitados às questões suscitadas, suporte multiprofissional para as condutas e atendimentos, dentre outros, que sinalizam a entrega da melhor tutela jurisdicional às demandantes. E, com amparo no acesso à justiça, cujo fim precípua é também a garantia da tutela de direitos das jurisdicionadas, para além do ingresso às instâncias judiciais, tem-se a condução de ambos os princípios com vistas à competência do foro especializado.

⁵⁹² CONSÓRCIO LEI MARIA DA PENHA, 2020.

Reforça-se, pois, o afastamento à pretensa dicotomia entre acesso à justiça e eficiência, harmonizando suas compreensões para melhor desenvolver a competência do foro especializado à violência doméstica e familiar contra mulheres.

Dessa forma, congregados os princípios do acesso à justiça e da eficiência, especialmente lançando luz sob o aspecto qualitativo desse último, verifica-se a necessidade de observância do órgão judicial que se volta à prestação jurisdicional de maior qualidade e que prestigie o acesso de mulheres ao Poder Judiciário, com maiores condições, aparatos e instrumentos para a prestação jurisdicional, reunidos esses elementos aos órgãos previstos pela Lei Maria da Penha.

5 DESDOBRAMENTOS DOS PRINCÍPIOS DO ACESSO À JUSTIÇA E DA EFICIÊNCIA: OS SUJEITOS CENTRALIZADOS E SUAS IMPLICAÇÕES

Neste capítulo, procura-se expor os sujeitos centralizados por trás dos princípios explorados nas visões apresentadas quando da interpretação dos arts. 14 e 14-A da Lei n. 11.340/2006, de acordo com a seção anterior.

Para isso, utiliza-se o método da pergunta pela mulher, nos moldes estruturados por Katherine Bartlett⁵⁹³, procurando-se verificar quem são os sujeitos centralizados nos posicionamentos explorados, e, com isso, se os pontos de vista de mulheres em situação de violência estão sendo considerados ou não nas proposições sobre competência cível dos órgãos especializados. Após, são cogitados desdobramentos dessa maior ou menor consideração de mulheres.

5.1 A importância da centralidade de mulheres em situação de violência para a competência cível dos JVD FM

Até o momento, a pesquisa voltou-se aos enfoques principiológicos por trás das interpretações dos artigos 14 e 14-A da Lei Maria da Penha, dados por instituições e estudos de teóricas e teóricos. Ao longo de seu desenvolvimento e com o aprofundamento da problemática abordada, as implicações pela escolha do princípio do acesso à justiça ou pelo princípio da eficiência, especialmente em sua vertente quantitativa, também revelam o enfoque à proteção de sujeitos ou destinatários específicos.

Tendo em vista que o tema maior é a própria violência doméstica e familiar contra mulheres e a Lei Maria da Penha e, portanto, uma legislação específica voltada à proteção de mulheres em situação de violência, há a necessidade centralizar as mulheres na interpretação da competência cível designada aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Assim, partiu-se do esforço de colocar mulheres em posição central dessa pesquisa, para além de se voltar às tensões entre princípios fundantes do Direito, que, sem dúvida, mantém sua importância para a dogmática jurídica.

Katherine T. Bartlett, ao propor a análise das metodologias utilizadas por feministas em suas investigações, observou que estas utilizavam alguns métodos, além daqueles tradicionais, a fim de verificar como certas perspectivas foram silenciadas na elaboração ou interpretação de

⁵⁹³ BARTLETT, 1991, p. 370-403.

uma norma⁵⁹⁴. É nesse contexto que se insere a “pergunta pela mulher” ou “questão pela mulher”⁵⁹⁵, aqui compartilhada como método necessário para verificar a presença ou a ausência da centralidade das mulheres na interpretação da competência cível dos Juizados especializados.

Os deslocamentos dos discursos relacionados à violência doméstica são objeto de disputa entre posições feministas e não feministas, além de debates dentro dos próprios posicionamentos mencionados. Esses movimentos, segundo Carmen Hein de Campos, são contrapostos com o objetivo de retornar (ou não) ao lugar de origem. Assim, as tensões e disputas, inclusive sobre as formas de violência e o tratamento jurídico trazido pela Lei Maria da Penha, refletem os conflitos sobre “quem fala” e “o que se fala”⁵⁹⁶.

A análise do direito por meio de uma perspectiva jurídica feminista importa em centralizar as mulheres. Por sua vez, a “questão pela mulher” constitui método de análise feminista, fazendo com que ocorra a releitura de textos jurídicos tradicionais para entender se e de que maneira as experiências de mulheres foram marginalizadas e de que forma poderiam ser incorporadas à literatura. Portanto, o propósito da pergunta pela mulher é expor essas características, o modo como operam e sugerir formas de correção⁵⁹⁷. Logo, a aplicação desse método implica o reconhecimento da centralidade de mulheres nos debates em torno da competência cível dos órgãos especializados, além do enfrentamento das questões por trás de suas interpretações, sobretudo, da ausência de neutralidade das análises normativas.

Ressalva-se, ainda, que a categoria de mulheres não representa sujeitos uniformes, ao contrário, englobando pluralidades étnico-raciais, culturais, sociais, econômicas, etárias, dentre tantas outras e que devem ter atenção daqueles que se voltam ao estudo de mulheres, especialmente em situação de violência. O termo “mulher” não é homogêneo, contendo assimetrias e congregando pluralidade de sujeitos, atravessados por diferentes marcadores de diferença, congregando novos eixos de desigualdade⁵⁹⁸. Portanto, é necessário ir além das mulheres em foco no feminismo hegemônico, branco ou do norte global⁵⁹⁹, para que não se repitam estruturas de dominação e exploração de mulheres.

⁵⁹⁴ BARTLETT, 1991, p. 370-403.

⁵⁹⁵ *Ibid.*

⁵⁹⁶ CAMPOS, Carmen Hein. Razão e sensibilidade: Teoria Feminista do Direito e Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, Carmen Hein (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 1-12. p. 6.

⁵⁹⁷ *Ibid.*, p. 7-8.

⁵⁹⁸ DEBERT; GREGORI, 2008, p. 177.

⁵⁹⁹ SEVERI, 2017, p. 31.

Tanto Minow⁶⁰⁰ como Scott⁶⁰¹ abordam as questões da identificação de um indivíduo como diferente ou de um grupo como socialmente distinto e, ainda, as tensões entre indivíduos e grupos. Em ambos os cenários, é possível extrair a importância de reconhecer a existência das diferenças, inclusive, a nível jurídico, superando uma primeira premissa de (pretensa) neutralidade normativa e, posteriormente, verificando a própria tensão pertencente ao reconhecimento de grupos em detrimento de identidades individuais e que, embora não possa ser resolvida, pode ser tomada como processo de negociação em contextos históricos e, nunca, assumidos como categorias fixas. Esse mesmo raciocínio pode ser transportado para a questão da mulher, em que a categoria de mulheres não pode ser assumida como uniforme ou fixa.

Logo, a pergunta pela mulher, a depender de como for feita, pode implicar novas exclusões de mulheres. As análises que utilizam mulheres enquanto categoria uniforme seriam, por si só, excludentes, tratando como universal às mulheres, os interesses e experiências de um grupo particular, normalmente, branco e privilegiado⁶⁰². Para corrigir o caráter excludente da pergunta pela mulher, Bartlett sugere dizer de quais mulheres estão partindo os questionamentos. Evidentemente, a delimitação por qualquer das mulheres implica a exclusão de tantas outras. Porém, a sugestão leva a uma maior atenção e sensibilidade às múltiplas e invisíveis formas de exclusões de mulheres, dentro dessa categoria⁶⁰³.

Assim, nesse contexto, é importante verificar se mulheres estão sendo excluídas no conjunto de fundamentos que levam a justificar a competência mais ou menos ampla dos JVDPM e, no mais, se há grupos de mulheres que têm sido excluídos, considerando o atravessamento por outras características sociais. O reconhecimento da categoria de mulheres pode vir a significar exclusões, tendo em vista os atravessamentos por outros marcadores sociais experimentados pela pluralidade de sujeitos, nessa categoria, baseada em gênero, tais como, mas não apenas, raça/etnia, classe, faixa etária, nível de escolaridade, espaço geográfico, religião. Logo é importante que se façam presentes os esforços para demonstrar, para além da questão de gênero, quais outros elementos de discriminação⁶⁰⁴ estão sendo empregados para a (des)consideração de mulheres.

⁶⁰⁰ MINOW, Martha. **Making all the difference**: Inclusion, exclusion, and American law. Ithaca/London: Cornell University Press, 1990.

⁶⁰¹ SCOTT, Joan Wallach. O enigma da igualdade. **Revista Estudos Feministas**, v. 13, n. 1, p. 11–30, jan. 2005.

⁶⁰² BARTLETT, 1991, p. 370-403.

⁶⁰³ *Ibid.*

⁶⁰⁴ Toma-se aqui o emprego de discriminação por Adilson José Moreira, sendo “traços transformados em categorias especiais de proteção jurídica porque impedem a realização do princípio da igualdade, fundamento de uma sociedade genuinamente democrática [...] certos *discrimens* identificam ou mantêm forte correlação com alguns grupos que sofrem grandes desvantagens dentro de uma sociedade, esses *discrimens* são base para a formação de desvantagens de status cultural e de status material” (MOREIRA, Adilson José. **O que é discriminação?** 2ª ed. Belo Horizonte: Justificando, 2017. p. 69).

Diante desse arcabouço, parte-se dos seguintes questionamentos, nas bases propostas por Bartlett, como métricas a serem respondidas nos próximos itens, sendo estes, (i) se as visões sobre competência dos arts. 14 e 14-A da Lei Maria da Penha (des)consideram o ponto de vista de mulheres e, em caso positivo, de que forma; (ii) como essa(s) omissão(ões) poderia(m) ser corrigida(s); (iii) que diferença isso faria, além de seus desdobramentos.

Portanto, o que se pretende abaixo é uma tentativa de orientar o pensamento jurídico às mulheres, sobretudo no tocante às discussões de competência híbrida dos Juizados especializados, apontando suas omissões e possibilidades de recentralização, considerando, justamente, as pluralidades de mulheres no cenário nacional.

5.2 Os princípios do acesso à justiça e da eficiência no enfoque da competência cível dos JVD FM e a (des)consideração das mulheres

Como já exposto na seção anterior, as visões em disputa sobre a competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher levam a dois polos principiológicos de emanção de direitos, o primeiro, voltado ao acesso à justiça e o segundo, à eficiência.

De modo geral, o princípio do acesso à justiça implica garantia de acesso das pessoas ao Poder Judiciário para a reivindicação da tutela de seus direitos, desdobrando-se, com isso, na própria garantia de efetivação de todos os demais direitos que a(o) jurisdicionada(o) detém. O princípio da eficiência, por sua vez, foi explorado em suas duas vertentes, sendo estas, a qualitativa, que se volta à qualidade da resposta entregue às partes de um processo, buscando sê-la a melhor possível e, enquanto vertente quantitativa, que estabelece uma preocupação com a produtividade, vinculada à celeridade e à economia processuais, resultando na resposta com melhor custo-benefício.

Abaixo exploram-se os sujeitos em foco nos princípios da eficiência e do acesso à justiça e, simultaneamente, as exclusões que neles operam, ao direcionar o entendimento à competência mais ampla ou mais restrita, respectivamente, aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Opta-se pela exposição dos sujeitos por trás do princípio da eficiência e, posteriormente, do princípio do acesso à justiça, em razão do grau crescente de proximidade da categoria dos sujeitos mulheres.

5.2.1 O princípio da eficiência, a competência restrita dos Juizados especializados e possíveis exclusões

O princípio da eficiência foi exposto desde sua premissa constitucional, pautada na Administração Pública e, em consequência, ao Poder Judiciário de maneira indireta, até por sua aplicação à via processual, explicitando de forma direta a necessidade de sua observância no processo judicial. Desse modo, explorou-se a eficiência enquanto guia do Judiciário em uma visão macroespacial, orientando-o a nível administrativo, voltado ao alcance dos melhores resultados no fornecimento dos serviços públicos. Também, a nível microespacial, orientando a gestão dos processos judiciais, intentando a condução processual eficiente pelos órgãos judiciais. Especialmente sob a vertente de norte às demandas judiciais, a eficiência volta-se a uma faceta quantitativa, vinculada às questões de menor dispêndio de recursos materiais e humanos, visando a celeridade, a economia processual e, com isso, a maior produtividade, além de apresentar uma vertente qualitativa, preocupada com a melhor prestação jurisdicional passível de ser fornecida aos litigantes, isto é, relacionada à qualidade do produto jurisdicional.

Nesse ponto, é possível verificar que a maior parte dos argumentos em prol da competência mais restrita aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e que, portanto, se ligam ao princípio da eficiência, o fazem nos seguintes termos: número insuficientes de órgãos e recursos disponíveis para absorver exclusivamente as demandas de violência doméstica e familiar contra mulheres⁶⁰⁵; potencial sobrecarga dos órgãos especializados e aumento do contingenciamento processual⁶⁰⁶; possíveis prejuízos à análise de medidas protetivas de urgência em âmbito da violência doméstica⁶⁰⁷; necessidade de garantir a celeridade, a desburocratização e a otimização dos resultados⁶⁰⁸; interferência na autonomia e organização judiciária dos Tribunais Estaduais⁶⁰⁹; ausência de relação das ações de família, excetuada a dissolução do vínculo conjugal, à situação de violência doméstica⁶¹⁰; priorização da especialização das varas de família, em razão de eventuais filhos do casal e seus direitos⁶¹¹, dentre outros.

Como já abordado em capítulo anterior, o enfoque dos argumentos em prol da competência mais restrita é dado à eficiência-productividade, isto é, a eficiência enquanto resultado obtido através da maior celeridade, com os menores custos empregados. Assim, a

⁶⁰⁵ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p.88.

⁶⁰⁶ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021a, *passim*.

⁶⁰⁷ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2019, p. 96-98.

⁶⁰⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021a, *passim*.

⁶⁰⁹ *Ibid.*

⁶¹⁰ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, 2021, *passim*.

⁶¹¹ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, *loc. cit.*

análise da competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar sob a vertente quantitativa, tão somente, não parece ser suficiente ao tema. De outro lado, não despontam (ao menos, não em profundidade), debates sob a vertente qualitativa da eficiência, preocupada com a melhor entrega jurisdicional aos demandantes, decorrendo, disso, uma análise insuficiente à fixação da competência dos Juizados especializados, seja de forma mais ampliada ou de forma mais restrita.

O que se percebe, em um primeiro momento, é o enfoque ao Poder Judiciário como “sujeito” a ser tutelado ou enquanto destinatário do princípio da eficiência. Embora o poder estatal em voga não se configure propriamente como sujeito de direitos, é possível verificar que a maior parte das fundamentações em prol da não ampliação da competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher volta-se a serviço do próprio Judiciário. Isto é, questões como a maior celeridade dos órgãos judiciais, o menor custo empregado aos processos, que pode se estender à limitação de órgãos e recursos empregados ao enfrentamento da violência doméstica em âmbito judicial, o aumento do contingenciamento processual e, portanto, a diminuição da produtividade, ligam-se diretamente às preocupações do poder judicante, centrando-se na figura do Judiciário.

Evidentemente, questões como a menor quantidade de pessoas, órgãos e recursos, bem como o aumento do contingenciamento dos órgãos judiciais atuais, gera reflexos àquelas e àqueles que se utilizam do sistema de justiça. De se dizer, no caso de mulheres em situação de violência, não se ignora que a ausência de estrutura judiciária a nível satisfatório para suas demandas e o conseqüente atraso na entrega da prestação jurisdicional gerariam conseqüências bastante graves àquelas que buscam o Judiciário para a tutela de seus direitos, sobretudo, nas respostas céleres esperadas às medidas protetivas de urgência, podendo contribuir à violação da sua integridade e de seus direitos humanos.

Todavia, o que tem ocorrido é o sufocamento das mulheres enquanto sujeitos de direitos nas vertentes que argumentam em prol da eficiência-quantidade, sob a centralidade do Judiciário enquanto fim em si próprio. Os fundamentos, nesse caso, partem da própria insuficiência do sistema judicial em absorver uma competência cível ampla aos Juizados especializados, seja pela quantidade insuficiente de órgãos específicos à violência doméstica instalados, seja pelo reduzido número de recursos humanos destinados a seu serviço, seja pelo aumento do número de demandas e decorrente aumento do contingenciamento, dentre outros⁶¹²,

⁶¹² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021a.

e servem a justificar a manutenção do panorama como exposto e, com isso, a ausência de implementação da competência de forma ampla nos parques Juizados especializados existentes.

Cabral aborda a questão do Judiciário enquanto destinatário do princípio da eficiência, apontando como falsa a proposição de que os resultados ótimos obtidos por meio da eficiência seriam melhores para o Estado e para o sistema judiciário, em detrimento das garantias das partes. Segundo o autor, essa visão seria reducionista, uma vez que a própria eficiência processual poderia assegurar mais garantias (tais como, redução de gastos, desafogamento de varas, melhor alocação de recursos, tramitação mais eficiente dos processos, emprego racionalizado de formas, ritos e meios, maior dedicação aos pontos imprescindíveis da atuação judiciária, produção de provas mais detidas, consideração mais atenta dos argumentos das partes, decisões mais bem fundamentadas, dentre outras) e, portanto, revelar-se-ia mais benéfica para os jurisdicionados e para o próprio Poder Judiciário⁶¹³.

Com a devida vênia, é preciso cautela sobre esse raciocínio. Não se nega que um sistema judiciário mais eficiente desdobra-se em uma entrega jurisdicional também mais eficiente aos litigantes, seja do ponto de vista da velocidade de resposta, dos custos para o ingresso da ação e demais atos processuais e, da obtenção de uma decisão satisfativa de mérito e, portanto, da resolução do conflito. Não obstante, o que tem ocorrido sobre o tema em debate é a inversão da lógica da eficiência, uma vez centrada no próprio Poder Judiciário. Se os aspectos de produtividade são importantes de serem alcançados, estes não podem sê-lo sem antes garantir a qualidade da resposta jurisdicional entregue às partes, sob risco de atender as metas do Judiciário em detrimento, sim, de demais direitos dos jurisdicionados. O que parece haver é uma antecipação das questões de eficiência-quantidade sobre a eficiência-qualidade da prestação jurisdicional, gerando distorções capazes de relegar os sujeitos de direito ao segundo plano, nesse caso, mulheres em situação de violência e, com isso, de reforçar um sistema judicial que serve a si mesmo.

Assim, não parece haver a centralidade das mulheres em situação de violência para os aspectos de eficiência a nível de quantidade, visto que se voltam ao próprio Judiciário, em um esforço de retroalimentação e que, por este raciocínio, atenderiam, de maneira reflexa e indireta, mulheres em situação de violência. Aqui não se chega a discutir quais são as mulheres que estão em evidência ou que são posicionadas à margem nos debates, pois, de maneira geral, as mulheres, em suas inúmeras pluralidades (de classe, de raça, de orientação sexual, de faixa etária, de localização geográfica, de educação, de contextos culturais, dentre outras) não foram

⁶¹³ CABRAL, 2021, p. 27.

centralizadas enquanto sujeitos de direitos, para observância do princípio da eficiência pelo Poder Judiciário, sob a vertente quantitativa.

Ainda que se pense nas mulheres por meio dos ganhos reflexos da garantia de produtividade do Judiciário, é necessário questionar, dentro dessa lógica, quais as mulheres são ali consideradas. Se a defesa pela restrição de competências aos JVDFM recomenda o prosseguimento de ações de família e cíveis nos respectivos órgãos judiciais, parte-se da consideração de que mulheres em situação de violência conseguiriam acessar não apenas os Juizados especializados, mas, ainda, demais Varas componentes do Sistema de Justiça.

Sob essa premissa, mulheres cujas barreiras econômicas, sociais, raciais, educacionais, geográficas, dentre outras, têm obstaculizado seu acesso ao Poder Judiciário para uma demanda específica, apresentarão maiores dificuldades em acioná-lo variadas vezes – e, com isso, a comparecer a diversos atos processuais, acompanhar variados andamentos processuais, correspondentes às ações em Varas e Juizados variados – para ter suas demandas satisfeitas. Portanto, operam, nesse contexto, outras discriminações, e que podem obstaculizar o acesso ao Judiciário, de modo que não seria possível, sequer, pensar em garantia da eficiência para esses sujeitos. Nesse ponto, Fernanda Tartuce elenca uma série de vulnerabilidades que podem atravessar os cidadãos, tais como, a hipossuficiência econômica, os obstáculos geográficos, as debilidades de saúde, vulnerabilidades organizacionais, vulnerabilidades técnicas (déficit informacional dos litigantes), dificuldades de acesso aos meios eletrônicos, dentre outros⁶¹⁴.

Ademais, mulheres nessas situações têm de percorrer uma rota crítica para o enfrentamento da violência doméstica e familiar, abrangendo as ações, as decisões tomadas e as respostas encontradas por mulheres, desde o momento de rompimento do silêncio e da situação de violência, até sua efetiva proteção. Dentre os fatores que podem influenciar esse trajeto, estão as informações, os recursos disponíveis, as respostas sociais, familiares e institucionais, sendo que, nesse último ponto, a ausência de disponibilidade ou qualidade dos serviços são estritamente ligados às respostas que mulheres têm para as situações de violência⁶¹⁵. Logo, é possível dizer que o reforço à distribuição de diversas ações, em órgãos judiciais diferentes, apreciados por múltiplos atores judiciais apresenta-se como um dos

⁶¹⁴ TARTUCE, 2016, *passim*.

⁶¹⁵ PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Guia de procedimentos para o atendimento a mulheres em situação de violência nos centros de referência de atendimento à mulher e nos centros de cidadania da mulher**. São Paulo: Prefeitura do Estado de São Paulo, 2011. Disponível em: <http://telecentros.sp.gov.br/img/arquivos/Guia_de_Procedimentos_web.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022. p. 18-19.

obstáculos ao enfrentamento da violência, contribuindo para o percurso crítico a ser por elas enfrentado.

Sob esses aspectos, há uma evidente relação ao princípio do acesso à justiça. Embora seja discutido neste item o princípio da eficiência e os sujeitos nele evidenciados, é certo que a recomendação de que mulheres teriam de percorrer mais de uma instância judicial para resolução de demandas envolvidas à violência doméstica ou familiar, quando tratando de matérias cíveis e penais, pressupõe o acesso de mulheres (em suas pluralidades) a esses órgãos. Por esta razão, as proposições sobre quais mulheres são (des)consideradas do acesso às instâncias judiciais será aprofundado no próximo item.

Há, ainda, o desdobramento do princípio da eficiência-qualidade sob o enfoque dos filhos de casais cujas mulheres encontram-se em violência. Nesse espeque, a especialização das Varas de Família é chamada a justificar o direcionamento das demandas – ainda que relacionadas à violência doméstica e familiar contra a mulher, no lugar dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. O sujeito imediato apresentado são as filhas e os filhos, em uma concepção de que haveria a prevalência dos direitos dos menores e, portanto, da proteção desses sujeitos, ainda que em detrimento de mulheres em situação de violência.

Entretanto, em uma visão mais aprofundada, é necessário fazer alguns apontamentos. Se a premissa é de que os filhos serão melhor tutelados nas Varas de Família, os posicionamentos de competência mais restrita dos JVD FM não se justificariam quando não houvesse menores envolvidos. Porém, as recomendações⁶¹⁶ operam no sentido de não haver a tramitação de ações de família e cíveis nos Juizados especializados, ainda que ligados ao cenário de violência doméstica e familiar, sem qualquer ressalva aos casos envolvendo menores, o que parece gerar inconsistências quanto à própria lógica empregada de proteção aos sujeitos.

No mais, a questão de que a prole seria melhor assistida em Varas de Família é sobreposta às demandas de mulheres em situação de violência, quando, em verdade, um ambiente violento para mulheres também o é para os que nele convivem⁶¹⁷. Assim, uma vez havendo violência naquele lar, não seria possível dissociá-la de filhos e filhas, também

⁶¹⁶ Tomam-se como exemplos o posicionamento do IBDFAM sobre a matéria e os Enunciados 3 e 35 do FONAVID (OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010; FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, 2009, 2016).

⁶¹⁷ OLIVEIRA, André Luiz Pereira de. **“Se você ficar com nossos filhos, eu te mato!”**: violência doméstica e familiar contra a mulher e as disputas de guarda de filhos/as em trâmite nas Varas de Família de Ceilândia/DF. 2015. 139 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2015. p. 62

vitimados. Nesse caso, a centralidade nos menores não basta, devendo se atentar ao fato de que estes também se encontram em contexto de violência ou em ambiente violento, sendo esse o conjunto de características que deve ser o foco para se pensar o órgão que melhor atenderia a suas demandas, nesse caso, órgãos específicos à violência doméstica e familiar.

Além disso, as Varas de Família são chamadas a tutelar filhas(os) em detrimento de mulheres em situação de violência, pelos argumentos ora empregados, quando, em verdade, esses órgãos judiciais parecem tutelar “a família” acima dos indivíduos que a compõe, sobretudo, a fim de evitar rearranjos familiares, ainda que envoltos à violência⁶¹⁸. Sob esse aspecto, Facio expõe que família e mulher não constituem sinônimos, sendo que as mulheres têm necessidades próprias, enquanto pessoas humanas e que estas não correspondem necessariamente às necessidades da família. A tendência inversa restringe mulheres a estereótipos e constitui o que a autora chama de “familismo”⁶¹⁹.

Esse movimento tem se mostrado sob o vértice de aversão à interferência no núcleo familiar, direcionando operadores do direito para opor resistência a medidas de rearranjo familiar, que poderiam proteger mulheres em situação de violência e, em decorrência disso, sua prole, em razão da priorização do campo familiar. Ao fim e a cabo, retorna-se à “tendência de se subverter e descaracterizar a Lei Maria da Penha em nome de uma gestão patriarcal de família”⁶²⁰. A tendência não é recente e foi apontada por Debert e Gregori já nos primeiros meses de vigência da Lei Maria da Penha, expondo que as resistências à normativa de proteção às mulheres se respaldavam, no mais das vezes, na valorização da família, onde

restabelecem-se as hierarquias a partir das quais as mulheres eram tratadas, quando a defesa da família dava a tônica central das decisões tomadas pelos agentes do sistema de justiça. Esse retorno da família como a instituição privilegiada para garantir a boa sociedade tem ganhado força, o que preocupa sobremaneira quando a questão de gênero, justiça e democracia entre em pauta⁶²¹.

É preciso cuidado para não enquadrar mulheres, especialmente dentro das relações de família, nos estereótipos de mulher-mãe, mulher-reprodutora, mulher-família, colocando-as acima das proteções destinadas à mulher-pessoa. Essa falsa convergência da proteção da mulher enquanto sujeito de direitos, sob o manto da proteção à família, é uma das manifestações do

⁶¹⁸ VIEIRA, Sinara Gumieri. Lei Maria da Penha: discussões sobre aspectos cíveis. In: SEVERI, F; MATOS, M. C. (orgs.). **Tecendo fios das críticas feministas ao Direito no Brasil**. Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2019. p. 211-219. p. 216-219.

⁶¹⁹ FACIO, Alda. Metodología para el análisis de género del fenómeno legal. **Género y Derecho**. Santiago de Chile, p. 99-136, 1999. p. 212-214.

⁶²⁰ VIEIRA, 2019, *loc. cit.*

⁶²¹ DEBERT; GREGORI, 2008, p. 9.

sexismo e que corrobora o cenário de dificuldades às garantias de direitos das mulheres e ao seu reconhecimento como destinatárias de direitos⁶²².

Ademais, essa lógica impõe às mulheres a superação da violência doméstica e de suas consequências, sob o pretexto de possibilitar a preservação da família e a parentalidade masculina⁶²³. O “superior interesse da criança” é, portanto, chamado a justificar a suposta necessidade filhos, sobreposta à de mulheres⁶²⁴ e, com isso, a fundamentar a tramitação de ações ligadas à violência doméstica em varas cíveis ou de família. Esse cenário, sob o pretenso cuidado com filhos(as), não leva em conta o fato de que mulheres terão de reafirmar sua situação de violência para diversos operadores do direito, não necessariamente aptos a lidar com essas demandas⁶²⁵. Com isso, mulheres são forçadas a percorrer diversas instâncias para a busca da tutela de seus direitos⁶²⁶ e corrobora-se para o contexto de vitimização secundária e da própria violência institucional⁶²⁷.

Isso se reflete desde a própria nomenclatura do órgão judicante privilegiado até às regras processuais escolhidas para reger as ações que nele tramitam. Como exemplo, tem-se a determinação do emprego de todos os esforços para a resolução consensual dos conflitos ali apresentados (art. 694, do CPC), e, inclusive, a determinação de audiência de tentativa de conciliação e mediação (art. 695, do CPC)⁶²⁸. De outro lado, estudos⁶²⁹ têm mostrado os riscos da aplicação da lógica conciliatória e da tramitação em varas comuns de demandas envolvendo violência doméstica e familiar, do que se reflete o caráter precário dos órgãos comuns, ao cuidar de demandas de violência.

Logo, a premissa de que filhos seriam melhor tutelados nos órgãos especializados em direito de família apresenta duas omissões. A primeira explorada, de que deixa de considerar

⁶²² FACIO, 1999, p. 212-215.

⁶²³ THURLER, A. N.; SIMIONI, F.; BOERO, S. C.; LIMA, R. C. H. M. 15 anos do novo código civil de 2002 e garantia dos direitos das mulheres: famílias, guarda compartilhada e a síndrome da alienação parental. *In*: SEVERI, F. C.; MATOS, M. C. (orgs.). **Tecendo fios das críticas feministas ao direito no Brasil**. Ribeirão Preto: FDRP, 2019. p. 156-187. p. 177-185.

⁶²⁴ *Ibid.*, p. 177-185.

⁶²⁵ OLIVEIRA, 2015, p. 50 *et. seq.*

⁶²⁶ CAMPOS, 2015b, *passim*.

⁶²⁷ Violência institucional é forma de violência praticada contra mulheres pelo próprio sistema legal. (SEVERI, Fabiana Cristina. Justiça em uma perspectiva de gênero: elementos teóricos, normativos e metodológicos. **Rev. Digital de Direito Administrativo**, vol. 3, n. 3, p. 574-601, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v3i3p574-601>>. Acesso em: 19 abr. 2022.

⁶²⁸ BRASIL, 2015.

⁶²⁹ *Cf.* DEBERT; GREGORI, 2008; GRILLO, Trina. **The mediation alternative: process danger for women**. Yale Law Journal, vol. 100, p. 1545-1610, apr. 1991; MOURA, R. H. P.; COURA, A. C.; HERKENHOFF, M. R. A (in)aplicabilidade da mediação em litígios familiares que envolvam mulheres em situação de violência doméstica. **Rev. Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, vol. 23, n. 1, p. 1266-1295, jan. 2022. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/59192/40739>>. Acesso em: 28 abr. 2023; OLIVEIRA, 2015; PARIZOTTO, 2018.

que os menores também são atravessados pela violência doméstica e familiar, portanto, precisariam de atenção específica a essa situação de vulnerabilidade, com procedimentos, instrumentos e recursos humanos especializados a seu atendimento, o que poderia ser melhor conduzido em um órgão especializado em violência doméstica e familiar, como os JVDFM. O segundo ponto é que se ignoram as mulheres enquanto sujeitos centrais e que estão sendo vitimadas pela violência em seus lares, forçando-as a percorrer diversas instâncias para tutela de seus direitos e dos menores (com presença em diferentes órgãos judiciais, frente a diversos operadores do direito, comparecendo a variados atos processuais e tendo que repetir sua narrativa de violência), além de obrigá-las a procedimentos contrários à proteção daquelas em violência e a superar, no mais das vezes, o próprio contexto violento que a levou a buscar o Judiciário, em razão da proteção à família.

Assim, de maneira geral, é possível verificar que o princípio da eficiência, quando examinado sob a vertente de produtividade, centralizou-se no próprio Poder Judiciário e, portanto, não apresentou enfoque às mulheres. Ademais, ainda que seu exame tenha se estendido ao critério qualitativo, utilizou-se como foco filhas e filhos, relegando, novamente, a um segundo plano, a proteção de mulheres. Logo, sob o princípio da eficiência, denota-se a ausência de centralidade nos sujeitos mulheres. A discussão acerca dos atravessamentos por outros marcadores de diferença⁶³⁰ (tais como, raça, classe, faixa etária, religião, etc.) e que geram maiores discriminações para essas mulheres, como consequência, também fica prejudicada, dada a ausência de enfoque aos sujeitos essencialmente protegidos pela Lei Maria da Penha.

5.2.2 O princípio do acesso à justiça, a competência ampliada dos Juizados especializados e possíveis exclusões

O princípio do acesso à justiça, quando interpretado como acesso ao Poder Judiciário, trata do enfoque na garantia ou na ampliação da acessibilidade dos sujeitos à Justiça. Nesses termos, sua relação com os sujeitos é evidente, uma vez que se centraliza em pessoas, detentoras de direito, com intuito de que estejam sob o manto do sistema judiciário sempre que assim desejarem. Especificamente, para maior relevância das discussões em torno do acesso à justiça, enfoca-se naquelas e naqueles vulnerabilizados, e, portanto, que necessitam de atenção especial para que possam vencer obstáculos e ingressar no sistema de Justiça, garantindo a efetivação

⁶³⁰ Cf. DEBERT; GREGORI, 2008, p. 177.

dos demais direitos. Não de outro modo, o princípio é chamado a orientar a distribuição de competências, com intuito de readequar a prestação jurisdicional à facilitação do acesso dos jurisdicionados, visando a promoção do acionamento do Judiciário. Para isso, leva em conta fatores geográficos, econômicos, sociais, culturais, técnicos, dentre outros.

Dentro da temática do acesso à justiça das mulheres em situação de violência e, especialmente, na problemática explorada da competência dos Juizados especializados, a competência cível, concentrada em um único órgão, ligado às questões de violência doméstica, volta-se a focos como a redução do trajeto percorrido por mulheres para obtenção de decisões judiciais que resguardassem seus direitos e de seus filhos⁶³¹; a uniformização de procedimentos e decisões judiciais a serem tomadas⁶³²; a viabilização de um modelo de resposta integral às mulheres em situação de violência⁶³³; a maior qualidade da prestação jurisdicional às mulheres⁶³⁴; a redução do ciclo de violência enfrentado⁶³⁵; a redução da violência institucional⁶³⁶ e, com isso, o impedimento da revitimização das demandantes⁶³⁷; o atendimento de mulheres em situação de violência por equipe multiprofissional (assistência médica, psicológica e social)⁶³⁸; a compreensão da violência doméstica com parâmetros além do criminal, com medidas de proteção, prevenção e assistência, para a promoção dos direitos de mulheres⁶³⁹, dentre outros.

É possível aferir que os argumentos calcados no acesso à justiça, portanto, voltam-se aos sujeitos que devem acessá-la, que, no mais das vezes, apresentam-se vulnerabilizados e, portanto, necessitam de atenção a essa garantia fundamental para a efetivação dos demais direitos. No caso de mulheres em situação de violência, verifica-se essa mesma centralidade, isto é, a preocupação de que mulheres possam acessar um único Juízo para as múltiplas questões decorrentes da violência doméstica por elas sofrida e que, uma vez tendo acionado o Poder Judiciário, não tenham necessidade de fazê-lo novamente, quando o cerne do problema é o mesmo: a violência contra elas praticada, no âmbito doméstico ou familiar.

Portanto, é possível afirmar que as mulheres estão centralizadas nos debates da competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra Mulheres, quando há discussões em torno do princípio do acesso à justiça. Assim, a preocupação com a promoção

⁶³¹ Cf. CAMPOS, 2015b, p. 524 *et. seq.*; MATOS; BRITO; PASINATO, 2020, p. 45.

⁶³² Cf. ALMEIDA, 2014, p. 108; CASTILHO, 2019, p. 105-106; SEVERI, 2017, p. 202.

⁶³³ SEVERI, *op. cit.*, p. 77.

⁶³⁴ CASTILHO, *op. cit.*, p. 107.

⁶³⁵ *Ibid.*, p. 105.

⁶³⁶ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 102.

⁶³⁷ ALMEIDA, *op. cit.*, p. 108.

⁶³⁸ OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA, 2010, p.89.

⁶³⁹ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2020, p. 60-61.

dos direitos das mulheres, a questão de evitar que mulheres percorram a rota crítica ao acesso ao Judiciário, a importância da devolução de respostas integrais e coerentes à demandante, seja qual for o ramo do Direito que seja atingido, dentre outros aspectos, transparecem esse enfoque nas mulheres enquanto sujeitos de direitos e cuja efetivação e garantia do direito fundamental ao acesso à justiça, permite a concretização de todos os demais, corroborando o fortalecimento do microsistema de direitos das mulheres.

Todavia, de se chamar atenção para o fato de que as questões pautadas na importância da união de demandas em um único juízo, correspondendo aos Juizados especializados, voltado às mulheres em situação de violência, parte do pressuposto de que as demandantes conseguiram ou conseguirão efetivamente o acesso a esse órgão específico. Logo, a partir dessa premissa e sob a importância de apontar exclusões de mulheres, é necessário verificar que conjunto(s) de mulher(es) também fica(m) aliado(s) dessa perspectiva, quando pensado qual núcleo terá acesso ao Poder Judiciário e, especificamente, aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, para reivindicação de seus direitos.

Assim, reconhecendo e partindo dessa premissa, é necessário ressaltar algumas exclusões que se operam. Tendo em vista que os JVDfM se concentram em regiões metropolitanas⁶⁴⁰, deixam de fornecer a devida prestação jurisdicional às mulheres em áreas não metropolitanas, periféricas e rurais, e, com isso, operam exclusões geográficas às mulheres em situação de violência nessas localidades. É possível pensar, portanto, que mulheres em comunidades ribeirinhas e quilombolas, em zonas não urbanas com população indígena e afrodescendente, em periferias, em regiões rurais e nas regiões interioranas e enfim, em vastas áreas, que não próximas de metrópoles, estão excluídas do acesso aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Isto se dá em razão, além da própria falha do Judiciário em chegar a essas áreas, principalmente, pela ausência da implementação dos órgãos especializados em número suficiente, ao longo do território nacional⁶⁴¹.

Também, questões do ponto de vista da hipossuficiência econômica despontam como óbice ao acesso ao Judiciário. Embora o país conte com Defensorias Públicas para oferecimento de assistência judiciária gratuita àquelas e àqueles economicamente hipossuficientes, ainda há obstáculos de natureza econômica para o acionamento do Judiciário, inclusive, nas situações de

⁶⁴⁰ MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ, 2020, p. 10.

⁶⁴¹ O último relatório da Justiça em Números, até o momento de elaboração desse trabalho, indicou 154 Varas exclusivas de Violência Doméstica (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2023**. Brasília: CNJ, 2023c. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>>. Acesso em: 22 out. 23. p. 232).

mulheres em contextos de violência. Sobre esse aspecto, a dedicação não exclusiva de Defensoras e Defensores Públicos aos processos relacionados à violência doméstica desdobra-se em diversas dificuldades. Há uma insuficiência desses profissionais, diante da alta demanda por assistência judiciária gratuita e o escasso número de defensores permanentes, gerando óbices às partes e à própria administração da Justiça. Atores jurídicos são afetados, na medida em que esses casos têm maior demanda por assistência jurídica gratuita e, de outro lado, um número limitado de defensores para cobertura da unidade e que, com isso, estariam sobrecarregados⁶⁴². Esses óbices refletem na própria administração da Justiça, eis que o agendamento das audiências e demais atos processuais passam a ser designados de acordo com a disponibilidade dos defensores, por exemplo⁶⁴³. A hipossuficiência econômica, por sua vez, é capaz de se irradiar à desigualdade no próprio Sistema de Justiça, tendo em vista que partes representadas por advogados particulares tendem a ritmar o processo de forma mais veloz, quando comparados a Defensores Públicos⁶⁴⁴. Logo, é possível inferir que mulheres em situação de violência e economicamente vulneráveis encontram maiores dificuldades para o acionamento da Justiça e o próprio acompanhamento do(s) processo(s) judicial(is).

A CEDAW explicita que a discriminação contra mulheres, de maneira geral, apresenta impactos bastante significativos para seu acesso à justiça. Esses elementos são, ainda, agravados por “fatores de intersecção”, compreendidos como espaços em que mulheres são afetadas em graus ou formas diferentes dos que afetam homens ou outras mulheres. Como exemplos, toma-se a etnia ou raça, a condição de indígena, a situação socioeconômica, a religião ou crença, a opinião política, a origem, a localização urbana ou rural, o estado de saúde, a deficiência, a sexualidade, as identidades de gênero, dentre outros. Não de outra forma, a Recomendação n. 33 alerta para a discriminação sofrida por mulheres às condições de ou situações de “mulheres na prostituição, migrantes, acusadas de adultério, mulheres lésbicas, bissexuais, transgêneros ou pessoas intersexuais, mulheres que se submeteram a aborto ou mulheres pertencentes a outros grupos que enfrentam discriminação”, isto é, mulheres atravessadas por outras categorias ou identificadas com outros grupos de características, tomados como discriminatórios⁶⁴⁵. Logo, é preciso destacar que mulheres atravessadas por outras discriminações, como aquelas em condição de analfabetismo, de migração, com

⁶⁴² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2019.

⁶⁴³ *Ibid.*, p. 48-49.

⁶⁴⁴ *Ibid.*, p. 48.

⁶⁴⁵ CEDAW, 2015.

infecções sexualmente transmissíveis, têm implicações bastante negativas e que prejudicam sobremaneira o acesso à justiça⁶⁴⁶.

Lélia González chama a atenção ao racismo, que estabelece hierarquia entre sujeitos, baseada em questões raciais e culturais, concentrando a superioridade à categoria de pessoas brancas e ocidentais e, a inferioridade, a negros-africanos. Essa bipolarização vai se estendendo em demais elementos, cuidando de uma lógica em que elementos associados a negros e negras tendem a ser rebaixados. Opera em nosso país, o racismo de maneira sofisticada, de forma a criar e reforçar a “ideologia do branqueamento”⁶⁴⁷. Logo, a autora utiliza categoria de “amefricanidade” para incorporar implicações políticas e culturais, de africanos e africanas, não apenas que chegaram ao Brasil em razão da colonização, mas também, daqueles que já habitavam o território anteriormente, com foco nas Américas, possibilitando a construção de uma identidade étnica⁶⁴⁸. Por meio de seu alerta, é possível extrair a necessidade de cuidar das pautas de mulheres atravessadas também pelas discriminações com base em raça e etnia, cujas experiências colocam-nas à margem do sistema de justiça em razão de estereótipos de gênero em conjunto com o elemento de raça.

Também, há questões de mulheres transexuais, travestis e transgênero, que evocam a aplicação da Lei Maria da Penha e que nem sempre são contempladas pela normativa. Embora a legislação tenha sido promulgada em 2006, apenas em 2016 houve a primeira denúncia contra feminicídio de mulher transexual, no país⁶⁴⁹. Foi necessária, inclusive, a elaboração de enunciados específicos pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público (CNMP), bem como pelo CNJ⁶⁵⁰, para assegurar sua proteção pela Lei n. 11.340/2006, ressaltando ser independente de alteração cirúrgica ou documental. Por esses termos, destaca-se mais um grupo de mulheres vulnerabilizadas, extrapolando a ideia de mulheres cisgênero.

Embora a importância desses marcadores, vez que operam discriminações de mulheres para além da questão de gênero e implicam negativamente o acesso à justiça, os dados trazidos

⁶⁴⁶ CEDAW, 2015.

⁶⁴⁷ GONZÁLEZ, Lélia. Por um feminismo afro-latino-americano. In: GONZÁLEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. p. 126-136.

⁶⁴⁸ GONZÁLEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. In: GONZÁLEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. p. 115-125.

⁶⁴⁹ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei Maria da Penha: constitucionalidade, âmbitos de aplicação e questões controvertidas quanto à incidência da lei**. São Paulo: Núcleo de Gênero MPSP, 2017. Disponível em: <

http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Nucleo_de_Genero/Jurisprudencia/NUCLEO%20DE%20GENERO%20-%20CADERNO%20DE%20JURISPRUDENCIA%20N%2001.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2022.

⁶⁵⁰ FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Enunciado 46, do IX Encontro FONAVID**. Natal, nov. 2019. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/violencia-contra-a-mulher/forum-nacional-de-juizes-de-violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher-fonavid/enunciados/>>. Acesso em: 20 ago. 2022.

pelo Relatório Justiça em números 2023⁶⁵¹, bem como, pelos Painéis Estatísticos de Monitoramento de Medidas Protetivas de Urgência Lei Maria da Penha⁶⁵² e da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres⁶⁵³ não abordam a análise de quem acessa (ou deixa de acessar) as instâncias judiciais, para além da identificação enquanto mulheres⁶⁵⁴.

É necessário pontuar, ainda, de acordo com a pirâmide de disputas relacionada ao acesso à justiça, de Felstiner, Abel e Sarat, haveria uma primeira etapa de nomeação, compreendida como a conscientização de que um direito do demandante foi violado. A partir de então, há o processo de responsabilização, isto é, identificação de um sujeito como responsável pela violação praticada e o decorrente prejuízo sofrido e, por fim, a reivindicação, momento em que se busca acionar o Judiciário para a resolução do conflito instalado⁶⁵⁵. Nesse ponto, tendo como norte o acesso ao Poder Judiciário, as camadas anteriores, de reconhecimento da detenção daqueles direitos e da conscientização de que estes estão sendo lesionados ou sofrem ameaças, bem como de identificação do outro como responsável por essas condutas, são, além de anteriores, pressupostos para o acionamento do Judiciário. Não de outro modo, a reivindicação é alcançada quando há a identificação de um direito violado e de um sujeito a ser responsabilizado.

Nota-se, todavia, que não é possível considerar que todas as mulheres, ainda que estejam sob o recorte atual do país, tenham condições para e consciência dos seus direitos e das suas violações e, mais, que identifiquem o sujeito a ser responsabilizado pelos danos cometidos. Portanto, aqui também há um alijamento, de mulheres que não puderam compreender a violação de seus direitos e atribuição de responsabilidade a seus agressores, isto é, não participaram das etapas de “nomeação” e “responsabilização”. Gera-se, portanto, uma vulnerabilidade

⁶⁵¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023c.

⁶⁵² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023a.

⁶⁵³ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023b.

⁶⁵⁴ Essa tendência parece estar sendo revertida, como pedido recentemente deferido pelo Conselho Nacional de Justiça para que haja um painel próprio de identificação do gênero das(os) magistradas(os), segundo o cargo, raça, cor, idade, data de ingresso na magistratura, também constando no Relatório Justiça em Números. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Processo n. 0004636-67.2022.2.00.0000**. Brasília: CNJ, 2023d. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/downloadDocumento.seam;jsessionid=19409C8A9D4BB048EECF3088FB47CC4B?fileName=0004636-67.2022.2.00.0000&numProcesso=0004636-67.2022.2.00.0000&numSessao=4%C2%AA+Sess%C3%A3o+Virtual+de+2023&idJurisprudencia=54242&decisao=false>>. Acesso em: 3 set. 2023.)

⁶⁵⁵ FELSTINER; ABEL; SARAT, 1980.

informacional⁶⁵⁶, que implica diretamente óbice à busca pelo Judiciário e ao o próprio acesso à justiça.

Esses obstáculos estão relacionados, em maior medida, à naturalização das diferenças atribuídas às figuras masculinas e femininas⁶⁵⁷, com sua hierarquização aos homens e, de outro lado, atribuindo às mulheres, papéis subordinados⁶⁵⁸. Em decorrência disso, o próprio reconhecimento da violência, que implica admitir certos atos como abuso, pressupondo dinâmicas de relações interpessoais marcados por essa desigualdade de poderes⁶⁵⁹, e que, no caso de mulheres, passa pela normalização desses atos pela sociedade ocidental atual, encontra maiores obstáculos. Torna-se mais dificultoso o processo de reconhecimento de violações e de responsabilização de seus agressores.

A própria nomenclatura da violência como doméstica ou familiar reflete esse paradoxo no qual, segundo Debert e Gregori, “a desigualdade de poder que perpassa as relações entre as vítimas e os agressores não se manifesta apenas nas esferas da vida doméstica, tampouco nas posições ocupadas por homens e mulheres no núcleo familiar”⁶⁶⁰. Gera-se atenção para o ambiente privado, em que a violência é praticada contra mulheres, ao mesmo tempo que essas violências coexistem em ambientes públicos (ambiente laboral, escolar, nas instituições públicas e particulares, nos templos religiosos, dentre outros), caracterizando-se por violência de gênero⁶⁶¹ e que tende a ser normalizada em nossa sociedade.

Evidencia-se, com isso, que o exame da competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, sob a vertente do acesso à justiça, pressupõe a existência desses órgãos específicos nas localidades onde se inserem mulheres em situação de violência, ou, ainda, no local dos fatos ou no domicílio do(a) requerido(a), e que estes sejam alcançados por mulheres e, portanto, passíveis de ser acionados, sem obstáculos geográficos, econômicos, técnicos, étnico-raciais, dentre outros e que suas demandas apresentem causa de pedir ligada à violência doméstica e, portanto, que sejam identificados como questões a ela atreladas, envolvendo aspectos da própria nomeação de direitos e responsabilização de autores. Pressupõe, portanto, a possibilidade de acesso ou o acesso aos Juizados especializados, em um movimento que constrói a importância de sua competência ampliada, ao mesmo tempo que

⁶⁵⁶ Fernanda Tartuce expõe a vulnerabilidade informacional como “a parte que não dispõe de informações suficientes e de meios para obtê-las, ou que tem poucos dados em comparação com a outra parte” (TARTUCE, 2016, p. 293).

⁶⁵⁷ BARSTED, 2011a, p. 15.

⁶⁵⁸ SEVERI, 2016.

⁶⁵⁹ CEDAW, 2015.

⁶⁶⁰ DEBERT; GREGORI, 2008, p. 176.

⁶⁶¹ *Ibid.*, p. 170.

expõe exclusões de diversas mulheres, atravessadas por suas diferentes interseccionalidades e que não consegue atingir as instâncias judiciais, sobretudo, os órgãos especializados.

Deve-se ressaltar que não são exclusões provocadas essencialmente pelo enfoque ao princípio do acesso à justiça nos posicionamentos favoráveis à competência mais ampla em razão da matéria, dos Juizados especializados, mas, sim, são restrições e recortes à categoria de sujeitos mulheres que são evidenciadas quando observados os pressupostos por trás dos argumentos voltados ao acesso à justiça. Também não se sugere que sejam abandonados os raciocínios em prol do maior acesso à justiça das mulheres. Ao contrário, as exposições aqui feitas servem à necessidade de observar pautas anteriores para que o direito fundamental ao acesso à justiça seja efetivado a todas as mulheres, tais como, o alcance do Judiciário a regiões antes ignoradas, a própria instalação de Juizados especializados em quantidade suficiente ao longo de todo o território brasileiro, a facilitação de atendimento jurídico gratuito pelas demandantes, dentre outros.

Portanto, é possível verificar que, a princípio, o acesso à justiça das mulheres consegue centralizá-las como sujeito de direitos e como destinatárias das normativas previstas na Lei Maria da Penha. Sobretudo, no que diz respeito à competência congregada de ações cíveis e penais, em um mesmo órgão especializado, verifica-se uma leitura voltada para a promoção de direitos das mulheres, portanto, certificando-se da sua centralidade na temática. Por outro lado, também é possível examinar as premissas pelas quais voltam-se as argumentações ao redor do princípio do acesso à justiça, implicando a garantia de instalações desses órgãos em número satisfatório, em distintas localidades, ao longo do território nacional, com instrumentos adequados a atender e alcançar mulheres em situação de violência, e, especialmente, atender às suas vulnerabilidades econômicas, geográficas, físicas, técnicas, livre de estereótipos, racismo, e outras discriminações que obstem seu acesso ao Judiciário, o que possibilita vislumbrar pontos de atenção para que o princípio seja efetivado à pluralidade que congrega as mulheres. Não obstante, o acesso à justiça volta-se às mulheres, cabendo reconhecer suas possíveis exclusões e enfrentá-las.

5.3 Recentralizando os debates da competência cível dos JVDJM em torno de mulheres

Dado o panorama exposto, de exclusões de mulheres, é necessário pensar na recentralização dos debates sob o ponto de vista daquelas que estão sendo marginalizadas. Parte-se, portanto, do esforço em pensar os princípios da eficiência e do acesso à justiça

orientados por mulheres enquanto destinatárias de direitos e, assim, como foco do desenvolvimento da competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Nesse sentido, tomam-se como esforços algumas perspectivas. Em relação ao princípio da eficiência, o primeiro passo seria repensar seu ponto de partida, advindo, no mais das vezes, de questões como o baixo número de órgãos especializados ao atendimento de demandas de mulheres em situação de violência, o risco de aumento do volume processual, a quantidade de serventuários da justiça empregados e, portanto, as ameaças de contingenciamento da instituição,, assumindo como seu destinatário imediato o próprio Poder Judiciário.

É necessário iniciar sua análise com vistas à qualidade da tutela jurisdicional fornecida às demandantes. Com isso, volta-se o princípio da eficiência aos sujeitos de direito em foco quando o tema é violência doméstica e familiar: as mulheres. O princípio da eficiência enquanto qualidade deve ser a chave para reorganizar as demais garantias e direitos fundamentais perseguidos. Isto é, não se pode preterir a qualidade ao perseguir finalidades de celeridade, economia, produtividade, atingimento de metas, dentre outros fatores. Nesse diapasão, como já observado na seção anterior, sob o viés da análise principiológica, é necessário o enfoque à vertente de qualidade do princípio da eficiência, que permite despontar a proteção de mulheres.

Disso decorre que um órgão judicial criado especificamente para atender demandas de mulheres em situação de violência será o capaz de fornecer a melhor resposta jurídica procurada pelas demandantes, e, portanto, será o mais eficiente, em termos de qualidade, a essas mulheres. E, a partir dessa constatação, deve-se orientar o Poder Judiciário, sobretudo, a Justiça Estadual, para que os déficits apontados pelo princípio da eficiência, enquanto quantidade, sejam corrigidos. De se dizer, questões como o menor número de varas especializadas ao logo do território e menos recursos humanos e financeiros empregados, devem ser reorientados, a partir da perspectiva de que mulheres são centralizadas quando há preocupação com o fornecimento de respostas judiciais com qualidade, isto é, específicas e tratadas por quem detém a expertise para lidar com o tema. Assim, é a centralização de mulheres pela eficiência-qualidade que permitirá reorganizar o Judiciário, em busca de conferir, também, concretude à eficiência em sua face quantitativa.

Em relação ao princípio do acesso à justiça, partiu-se de um início diverso. De forma geral, referido princípio toma como centro os sujeitos de direitos e resguarda seu acesso às instâncias judiciais e à garantia reflexa de efetivação de todos os demais direitos. O acesso à justiça é especialmente pertinente quando abarcadas populações discriminadas, pois essas vulnerabilidades podem potencializar seu afastamento às instâncias de reivindicação de direitos

e proteções. Sob esse panorama, há o reconhecimento da centralidade das mulheres nos debates a seu entorno, visto que posicionam mulheres como destinatárias dos direitos estabelecidos pela Lei Maria da Penha e, sobretudo, da competência cível e penal inicialmente prevista pela normativa.

No entanto, é necessário refletir sobre quais premissas abarcaram os debates em torno do acesso à justiça. Isto é, quais mulheres são (des)consideradas quando se assume a importância de um órgão especializado concentrando as demandas daquelas em situação de violência. Como exposto, situações como mulheres em diferentes condições geográficas, onde não há Juizados especializados; em vulnerabilidade econômica; que são atravessadas por outros marcadores da diferença e que agregam maiores obstáculos ao acesso à justiça, tais como, mas não apenas, raça e etnia, classe social, faixa etária, religião, nacionalidade, dentre outras; em vulnerabilidade informacional e a própria normalização da violência doméstica e familiar são alguns dos obstáculos percebidos por mulheres para acesso ao Judiciário.

Evidentemente, embora a discussão seja ao entorno da maior ou menor competência em abstrato dos JVDPM, essa pressupõe a existência desses órgãos. As análises de desconsideração de mulheres, em razão da ausência sua implementação em quantidade satisfatória, em distribuição razoável e proporcional ao longo do território nacional e de ausência de recursos humanos e instrumentos aptos ao atendimento das jurisdicionadas, são alguns dos fatores que servem à atenção de que, para além de os órgãos visarem alcançar mulheres, devem atender àquelas que estão, por suas inúmeras discriminações, em maior alijamento às instâncias judiciais. É necessário ir além do pressuposto acesso igualitário por mulheres aos órgãos judiciais especializados, a fim de compreender como esse acesso pode ser maior ou menor, a depender de outros marcadores da diferença, além de outros óbices que mulheres têm de enfrentar antes do acionamento do Judiciário (embora haja obstáculos durante a tramitação processual e até mesmo após o fim do processo, debate-se aqui justamente o ingresso às instâncias judiciais).

Logo, é necessário que seja dado foco às mulheres atualmente postas à margem do acesso à justiça, especialmente quando da instauração de novos JVDPM. Há, ainda, necessidade de operar mudanças na cultura jurídica, a fim de que mulheres obtenham o acesso à justiça, em ampla perspectiva, evitando discriminações dentro do Poder Judiciário. Sobretudo porque os padrões socioculturais discriminatórios atuam no *modus operandi* dos profissionais do sistema de justiça, como pontuou Severi⁶⁶².

⁶⁶² SEVERI, 2017, p. 138.

Diante desse contexto, os movimentos de recentralizar os debates sobre a competência híbrida dos Juizados especializados ao redor de mulheres exigem um esforço conjunto. Por meio do princípio da eficiência, que o foco seja dado às mulheres enquanto destinatárias das normas legais, operando o deslocamento da sua vertente de quantidade para a vertente de qualidade, enquanto primordial e norteadora para se pensar na melhor prestação jurisdicional passível de ser devolvida àquelas em situação de violência. Pelo princípio do acesso à justiça, por sua vez, embora focado nas mulheres, que some à centralidade as mulheres atravessadas por demais interseccionalidades, que atingem sobremaneira seu ingresso ao sistema judiciário. Assim, esses são os esforços a ser considerados para reorientar a leitura principiológica e, em consequência, da competência dos JVD FM, às mulheres.

5.4 Que diferença isso faria? Especulações em torno da eficiência e do acesso à justiça voltados às mulheres

A centralização de mulheres nos debates em torno da competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres é fundamental para rememorar e reposicionar as destinatárias dos direitos previstos na Lei Maria da Penha. Além de se voltar aos sujeitos com manifesta proteção advinda da normativa, o foco nas mulheres nos debates em torno da competência híbrida dos órgãos especializados abarca a compreensão de que, embora sejam normas processuais, essas carregam implicações diretas às jurisdicionadas, o que justifica a importância desse movimento.

O maior foco às mulheres dentro da perspectiva do princípio da eficiência permite vislumbrar a estreita relação com a melhor qualidade jurisdicional àquelas e àqueles resguardados pela lei e, portanto, implica o reconhecimento da relevância da vertente qualitativa do princípio. As proposições mais próximas ao aspecto qualitativo da eficiência, assim, encontram lugar, direcionadas à busca pela maior qualidade passível de ser entregue às mulheres, em decorrência disso, as preocupações com a quantidade pautam-se em vértices produtivos que visam, também, a melhor resposta judicial às jurisdicionadas. Logo, congregando-as, vê-se o direcionamento às mulheres e o consequente cuidado à entrega de respostas judiciais com qualidade, específicas aos direitos daquelas sob o manto da lei, obtidas por meios céleres, com menores custos possíveis, por juízos atentos às demandas e às suas necessidades.

As implicações às mulheres, nesse espeque, parecem evidentes. A própria relação de eficiência enquanto melhor entrega jurisdicional, vislumbra respostas judiciais específicas, por órgãos especializados nas questões de violência, e, portanto, de maior qualidade às demandantes. Ademais, as preocupações de rapidez de tramitação e de obtenção de devolutiva pela Justiça, com baixos custos, quando têm como parâmetro a melhor resposta judicial, voltam-se às mulheres, que passam a observar as garantias apropriadas pelo aspecto quantitativo da eficiência, sem, contudo, perder sua qualidade.

Em relação ao princípio do acesso à justiça, o próprio conteúdo do mandamento principiológico emerge da necessidade de garantia aos indivíduos de acesso às instâncias judiciais. Sob essa vertente, o princípio manifestamente volta-se aos sujeitos de direitos e, dentro das discussões sobre a competência híbrida dos órgãos especializados em violência doméstica e familiar, centram-se nas mulheres. Embora suas proposições tenham já apresentado o enfoque às mulheres de maneira geral, é necessário observar outros obstáculos que operam negativamente ao seu acesso à justiça, tais como, imbricamentos de raça e etnia, classe social, religião, espaços geográficos, econômicos, informacionais, de saúde, de sexualidade, dentre tantos outros.

Nessa seara, a centralidade de mulheres atravessadas por outras discriminações, que implicam maiores obstáculos ao seu acesso à justiça, servem justamente ao direcionamento desse princípio para reduzir ou extinguir esses prejuízos. Isso é, mulheres marginalizadas por diversas intersecções, sejam essas, periféricas, em comunidades ribeirinhas, quilombolas, indígenas, negras, em relações homoafetivas, sob vulnerabilidade socioeconômica, com problemas de saúde, migrantes, da floresta, rurais e tantas outras características que potencializam a discriminação experienciada, devem ser levadas em conta para a melhor distribuição dos órgãos especializados, de forma e quantidade satisfatória no país, com recursos humanos suficientes e instrumentos de atendimento e acolhimento adequados à violência doméstica.

Além disso, fatores anteriores à procura do Judiciário e que podem obstar sobremaneira o acionamento da Justiça despontam, como a vulnerabilidade informacional e, em maior medida, a própria naturalização dessa violência na sociedade, indicando a necessidade de pensar em maneiras de garantir seu acesso à justiça e encerrando um dos maiores graus do desafio dessa violência, posicionada nas malhas das relações interfamiliares e interpessoais.

Dessa forma, as reflexões abordadas indicam a importância da centralidade de mulheres nos debates em torno da competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar

contra Mulheres e as potencialidades de se pensar os princípios do acesso à justiça e da eficiência sob seu foco.

6 CONCLUSÕES

Em um primeiro momento, foi possível traçar os avanços instituídos pela Lei n. 11.340/2006 para a garantia e a efetivação dos direitos das mulheres, sobretudo, em situação de violência. A normativa representou inovação, desde seu início, relacionado à luta de mulheres em um Consórcio de ONGs para a proteção dos direitos de mulheres, bem como em relação ao conteúdo sobre o qual se propunha legislar. A Lei Maria da Penha, assim, de forma inédita em nosso ordenamento jurídico, trouxe mecanismos para coibir, prevenir e erradicar a violência doméstica e familiar contra mulheres no país, cuidando de abordar, com perspectiva de gênero, a violência, prevendo medidas de assistência e prevenção, para além de instrumentos de punição, em prol de seu enfrentamento.

A normativa congrega-se a demais tratados internacionais e diplomas normativos nacionais. Do primeiro, tem-se como exemplos a Recomendação n. 33 da CEDAW, ressaltando a importância do acesso das mulheres à justiça, com criação de leis e tribunais específicos à sua proteção, a Conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, que reconheceu a violência contra mulheres como violação a seus direitos e a Convenção de Belém do Pará, que trata da violência contra a mulher como quaisquer condutas que lhe causem dano físico, sexual ou psicológico, na esfera pública ou privada, reivindicando seu enfrentamento. Do segundo, a própria proteção prevista no art. 5º, I da Constituição Federal respalda o tratamento de mulheres como sujeitos de direitos, sob o vértice da igualdade, além do art. 226, §8º da Carta Magna, que prevê a assistência à família na pessoa de cada integrante, dando subsídios à proteção de mulheres de maneira destacada da entidade familiar.

Rememorou-se, ainda, a criação das Delegacias de Atendimento à Mulher, cuja expectativa de implementação garantiria o acesso à justiça e o alcance dos direitos das mulheres em situação de violência. Todavia, sua implementação enfrentou resistências, gerando dificuldades em seu crescimento, tido como não linear, além de ausência de articulação satisfatória entre os serviços de atendimento à mulher, com enfraquecimento do fazer em rede e que prejudica as mulheres em situação de violência. Esse percurso, de absorção parcial das demandas em prol de mulheres pelo Estado, também pode ser verificado na criação e implementação dos órgãos judiciais voltados às suas demandas.

Como uma das maiores conquistas pela Lei Maria da Penha, houve a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com competência cível e criminal para apreciação das causas relacionadas à violência doméstica e familiar contra as mulheres. A previsão de um órgão específico, voltado às demandas de mulheres em situação de violência,

vai ao encontro dos escopos da lei, de promoção do acesso desses sujeitos às instâncias do Judiciário, e, de maneira específica, do alcance de respostas efetivas para o enfrentamento à violência.

Inicialmente, o art. 14 da normativa especificou sua competência para processo, julgamento e execução das demandas relacionadas à violência doméstica e familiar, inclusive, sobre as matérias cíveis, englobada nestas, questões de família. Todavia, a sua implementação, ainda nos primeiros anos da promulgação da lei, foi vista como insuficiente, além de não alcançar as expectativas de inserção de equipes multidisciplinares ou de quantidade de serventuários da justiça suficientes à absorção das demandas envoltas à violência doméstica. Especificamente, em reação à sua competência cível, também não houve uniformidade em sua observância. Os posicionamentos contrários despontaram de instituições como IBDFAM e FONAVID, e que, dentre outros, regeram a ausência de apreciação das ações cíveis pela maioria desses órgãos.

Os debates ganharam novo contorno com a inserção do art. 14-A na normativa, por meio da Lei n. 13.894/2019, em que foram especificadas as ações de divórcio e de dissolução de união estável como cabíveis nos Juizados especializados, enquanto, concomitantemente, ficaram excluídas da apreciação, pelo órgão, as ações de partilha de bens. Ainda, com a crescente preocupação com a temática, foi elaborado o Projeto de Lei n. 3.244/2020, propondo a inserção de outras ações ao rol do art. 14-A da normativa, tais como, anulação de casamento, reconhecimento e extinção de união estável, guarda de filhos, convivência e partilha de bens, não sinalizando ações cíveis para além das matérias de família e que, de todo modo, encontra resistências.

O contexto de divergências em torno da competência cível dos órgãos foi reacendido. Nesse ínterim, posicionamentos favoráveis à ampliação de competência dos órgãos, para conhecimento de ações cíveis e de família, despontaram, com a prevalência do princípio do acesso à justiça, reivindicando a necessidade de mulheres terem acesso às instâncias judiciais para a garantia de seus direitos e para o próprio enfrentamento da violência sofrida. De outro lado, posicionamentos em prol da restrição da competência dos órgãos pautaram-se no princípio da eficiência, seja a nível do processo, seja no tocante ao Poder Judiciário enquanto órgão da Administração Pública. Foi nesse contexto de contraposições que se pretendeu analisar a competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, verificando se os princípios do acesso à justiça e da eficiência poderiam ser harmonizados para a interpretação da competência dos órgãos especializados ou, de outro lado, se haveria a prevalência de uma das normas principiológicas em detrimento da outra.

Dos estudos realizados, é possível apresentar conclusões de duas ordens.

A primeira, de que há uma pretensa dicotomia entre os princípios do acesso à justiça e da eficiência. Não se ignora tratarem de normas principiológicas diversas, porém, não há uma contraposição dos seus núcleos principiológicos e que justificaria sua ponderação, como tradicionalmente há nesses aparentes conflitos, com prevalência de um mandamento sobre outro.

O princípio do acesso à justiça, quando cotejado com a competência dos órgãos especializados, preza pela promoção (entendida como garantia e facilitação) do acesso de mulheres às instâncias judiciais e que assegura a efetivação de todos os demais direitos. Atua como uma das principais garantias para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, com resposta à tutela judicial pleiteada. Para além, implica o alcance de uma prestação jurisdicional efetiva e justa. Dentro do escopo do trabalho, significa dizer a promoção do ingresso de mulheres ao Judiciário, encontrando instâncias aptas a atender suas demandas. É comumente apresentado nos fundamentos em prol da competência cível dos Juizados especializados.

O princípio da eficiência, por sua vez, congrega duas vertentes. Uma, pouco explorada nas visões sobre a competência dos Juizados especializados, visa a garantia da qualidade da prestação jurisdicional entregue à população. Isso significa dizer que não basta a possibilidade de alcançar uma decisão judicial, mas, que seja à altura do direito tutelado, que garanta a efetivação da proteção de mulheres, que atinja a qualidade pretendida, quando acionado o Poder Judiciário, com os instrumentos de proteção assegurados pela Lei Maria da Penha e com um juízo específico às peculiaridades das demandas em torno da violência doméstica. A segunda, volta-se a aspectos de quantidade ou de produtividade. São as balizas tradicionalmente observadas como contrapostas à implementação da competência cível aos Juizados especializados, fundadas em questões de celeridade, custos processuais, contingenciamento dos órgãos, volume das demandas, quantidade de pessoal, número de instituições instaladas, dentre outros. Sem dúvidas, são objetos de importante observância para que se atinja a eficiência, inclusive, com a garantia de direitos das mulheres em situação de violência, porém, que não podem ser considerados de forma apartada.

Observou-se que a face quantitativa da eficiência tem se sobressaído às demais questões apresentadas. A vertente qualitativa não tem sido tomada, ao menos, por meio das posições contrárias à competência cível dos órgãos especializados, como um norteador da norma principiológica. O que se depreende, no entanto, é que os aspectos de produtividade da eficiência não podem se sobrepor, especialmente, de maneira irrestrita, à própria eficiência-

qualidade, sob riscos de esvaziar o sentido principiológico e confundir os destinatários das normas. Nesse aspecto, é possível observar que a eficiência, em seu plano qualitativo, deve ser a norteadora para reorientar às questões de quantidade. Isto é, priorizada a entrega da prestação jurisdicional adequada às mulheres em situação de violência, voltam-se às questões de implementação de órgãos, emprego de agentes, aumento ou realocação de instrumentos e recursos, menores custos e maior celeridade, à perseguição da resposta judicial satisfatória, com qualidade, às jurisdicionadas.

Nesse sentido, o acesso à justiça, antes em aparente contraposição às questões de eficiência, passa a ser uma das chaves para se pensar a distribuição de competências dos Juizados especializados. Essa norma principiológica também perpassa a ideia de prestação jurisdicional de qualidade àquelas e àqueles que buscam o Poder Judiciário. A eficiência, como já visto, implica sejam dadas respostas satisfatórias aos jurisdicionados, no mais alto grau possível. Portanto, os princípios observados influem diretamente entre si, não havendo falar em prevalência de um norteador em detrimento de outro, devendo ambos serem balizas à leitura que se faz da competência dos Juizados especializados.

Dessa forma, observa-se que tanto o princípio do acesso à justiça, como o princípio da eficiência, sinalizam uma acepção ampla da competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. O acesso à justiça e a vertente qualitativa da eficiência voltam-se à facilitação das mulheres na propositura de suas demandas no Poder Judiciário, garantindo o atendimento por órgãos específicos, voltados ao enfrentamento da violência, com equipe multiprofissional e com união de demandas em um único órgão, com potencial diminuição da rota crítica percorrida por mulheres na busca por tutela de seus direitos. A vertente quantitativa da eficiência, por sua vez, passa a ser pautada pelos norteadores já expostos, de se dizer, questões de produtividade, celeridade, menores custos, órgãos suficientes às demandas, com recursos humanos em quantidade satisfatória e capacitados para as especificidades das questões de violência, com vistas ao acesso e à qualidade da prestação jurisdicional ofertada. A união de demandas em um mesmo Juízo, ao nosso sentir, estabelece menores riscos de decisões contraditórias, possibilita a menor movimentação do aparato estatal e assegura a entrega de uma resposta judicial mais ampla e integral às demandantes. Esses elementos parecem ser melhor alcançados na reunião da competência cível nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Como segundo eixo de conclusões, os desdobramentos do foco ao princípio do acesso à justiça e da eficiência foram explorados, com os destinatários dos princípios em relevo. De um lado, o acesso à justiça parte da consideração de mulheres para a promoção de seus direitos,

garantindo o ingresso de suas demandas no Poder Judiciário, bem como, de respostas justas e efetivas. Embora o foco seja congruente às destinatárias da Lei Maria da Penha, é preciso ir além, com a exposição de quais mulheres são consideradas para essa centralidade, especialmente por não tratar de uma categoria uniforme. Por esse teor, apontou-se a necessária atenção às mulheres atravessadas por outros marcadores sociais e que operam discriminações para além do gênero. Inserem-se, nessas, as mulheres atravessadas por questões étnicas e raciais, por questões econômicas, pela escolaridade, pela religião, por questões geográficas, pelo país de origem; mulheres negras, indígenas, em comunidades quilombolas e ribeirinhas, mulheres da floresta e do campo, mulheres em relacionamentos homoafetivo, mulheres *trans*, dentre tantas outras, que devem ter especial atenção para a garantia do acesso à justiça.

O princípio da eficiência, por sua vez, quando tomado pelas bases da produtividade, parece voltar-se ao próprio Poder Judiciário, partindo de questões como número de varas, fluxo de processos, quantidade de decisões proferidas, tempo de encerramento das demandas, recursos humanos e econômicos empregados, dentre outros. É parâmetro que se volta ao Judiciário e posiciona jurisdicionadas e jurisdicionados a um plano secundário, absorvendo eventuais benesses de maneira reflexa. Isto é, para este, é necessário recentralizar os debates em torno das mulheres e que podem congregam melhorias em favor do poder judicante. Isso pode ser feito pela própria chave da eficiência enquanto qualidade, voltando-se à melhor entrega jurisdicional passível às demandantes e que, reorientando a vertente de quantidade, passam a considerar as mulheres, em suas pluralidades e requerimentos, no princípio da eficiência.

Em suma, a competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar pode ser interpretada à luz dos princípios do acesso à justiça e da eficiência, em conjunto, sobretudo, quando centralizado o eixo de análise nas destinatárias da Lei Maria da Penha, mulheres, em suas pluralidades. Esses elementos apontam, por sua vez, para o exercício da ampla competência, para conhecimento, julgamento e execução das demandas cíveis e familiares envoltas à violência doméstica e familiar, pelos órgãos especializados.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, J. M.; D'OLIVEIRA, A. F. P. L.; SCHRAIBER, L. B. Mudanças históricas na rede intersetorial de serviços voltados à violência contra a mulher – São Paulo, Brasil. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, v. 24, p. 1-16, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/Interface.190486>>. Acesso em: 13 fev. 2023.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.
- ALMEIDA, Angélica de Maria Mello de. Aspectos penais e processuais – Lei Maria da Penha. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 15, n. 38, p. 105-111, jan-abril/2014.
- ALMEIDA, Suely Souza de. Essa violência mal-dita. In: ALMEIDA, Suely Souza de. (org.). **Violência de gênero e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007. p. 23-41.
- ALVAREZ, Sonia E. Para além da sociedade civil: reflexões sobre o campo feminista. **Cadernos Pagu**, n. 43, p. 13-56, jul. 2014. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0104-8333201400430013>>. Acesso em: 13 jul. 2023.
- ÁVILA, HUMBERTO. Moralidade, razoabilidade e eficiência na atividade administrativa. **Rev. Eletrônica de Direito do Estado**, n. 4, p. 1-25, out.-dez. 2015.
- BARSTED, Leila Linhares. Lei Maria da Penha: uma experiência bem-sucedida de *advocacy* feminista. In: CAMPOS, Carmen Hein (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011a. p. 13-38.
- BARSTED, Leila Linhares. O progresso das mulheres no enfrentamento da violência. In: BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. **O Progresso das Mulheres no Brasil: 2003-2010**. Rio de Janeiro, CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011b. p. 346-382. Disponível em: <https://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/progresso.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022.
- BARTLETT, Katharine T. Feminist legal methods. In: BARTLETT, K. T.; KENNEDY, R. (ed.). **Feminist legal theory**. New York: Routledge, p. 370-403, 1991.
- BIERNARCKI, P.; WALDORF, D. Snowball sampling-problems and techniques of chain referral sampling. **Sociological Methods and Research**, v. 10, n. 2, p. 141-163, nov. 1981. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/004912418101000205>>. Acesso em: 17 out. 2022.
- BIOLCHINI, J. *et. al.* Systematic review in software engineering. **Technical Report ES**, Rio de Janeiro, v. 679, n. 5, p. 1-31, mai. 2005. Disponível em: <<https://www.cos.ufrj.br/uploadfile/es67905.pdf>>. Acesso em: 25 mai. 2022.
- BRAGA, Paula Sarno. Competência Adequada. **Revista de Processo**, vol. 219, p. 13-41, mai. 2013.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 4.559 de 2004**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do §8º do art. 226 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004.

Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=256085&filenome=PL%204559/2004>. Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 3 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto n. 1.973, de 1º de agosto de 1996**. (Convenção de Belém do Pará). Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 de agosto de 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm>. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 de julho de 1992a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em 13 mai. 2022.

BRASIL. Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 de novembro de 1992b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 13 mai. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 de dezembro de 2004. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em: 24 ago. 2023.

BRASIL. **Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 de agosto de 2006a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm>. Acesso em: 11 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 de dezembro de 2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12153.htm>. Acesso em: 07 mai. 2022.

BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 de março de 2015. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>>. Acesso em: 30 jun. 2022.

BRASIL. **Lei n. 13.894, de 29 de outubro de 2019**. Altera a Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 de dezembro de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13894.htm>. Acesso em: 05 mai. 2022.

BRASIL. **Lei n. 5.589, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Brasília, Diário Oficial da União, DF, 17 de janeiro de 1973. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm>. Acesso em: 24 mai. 23.

BRASIL. **Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 de setembro de 1980. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm>. Acesso em: 07 mai. 2022.

BRASIL. **Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, Diário Oficial da União, DF, 27 de setembro de 1995. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm>. Acesso em: 4 abr. 23.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n. 3.244 de 2020**. Altera a Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para prever o direito de as mulheres em situação de violência doméstica e familiar optarem pelo ajuizamento de ações de família nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar. Brasília: Senado Federal, 2020. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8120091&ts=1620769372423&disposition=inline>>. Acesso em: 28 mai. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n. 37 de 2006**. Brasília: Senado Federal, 2006b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4159839&ts=1645128478084&disposition=inline&_gl=1*_1kotlzi*_ga*NzA4NTE3NTgwLjE2ODY4NzI3NTk.*_ga_CW3ZH25XMK*MTY4Njg3Mjc1OC4xLjAuMTY4Njg3Mjc1OC4wLjAuMA>. Acesso em: 10 mar. 23.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3ª Turma). **Recurso Especial n. 1.550.166/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio Bellizze, 21 de novembro de 2017. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1655884&num_registro=201502046948&data=20171218&formato=PDF>. Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 19/DF**. Rel.: Min. Marco Aurélio Mello, 09 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5719497>>. Acesso em: 7 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 106.212/MS**. Relator: Min. Marco Aurélio Mello, 24 de março de 2011; Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1231117>>. Acesso em: 6 abr. 23.

CABRAL, Antonio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

CAMPOS, C. H.; CARVALHO, S. C. Tensões atuais entre a criminologia feminista e a criminologia crítica: a experiência brasileira. *In: CAMPOS, Carmen Hein. (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista.*** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 143-172.

CAMPOS, C. H.; GIANEZINI, K. Lei Maria da Penha: do protagonismo feminista às resistências jurídicas. **Rev. Juris Poiesis**, Rio de Janeiro, vol. 22, n. 28, 2019, p. 253-269.

CAMPOS, C. H.; JUNG, V. F. Mudanças legislativas na Lei Maria da Penha: desafios no contexto atual. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 44, p. 111-130, dez. 2020.

CAMPOS, Carmen Hein de. Desafios na implementação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, v. 11, n. 2, p. 391-406, jul. a dez. 2015a. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1808-2432201517>>. Acesso em: 14 set. 2022.

CAMPOS, Carmen Hein de. Lei Maria da Penha: necessidade de um novo giro paradigmático. **Rev. Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 10-22, fev.-mar. 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.31060/rbsp.2017.v11.n1.778>>. Acesso em: 20 ago. 2023.

CAMPOS, Carmen Hein. A CPMI da Violência contra a Mulher e a implementação da Lei Maria da Penha. **Rev. Estudos Feministas**, v. 23, n. 2, p. 519-531, 2015b. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0104-026X2015v23n2p519>>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CAMPOS, Carmen Hein. Razão e sensibilidade: Teoria Feminista do Direito e Lei Maria da Penha. *In: CAMPOS, Carmen Hein (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista.*** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 1-12.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 6ª ed. Lisboa: Almedina, 2002.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça.** Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1998.

CASTILHO, Ela Wiecko Volkmer de. Aplicabilidade da Competência Cível e Criminal da Lei Maria da Penha. *In: COMISSÃO PERMANENTE MISTA DE COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER. **Seminário 12 anos de Lei Maria da Penha.*** Brasília: Comissão Mista de Combate à Violência contra a Mulher/Congresso Nacional. 2019, p. 101-107. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/56444>>. Acesso em: 19 out. 2022.

CEDAW. **Comentários finais do Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres:** Brasil. Brasil, 2007. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/acoes-internacionais/Articulacao/articulacao-internacional/recomendacoes-cedaw-portugues.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2022.

CEDAW. **Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher**. Assembleia Geral das Nações Unidas, 1979. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf>. Acesso em: 24 set. 2022.

CEDAW. **Recomendação Geral n. 19: Violência contra as mulheres**. 1992. Disponível em: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/rec_geral_19_violencia_contra_as_mulheres.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2023.

CEDAW. **Recomendação Geral n. 28: obrigações fundamentais dos Estados Partes decorrentes do artigo 2 da convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres**. Disponível em: <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/rec_geral_28_obrigacoes_fundamentais_dos_estados_partes.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2023.

CEDAW. **Recomendação Geral n. 33 sobre o acesso das mulheres à justiça**. Nações Unidas, 2015. Disponível em: <<https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2016/02/Recomendacao-Geral-n33-Comite-CEDAW.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2022.

CEDAW. **Recomendação Geral n. 35 do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. In: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação Geral n. 35 sobre violência de gênero contra as mulheres do comitê para eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (CEDAW)**. Brasília: CNJ, 2019. p. 15-34. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/769f84bb4f9230f283050b7673aeb063.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2022.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Acesso a la justicia para mujeres víctimas de violencia em las Americas**. Washington D.C.: CIDH, 2007. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm>>. Acesso em: 3 set. 2023.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Declaração Americana dos direitos e deveres do homem (aprovada na nona conferência internacional americana)**. Bogotá: CIDH, 1948. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm>. Acesso em 13 mai. 2021.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Enunciado 108 da II Jornada de Direito Processual Civil**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2018c. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/1221>>. Acesso em: 23 mai. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero 2021**. Brasília: CNJ, 2021b. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/protocolo-18-10-2021-final.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2023**. Brasília: CNJ, 2023c. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual de rotinas e estruturação dos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher**. Brasília: CNJ, 2018b. disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/b3f18ac2f32a661bd02ca82c1afbe3bb.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 22.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Nota técnica n. 0004865-61.2021.2.00.0000**. Brasília: CNJ, 2021a. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam;jsessionid=66CE48E62919D32A08AD1487C185E7F4?jurisprudenciaIdJuris=52783&indiceListaJurisprudencia=15&firstResult=9125&tipoPesquisa=BANCO>>. Acesso em: 23 jul. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfretamento à Violência contra as Mulheres**. 2023a. Disponível em: <https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opensdoc.htm?document=qvw_1%5Cpainelcnj.qvw&ost=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shVDResumo>. Acesso em: 17 set. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de Monitoramento das Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha**. 2023b. Disponível em: <https://medida-protetiva.cnj.jus.br/s/violencia-domestica/app/dashboards#/view/5ff5ddea-55e6-42a6-83fa-710d40507c3f?_g=h@2463b39>. Acesso em: 17 set. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Portaria n. 15 de 8 de março de 2017**. Brasília: CNJ, 2017. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2393>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Processo n. 0004636-67.2022.2.00.0000**. Brasília: CNJ, 2023d. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/downloadDocumento.seam;jsessionid=19409C8A9D4BB048EECF3088FB47CC4B?fileName=0004636-67.2022.2.00.0000&numProcesso=0004636-67.2022.2.00.0000&numSessao=4%C2%AA+Sess%C3%A3o+Virtual+de+2023&idJurisprudencia=54242&decisao=false>>. Acesso em: 3 set. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 128 de 15 de fevereiro de 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4377>>. Acesso em: 24 ago. 23.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 9 de 8 de março de 2007**. Brasília: CNJ, 2007. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=864>>. Acesso em: 15 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 128 de 17 de março de 2011**. Brasília: CNJ, 2011. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/151>>. Acesso em: 14 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 254, de 4 de setembro de 2018.**

Brasília: CNJ, 2018a. Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_254_04092018_05092018142446.pdf>. Acesso em: 8 fev. 23.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres.** Relatório. Brasília: Conselho Nacional de Justiça; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2019. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/7b7cb6d9ac9042c8d3e40700b80bf207.pdf>>. Acesso em: 2 jun. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Violência doméstica contra a mulher: justiça integral e monitoramento da efetividade do formulário de risco FRIDA.**

Relatório Final. Brasília: CNMP, 2020. Disponível em:

<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2020/Mar%C3%A7o/RELATORIO_FRIDA_2020_WEB.pdf> Acesso em: 14 abr. 2023.

CONSÓRCIO LEI MARIA DA PENHA. **Nota técnica referente à competência plena dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar prevista na Lei Maria da Penha e às modificações introduzidas pela Lei 13.894/2019.** 2020. 24 p. Disponível em:

<<http://cepia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Nota-Cons%C3%B3rcio-Maria-da-Penha-Competencia-Hibrida.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2022.

CORTÊS, Iáris Ramalho. Panorama: Alterações e aplicabilidade da Competência Cível e Criminal da Lei Maria da Penha. *In*: COMISSÃO PERMANENTE MISTA DE COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER. **Seminário 12 anos de Lei Maria da Penha.**

Brasília: Comissão Mista de Combate à Violência contra a Mulher/Congresso Nacional, 2019, p. 85-86. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/564441>>. Acesso em: 19 out. 2022.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. A previsão do princípio da eficiência no projeto do novo Código de Processo Civil brasileiro. **Rev. de Processo**, vol. 223, p. 65-84, jul. 2014.

CUNHA, Leonardo Carneiro. **Jurisdição e competência.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo.** 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

DEBERT, G. G.; GREGORI, M. F. Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas. **Rev. Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 23, n. 66. fev. 2008, p. 166-211. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-69092008000100011>>. Acesso em: 06 set. 23.

DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito administrativo.** 27ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias**. 11ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de Direito Processual Civil: Introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 23ª ed. Salvador: Juspodivum, 2021.

DINAMARCO, C. R.; BADARÓ, G. H. R. I.; LOPES, B. V. C. **Teoria Geral do Processo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

DINAMARCO, C. R.; LOPES, B. V. C. **Teoria geral do novo processo civil**. São Paulo: Malheiros, 2016.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

FACIO, Alda. Metodología para el análisis de género del fenómeno legal. **Género y Derecho**. Santiago de Chile, p. 99-136, 1999.

FALCÃO, Joaquim. Cultura jurídica e democracia: a favor da democratização do Judiciário. *In*: LAMOUNIER, Bolívar et. al. *Rev. Direito, cidadania e participação*. São Paulo *apud* JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. **Rev. Estudos Históricos**, v. 9, n.18, p. 389-402, dez. 1996.

FELSTINER, W. L. F.; ABEL, R. L.; SARAT, A. The emergence and transformation of disputes: Naming, blaming, claiming... **Law & Society Review**, vol. 15, n. 3-4, p. 631-654, 1980.

FERREIRA, Gabriela Macedo. O ato concentrado entre juízes cooperantes: esboço de uma teoria para o direito brasileiro. *In*: DIDIER JR., F.; CABRAL, A. P. (coords.). **Cooperação Judiciária Nacional**. Salvador: Juspodivum, 2021. p. 243-282.

FISS, Owen. **Um novo Processo Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Enunciado 3, do I Encontro FONAVID**. Rio de Janeiro, nov. 2009a. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/violencia-contra-a-mulher/forum-nacional-de-juizes-de-violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher-fonavid/enunciados/>>. Acesso em: 20 ago. 2022.

FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Enunciado 37, do VIII Encontro FONAVID**. Belo Horizonte, nov. 2016. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/violencia-contra-a-mulher/forum-nacional-de-juizes-de-violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher-fonavid/enunciados/>>. Acesso em: 20 ago. 2022.

FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Enunciado 46, do IX Encontro FONAVID**. Natal, nov. 2019. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/violencia-contra-a-mulher/forum-nacional-de-juizes-de-violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher-fonavid/enunciados/>>. Acesso em: 20 ago. 2022.

FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Enunciado n. 23, do I Encontro FONAVID**. Rio de Janeiro, nov. 2009b. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/violencia-contra-a-mulher/forum-nacional-de-juizes-de-violencia-domestica-e-familiar-contra-a-mulher-fonavid/enunciados/>>. Acesso em: 20 ago. 2022.

FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Enunciado n. 35, do VIII Encontro FONAVID**. Belo Horizonte: FONAVID, 2016. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/01/enunciados-atualizados-xiii-fonavid-teresina-piaui-revisados-1.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2022.

FÓRUM NACIONAL DE JUÍZAS E JUÍZES DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. **Nota Técnica de Apoio Parcial ao PL 510/2019**. 2019. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/informacoes/cidadania/nucleo-judiciario-da-mulher/documentos-e-links/normas-tecnicas/centro-de-inteligencia-da-justica-do-distrito-federal-cijdf-notas-tecnicas/nota-tecnica-de-apoio-parcial-ao-pl-510-2019.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2022.

GAJARDONI, F. F.; OLIVEIRA JR., Z. D. O. *Perpetuatio iurisdictionis* ou perpetuação do juiz natural? **Revista de Processo**, São Paulo, v. 231, p. 57-74, 2014.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 7ª ed. São Paulo: Grupo GEN, 2019.

GONZÁLEZ, Lélia. A categoria político-cultural de amefricanidade. In: GONZÁLEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. p. 115-125.

GONZÁLEZ, Lélia. Por um feminismo afro-latino-americano. In: GONZÁLEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. p. 126-136.

GRECO, Leonardo. **Instituições de Processo Civil: Introdução ao Direito Processual Civil**. vol. 1. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

GRILLO, Trina. The mediation alternative: process danger for women. **Yale Law Journal**, vol. 100, p. 1545-1610, apr. 1991.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **O princípio do juiz natural e sua dupla garantia**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Os métodos consensuais de solução de conflitos no novo CPC. In: BACELLAR, R. P.; LAGRATA, V. F. (coords). **Conciliação e Mediação: Ensino em construção**. São Paulo: IPAM, 2016.

GUSTIN, M. B. S.; DIAS, M. T. F. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HARTMANN, Guilherme Kronenberg. **Competência no Processo Civil**: da teoria tradicional à gestão judicial da competência adequada. Salvador: Juspodivum, 2021a.

HARTMANN, Guilherme Kronenberg. **Controle da competência adequada no processo civil**. 2018. 251 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

HARTMANN, Guilherme Kronenberg. Gestão cooperativa da competência adequada e a versatilidade no tratamento de demandas interligadas. *In*: DIDIER JR., F.; CABRAL, A. P. (coords.). **Cooperação Judiciária Nacional**. Salvador: Juspodivum, 2021b. p. 419-438.

HERINGER, R.; SILVA, J. Diversidade, relações raciais e étnicas e de gênero no Brasil contemporâneo. *In*: BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. **O Progresso das Mulheres no Brasil: 2003-2010**. Rio de Janeiro, CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011. p. 268-298. Disponível em: <https://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/progresso.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022. p. 274-287

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. **Rev. Estudos Históricos**, v. 9, n. 18, p. 389-402, dez. 1996. p. 12.

LIMA, Fausto Rodrigues de. Dos procedimentos – artigos 13 a 17. *In*: CAMPOS, Carmen Hein (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 265-287.

MACHADO, M. R. A.; PRADO, M. M. Dimensões Institucionais da Igualdade de Gênero: o Caso Maria da Penha. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, n. 4, p. 2404–2443, out. 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2179-8966/2021/56463>>. Acesso em: 2 ago. 2023.

MATOS, M. C.; BRITO, P.; PASINATO, W. A nova Lei Maria da Penha: análise das alterações recentes da lei de enfrentamento à violência doméstica. *In*: SEVERI, F. C.; CASTILHO, E. W. V.; MATOS, M. C. (orgs.). **Tecendo Fios das Críticas Feministas ao Direito no Brasil II: Direitos humanos das mulheres e violências: novos olhares, outras questões**. vol. 2. Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020, p. 22-73.

MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ. **Informe país**: Terceira rodada. Brasil: MESECVI, 2017. Disponível em: <<https://belemdopara.org/wp-content/uploads/2022/02/FinalReport2017-Brasil.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2023.

MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ. **Relatório de implementação das recomendações do CEVI**: Terceira rodada - fase de acompanhamento. Brasil: MESECVI, 2020. Disponível em: <<https://belemdopara.org/wp-content/uploads/2022/02/FinalReport2019-Brasil.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2023.

MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ. **Segundo Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI**. México: MESECVI, 2014. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/ceep1-doc10-es.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2023.

MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ. **Terceira rodada de avaliação multilateral**: fase de acompanhamento. Indicadores de progresso para a avaliação da implementação da convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, “Convenção de Belém do Pará”. Brasil: MESECVI, 2019. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/QuestionnaireThirdFollowUp-Brasil-Response.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2023.

MELLO, M. M. P.; ROSENBLATT, F. C. F.; MEDEIROS, C. S. L. Q. O que pensam as juízas e os juizes sobre a aplicação da Lei Maria da Penha: um princípio de diálogo com a magistratura de sete capitais brasileiras. **Rev. Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, vol. 8, n. 1, p.423-448 abril, 2018. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/viewFile/5147/3720>>. Acesso em: 27 abr. 2023.

MESQUITA, L. A. M.; CESCO, B.G. Violência doméstica e processo penal consensual: exame crítico da inaplicabilidade das soluções consensuais previstas na Lei n. 9.099/95. **Rev. Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, vol. 22, n. 3, p. 631-655, set-dez. 2021. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/56366/39105>>. Acesso em: 23 set. 2023.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres – DEAMs**. Brasília: Ministério da Justiça, 2010. Disponível em: <<https://prceu.usp.br/wp-content/uploads/2021/03/norma-tecnica-de-padronizacao-das-delegacias-especializadas-de-atendimento-a-mulheres-25-anos-de-conquista.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2023.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Violência contra a mulher e as práticas institucionais**. Série Pensando o Direito, n. 52. Brasília: Ministério da Justiça, 2015. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/1378-mjviolcontramulher52.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2023.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei Maria da Penha**: constitucionalidade, âmbitos de aplicação e questões controvertidas quanto à incidência da lei. São Paulo: Núcleo de Gênero MPSP, 2017. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Nucleo_de_Genero/Jurisprudencia/NUCLEO%20DE%20GENERO%20-%20CADERNO%20DE%20JURISPRUDENCIA%20N%2001.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2022.

MINOW, Martha. **Making all the difference**: Inclusion, exclusion, and American law. Ithaca/London: Cornell University Press, 1990.

MOREIRA, Adilson José. **O que é discriminação?** 2ª ed. Belo Horizonte: Justificando, 2017.

MOURA, R. H. P.; COURA, A. C.; HERKENHOFF, M. R. A (in)aplicabilidade da mediação em litígios familiares que envolvam mulheres em situação de violência doméstica. **Rev. Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, vol. 23, n. 1, p. 1266-1295, jan. 2022. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/59192/40739>>. Acesso em: 28 abr. 2023.

NAÇÕES UNIDAS. **Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento**. Cairo: Nações Unidas, 1994. Disponível em: <<https://brazil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/relatorio-cairo.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2022.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Competência no Processo Civil**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

NORAT, A. B.; ALMEIDA, S. S.; NASCIMENTO, R. G.; SILVA, S. S. C. **Medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha: uma revisão da literatura**. *Conhecimento & Diversidade*, Niterói, v. 14, n. 34, p. 28-44. set-dez. 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.18316/rcd.v14i34.9256>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

OBSERVATÓRIO DA LEI MARIA DA PENHA. **Condições para a aplicação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) nas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar nas capitais e no Distrito Federal**. Relatório Final. Salvador: Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher da UFBA, 2010.

OLIVEIRA, André Luiz Pereira de. **“Se você ficar com nossos filhos, eu te mato!”: violência doméstica e familiar contra a mulher e as disputas de guarda de filhos/as em trâmite nas Varas de Família de Ceilândia/DF**. 2015. 139 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e Programa de Ação de Viena**. Viena: ONU, 1993. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: ONU, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf>. Acesso em: 21 out. 2022.

PANDJIARJIAN, Valéria. Balanço de 25 anos da legislação sobre a violência contra as mulheres no Brasil. In: DINIZ, C. S.; SILVEIRA, L. P.; MIRIM, L. A. (orgs). **Vinte e cinco anos de respostas brasileiras em violência contra as mulheres no Brasil (1980-2005): alcances e limites**. São Paulo: Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde, 2006, p. 78-139.

PARIZOTTO, Natália Regina. Violência doméstica de gênero e mediação de conflitos: a reatualização do conservadorismo. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 132, p. 287-305, maio-ago. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-6628.142>>. Acesso em: 23 jul. 2021.

PASINATO, W.; SANTOS, C. M. **Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil**. Campinas: PAGU/UNICAMP, 2008. Disponível em: <https://mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/direitos-humanos/direitos-das-mulheres/relatorios_dados_pesuisas_estatisticas/mapeo_brasil1.pdf>. Acesso em: 23 ago. 23.

PASINATO, Wânia. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, v. 11, n. 2, p. 407-428, jul. a dez. 2015a. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1808-2432201518>>. Acesso em: 14 set. 2022.

PASINATO, Wânia. Oito anos de Lei Maria da Penha: entre avanços, obstáculos e desafios. **Estudos Feministas**, Florianópolis, n. 23, mai.-ago. 2015b. p. 533-545. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ref/a/kYRfBhW3593JLyc3MLGGGWs/?format=pdf>>. Acesso em: 21 set. 23.

PEIXOTO, Ravi. O *forum non conveniens* e o processo civil brasileiro: limites e possibilidades. **Revista de processo**, v. 43, n. 279, p. 381-415, mai. 2018.

PIMENTEL, Sílvia. **Convenções de direitos humanos sobre direitos da mulher. Enciclopédia jurídica da PUC-SP.** Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Humanos. Wagner Balera, Carolina Alves de Souza Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/527/edicao-1/convencoes-de-direitos-humanos-sobre-direitos-da-mulher->>. Acesso em: 12 fev. 2023.

PITANGUY, Jacqueline. *Advocacy*: um processo histórico. In: BARSTED, L. L.; PITANGUY, J. (orgs.). **O Progresso das Mulheres no Brasil: 2003-2010**. Rio de Janeiro, CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011. p. 20-56. Disponível em: <https://onumulheres.org.br/wp-content/themes/vibecom_onu/pdfs/progresso.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2022.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Guia de procedimentos para o atendimento a mulheres em situação de violência nos centros de referência de atendimento à mulher e nos centros de cidadania da mulher**. São Paulo: Prefeitura do Estado de São Paulo, 2011. Disponível em: <http://telecentros.sp.gov.br/img/arquivos/Guia_de_Procedimentos_web.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2022.

QUIROLI JR., Nilton. Análises da competência híbrida fixada pela Lei Maria da Penha e dos desdobramentos no Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher da comarca de Cascavel/PR. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, v. 24, n. 44, p. 1-31, jan.-jun. 2023. Disponível em: <<https://e-revista.unioeste.br/index.php/csaemrevista>>. Acesso em: 4 set. 2023.

SÁ, P. P.; SÁ, J. S. Uma sala cor-de-rosa: a política pública de gênero prevista na lei 11.340/2006 na cidade de Piraquara-Paraná. **Rev. Brasileira de Políticas Públicas**, vol. 8, n. 1, p. 450-471, abr. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.5102/rbpp.v8i1.5137>>. Acesso em: 4 set. 2023.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. **Rev. USP**, São Paulo, n. 101, p. 55-66, mar./mai. 2014.

SANTOS, Cecília Macdowell. Da delegacia da mulher à Lei Maria da Penha: Absorção/tradução de demandas feministas pelo Estado. **Rev. Crítica de Ciências Sociais**, n. 89, jun. 2010. p. 153-170. Disponível em:

<https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/gender%20workshopRCCS_89_Cecilia_Santos.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2023, passim.

SCOTT, Joan Wallach. O enigma da igualdade. **Revista Estudos Feministas**, v. 13, n. 1, p. 11–30, jan. 2005.

SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra Mulheres**. Brasília: Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/copy_of_acervo/outras-referencias/copy2_of_entenda-a-violencia/pdfs/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres#:~:text=A%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Enfrentamento,viol%C3%A2ncia%2C%20conforme%20normas%20e%20instrumentos>. Acesso em: 13 mar. 2022.

SENADO FEDERAL. **Comissão Parlamentar Mista de Inquérito - Relatório Final**. Brasília: Senado Federal, 2013. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4280792&ts=1594009010987&disposition=inline>>. Acesso em: 06 set. 2022.

SENADO FEDERAL. **Parecer n. 51, de 2021**. Relatório Legislativo. Rel.: Sen. Simone Tebet. Brasília, DF, Diário do Senado Federal, n. 42, 1º de abril de 2021. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/106375?sequencia=176>>. Acesso em: 29 abr. 23.

SEVERI, Fabiana Cristina. **Enfrentamento à violência contra as mulheres e à domesticação da Lei Maria da Penha**: elementos do projeto jurídico feminista no Brasil. 2017. 240 p. Tese de Livre Docência. Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/livredocencia/107/tde-22062017-093152/publico//LIVREDOCENCIA.pdf>>. Acesso em: 4 mai. 2021.

SEVERI, Fabiana Cristina. Justiça em uma perspectiva de gênero: elementos teóricos, normativos e metodológicos. **Rev. Digital de Direito Administrativo**, vol. 3, n. 3, p. 574-601, 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v3n3p574-601>>. Acesso em: 19 abr. 2022.

SEVERI, Fabiana Cristina. **Jornadas do judiciário na implementação da Lei Maria da Penha**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2022. 220 p. Disponível em: <www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/884>. Acesso em: 14 set. 2023.

SEVERI, Fabiana Cristina. O gênero da justiça e a problemática da efetivação dos direitos humanos das mulheres. **Direito e Práxis**, v. 7, n. 1, p. 81-115, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.12957/dep.2016.16716>>. Acesso em: 13 set. 2023.

SILVA, Flávia Cândido. A Lei Maria da Penha e o feminismo da diferença. **Rev. Gênero, Sexualidade e Feminismo**, v. 3, n. 2, 2º sem. 2014, p. 148-157. Disponível em: <<https://periodicos.ufpb.br/index.php/ged/article/view/20403/11796>>. Acesso em: 16 fev. 2023.

SOUZA, Artur César de. **Jurisdição e Competência no Novo C.P.C.** São Paulo: Grupo Almedina, 2019.

TARTUCE, Fernanda. **Igualdade e Vulnerabilidade no Processo Civil.** Rio de Janeiro: Forense, 2012.

TARTUCE, Fernanda. Vulnerabilidade processual no Novo CPC. *In*: DIDIER JR., F.; SOUSA, J. A. G (orgs.). **Coleção Repercussões do Novo CPC: Defensoria Pública.** Salvador: Juspodivm, 2016, p. 283-312.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil.** 56^a ed., vol. 1. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Jurisdição e tutela jurisdicional. *In*: DINAMARCO, C. S. *et. al.* (orgs.). **Estudos em homenagem a Cândido Rangel Dinamarco.** São Paulo: Malheiros, 2022. p. 550-566.

THURLER, A. N.; SIMIONI, F.; BOERO, S. C.; LIMA, R. C. H. M. 15 anos do novo código civil de 2002 e garantia dos direitos das mulheres: famílias, guarda compartilhada e a síndrome da alienação parental. *In*: SEVERI, F. C.; MATOS, M. C. (orgs.). **Tecendo fios das críticas feministas ao direito no Brasil.** Ribeirão Preto: FDRP, 2019. p. 156-187.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. **Nota técnica n. 7, de 8 de outubro de 2021.** Brasília: TJDF, 2021. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/consultas/notas-tecnicas/nota-tecnica-7-1.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2022.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Portal de busca integrada da agência USP de gestão e informação acadêmica.** Disponível em: <https://www.buscaintegrada.usp.br/primeiro_library/libweb/action/search.do>. Acesso em: 30 jun. 2022.

VENÂNCIO, Firmiane. 10 Anos da Sentença da Corte Interamericana no caso González y otros x México (“Campo Algodonero”) e seus impactos na investigação e julgamentos dos feminicídios no Brasil. *In*: SEVERI, F. C.; CASTILHO, E. W. V.; MATOS, M. C. (orgs.). **Tecendo Fios das Críticas Feministas ao Direito no Brasil II: Direitos humanos das mulheres e violências: novos olhares, outras questões.** vol. 2. Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020. p. 442-465.

VIEIRA, Sinara Gumieri. Lei Maria da Penha: discussões sobre aspectos cíveis. *In*: SEVERI, F.; MATOS, M. C. (orgs.). **Tecendo fios das críticas feministas ao Direito no Brasil.** Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2019. p. 211-219.

WEBER, Rosa. Voto na ADC n. 19. *In*: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Proteção da Mulher: jurisprudência do STF e bibliografia temática.** Brasília: STF, 2019. p. 27-28. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoPublicacaoTematica/anexo/protecao_da_mulher.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2023.

WEST, Robin. **Género y teoría del derecho**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2000. p. 67-177.

YARSHELL, Flávio Luiz. **Curso de Direito Processual Civil**. 1ª ed. Vol. 1. São Paulo: Marcial Pons, 2014.

ZUFELATO, Camilo. Processos estruturais e instrumentalidade do processo: escopo social e político e técnica processual. *In*: DINAMARCO, C. S. et. al. (orgs). **Estudos em homenagem a Cândido Rangel Dinamarco**. São Paulo: Malheiros, 2022. p. 179-194.

ZUFELATO, Camilo. Reflexões acerca da sindicabilidade de certas decisões administrativas e a noção de inafastabilidade da tutela jurisdicional no contexto atual de competências estatais. *In*: ZUFELATO, C.; YARSHELL, F. L. (orgs.). **40 anos da Teoria Geral do Processo no Brasil: passado, presente e futuro**. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 166-200.