

18 ANOS DA LEI MARIA DA PENHA:
O PAPEL INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO NO COMBATE À VIOLÊNCIA
CONTRA A MULHER

*18 YEARS OF THE MARIA DA PENHA LAW:
THE INSTITUTIONAL ROLE OF THE PUBLIC
PROSECUTOR'S OFFICE IN COMBATING
VIOLENCE AGAINST WOMEN*

18 ANOS DA LEI MARIA DA PENHA: O PAPEL INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER¹

18 YEARS OF THE MARIA DA PENHA LAW: THE INSTITUTIONAL ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE IN COMBATING VIOLENCE AGAINST WOMEN

Demetrio Saker Neto²

Dimitri Saker³

Demetrio Aranha Saker⁴

RESUMO

Este artigo analisa o papel institucional do Ministério Público na implementação da Lei Maria da Penha ao longo de seus 18 anos de vigência. Destaca-se sua atuação na proteção das vítimas, fiscalização das políticas públicas e responsabilização dos agressores. A pesquisa utiliza revisão bibliográfica e análise documental para investigar como o órgão contribui para a efetividade da lei e o enfrentamento da violência contra a mulher. Os resultados indicam que o Ministério Público exerce função decisiva no fortalecimento da justiça, da cidadania e na promoção dos direitos humanos das mulheres no contexto brasileiro.

Palavras-chave: Ministério Público; lei Maria da Penha; violência contra a mulher; políticas públicas; direitos humanos.

1 INTRODUÇÃO

A Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), que completou 18 anos no dia 07 de agosto de 2024, representa um avanço significativo na luta contra a violência doméstica

1 Data de recebimento: 24/03/2025. Data de aceite: 29/04/2025.

2 Juiz de Direito e Professor da UECE, Doutorando em Políticas Públicas na UECE, Mestre em Direito pela Unichristus, demetriosaker@uol.com.br; Endereço para acessar este CV: <https://lattes.cnpq.br/6062980215330272>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3798-3501>.

3 Cursando o curso de Direito da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Endereço para acessar o CV: <http://lattes.cnpq.br/8138908975438195>; ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-4365-115X>.

4 Cursando o curso de Direito da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Endereço para acessar o CV: <http://lattes.cnpq.br/6867787529704518>; ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-6719-7248>.

e familiar no Brasil. Durante esse período, o Ministério Público desempenhou um papel fundamental na implementação e efetivação dessa legislação, garantindo a proteção das mulheres e a responsabilização dos agressores.

Desde a promulgação da lei, o Ministério Público tem atuado como um agente de transformação social, promovendo a justiça e defendendo os direitos das vítimas. Sua função não se limita apenas à atuação em processos judiciais, mas se estende à promoção de políticas públicas que visam prevenir a violência e proteger as mulheres. O órgão tem sido crucial na formação de uma rede de apoio, colaborando com delegacias, centros de referência e serviços de assistência social para garantir um atendimento integral às vítimas.

Além disso, o Ministério Público tem promovido campanhas de conscientização e educação, que são vitais para desmistificar o tema da violência doméstica. Essas iniciativas têm como objetivo informar a população sobre os direitos das mulheres e os canais de denúncia disponíveis, incentivando que mais vítimas se sintam seguras para buscar ajuda. Essa abordagem educativa é essencial, pois contribui para a mudança de mentalidade e para a construção de uma cultura de respeito e igualdade.

Outro aspecto importante da atuação do Ministério Público é o acompanhamento das medidas protetivas. O órgão monitora a aplicação dessas medidas, garantindo que sejam efetivas e cumpridas, e que as vítimas tenham acesso à proteção necessária. Isso é crucial, pois muitas mulheres que denunciam a violência enfrentam riscos elevados, e a efetividade dessas medidas pode ser a diferença entre a vida e a morte.

Além disso, o Ministério Público tem promovido ações de articulação com outros setores, como saúde, educação e assistência social, criando uma abordagem multidisciplinar para enfrentar a violência de gênero. Essa colaboração permite um atendimento mais completo e humano às vítimas, reconhecendo que a violência doméstica é um fenômeno complexo que exige respostas integradas.

Ao longo desses 18 anos, o trabalho do Ministério Público tem sido fundamental para a evolução da aplicação da Lei Maria da Penha. Com sua atuação proativa, o órgão não apenas assegura que a lei seja cumprida, mas também contribui para a transformação cultural necessária para combater a violência contra a mulher e promover uma sociedade mais justa e igualitária.

Em síntese, a atuação do Ministério Público na efetivação da Lei Maria da Penha revela-se indispensável. Por meio do compromisso com a defesa dos direitos das mulheres e de uma atuação integrada, a instituição tem contribuído de forma significativa para o enfrentamento da violência doméstica, promovendo avanços concretos e garantindo proteção e esperança a milhares de mulheres em situação de vulnerabilidade.

2 18 ANOS DE AVANÇOS COM A LEI MARIA DA PENHA

A violência tem se manifestado com crescente frequência na sociedade, revelando padrões que, em grande parte, atingem as mulheres como principais vítimas. Esse fenômeno reflete desigualdades estruturais e relações de poder que atravessam a organização social, onde o agressor, muitas vezes, ocupa uma posição de maior domínio. Essa dinâmica evidencia a necessidade de transformações culturais e institucionais que garantam a igualdade de gênero e o respeito aos direitos humanos, conforme preconizado pela Constituição.

Nesse contexto, observa-se que “a violência é o resultado da existência de uma ordem hierárquica, ou seja, trata-se de alguém que julga que os outros não são tão importantes como ele próprio e que esta é uma atitude que abre a porta à violência nas relações” (Machado e Gonçalves, 2003).

O ato de violência, mais do que uma agressão isolada, expressa uma lógica de dominação e controle, frequentemente presente nas relações familiares e interpessoais. A vulnerabilidade da vítima é acentuada em espaços privados, como o ambiente doméstico, mas a violência também pode ocorrer em outras esferas, tornando urgente a implementação de políticas públicas eficazes para a prevenção e o enfrentamento dessa realidade.

A violência doméstica e familiar contra a mulher é uma questão social de longa duração, presente ao longo da história e enraizada em relações desiguais de gênero. A sociedade, ao longo do tempo, naturalizou essas desigualdades, impondo às mulheres condições de vulnerabilidade, submissão e inferioridade em relação aos homens. Esse cenário reflete estruturas culturais e institucionais que perpetuam a dominação masculina e dificultam a construção de relações baseadas na equidade.

Essa dinâmica evidencia que a violência doméstica e familiar contra a mulher não é um fenômeno recente, mas uma questão social de longa duração, historicamente enraizada em relações desiguais de gênero. A naturalização dessas desigualdades pela sociedade contribuiu para a manutenção de um modelo que impõe às mulheres condições de vulnerabilidade, submissão e inferioridade em relação aos homens. Nesse contexto, estruturas culturais e institucionais perpetuam a dominação masculina, tornando ainda mais complexa a superação da violência e a construção de relações baseadas na equidade e no respeito mútuo.

Fatores como o vínculo familiar e afetivo entre vítima e agressor, a influência de padrões culturais e a dependência emocional ou patrimonial da mulher em relação ao homem dificultam a denúncia e a responsabilização do agressor. Como consequência, muitos casos não chegam às autoridades, favorecendo a impunidade e permitindo a repetição da violência, que pode se intensificar progressivamente, culminando, em mui-

tos casos, no feminicídio. Esse cenário evidencia a necessidade de políticas públicas eficazes que promovam a proteção das vítimas, a responsabilização dos agressores e a desconstrução dos mecanismos que perpetuam a violência de gênero.

A concepção tradicional de família, associada à inviolabilidade do lar, historicamente serviu como justificativa para impedir intervenções externas em casos de violência doméstica. Como aponta Dias (2018, p. 35), “a ideia sacralizada de família e a inviolabilidade do domicílio sempre serviram de justificativa para barrar qualquer tentativa de coibir o que acontecia entre quatro paredes”. No entanto, com o tempo, essa visão tem sido superada, consolidando a compreensão de que a violência ocorrida dentro do ambiente familiar exige a atuação do poder público, por se tratar de uma grave violação dos direitos humanos.

Nas últimas décadas, a mobilização feminista obteve avanços significativos na promoção dos direitos das mulheres, impulsionando mudanças legislativas, políticas públicas e iniciativas privadas que buscam ampliar sua participação na sociedade, reduzir desigualdades de gênero e combater a violência doméstica. Senão vejamos:

Nos anos de 1970-1980 ocorreram as primeiras mobilizações feministas no Brasil contra a impunidade dos agressores de mulheres, destacando-se a campanha “Quem Ama Não Mata” (Sardenberg, 2010). Respectiva campanha expôs a crueldade dos chamados crimes passionais, desmascarando a falsa noção de amor que justificava agressões e feminicídios. Em uma sociedade que historicamente silenciava as vítimas, essas mobilizações romperam barreiras, denunciaram a desigualdade e pavimentaram o caminho para a luta por direitos e justiça para as mulheres.

Em 1985, foram criadas as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) (Brasil, 2011). As delegacias foram um marco na proteção das vítimas, proporcionando um espaço específico para o acolhimento e denúncia de agressões. Já o CNDM fortaleceu a articulação de políticas públicas voltadas para os direitos das mulheres, ampliando o debate sobre igualdade e combate à violência. Essas iniciativas representaram um passo essencial na institucionalização da luta feminista e na construção de mecanismos de proteção e justiça para as mulheres brasileiras.

Nos anos 1990, houve avanços significativos, tanto no Brasil quanto no cenário internacional, no reconhecimento da violência contra a mulher como uma violação dos direitos humanos. Em 1994, o país ratificou a Convenção de Belém do Pará, que definiu a violência de gênero como uma forma de discriminação. Poucos anos depois, em 1998, Maria da Penha, com o apoio do Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), denunciou o Brasil à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), evidenciando a negligência do Estado diante da violência doméstica e impulsionando futuras mudanças legislativas.

Em 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) condenou o Brasil por sua negligência no caso de Maria da Penha, reforçando a necessidade de ações concretas contra a violência doméstica. Em resposta, organizações feministas elaboraram um projeto de lei voltado para a proteção das mulheres. Em 2004, o governo brasileiro enviou a proposta ao Congresso Nacional, e em 7 de agosto de 2006, a Lei nº 11.340/2006 foi sancionada pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva. A lei entrou em vigor em 22 de setembro de 2006, estabelecendo mecanismos essenciais para prevenir, punir e erradicar a violência doméstica e familiar no Brasil.

O caso de Maria da Penha Maia Fernandes é emblemático na luta contra a violência de gênero no Brasil. Em 1983, Maria da Penha foi vítima de duas tentativas de homicídio por parte de seu ex-marido, que a deixou paraplégica. Após um longo processo judicial que se estendeu por décadas, o caso chamou a atenção da sociedade e de organizações de direitos humanos. Não apenas simboliza a luta contra a violência doméstica no Brasil, mas também destaca a importância de um sistema judicial mais ágil e sensível às questões de gênero. Um dos marcos dessa transformação foi a promulgação da Lei n. 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, que retirou a violência doméstica e familiar contra a mulher do rol de crimes de menor potencial ofensivo, anteriormente regidos pela Lei n. 9.099/1995.

A Lei Maria da Penha é amplamente reconhecida como uma das legislações mais avançadas do mundo no combate à violência doméstica (ONU, 2018). No entanto, sua efetiva implementação ainda enfrenta desafios, especialmente na garantia de suporte adequado às vítimas. Desde sua sanção, a lei impulsionou avanços significativos, como a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar (2006), o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher (2007). Além disso, sua consolidação contribuiu para a aprovação da Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015), que tipificou o assassinato de mulheres por razões de gênero, reforçando a necessidade de um enfrentamento mais rigoroso à violência contra as mulheres no Brasil.

Entre 2016 e 2021, a Lei Maria da Penha foi fortalecida com mudanças essenciais, ampliando seu alcance para incluir a violência psicológica e o risco à integridade emocional da mulher (Brasil, 2021), reconhecendo que a violência vai além da agressão física.

A Lei nº 11.340/2006, conforme estabelece seu artigo 1º, cria mecanismos eficazes para prevenir e combater a violência contra a mulher que vão além da punição. Mais do que uma simples norma repressiva, a lei estrutura um sistema de proteção e acolhimento, promovendo a articulação entre família, sociedade e Estado. Seu propósito é não apenas punir os agressores, mas também romper o ciclo da violência,

garantindo às vítimas suporte real e a possibilidade de reconstruírem suas vidas com dignidade e segurança.

Ao examinar a Lei Maria da Penha, Cavalcanti (2007) destaca que seu propósito central é proteger os direitos das vítimas de violência doméstica, garantindo a aplicação de medidas eficazes de proteção e a punição mais rigorosa dos agressores. Além de reforçar o arcabouço jurídico sobre o tema, a legislação tipifica os crimes de forma precisa, estabelece procedimentos específicos para a tramitação dos casos e regulamentações de assistência e amparo às mulheres em situação de violência.

De acordo com o artigo 5º da Lei Maria da Penha, a violência doméstica não se restringe a ataques físicos ou abusos sexuais, mas também engloba agressões de ordem psicológica, moral e patrimonial. Contudo, por não apresentarem sinais evidentes, algumas dessas violações passam despercebidas e deixam de ser reportadas, o que compromete a atuação dos órgãos responsáveis e contribui para a continuidade da impunidade.

Para enfrentar essa realidade, a Lei Maria da Penha prevê um conjunto de medidas preventivas, assistenciais e protetivas essenciais para romper o ciclo da violência e assegurar os direitos das mulheres. Entre essas medidas, destacam-se a articulação entre diversos órgãos públicos – como o Ministério Público e os setores de saúde, educação, trabalho e habitação – e a criação de serviços especializados, incluindo delegacias da mulher, centros de atendimento multidisciplinar, casas-abrigos e núcleos da Defensoria Pública. Além disso, a Lei prevê a realização de estudos, pesquisas e campanhas educativas para conscientizar a sociedade sobre o problema.

Uma das inovações mais relevantes trazidas pela Lei Maria da Penha são as medidas protetivas de urgência, que visam resguardar a integridade da vítima. O artigo 22 estabelece que o juiz pode aplicar medidas como a suspensão da posse ou porte de armas do agressor, seu afastamento do lar, a proibição de contato com a vítima e testemunhas, restrições de visitas a dependentes menores, além da obrigatoriedade de participação em programas de reeducação e acompanhamento psicossocial.

O artigo 23 também prevê medidas voltadas diretamente à vítima, como o encaminhamento para programas de proteção, a recondução ao seu domicílio após o afastamento do agressor, a separação de corpos e a garantia de matrícula dos dependentes em escolas próximas ao local de residência, independentemente da existência de vagas.

Essas medidas são fundamentais para assegurar a proteção das mulheres e garantir a efetivação de seus direitos constitucionais. Ao proporcionar condições para que a vítima rompa com o ciclo de violência e reconstrua sua vida sem medo ou coerção, a Lei Maria da Penha se consolida como um instrumento essencial na luta pela dignidade, segurança e autonomia das mulheres.

Embora a Lei Maria da Penha represente um marco fundamental na proteção e assis-

tência às vítimas de violência doméstica, sua eficácia depende da efetiva implementação de seus dispositivos. O simples texto legal, por si só, não é suficiente para produzir os efeitos necessários, cabendo às autoridades garantir a aplicação das medidas previstas, acompanhar sua execução e promover ações que tornem o sistema jurídico brasileiro mais eficiente e acessível.

Para que a lei cumpra seu propósito, é essencial ampliar e fortalecer a estrutura de assistência social e jurídica às vítimas, especialmente em cidades menores e mais afastadas dos grandes centros urbanos, onde os serviços são mais escassos. Nesse sentido, é fundamental a realização de políticas públicas voltadas ao combate e proteção das mulheres vítimas de agressões.

Ao buscar ajuda – seja em unidades de saúde, delegacias, órgãos do Judiciário, Ministério Público ou organizações da sociedade civil – a vítima deve receber um atendimento ágil, eficiente e humanizado, garantindo a preservação de sua integridade e dignidade, além de possibilitar a ruptura definitiva com o ciclo da violência. A negligência nesses casos não apenas agrava o sofrimento da mulher, mas também compromete a credibilidade do poder público no cumprimento de uma de suas principais funções: assegurar o direito à vida digna e livre de violência.

A Lei Maria da Penha trouxe avanços nesses 18 anos de natureza social, teórica e de planejamento de políticas públicas decorrentes da compreensão da violência para além da violência física, apontando para os diferentes tipos de violência contra a mulher.

A promulgação da Lei Maria da Penha constituiu um avanço paradigmático no ordenamento jurídico brasileiro, ao consolidar um arcabouço normativo robusto voltado à salvaguarda dos direitos das mulheres. A normatização introduziu mecanismos eficazes para a tutela da integridade física, psicológica, moral e patrimonial das vítimas, por meio da implementação de medidas protetivas de urgência, da responsabilização penal dos agressores, da estruturação de um atendimento especializado e multidisciplinar, bem como do fomento a políticas públicas voltadas à prevenção e ao combate à violência de gênero. Dessa forma, a legislação não apenas aprimorou os instrumentos repressivos e protetivos, mas também buscou romper com a perpetuação do ciclo de violência, buscando promover construção de um sistema de assistência integral e humanizado às mulheres em situação de vulnerabilidade.

3 A INFLUÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO À MULHER

O crescente número de casos de violência contra a mulher reforça a necessidade de reflexão e a promoção de debates que possam subsidiar a criação e o aprimoramento

de mecanismos normativos e institucionais voltados à proteção das vítimas. Tais mecanismos devem estimular a denúncia dos agressores, viabilizando a interrupção do ciclo de violência e garantindo a efetivação dos direitos fundamentais das mulheres, em consonância com os princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade de gênero, consagrados na Constituição Federal de 1988.

A formalização da denúncia por parte da vítima confere maior visibilidade a uma problemática historicamente tratada no âmbito privado, impondo ao Estado e à sociedade o dever de adotar medidas concretas para mitigar os desequilíbrios de gênero e assegurar a eficácia da legislação protetiva, como a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). Nesse sentido, a obrigação de instituições públicas e privadas comunicarem às autoridades competentes a constatação de indícios de violência contra a mulher representa um relevante instrumento de proteção social e fortalecimento das vítimas, ao garantir o acionamento de redes de apoio e a implementação de medidas de segurança.

A compreensão da dinâmica cíclica da violência doméstica e familiar contra a mulher, caracterizada por fases previsíveis de tensão, agressão e reconciliação, é essencial para a formulação de políticas públicas eficazes. Essas políticas devem priorizar ações preventivas e protetivas, além das medidas repressivas, assegurando às vítimas não apenas amparo jurídico, mas também suporte psicossocial, a fim de viabilizar a superação da situação de violência.

Conforme destaca Carmo (2010), é imprescindível reconhecer que mulheres inseridas nesse ciclo de violência, especialmente no contexto doméstico, encontram-se em condição de vulnerabilidade emocional e física, o que pode levá-las à falsa expectativa de mudança do comportamento do agressor, geralmente seu parceiro. No entanto, a realidade demonstra que, na maioria dos casos, a violência tende a se perpetuar e se agravar, demandando, portanto, a intervenção estatal e o fortalecimento de redes de proteção para a efetiva garantia dos direitos das vítimas.

Sob essa ótica, verifica-se que, em muitos casos, a mulher vítima de violência doméstica encontra-se em situação de vulnerabilidade emocional, psicológica e social, frequentemente apresentando baixa autoestima e um forte vínculo afetivo com o agressor. Tal realidade decorre de múltiplos fatores, que a levam a suportar as consequências da discriminação, da culpa, da vergonha e da agressão sofrida. Dentre esses fatores, destacam-se o medo de retaliação, a dependência financeira e emocional em relação ao agressor, o desconhecimento de seus direitos, a ausência de informações sobre os canais de denúncia, a percepção de impunidade do agressor, a preocupação com os filhos e a preservação da estrutura familiar.

A dinâmica cíclica da violência contra a mulher, especialmente no contexto doméstico e familiar, foi sistematizada pela psicóloga estadunidense Lenore Walker (2009) em

sua obra *The Battered Woman Syndrome*, na qual descreve a recorrência de três fases: (a) a fase de tensão crescente, caracterizada por agressões verbais, psicológicas e ameaças; (b) a fase da explosão da violência, em que ocorre a agressão física propriamente dita; e (c) a fase da reconciliação, marcada pelo arrependimento do agressor, promessas de mudança e um período de aparente calma.

Entretanto, as condutas praticadas em cada uma dessas fases alimentam a manutenção do ciclo, pois cada estágio funciona simultaneamente como causa e consequência do seguinte. Esse caráter cíclico da violência torna imperativa a necessidade de uma intervenção externa eficaz, momento em que a vítima deve buscar o respaldo do aparato estatal, acionando os órgãos de segurança pública, como a Polícia Civil e Militar, bem como o Poder Judiciário e Ministério Público, para requerer a aplicação das medidas protetivas de urgência previstas na Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). Tais medidas, como o afastamento do agressor do lar e a proibição de contato com a vítima, configuram instrumentos essenciais para a interrupção da escalada da violência.

Todavia, ainda se observa uma considerável resistência por parte das vítimas em denunciar seus agressores, o que, em grande medida, decorre de fatores socioculturais, valores morais e compromissos matrimoniais e familiares. Muitas mulheres não buscam a punição do agressor, mas sim o fim das agressões, o que reforça a necessidade de uma abordagem multidisciplinar que envolva não apenas a repressão estatal, mas também ações de assistência social e psicológica para garantir a autonomia da vítima.

Além disso, a morosidade na tramitação das denúncias, a dificuldade de acesso aos órgãos de segurança e a lacuna temporal entre a ocorrência da agressão e sua comunicação às autoridades constituem entraves à efetividade da resposta estatal. A solicitação de proteção por parte das vítimas representa apenas o primeiro passo de um processo longo e desafiador até a superação definitiva da situação de violência, exigindo um acompanhamento contínuo e políticas públicas estruturadas que assegurem a ruptura do ciclo de violência de forma eficaz e duradoura.

O reconhecimento dos direitos voltados à proteção da mulher constitui uma exigência inerente ao princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988. Esse princípio impõe ao Estado um dever que transcende a mera repressão penal, exigindo a implementação de ações positivas que assegurem a proteção integral da mulher. Tal concretização deve ocorrer por meio de normas penais, processuais, administrativas e de políticas públicas eficazes que garantam a incolumidade física e mental das vítimas, prevenindo e combatendo todas as formas de violência de gênero.

Destaca-se, ainda, que o enfrentamento e a erradicação da violência contra a mulher não constituem um encargo exclusivo do Estado. A participação ativa da sociedade civil

é essencial para a efetivação da justiça social e para a promoção da cidadania, considerando que a tolerância ou omissão diante da violação dos direitos das mulheres representa um retrocesso na garantia de sua plena condição de sujeito de direitos. A omissão estatal e social, ao permitir que tais violações persistam, contribui para a manutenção de desigualdades estruturais e reforça a marginalização das vítimas.

O silêncio e a inércia diante da violência de gênero configuram formas de cumplicidade social, perpetuando um modelo androcêntrico e patriarcal que subjuga a mulher e favorece a perpetuação do ciclo de agressão. Para romper com essa lógica, faz-se necessário o fortalecimento de mecanismos institucionais e sociais que promovam a proteção e a autonomia feminina.

Nesse sentido, impõe-se ao Estado e à sociedade civil a implementação de políticas públicas voltadas à superação da violência contra a mulher, indo além da mera indignação frente aos casos recorrentes. Tais medidas devem atuar na construção de um novo paradigma de civilidade, no qual as relações de gênero sejam pautadas na liberdade, na igualdade material e no respeito, conforme previsto em tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil, como a Convenção de Belém do Pará e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW).

Nessa toada, o Ministério Público, entidade de caráter público, se apresenta com órgão de monitoramento das políticas sociais de forma conjunta com a sociedade por destaca-se como mediador entre o Estado, indivíduo e a sociedade para realização das demandas que envolvem citadas ações com o objetivo de combater às desigualdades sociais existentes.

A Constituição Federal de 1988, reconhecida como um marco na consolidação da democracia, representou um avanço significativo para o Ministério Público. Com ela, a instituição teve suas garantias fortalecidas, suas atribuições ampliadas e suas prerrogativas reforçadas, consolidando seu papel essencial na defesa da ordem jurídica e dos direitos fundamentais. Neste sentido, cabe fazer menção a Paulo Gustavo Gonet Branco (2010, p.1139) que afirmou que “o Ministério Público, máxime após a Constituição de 1988, adquiriu feições singulares, que estremam de outras instituições que eventualmente colham designação semelhante no direito comparado”.

A Constituição Cidadã afirma, de forma inequívoca, que o Ministério Público é um órgão permanente e indispensável à função jurisdicional do Estado. Sua missão fundamental é a defesa intransigente da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais. Essa prerrogativa está expressamente prevista no artigo 127, que determina: “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

Com efeito, o Ministério Público, órgão incumbido de defender os interesses da sociedade, atua em incontáveis demandas que versam sobre os direitos sociais, tanto de forma judicial como extrajudicial, estando dentre elas as causas relativas a defesa de agressões contra as mulheres.

A proteção dos direitos das mulheres vítimas de violência doméstica constitui, portanto, um imperativo em sociedades que se orientam pelos princípios da equidade e da justiça. Nesse contexto, o Ministério Público assume um papel fundamental na tutela desses direitos, atuando de forma ativa e estratégica para garantir a efetividade das normas de proteção.

Nos termos dos artigos 25 e 26 da Lei Maria da Penha, cabe ao Ministério Público promover a responsabilização dos agressores, fiscalizar a aplicação das medidas protetivas e zelar pelo cumprimento das políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero, consolidando-se como agente essencial na defesa da dignidade e segurança das vítimas.

Dessa maneira, enquanto entidade dotada de fundamento constitucional, o Ministério Público consolidou-se como instituição essencial à proteção dos interesses coletivos, assumindo, portanto, um compromisso efetivo com a formulação e fiscalização de políticas sociais, conforme estabelece o artigo 129 da Constituição Federal de 1988. Sua legitimidade constitucional confere-lhe a capacidade de compreender a complexidade das dinâmicas humanas e sociais contemporâneas, permitindo um diálogo contínuo e estratégico com os movimentos sociais. Esse intercâmbio possibilita a análise crítica das políticas públicas já vigentes, favorecendo sua efetivação, bem como a concepção de novas propostas fundamentadas nas demandas sociais emergentes. Nesse sentido, Lira e Binde (2019,p.13), lecionam o seguinte:

O MP aborda duas qualidades para o exercício de suas atividades, o demandista e o resolutivo. A atuação do MP no sentido demandista, e que ainda está vigente, é o que trabalha diante da função jurisdicional como órgão que tem caráter processual, facultando a atuação da instituição como solucionador das demandas políticas e sociais. A atuação do MP que tem caráter resolutivo é o que exerce sua atividade constitucional no âmbito extrajudicial enquanto um mediador dos conflitos entre a sociedade e o Estado na realização das políticas públicas sociais (Almeida, 2015). Enquanto mediador de conflitos, o MP também trabalha de forma a cobrar o funcionamento dos conselhos municipais e estaduais que atuam na fiscalização da execução dos programas governamentais e a respectiva aplicação dos recursos repassados por meio desses programas. Isso é impor-

tante pois estes conselhos são os responsáveis tanto pela prestação de contas quanto pela correta destinação da verba, sem prejuízo da fiscalização por outros órgãos. Com isso, o Ministério Público ao garantir que os conselhos funcionem de forma eficiente e eficaz, se certifica que as políticas sociais estão sendo devidamente cumpridas (Ismail, 2014).

De acordo com Marta Arretche (2003), as políticas públicas podem ser concebidas como um plano de ação para guiar decisões e ações do Estado. No Brasil, a promulgação da Lei nº 11.340/2006 trouxe uma transformação significativa na estruturação das políticas públicas voltadas à prevenção, proteção, assistência e enfrentamento da violência de gênero contra a mulher. Ao estabelecer um novo paradigma, a legislação impulsionou a criação e o fortalecimento de programas, serviços e mecanismos institucionais que garantem maior efetividade na proteção das vítimas e na responsabilização dos agressores. Além disso, a lei redefiniu a forma como o Estado e a sociedade civil planejam, gerenciam e avaliam essas políticas, promovendo uma abordagem mais integrada, abrangente e orientada à erradicação da violência contra a mulher.

A Lei Maria da Penha estabelece que o Poder Público deve desenvolver políticas para garantir os direitos humanos das mulheres no contexto doméstico e familiar, articulando ações entre entes governamentais e não-governamentais. Dentro dessa estrutura, o Ministério Público desempenha um papel estratégico na implementação e fiscalização das políticas públicas, consolidando o compromisso do Estado brasileiro com os tratados internacionais voltados à proteção das mulheres.

A atuação ministerial vai além da esfera processual, abrangendo também ações extraprocessuais, como o acompanhamento de delegacias, fiscalização de casas-abrigo e fortalecimento da rede de atendimento à mulher em situação de violência. A integração entre o Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública e órgãos de segurança, assistência social, saúde, educação e trabalho é essencial para a efetividade da Lei Maria da Penha, conforme previsto no artigo 8º, da Lei nº 11.340/2006. Além disso, o órgão ministerial pode celebrar convênios e parcerias interinstitucionais, visando ampliar os programas de enfrentamento à violência de gênero.

No âmbito processual, o Ministério Público tem atribuições fundamentais, como receber a comunicação imediata de crimes de violência doméstica (art. 11, I), analisar autos de inquéritos policiais (art. 12, VII) e ser informado sobre medidas protetivas de urgência concedidas pelo juiz (art. 18, III). A articulação do MP com a equipe multidisciplinar de atendimento, responsável por fornecer subsídios técnicos sobre os casos, também é uma peça-chave na proteção das vítimas.

Segundo Luís Roberto Barroso, citado por Maria Berenice Dias (apud 2010, p. 197), é imprescindível que existam estruturas institucionais adequadas, bem como mecanismos e procedimentos eficazes, para que os direitos previstos em norma não permaneçam apenas no plano abstrato. A simples formulação e positivação de políticas públicas não bastam; é necessário que o Estado atue de forma efetiva para garantir a concretização do bem-estar social.

Nesse contexto, o Ministério Público desempenha um papel estratégico, consolidado com a edição da Lei n.º 7.345/85, que disciplina a Ação Civil Pública, e pela Constituição Federal de 1988, que ampliou sua relevância institucional. Reconhecido como defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, o Ministério Público se tornou um dos principais atores na implementação e fiscalização de políticas públicas, que, segundo Ferraresi (2009, p. 64), são “instrumentos e diretrizes com eficácia suficiente para atingir aquilo que o Poder Constituinte reputou como objetivos elementares de um Estado Democrático de Direito”.

A Lei Maria da Penha incorpora diversas diretrizes relacionadas às políticas públicas, atribuindo responsabilidades a múltiplos agentes no combate à violência doméstica. O Ministério Público, como parte fundamental desse processo, atua para garantir a aplicação da lei por meio da integração operacional com o Poder Judiciário, a Defensoria Pública e órgãos das áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação, conforme estabelecido no artigo 8º, inciso I, da Lei n.º 11.340/2006. Essa atuação articulada é essencial para assegurar que a legislação cumpra seu propósito de proteger e promover os direitos das mulheres em situação de violência.

Dessa forma, a Lei nº 11.340/2006 reforça o Ministério Público como um dos principais agentes na erradicação da violência doméstica, não apenas no âmbito penal, mas também na construção e fiscalização de políticas públicas, garantindo a efetiva proteção dos direitos das mulheres.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo dos 18 anos da Lei Maria da Penha, o papel do Ministério Público na efetivação das políticas públicas de proteção à mulher tem sido fundamental para garantir a aplicação da legislação, monitorar o cumprimento das medidas protetivas e fomentar ações que promovam a prevenção da violência de gênero. Sua atuação vai além da persecução penal, consolidando-se como um agente transformador que atua na construção de uma rede interinstitucional voltada ao amparo e à defesa das vítimas.

A análise desenvolvida neste artigo demonstrou que a violência contra a mulher não é um problema isolado, mas sim um reflexo de relações estruturais de poder e desigual-

dade que demandam respostas articuladas do Estado e da sociedade. Nesse contexto, o Ministério Público exerce uma função indispensável ao assegurar a implementação das políticas públicas e ao fiscalizar a atuação dos órgãos responsáveis pelo acolhimento das vítimas, garantindo que a proteção jurídica se traduza em ações concretas.

Além da repressão ao agressor, o enfrentamento da violência doméstica exige medidas preventivas e educativas, que promovam mudanças culturais e garantam a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. O Ministério Público, por meio de iniciativas como campanhas de conscientização, projetos educativos e interlocução com a sociedade civil, desempenha um papel relevante na desconstrução de estereótipos de gênero e no fortalecimento do protagonismo feminino.

Contudo, desafios persistem. Apesar dos avanços proporcionados pela Lei Maria da Penha, muitas mulheres ainda enfrentam dificuldades no acesso à justiça e na obtenção de medidas protetivas eficazes. A insuficiência de delegacias especializadas, a falta de capacitação de agentes públicos e a revitimização das denunciantes são obstáculos que precisam ser superados para garantir uma proteção integral às vítimas. Nesse sentido, a atuação do Ministério Público deve continuar se fortalecendo, cobrando do Estado a ampliação das políticas públicas e o aprimoramento dos mecanismos de combate à violência de gênero.

Diante disso, conclui-se que a permanência e o aprimoramento da atuação do Ministério Público são essenciais para a consolidação dos avanços conquistados nos últimos anos. O combate à violência contra a mulher exige esforços contínuos, e o fortalecimento de instituições que promovam a justiça social e a equidade de gênero é um imperativo para garantir a efetividade dos direitos fundamentais. Assim, para que a Lei Maria da Penha continue sendo um marco na proteção das mulheres, é fundamental reconhecer o papel estratégico do Ministério Público ao longo desses 18 anos de sua vigência. Como instituição essencial à defesa da ordem jurídica e dos direitos fundamentais, o Ministério Público tem sido essencial na efetivação da lei, atuando na fiscalização de sua aplicação, no combate à impunidade e na promoção de políticas públicas voltadas à proteção das mulheres. Sua atuação ativa e comprometida é indispensável para a consolidação de uma sociedade em que a dignidade, a segurança e os direitos das mulheres sejam plenamente assegurados.

18 YEARS OF THE MARIA DA PENHA LAW: THE INSTITUTIONAL ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE IN COMBATING VIOLENCE AGAINST WOMEN

ABSTRACT

This article analyzes the institutional role of the Public Prosecutor's Office in the implementation of the Maria da Penha Law over its 18 years of existence. It highlights the Office's actions in protecting victims, overseeing public policies, and holding offenders accountable. The research employs bibliographic review and document analysis to investigate how the institution contributes to the effectiveness of the law and the fight against violence toward women. The findings indicate that the Public Prosecutor's Office plays a decisive role in strengthening justice, citizenship, and the promotion of women's human rights within the Brazilian context.

Keywords: Public Prosecutor's Office; Maria da Penha law; violence against women; public policies; human rights.

REFERÊNCIAS

- ARENDDT, Hannah. **Sobre a violência**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- ÁVILA, Thiago André Pierobom de. Notificação compulsória e comunicação externa em casos de violência doméstica contra a mulher. *In*: ZANELLO, Valeska; SARTORI, Myrian Caldeira; VIZA, Ben-Hur (Org.). **Lei Maria da Penha vai à escola**. Brasília: TJDF, 2017. E-book. Disponível em: [../aruza/Downloads/Maria%20da%20Penha%20vai%20a%20Escola_Ebook.pdf]file:///C:/Users/aruza/Downloads/Maria%20da%20Penha%20vai%20a%20Escola_Ebook.pdf. Acesso em: 18 jul. 2024.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 15 jul. 2024.
- BRASIL. **Lei nº 13.931, de 10 de dezembro de 2019**. Altera a Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003, para dispor sobre a notificação compulsória dos casos de suspeita de violência contra a mulher. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13931.htm. Acesso em: 15 mai. 2024.
- BRASIL. **Lei nº 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.778, de 23 de novembro de 2003**. Estabelece a notificação compulsória, no território nacional, do caso de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2003/lei-10778-24-novembro-2003-497669-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres – 2013-2015**. Brasília, 2011.

BRASIL. Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 mar. 2015.

BRASIL. Lei nº 14.188, de 28 de julho de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 jul. 2021.

BRASIL É O 5º PAÍS QUE MAIS MATA MULHERES. Unifesp, 2015. Disponível em: <https://www.unifesp.br/reitoria/dci/publicacoes/entreteses/item/2589-brasil-e-o-5-pais-que-mais-mata-mulheres>. Acesso em: 20 jul. 2024.

CARMO, Perla Cristina da Costa Santos do; MOURA, Fernanda Gomes de Andrade de. **Violência doméstica: a difícil decisão de romper ou não com esse ciclo**. 2010. Disponível em: http://www.fg2010.wvc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1278278656_ARQUIVO_VIOLENCIADOMESTICAADIFICILDECISAODE-ROMPEROUNAOCOMESSECICLO.pdf. Acesso em: 25 jul. 2024.

CAVALCANTI, Stela Valéria Soares de Farias. **Violência Doméstica: análise da Lei “Maria da Penha”, nº 11.340/06**. Salvador: JusPodivm, 2007.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na justiça**. 5. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2018.

CAVALCANTI, Stela Valéria Soares de Farias. **A Lei Maria da Penha na justiça: a efetividade da lei 11340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

FERRARESI, Eurico. A responsabilidade do Ministério Público no Controle das Políticas Públicas. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, n. 16/17, v. 9, p. 61-74, jan.-dez. 2009. Disponível em: <https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/direito/article/viewArticle/138>. Acesso em: 17 nov. 2011.

MACHADO, Carla; GONÇALVES, Rui Abrunhosa. **Violência e vítimas de crimes**. Coimbra: Quarteto, 2003.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. rev. E atual. São Paulo: Saraiva, 2010. P.1139.

MONTEIRO, Izabelle Pontes Ramalho Wanderley; COUTINHO, Ana Luisa Celino. Imputação de alienação parental contra mulher em situação de violência doméstica. *In:*

MELO, Ezilda (Org.). **Maternidade e direito**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020. E-book. Disponível em: <https://emporiododireito.com.br/uploads/livros/pdf/1596895765.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2024.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher. Assembleia Geral das Nações Unidas, 20 de dezembro de 1993.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Relatório Global sobre Violência de Gênero. Nova York, 2018.

OEA – ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará). Brasília, 1994.

PASINATO, Wânia. A Lei Maria da Penha e o enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil. **Revista Estudos Feministas**, v. 24, n. 2, 2016.

SARDENBERG, Cecília M. B. Quem Ama Não Mata: feminismo e enfrentamento da violência de gênero no Brasil. **Cadernos Pagu**, n. 34, 2010.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4424/2012. Brasília, 2012.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil. Relatório nº 54/01. Washington, D.C., 2001.

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Márcia Barbosa vs. Brasil. Relatório nº 2021/20. Washington, D.C., 2021.

WALKER, Lenore. Descriptions of violence and the cycle of violence. *In*: WALKER, Lenore. **The Battered Woman Syndrome**. New York: Springer Publishing Company, 2009. 3. ed. cap. 2.