



**ONMP**  
OBSERVATÓRIO NACIONAL  
DA MULHER NA POLÍTICA



**UnB**

***Pesquisa Gênero e Raça nas Eleições de 2022***

# ***NOTA TÉCNICA Nº 2***

A Lei nº 14.192 de 2021 e o estado da arte dos dados sobre  
Violência Política contra a Mulher no Brasil

Autora: Profa. Dr<sup>a</sup> . Marlise Matos (UFMG)

Coordenação: Profa Dr<sup>a</sup> Flávia Biroli (UnB)

# **Pesquisa Gênero e Raça nas Eleições de 2022**

**Parceria do Observatório Nacional da Mulher na Política (Câmara dos Deputados) e do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília**

## **Nota Técnica 2**

**A Lei nº 14.192 de 2021 e o estado da arte dos dados sobre  
Violência Política contra a Mulher no Brasil**

Autora: Profa. Dra. Marlise Matos (UFMG)<sup>1</sup>

Coordenação: Profa. Flávia Biroli (UnB)

Brasília, 19 de setembro de 2022

---

<sup>1</sup> Professora Associada do Departamento de Ciência Política da UFMG. Coordenadora Executiva do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher / NEPEM e do Centro do Interesse Feminista e de Gênero / CIFG, ambos da UFMG.



## 1. Introdução

Esta Nota Técnica se propõe a realizar uma avaliação específica sobre o estado da arte no que tange à coleta e armazenamento de dados sobre a violência política de gênero (VPG) e violência política contra as mulheres (VPCM) desde que foi promulgada em 04 de agosto de 2021, a Lei 14.192, que estabeleceu normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher, no Brasil. A Lei n. 14.192/2021, entre outras normas, inseriu o artigo 326-B no Código Eleitoral, para tipificar o crime de violência política contra mulher, nos seguintes termos: “assediar, constranger, humilhar, perseguir ou ameaçar, por qualquer meio, candidata a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia, com a finalidade de impedir ou de dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo”, com pena de “reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa”.

Na sequência, foi também promulgada a Lei nº 14.197, de 1º de setembro de 2021, que acrescentou o Título XII, no Código Penal, relativo aos Crimes Contra o Estado democrático de Direito, revogando a antiga Lei de Segurança Nacional. Menos de um mês depois, esta segunda Lei, entre os diversos delitos inseridos no Código Penal, tipificou a conduta genérica de violência política no artigo 359-P, que criminalizou: “restringir, impedir ou dificultar, com emprego de violência física, sexual ou psicológica, o exercício de direitos políticos a qualquer pessoa em razão de seu sexo, raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional”, com pena de “reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa, além da pena correspondente à violência”.

Em recente Nota Técnica 02/2022<sup>2</sup>, elaborada por Laura Peron Puerro Petrucci para o ONMP e publicada em 06 de abril de 2022, se buscou pacificar entendimentos a respeito dos Crimes de Violência Política contra a Mulher, buscando-se uma avaliação e diferenciação entre o art. 326-B do Código Eleitoral e o art. 359-P do Código Penal, que foram recentemente inseridos no ordenamento jurídico brasileiro. Essa Nota destacou dois tipos penais que enfrentam a violência política contra as mulheres: o primeiro seria *o crime de violência política contra as mulheres*, incluído no Código Eleitoral, art. 326-B, por força da Lei 14.192, de 4 de agosto de 2021; e o segundo seria *o crime de violência política*, trazido para o art. 359-P do Código Penal

---

<sup>2</sup> Ver: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/observatorio-nacional-da-mulher-na-politica/nota-tecnica-02-2022>

pela Lei n. 14.197, de 1º de setembro de 2021, dos crimes contra o Estado Democrático de Direito. A ideia inicial da Nota é esclarecer e analisar os dois dispositivos, destacando-se que ainda seria cedo para se ter completa clareza sobre qual caminho a jurisprudência vai traçar na interpretação desses novos comandos penais, mas já indicar que ambos poderiam sim coexistir de maneira harmônica já que têm estruturas distintas e, por isso, aplicações diversas.

Vivemos um contexto de discriminação e de outras expressões da violência de gênero de caráter estrutural, que afetam diretamente as mulheres no exercício de seus direitos políticos-eleitorais. No Brasil vivemos um momento que este fenômeno começou a ganhar visibilidade. Como se sabe, trata-se de uma violação dos direitos humanos das mulheres, representando um grave problema que afeta as democracias do mundo e também afeta a democracia brasileira. Assim é preciso destacar que todas as mulheres têm o direito de viver uma vida política sem violência, isso inclui o direito de se candidatar e de se eleger, sem ter que experimentar violência, e então de fazer valer, de fato, a garantia de ser livre de todas as formas de discriminação no exercício de seus direitos políticos; bem como a garantia de ser livre dos padrões estereotípicos de comportamentos e de práticas políticas, sociais e culturais baseadas em conceitos de inferioridade.

Nesta Nota Técnica, após termos descrito brevemente os antecedentes histórico-políticos que culminaram na aprovação dessas novas legislações brasileiras e tendo feito ademais um debate teórico-conceitual, pretendemos, partindo de comentários e análises críticas em relação a estas duas Legislações em vigor no país, destacar a urgência da elaboração concreta de um diagnóstico nacional a respeito dos fenômenos da VPG e da VPCM.

O reconhecimento e a identificação destes dois fenômenos de violência política como, de fato, problema que se deve enfrentar, ressaltam inicialmente que para avançarmos, precisamos primeiro criar ações concretas para a sua desnaturalização e visibilização, para, a seguir, buscar a elaboração e a implementação de instrumentos jurídicos e não jurídicos, capazes de combatê-los.

Todavia, para tal é preciso ainda conduzir análises igualmente críticas em relação ao atual estado da arte das informações e dos dados existentes sobre violência política, que se encontram hoje disseminados pela rede nacional e subnacional dos respectivos órgãos componentes de

atenção à violência contra a mulher, não tendo se constituído ainda e de fato numa rede que possa subsidiar a implementação dos referidos dispositivos legais, bem como produzir informações de caráter nacional que sejam cientificamente confiáveis.

Desta forma, não é possível, hoje, a elaboração de um diagnóstico nacional sobre a situação da violência política contra as mulheres brasileiras. Destacaremos, inclusive, ao final da Nota, a necessidade da criação e padronização de Protocolos e Indicadores capazes de alimentar, quem sabe em futuro próximo, um Sistema Nacional de Informações sobre VPCM e VPG – SNIVPCM - que posteriormente poderia estar disponível em domínio público, no escopo do ONMP, da Câmara de Deputados, balizando não apenas os estudos e pesquisas, mas as estratégias e as políticas de caráter mais efetivo de combate e enfrentamento a este tipo de violência.

A seguir temos uma breve discussão histórica de contextualização do fenômeno da violência política contra as mulheres que, inclusive, evidencia o protagonismo da América Latina na visibilização e enfrentamento da VPCM. Nesta seção também apresentamos algumas definições importantes. E ao final, após comentários e análise crítica dos dois dispositivos legais - a Lei 14.192 e a Lei 14.197 – fazemos considerações específicas sobre a necessidade (e a impossibilidade no estágio atual) de um diagnóstico nacional do fenômeno, para que o país possa enfrentar com eficiência e efetividade mais esse tipo de violência que ataca e ameaça nosso pluralismo democrático.

## **2. Antecedentes históricos e definições prévias**

O nosso país é signatário de todos os instrumentos e compromissos internacionais que visam a autonomização e real independência das mulheres a exemplo da CEDAW - *Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher* (1979) e da *Convenção de Belém do Pará - Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher* (1994), além das propostas estabelecidas na III Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (Viena, 1993) e nas Conferências do Cairo (1994), de Beijing (1995), de Durban (2001). A mesma preocupação se encontra igualmente presente na Agenda 2030 da ONU, que inclui em seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, o Objetivo 5: “Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas” a ser monitorado até 2030.



É preciso ressaltar que a América Latina está na vanguarda mundial da luta contra a violência política. Na nossa região, durante o 25º aniversário da adoção da *Convenção de Belém do Pará* (1994) e do trabalho realizado pelo *Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará* (MESECVI - 2004), começou-se a desnaturalizar e visibilizar outras expressões de violência de gênero mais ocultas e pouco questionadas, tais como aquelas que se manifestam na esfera política e eleitoral. Na *Convenção de Belém do Pará*, a violência contra as mulheres já foi pensada de forma a ir além da exclusividade das esferas doméstica e privada, estando denunciada igualmente na vida cotidiana das mulheres em seus locais de trabalho, nos meios de transporte, nas escolas e centros educacionais, em hospitais e nos vários espaços de participação de mulheres, abrangendo, desta forma, a proteção delas no escopo das esferas públicas.

Além disto, nos *Consensos* adotados neste milênio, no âmbito da *Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe/CEPAL*, especialmente no Consenso de Quito (2007), Brasília (2010), República Dominicana (2014) e Montevideu (2016), foi afirmada a busca por paridade participativa e de igualdade na representação política entre homens e mulheres na região. O *Consenso de Quito* promoveu a consolidação do mecanismo das cotas como política de Estado ao estabelecer que elas podem ser propulsoras determinantes para se construir democracias igualitárias no âmbito político, econômico e social na região, e o Consenso de Brasília estabelece que esta é uma condição determinante da democracia e uma meta para erradicar a exclusão estrutural das mulheres na sociedade.

Por um lado, tivemos uma grande movimentação internacional no sentido de demandar dos Estados na América Latina que ampliassem os espaços de representação de mulheres. De outro, passados 27 anos desde a *Conferência de Pequim* (1995) que formulou e induziu mecanismos afirmativos e transformativos para a entrada das mulheres nos poderes de Estado, as desigualdades de gênero ainda são brutais e tornou-se, mais uma vez necessário, reforçar recomendações de empoderamento delas nos espaços de poder, a partir da constatação de profundas assimetrias que ainda permanecem e de relações políticas que vêm se estabelecendo de modo violento entre as mulheres políticas, os homens políticos, a população e, especialmente, os meios de comunicação hegemônicos.

Em 2012, de forma pioneira, houve a adoção de uma lei específica contra o assédio e/ou violência política de gênero na Bolívia (Lei nº 243/2012) e, a partir daí, a *Organização dos Estados Americanos/OEA* julgou fundamental a adoção, no ano de 2015, da *Declaração sobre Violência e o Assédio Políticos Contra Mulheres*, que estabelece e conceitua este tipo específico de violência:

“Que tanto a violência quanto o assédio político contra a mulher podem incluir qualquer ação, conduta ou omissão, entre outras, com base no seu gênero, individualmente ou em grupo, que tenha por objetivo ou como resultado diminuir, anular, prevenir, obstruir ou restringir seus direitos políticos, violando o direito das mulheres a uma vida livre de violência e o direito de participar nos assuntos políticos e públicos em igualdade de condições com os homens; (...) Que a violência política e o assédio contra as mulheres impedem que elas sejam reconhecidas como sujeitos políticos e, portanto, desestimulam o exercício e a continuação da carreira política de muitas mulheres” (*Declaração sobre Violência e Assédio Políticos Contra Mulheres*, OEA/CIM, 2015, p. 02, *itálicos meus*).

Assim, para além da incorporação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, como mencionado acima, houve a adoção da *Declaração sobre a Violência Política e o Assédio Político contra as Mulheres* (OEA/CIM) – primeiro acordo regional sobre a matéria –, e a adoção da *Norma Marco para Consolidar a Democracia Paritária* (ONU Mulheres/Parlamento Latino-Americano e Caribenho), . Ainda neste contexto, desde 2019, a região passou também a contar com o *Protocolo Modelo para Partidos Políticos: Prevenir, atender, punir e erradicar a violência contra mulheres na vida política*.

Desde que o tema da violência política de gênero (VPG) e da violência política contra mulheres (VPCM) foi incorporado à agenda das organizações nacionais e internacionais, das pesquisas acadêmicas, dando visibilidade e nomeação ao fenômeno, os depoimentos das mulheres têm apontado que essa violência ocorre em grande parte também no interior dos partidos políticos. Foi por isso que houve essa necessidade de diagnóstico e de definição de violência política presente na referida Lei Modelo, que se constitui em um documento que tem como objetivo orientar os partidos políticos a adotarem novas normas e medidas preventivas para erradicá-la, além de procedimentos de sanção para os responsáveis e de reparação às vítimas.

Na nossa região, a Bolívia e o México foram os países que mais avançaram ao tipificar assédio e/ou a violência política de gênero num arcabouço legal, que incluiu determinadas normas para os partidos políticos e outros dispositivos leis para combater a violência de gênero. Além disso, aplicaram, no âmbito eleitoral, regras visando o combate a esse problema em diversas instâncias associadas à disputa político-eleitoral. Nos dois países ocorreu a criação de Observatórios que

monitoram e registram os casos de VPG. No caso da Bolívia, foi implementado o *Observatorio de Paridad Democrática* (Observatório de Paridade Democrática), no âmbito do *Órgano Electoral Plurinacional* (Órgão Eleitoral Plurinacional), desde 2017 e, no México, desde 2014, tem-se o *Observatorio de Participación Política de las Mujeres* (Observatório de Participação Política das Mulheres).

Outros Estados também reconheceram a violência política de gênero nas leis de violência de gênero, tais como a Argentina (2019), o Equador (2018), o Panamá (2013), o Paraguai (2016), o Peru (2016) e o Uruguai (2018). Cabe ressaltar que em 2020 o Equador, por meio do Registro Oficial 134, promulgou a *Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas – Código de la Democracia* (Lei Orgânica Eleitoral e de Organizações Políticas – Código da Democracia), que tipificou a violência política de gênero como uma infração eleitoral.

Desta forma, é possível afirmar que em toda a América Latina, os órgãos responsáveis pela gestão eleitoral e que são competentes em questões relativas aos partidos políticos e aos processos eleitorais vêm desempenhando papel estratégico, tanto na insistência pela aplicação das leis de cotas e de leis de paridade, quanto nos esforços de visibilizar e denunciar os eventos de VPG e de VPCM.

Como sabemos, no plano do atendimento e dos serviços, o problema da violência contra as mulheres (mesmo a violência doméstica e conjugal) se configura como de difícil intervenção. Estudos trazem a violência, em geral, e a violência contra a mulher em particular, como temas culturalmente investidos (O'TOOLE & SCHIFFMAN, 1997; KRUG ET AL., 2002; MINAYO, 1994), complexificando sua abordagem que, então, requer contornos particulares: locais, regionais, nacionais. A violência de natureza pública, por sua vez, amplia essas características, ao situar-se no âmbito da vida pública do país e das relações políticas e ser um eixo crucial das desigualdades e assimetrias vividas entre gêneros no âmbito das democracias contemporâneas.

Desta forma, é importante distinguir que a violência política de gênero, que é um conceito mais amplo, abrangendo vítimas mulheres, mulheres trans, e mesmo políticos de ambos os sexos, do fenômeno da VPCM, que tem foco naquelas atoras – as mulheres – que são e estão subalternizadas, senão excluídas em nosso país, do pleno exercício de seus direitos políticos e do poder político-parlamentar, porque comparecem em patamares ínfimos nos espaços



brasileiros de representação política. Assim, segundo o documento do *ATENEA: mecanismos de aceleração da participação política das mulheres na América Latina e no Caribe*, intitulado “Violência política contra as mulheres: roteiro para prevenir, monitorar, punir e erradicar” (2020), a VPCM é definida como:

**“A violência política contra as mulheres é um problema de direitos humanos que atinge as democracias e impede o progresso em direção à igualdade efetiva** e, portanto, ao desenvolvimento humano sustentável. Trata-se de um problema latente em nível mundial, que repercute na dinâmica democrática em termos de gênero e se manifesta diariamente, embora com mais intensidade durante os processos eleitorais, no exercício da cidadania política das mulheres” (*Violência política contra as mulheres: roteiro para prevenir, monitorar, punir e erradicar*, ATENEA, 2020, p. 20, negritos nossos).

O mesmo documento, quando se transforma num Guia, à p. 161 complementa:

“A violência política contra as mulheres é toda ação ou omissão - incluindo a tolerância – baseada no gênero, com o objetivo de restringir e/ou anular o exercício de seus direitos político-eleitorais. Isto significa que os fatos: 1. São dirigidos a uma mulher por sua condição de mulher, assumindo os papéis historicamente atribuídos a este grupo social e à sexualização a que ela é submetida. 2. Afetam desproporcionalmente as mulheres. Ou seja, são atos que afetam as mulheres muito mais do que afetam os homens. 3. Têm um impacto diferenciado sobre as mulheres. Ou seja, as afeta de uma forma diferente como afeta os homens, ou têm suas consequências agravadas pelo fato de serem mulheres” (Idem, p. 161).

No exercício da função patriarcal, os homens detêm o poder de determinar a conduta das categorias sociais nomeadas, recebendo autorização ou, pelo menos, tolerância da sociedade para punir o que se lhes apresenta como “desvio”. Ainda que não haja nenhuma tentativa por parte das vítimas potenciais, de trilhar caminhos diversos do prescrito pelas normas sociais, a execução do projeto de dominação-exploração da categoria social dos homens exige que sua capacidade de mando ou mesmo a permanência de seu mandato masculino e branco do poder seja auxiliada pela violência. Com efeito, apenas a perpetuação dos papéis e estereótipos tradicionais de gênero não têm sido suficientes – estes estando hoje, inclusive, fortemente questionados - para garantir a obediência das vítimas potenciais aos ditames dos patriarcas brancos do poder político, tendo eles então a necessidade de fazer uso da violência política para se sustentarem. Entretanto (e mesmo infelizmente), nada impede, embora seja inusitado, que uma mulher pratique violência política. Mas a situação da exclusão política, do inerente desequilíbrio nessas relações, as coloca com muito maior frequência como potenciais vítimas. Além disso, segundo o Guia, já indicado da ATENEA, à p. 163, a violência política de gênero pode ser dirigida ainda às seguintes pessoas ou grupos: 1. *Uma ou mais mulheres no exercício de seus direitos político-eleitorais*. Podem ser aspirantes a cargos eletivos, candidatas,

militantes, mulheres indígenas, funcionárias eleitorais, mulheres no exercício de um cargo, integrantes de sindicatos, ONGs e organizações políticas, entre outras; 2. *Familiares ou pessoas próximas à vítima*; 3. *Um grupo de pessoas ou a comunidade*.

O Guia ainda faz uma distinção importante entre: 1. *Vítimas diretas*: Pessoas físicas que sofrem algum dano ou prejuízo econômico, físico, mental ou emocional, ou qualquer situação que as coloque em perigo ou prejudique seus bens jurídicos ou seus direitos; 2. *Vítimas indiretas*: Familiares ou pessoas físicas ligadas à vítima direta; 3. *Vítimas de grupo*: Grupos, comunidades ou organizações sociais que são afetados em seus direitos, interesses ou bens jurídicos coletivos como resultado da prática de um delito ou violação de direitos; 4. *Vítimas em potencial*: Pessoas físicas cuja integridade física ou direitos são ameaçados por prestar assistência à vítima, seja prevenindo ou impedindo a violação de direitos ou a prática de um delito.

Cabe finalizar esta seção destacando que vários países da região passaram a adotar protocolos com perspectiva crítica de gênero (e de raça/etnia) para responder a situações de violência política no âmbito das respectivas Assembleias Nacionais. A Argentina (2018), o Chile (2019), El Salvador (2012) e o México (2019) tomaram iniciativas importantes nessa direção. O México, por exemplo, implementou o *Protocolo de Acción Interestatal para Atender los Casos de Violencia Política de Género* (Protocolo de Ação Interestadual para Responder aos Casos de Violência Política de Gênero), em 2016, diante da dificuldade de sancionar um marco normativo regulatório e específico sobre o tema. Foi apenas em 2020 que o México conseguiu reformar seu arcabouço legal aprovando os seguintes dispositivos: a *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* (Lei Geral de Acesso das Mulheres a uma Vida Livre de Violência), a *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Lei Geral das Instituições e Procedimentos Eleitorais), a *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral* (Lei Geral do Sistema de Litígios Eleitorais), a *Ley General de Partidos Políticos* (Lei Geral dos Partidos Políticos), a *Ley General en Materia de Delitos Electorales* (Lei Geral dos Crimes Eleitorais), a *Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República* (Lei Orgânica da Promotoria-Geral da República), a *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* (Lei Orgânica do Poder Judiciário Federal), e, finalmente, a *Ley General de Responsabilidades Administrativas* (Lei Geral das Responsabilidades Administrativas). É preciso ainda destacar o esforço particular de alguns partidos políticos na região que vieram a adotar protocolos de ação para enfrentar esse tipo de violência a partir de suas próprias

estruturas internas.

Como era de se esperar, cada Estado tem suas próprias particularidades em relação à melhor estratégia para, de fato fazer frente e combater as práticas violentas de exclusão associadas à participação política das mulheres. Assim, pode ser o reconhecimento da esfera política como um espaço no qual situações de violência de gênero são expressas; a conceitualização da violência política de gênero em leis gerais sobre violência de gênero; a adoção de uma lei específica (somente no caso da Bolívia); a incorporação dos princípios de inclusão em várias leis que regem a concorrência político-eleitoral e a dinâmica institucional; alguns protocolos nas assembleias nacionais e até mesmo certos partidos políticos; bem como regulamentos que contemplam procedimentos e sanções para atos de assédio e/ou violência política de gênero, principalmente durante os processos eleitorais.

### **3. As legislações brasileiras no enfrentamento à violência política: um olhar crítico**

Nesta seção, nos baseamos, sobretudo, em duas Notas Técnicas<sup>3</sup>, desta vez elaboradas pelo *Observatório da Violência Política contra a Mulher*, a saber: a “Nota Técnica sobre o PLP 112/2021, que institui o código eleitoral: considerações sobre o crime de violência política contra mulheres”<sup>4</sup> e a “Nota Técnica sobre o Projeto de Lei de combate à violência política contra a mulher (nº 5.613/2020)”<sup>5</sup> que, por sua vez, visaram comentar e analisar, ao longo do próprio processo legislativo, as etapas que precederam à aprovação das duas legislações já descritas. As autoras das referidas Notas esclarecem, inclusive que: “As omissões, como já dito, podem impactar diretamente na eficácia da norma, fazendo com que esse passo inicial seja mais simbólico do que prático, o que não se pode permitir considerando a necessidade de se afrontar o problema” (Nota Técnica sobre o Projeto de Lei de combate à violência política contra a mulher - nº 5.613/2020, 2021, p.08).

Cabe destacar que as duas legislações e mais especialmente a Lei 14.192/2021 trouxe alguns aspectos que, afinal, podem vir a comprometer o efetivo enfrentamento ao fenômeno da VPG, a saber:

---

<sup>3</sup> Ver: <https://transparenciaeleitoral.com.br/observatorio-de-violencia-politica-contra-a-mulher/>

<sup>4</sup> Ver: [https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/09/NOTA-TE%CC%81CNICA-PLP-112\\_2021-Novo-Co%CC%81digo-Eleitoral.pdf](https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/09/NOTA-TE%CC%81CNICA-PLP-112_2021-Novo-Co%CC%81digo-Eleitoral.pdf)

<sup>5</sup> Ver <https://transparenciaeleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/07/Nota-tecnica-Nova-Lei-VPM-2021.pdf>

- 1) No USO DA CATEGORIA “SEXO” ao invés de “GÊNERO” - No art. 3º, consta que se considera violência política contra a mulher “toda ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos da mulher”, prosseguindo-se no parágrafo único “qualquer distinção, exclusão ou restrição no reconhecimento, gozo ou exercício dos seus direitos e das suas liberdades políticas fundamentais, em virtude do sexo”. A não utilização de “gênero” abre margem para uma interpretação excludente de algumas mulheres, como as trans, que tendem a sofrer ainda mais com essa violência. Ao não adotar “gênero”, tendo-se em vista a violência política contra as mulheres, abre-se margem para uma interpretação excludente de grupos de mulheres, como as transexuais, transgêneras e travestis, sob o risco da norma se tornar um instrumento de promoção da discriminação ao invés de combatê-la.
- 2) A LEI NÃO TRAZ, de forma explícita no texto da própria Lei, AS FORMAS DE VIOLÊNCIA QUE SÃO PASSÍVEIS DE PUNIÇÃO tais como a violência simbólica, a psicológica, a física, a moral, a econômica e a sexual, aportando conceito genérico. Desse modo, apesar de destacar que a violência política contra a mulher pode ser praticada por ação ou omissão, a norma se limita a prever três finalidades:

- I - impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos da mulher;
- II - fazer qualquer distinção, exclusão ou restrição no reconhecimento, gozo ou exercício de seus direitos e de suas liberdades políticas fundamentais, **em virtude do sexo**;
- III - assediar, constranger, humilhar, perseguir ou ameaçar, por qualquer meio, candidata a cargo eletivo ou detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou à sua cor, raça ou etnia, com o fim de impedir ou de dificultar a sua campanha eleitoral ou o desempenho de seu mandato eletivo.

É preciso ainda considerar que, em relação à primeira e à segunda finalidades, permanece a necessidade de que se *esclareça a abrangência do conceito de direito e liberdade política utilizado pela norma*. Essa imprecisão é agravada pelo fato de, na possibilidade elencada no inciso III, apenas serem mencionadas candidatas a cargo eletivo ou detentoras de mandato, podendo levar à equivocada interpretação de que as manifestações de violência política contra as mulheres se restringem ao contexto das campanhas eleitorais ou do exercício dos mandatos. Seria muito importante que os direitos e liberdades referidos nos dois primeiros incisos fossem interpretados de modo amplo, abrangendo não apenas a atuação em eleições e o exercício de mandatos eletivos, mas também a participação em consultas populares, em espaços de formulação e execução de políticas públicas, em ONGs, em associações e sindicatos e em todos

os ambientes relativos à vida pública e política do país. O que nos leva a outro aspecto omissivo da própria legislação.

- 3) Há omissões em relação ao fato das respectivas leis NÃO INDICAREM QUEM SÃO (OU SERIAM), AFINAL, OS AGENTES PERPETRADORES E AS VÍTIMAS POTENCIAIS DA VIOLÊNCIA POLÍTICA DE GÊNERO; como mencionado acima, não são somente os partidos ou seus membros que podem ser perpetradores desse tipo de violência.

A Lei Modelo da CIM-OEA, em seu art. 8º, por exemplo, ao trazer os conceitos que são utilizados na norma, menciona servidores públicos, militantes, candidatos, pré-candidatos e funcionários eleitorais, permitindo considerar que estes agentes também podem ser responsáveis pela prática da violência política de gênero, não sendo a autoria restrita tão somente aos homens, existindo a possibilidade de que mulheres que ocupam essas posições possam vir a praticar violência política de gênero contra outras mulheres.

- 4) A LEI FAZ OPÇÃO PELA PUNIÇÃO PENAL DOS(AS) AUTORES(AS) DE VIOLÊNCIA POLÍTICA DE GÊNERO, e a preferência legislativa por sanções penais enraizada na cultura brasileira, pode ser, ao menos em parte, ineficaz na repressão das condutas que visa reprimir, e, ao mesmo tempo, colaborar para o aumento dos problemas atrelados à questão carcerária no Brasil. Na realidade, até mesmo a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), a legislação mais importante do país no combate à violência contra a mulher, demonstra a indissociável necessidade de que a legislação venha associada a um conjunto sistemático de políticas públicas, preventivas e educativas contra a naturalização da violência, buscando uma desconstrução concreta da cultura reinante entre nós de violência patriarcal e racista, que se vale de estigmas, e estereótipos de gênero e de raça para manter o status quo. Para isso, não basta punir o crime quando já cometido; é necessário que sejam criadas as boas condições para que o ciclo de violência seja interrompido desde as suas primeiras manifestações.

Além disso, tomando-se em conta que os(as) autores(as) da violência política de gênero podem ser também instituições como Casas Legislativas, partidos políticos, organizações não-governamentais, entre outras, pergunta-se: como aplicar a pena prevista na legislação a uma

pessoa jurídica? Há a falta de previsão de sanções administrativas, que poderiam colaborar muito para o combate de práticas violentas em razão do gênero.

- 5) A LEI NÃO PREVÊ OU ESTABELECE UM FLUXO ESPECÍFICO PARA AS DENÚNCIAS DE VPG E VPCM. Ao se omitir nesse campo deixa aberta a possibilidade para as denúncias serem feitas em qualquer e todo local oriundo do sistema de justiça e sistema político-eleitoral o que pode produzir, justamente, a sua inefetividade.
- 6) E, além disso, não houve o devido refinamento do texto, a presença de regras claras sobre as devidas responsabilidades das instituições (sobretudo dos partidos políticos) e, principalmente, manteve-se a ausência de previsão de um procedimento claro, transparente e específico de apuração de responsabilidades.

Conforme esclarecido na “Nota Técnica sobre o PLP 112/2021, que institui o código eleitoral: considerações sobre o crime de violência política contra mulheres”, acabou persistindo a dúvida acerca da competência para o processamento dessa investigação:

“A possibilidade de que os crimes ocorram fora do contexto eleitoral e parlamentar suscita dúvidas sobre a Justiça competente para apreciar os casos, assim como sobre o papel do Ministério Público e a possibilidade de as próprias vítimas pedirem a abertura de um procedimento. Tampouco há menção sobre os casos de prerrogativa de foro quando as agressões forem praticadas contra mulheres parlamentares por homens também ocupantes de cargo eletivo. Permanecem pendentes, portanto, muitas questões procedimentais que podem e merecem ser contempladas no novo Código Eleitoral” (Op. Cit. p. 07).

Em meio a esse conjunto de incertezas, vamos destacar um aspecto que decididamente não é menor: o da urgência de que seja possível produzir um diagnóstico nacional sobre o fenômeno da VPCM. A governança pública e democrática exige processos claros de monitoramento e avaliação. Nesse sentido, o diagnóstico de um determinado fenômeno social ou político é uma etapa importante da construção das soluções desse problema. Assim, para se descobrir aquilo que não está funcionando adequadamente e/ou aquilo que está impedindo que os números de casos desse fenômeno decresçam e que o desempenho - seja das instituições políticas, seja da própria Lei - seja tão bom quanto o planejado, deveria ter sido realizado um diagnóstico prévio do fenômeno.

No entanto, o Brasil aprovou as duas legislações supracitadas sem conduzir, afinal, um

diagnóstico cientificamente orientado e confiável sobre a escala, a magnitude e as características da VPG e da VPCM. E, mesmo hoje, há um ano da promulgação das referidas leis, continuamos incapazes de produzir tal diagnóstico. Mas, por quê?

#### **4. Fluxos, responsabilidades e competências: quando não claramente estabelecidos promovem ausência de informações, de dados confiáveis, de indicadores e de diagnósticos cientificamente orientados**

No dicionário, eficiência e eficácia significam a mesma coisa: capacidade de produzir resultados. Na prática, todavia, para ser eficiente é preciso produzir resultados com um mínimo de recursos, condição fundamental para resistir à concorrência. Ou seja: ser eficiente é executar uma tarefa com qualidade, competência, excelência, com nenhum ou com o mínimo de erros. A eficiência está ligada ao modo de fazer uma tarefa. Por seu turno, eficácia quer dizer capacidade de reproduzir nos escalões inferiores as ordens emanadas do topo da pirâmide. Nesse sentido, eficácia é algo mais que eficiência, assemelhando-se à necessidade de comandos claros e à governabilidade transparente em termos de fluxo, competências e processos quando falamos no vocabulário político da gestão. Assim, a eficácia está relacionada aos processos. Nesse sentido, a sociedade brasileira foi eficiente no sentido a aprovação das duas legislações sobre a violência política mas foi, e continua sendo, pouco eficaz para enfrentar os fenômenos aqui tratados porque não produziu o movimento necessário de padronizar e hierarquizar os processos. Assim, o combate e a prevenção à violência política de gênero e contra as mulheres precisam ser pensados, pelo menos, a partir de dois eixos principais:

- 1) Das relações existentes (ou não) entre as instituições do sistema de justiça que deverá processar as respectivas denúncias e dos seus entendimentos (compartilhados ou não) que serão criados na interpretação concreta das duas Leis;
- 2) Da sua relação com outras formas de violência praticadas contra as mulheres e com a experiência social de subordinação e discriminação experimentadas por elas, a fim de que se compreenda como as vulnerabilidades e as tentativas de invisibilização e de extermínio físico ou simbólico se entrelaçam e reverberam sobre a anulação ou comprometimento dos seus direitos políticos.

É possível afirmar que os principais caminhos para se tramitar as respectivas denúncias desses crimes deveriam ser:

- A via constitucional. Tramita conforme as ações de defesa na Constituição e nas disposições legais em vigor.
- A via criminal. A denúncia é apresentada a qualquer agência do Ministério Público.
- A via eleitoral. A denúncia é apresentada aos órgãos eleitorais competentes.
- A via administrativa. A denúncia é apresentada na mesma instituição da pessoa agressora.

Assim, diante do conjunto de argumentos críticos apresentados acima podemos constatar que temos hoje no país um conjunto nada orgânico e/ou sistematizado de “portas de entrada” /vias para as denúncias a respeito do fenômeno da VPCM. São hoje, no Brasil, muitos órgãos que recebem as denúncias de VPG e VPCM:

1. **O Ministério Público Federal**, por meio do link disponibilizado na página da Procuradoria-Geral Eleitoral. No próprio site, após o preenchimento de dados cadastrais, como nome, CPF e e-mail, a parte interessada pode elaborar a manifestação e anexar fotos, documentos e vídeos que comprovem os fatos narrados. É possível pedir o sigilo dos dados pessoais e vincular a denúncia a outra já cadastrada. <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/violencia-politica-de-genero-denuncie-aqui/view>

Além disso há também um link na Ouvidoria Cidadã - <https://aplicativos.mpf.mp.br/ouvidoria/app/cidadao/manifestacao/cadastro/2?ref=TSE> ou ainda

<https://sistemaouvidoriacidada.cnmp.mp.br/siscidadao/app/cidadao/manifestacao/cadastro/1>

A denúncia pode ser realizada também junto ao **Ministério Público do estado** onde o caso ocorreu ou ainda através das **Promotorias Especializadas em Gênero ou em Direitos Humanos**. Assim como ocorre com as delegacias, alguns estados possuem promotorias especializadas em assuntos específicos de interesse da população, como a violência contra a mulher e a violência contra a população LGBTQIA+. Este é o caso das Promotorias Especializadas em Gênero do Ministério Público, cuja responsabilidade é: 1) mover ação penal pública, 2) solicitar que a Polícia Civil inicie ou dê prosseguimento às investigações; 3) solicitar ao juiz a concessão de medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha, e 4) fiscalizar os



estabelecimentos públicos e privados de atendimento à mulher em situação de violência.

2. **No Tribunal Superior Eleitoral**, através do link:

<https://www.tse.jus.br/eleitor/denuncias/canal-de-denuncias-para-violencia-politica-de-genero>

Todavia esse link dá acesso direto, na verdade, ao mesmo formulário do MPF.

3. **No Poder Legislativo**, a partir:

- da **Secretaria da Mulher da Câmara dos Deputados**, através da sua Procuradoria, recebe denúncias de diversas violências cometidas contra a mulher, entre elas a violência política. No entanto, o atendimento a vítimas de violência na Secretaria da Mulher funciona como uma espécie de ouvidoria, que auxilia as vítimas que por alguma razão não conseguiram tramitar suas denúncias nos canais adequados ou que estão com entraves no julgamento dos seus casos no Judiciário. Quando há procura de vítimas de violência política que ainda não registraram denúncia, a assessoria jurídica da Secretaria da Mulher as orienta a primeiramente realizar a denúncia no canal específico do MPF ou em uma delegacia de polícia. O atendimento da Secretaria da Mulher para esse tipo de serviço ocorre por e-mail ([secretariadamulher@camara.leg.br](mailto:secretariadamulher@camara.leg.br)) ou por telefone (+55 (61) 3215-8800).

- do **Fale Conosco da Câmara dos Deputados** também recebe denúncias de violência política através do seu canal de atendimento eletrônico ao cidadão, o Fale Conosco. Qualquer pessoa – física ou jurídica – pode realizar a denúncia. Cabe destacar, no entanto, que o canal não fornece orientação jurídica.

Saiba mais sobre o atendimento

- da **Comissão de Direitos Humanos do Senado Federal**, que recebe denúncias de violência política através do e-mail: [violenciapolitica@senado.leg.br](mailto:violenciapolitica@senado.leg.br).

4. **No Poder Executivo brasileiro, por meio do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH)** no número de Disque Denúncia 180, a Central de Atendimento à Mulher. O número passou a contar também, desde novembro de 2020, com um número no WhatsApp: (61) 99656-5008; ou ainda **através da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (ONDH)**, que recebe denúncias de violações aos direitos humanos em geral, inclusive denúncias de violência política. A denúncia pode

ser realizada através de ligação para o número 100 (Disque Direitos Humanos), pelo chat, ou pelo Atende Libras, um canal de denúncia adaptado para pessoas que se comunicam através da Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS. Outras opções incluem o Telegram e canais de atendimento para pessoas que estão fora do Brasil.

5. **Nas estruturas Estaduais do sistema de garantia de Direitos, de Defesa e Segurança Públicas**, a exemplo das Delegacias de Polícia (sejam elas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMS), nas Delegacias Especializadas em Cibercrimes (quando a agressão foi feita online) e têm a seguinte natureza: calúnia, injúrias e difamação; bullying virtual, incluindo assédio sexual e discursos de ódio; crimes de ódio, como racismo e outras formas de preconceito; e ameaças. E, finalmente, Delegacias Comuns (apesar da existência de delegacias especializadas em violência contra mulheres e em crimes cibernéticos, qualquer crime pode e deve ser denunciado em delegacias comuns). Assim, o crime de violência política pode ser denunciado em qualquer delegacia, que, por sua vez, deverá acolher a denúncia e encaminhá-la aos órgãos competentes.

Existem também alguns organismos da sociedade civil brasileira que recebem essas denúncias, especialmente aquelas ocorridas no ambiente virtual, a exemplo da Plataforma Virtual Tretaqui!, da Associação SaferNet Brasil<sup>6</sup>, que também recebe denúncias anônimas de crimes e violações contra os direitos humanos na Internet através do seu site.

Como se pode observar, cada órgão desses produziu um tipo de Protocolo/Formulário para coletar informações sobre as denúncias e tornam ainda mais complexo esse momento. Vale mencionar que a denúncia pode ser apresentada de diferentes formas: escrita, verbal, por telefone e/ou mídia digital. Além disso não se tem ideia de como as informações estão armazenadas, se apenas em formulários de papel ou se estão sendo digitalizadas. Conclui-se que um diagnóstico é hoje impossível, pois, mesmo sem termos tido a oportunidade de acessar os respectivos Protocolos de Coleta de informações sobre as denúncias correntes de VPG e de VPCM (especialmente contra candidatas nas eleições de 2022), sendo que cada setor provavelmente produz suas informações de modo particular, não houve nenhuma pactuação prévia sobre como coletar as informações..

---

<sup>6</sup> Ver: <https://new.safernet.org.br/denuncie>

No atual momento, há um ano de promulgação das duas Leis aqui referidas, um diagnóstico nacional seria estratégico e fundamental. Existem condições gerais e recorrentes dos/nos eventos que estamos presenciando de VPCM no Brasil? Temos aspectos, características e elementos que sejam comuns às agressões que devam ser observados, estudados e/ou compreendidos para que se alcance um nível superior de eficiência no enfrentamento de um fenômeno que tem impacto tão decisivo sobre a nossa democracia?

Se fosse possível se identificar e conhecer tais características, haveria como agir de um modo mais eficiente, em um curto espaço de tempo e mobilizando poucos recursos, sobre as dinâmicas imediatamente geradoras do fenômeno – a VPG e a VPCM - que desejamos evitar ou conter. Nesse atual momento, enquanto identificamos que as informações se encontram pulverizadas, não é possível proceder a um diagnóstico confiável sobre a expressão nacional do fenômeno da VPCM. Mas seria muito importante que pudéssemos, ao menos, contar com os respectivos Protocolos de Coleta que estão sendo utilizados no recebimento dessas informações em diferentes órgãos públicos ou ainda (caso existirem) das Fichas de Atendimento às mulheres vítimas de violência política utilizadas por tais órgãos. Uma pesquisa cuidadosa sobre esses documentos pode levantar informações relevantes a respeito de quais são os dados, informações e relatos coletados pelos órgãos dessa rede pública, quando lidam com essas informações e mesmo depois, quando ocorre algum atendimento à mulher vitimizada. Nem isso está sendo possível.

No âmbito da gestão pública, nenhuma unidade organizacional, agência ou departamento trabalha de forma isolada; nenhuma atividade, serviço ou programa é autossuficiente. Especialmente na área do enfrentamento às violências, em nosso caso da violência política sofrida pelas mulheres (candidatas e eleitas) só é possível alcançar resultados por intermédio de uma combinação de instrumentos, tais como leis, regulamentos, campanhas, ações focalizadas e sensíveis, diálogo com os partidos políticos e outros órgãos que têm competência para enfrentar esse fenômeno. Alcançar resultados de elevado valor público no campo desse enfrentamento vai, muitas vezes, envolver um esforço coletivo que atravessa as fronteiras de poderes e seus respectivos órgãos, de diferentes entes federados, programas ou agências.

Além disso, sabemos que o alcance de bons resultados se concretiza por intermédio de trabalho

com as redes de atoras/es e organizações, incluindo cidadãs/ãos, pesquisadoras/es e grupos da sociedade civil, que têm interesse em obter resultados comuns com a política. O ONMP pode e deve ocupar um papel de articulação e mediação para que seja possível seguir na construção de avanços concretos no enfrentamento da VPCM.

Conseguiu-se um avanço legal importante nesta área e agora a vontade política de produzir um diagnóstico cientificamente orientado é um aspecto-chave para a implementação de uma dinâmica de ação estatal voltada a orientar as mulheres vítimas desta expressão de violência de gênero, fornecendo subsídios informacionais básicos aos vários mecanismos institucionais de denúncia, resposta, acompanhamento, proteção, punição e prevenção, dentre outros.