

São Paulo, 28 de abril de 2021.

Ofício NUDEM nº 79/2021

Assunto: Nota Técnica sobre o Projeto de Lei 117/2021, em tramitação na Câmara Municipal de São Paulo, e que institui a “Semana Maria da Penha nas Escolas”

O Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (NUDEM), por meio de sua Coordenação, nos termos do artigo 5º e 53 da Lei Complementar nº 988/2006 e do artigo 7º inciso IV da Deliberação CSDP nº 127/2006, vem apresentar **NOTA TÉCNICA** sobre o Projeto de Lei 117/2021, em tramitação na Câmara Municipal de São Paulo, e que institui a “Semana Maria da Penha nas Escolas”, nos termos abaixo:

1- DA FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA E DAS ATRIBUIÇÕES DO NÚCLEO DE PROMOÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES

A Defensoria Pública, nos termos do artigo 134, da Constituição da República, é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica, a defesa, em todos os graus e instâncias, dos necessitados e a promoção de Direitos Humanos¹.

¹ Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e



De acordo com a Lei Complementar n.º 80/1994, é função institucional da Defensoria Pública, entre outras, exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos das crianças e adolescentes, de pessoas idosas, das pessoas com deficiência, das mulheres em situação de violência doméstica e de outros grupos sociais vulneráveis.

O Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres da Defensoria Pública do Estado de São Paulo tem como atribuição a garantia dos direitos das mulheres, numa perspectiva de gênero, e interseccional, ou seja, reconhecendo que aspectos históricos, econômicos, sociais e políticos são relevantes na construção social do que é ser mulher e que fatores como raça, classe, orientação sexual, procedência geográfica, dentre outros submetem às mulheres à diferentes formas de opressões.

Nesse sentido, é função do NUDEM/SP atuar na defesa dos interesses das mulheres, seja através de ajuizamento de demandas coletivas ou através de ***expedição de pareceres, notas técnicas e recomendações aos Poderes Executivo ou Legislativo.***

2- OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA - PROJETO DE LEI 117/2021

Trata-se de Projeto de Lei 117/2021, em tramitação na Câmara Municipal de São Paulo, e que pretende **instituir a “Semana Maria da Penha nas Escolas”**.

extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

Encontra-se disposto da seguinte forma:

Art. 1.º Acresce o inciso DCCXXIII ao art. 7º da Lei nº 14.485, de 19 de julho de 2007, para incluir a Semana Maria da Penha nas Escolas, a ser realizada anualmente no mês de março na Rede Pública Municipal de Ensino de São Paulo, com os seguintes objetivos:

a - contribuir para a instrução dos alunos acerca da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha;

b - estimular reflexões sobre o combate à violência contra a mulher;

c - conscientizar a comunidade escolar acerca da importância e do respeito aos direitos humanos;

d - explicar acerca da necessidade do registro nos órgãos competentes das denúncias de violência contra a mulher.

Art. 2º. As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 3º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

O Projeto de Lei, de autoria da vereadora Erika Hilton (PSOL), e dos vereadores Ricardo Teixeira (DEM) e Dr. Sidney Cruz (Solidariedade), foi apresentado em 05 de março de 2021, e encontra-se em tramitação na Câmara Municipal.

Conforme se observará, pelos motivos de fato e de direito, a seguir descritos, **esta Defensoria posiciona-se em apoio ao referido projeto, e à sua aprovação nos termos apresentados.**

3- DO PARECER TÉCNICO DO NUDEM

- a. Da consonância do projeto de lei nº 117/2021 com a legislação internacional, constitucional e infraconstitucional.**

A violência de gênero constitui, nas palavras de Maria Amélia Teles e Mônica de Melo:

uma relação de poder de dominação do homem e de submissão da mulher. Demonstra que os papéis impostos às mulheres e aos homens, consolidados ao longo da história e reforçados pelo patriarcado e sua ideologia, induzem relações violentas entre os sexos².

No plano internacional, o referido projeto de lei se alinha, sobretudo, com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, que tratam especificamente sobre os direitos das mulheres: a **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher (Decreto nº 4.377/2002)** e a **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (Decreto nº 1.973/1996)**.

A Convenção de Belém do Pará destaca, ainda, o compromisso dos estados submetidos a uma educação³ voltada a desconstrução de estereótipos de gênero⁴, responsáveis por discriminações e violências. Há que sempre se lembrar que todas as mulheres têm o direito de viver sem violência.

Ainda, citando jurisprudência internacional, há que se citar o Caso 12.051, Caso Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil, no qual houve recomendação pela CIDH - Recomendação n.º 54/2001 - no sentido de o país incluir nos currículos escolares as questões de gênero⁵.

² *O que é violência contra a mulher*. São Paulo: Brasiliense, 2002.

³ Artigo 8º.

⁴ Artigo 6º.

⁵ Essa recomendação foi inserida na Lei n.º 11340/2006, Lei Maria da Penha – Art. 8º, incisos VIII e IX -, e nunca foi aplicada no país.



A Convenção de Belém do Pará dispõe que *“a violência contra a mulher constitui uma violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e limita total ou parcialmente à mulher o reconhecimento, gozo e exercício de tais direitos e liberdades”*. E que *“toda mulher tem direito a uma vida livre de violência, tanto no âmbito público como no privado”*.

No mesmo sentido, a Convenção para a Eliminação de todas as Formas de discriminação contra a Mulher consagra, em seu artigo 2º, que seus Estados-Partes se comprometem a uma política destinada a eliminar a discriminação contra a mulher, entendendo por discriminação *“toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo”*.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher - CEDAW, traz, no artigo 10, expresso compromisso dos Estados em criar uma educação desprovida de discriminação contra a mulher.

Os compromissos internacionais assumidos pelo estado brasileiro reconhecem que existe uma relação de circularidade entre discriminação e violência de gênero, de modo que a violência contra as mulheres é um obstáculo para igualdade em direitos em relação aos homens. O Comitê CEDAW reconheceu este fato por meio de sua Recomendação Geral nº 35 sobre violência de gênero contra as mulheres do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher que assim dispõe: *“Ao longo de seu trabalho, o Comitê deixou claro que essa violência é um obstáculo crítico para alcançar a igualdade substantiva entre mulheres e homens, assim como para o gozo pelas mulheres dos direitos humanos e das liberdades fundamentais consagrados na*

Convenção⁶". O Comitê destacou, ainda, que "a violência de gênero afeta as mulheres ao longo de seu ciclo de vida e, conseqüentemente, as referências às mulheres neste documento incluem as meninas⁷", para reafirmar que a violência de gênero pode atingir mulheres desde os momentos iniciais de suas vidas.

Tanto pelos motivos acima expostos, o Comitê recomenda aos Estados signatários da Convenção, como mecanismo de prevenção da violência contra as mulheres "adotar e implementar medidas legislativas efetivas e outras medidas preventivas adequadas para enfrentar as causas subjacentes à violência de gênero contra as mulheres, incluindo atitudes e estereótipos patriarcais, desigualdade na família e negligência ou negação de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais das mulheres, bem como promover o empoderamento, a atuação e a voz das mulheres⁸", demonstrando, dessa forma, que o presente projeto de lei encontra-se alinhado com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

No mesmo sentido, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 expressamente conferiu igualdade de direitos fundamentais a homens e mulheres (artigo 5º, inciso I), dispondo especificamente a respeito do enfrentamento à violência de gênero, conforme exara o artigo 226, §8º:

*O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, **criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.** (grifo nosso)*

Ao prever referido comando normativo, a Constituição Federal impôs ao Estado um dever prestacional positivo de duas dimensões: ao

⁶ Disponível em < <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/769f84bb4f9230f283050b7673aeb063.pdf> > acesso em 28/04/21.

⁷ Idem.

⁸ Idem.



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO



Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos
Direitos das Mulheres

fls. 7

mesmo tempo em que o obriga a **criar, organizar e implantar meios preventivos de coibir a violência doméstica** (*proteção lato sensu*), confere-lhe o dever de evitar práticas concretas de violência de gênero, tornando tais hipóteses passíveis de judiciabilidade (*proteção strictu sensu*).

Já no plano legislativo infraconstitucional, o enfrentamento à violência de gênero foi reforçado com a promulgação da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), editada com o escopo de garantir o cumprimento do compromisso constitucional assumido e efetivar as referidas convenções no plano interno.

A concretização do tratamento condigno a toda mulher é a mais pura aplicação do valor da dignidade da pessoa humana, preceito universal de direitos humanos assegurado no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal. É neste sentido, inclusive, que a Lei Maria da Penha previu, em seu artigo 6º, que "a violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos".

Nesse contexto, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), que busca prevenir, punir e erradicar a violência de gênero, também descreve como essencial para se atingir tal mister discutir gênero nas escolas.

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

(...)

IX - o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Não bastasse isso, a Lei de Diretrizes e Bases – Lei n.º 9.394/1996 - trata dos princípios que devem reger a educação, e aponta como a educação tem por finalidade formar indivíduos para o exercício da cidadania, devendo os conteúdos curriculares conter diretrizes que preparem crianças e adolescentes para a vida, e não apenas para o trabalho.

A escola é o espaço responsável por transmitir aos/às estudantes saberes e conhecimentos que lhes permitam não apenas ter acesso ao ensino superior e emprego, mas também que lhes possibilitem o completo desenvolvimento de suas potencialidades enquanto seres humanos e que lhes garantam o exercício da cidadania. O exercício da cidadania exige o conhecimento de direitos e deveres, em especial o dever de respeito e a proibição de conferir tratamento discriminatório.

Ademais, a escola, dentre as instituições, que compõem o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes ganha um papel de destaque, tendo um papel importante na prevenção e na repressão de violência.

A literatura e experiências mostram que a mudança de um contexto discriminatório e marcadamente violento leva muitos anos, no entanto, é necessário iniciar e potencializar esse processo por meios da disseminação de informações (condição necessária, mas não suficiente para a promoção de mudanças), realização de ações específicas e pontuais, **implementação de planos educacionais que visem à mudança de comportamento e, principalmente, no longo prazo, ações que promovam a mudança de valores dos agentes escolares em relação à questão discriminatória.**

Crianças e adolescentes possuem prioridade absoluta na consecução de seus direitos, cabendo a todos garantir que não sejam vítimas de

violência por discriminação, ficando evidente a necessidade de atuação estatal para evitar essas situações.

Percebe-se, portanto, que a escola deve se constituir como um espaço democrático, onde todos os assuntos possam ser abertos e pacificamente debatidos, com a finalidade de torná-la um local de respeito e acolhimento. E, para isso, é necessário abordar os temas relacionados aos direitos humanos.

b. Da criação de um ambiente de escuta e acolhida frente à grave realidade da violência sexual

Mesmo diante da positivação dos direitos fundamentais, a violência sexual segue sendo uma das manifestações da violência de gênero mais cruéis e **persistentes** na sociedade⁹. Ela atinge às mulheres nos mais diversos espaços sociais, produz inseguranças, vulnerabilidades, além de contribuir para uma cultura violenta e patriarcal.

A despeito da subnotificação¹⁰, a violência sexual segue apresentando **alta prevalência**. No Brasil, em 2019, foram registrados 66.041 estupros pelas Secretarias de Segurança Públicas. No Estado de São Paulo, em 2018, ocorreram 10.768 estupros com vítimas mulheres. Somente na Cidade de São Paulo, em 2018, ocorreram mais de 2.000 estupros.¹¹

⁹ Estima-se que a violência sexual atinja 12 milhões de pessoas a cada ano no mundo. Pesquisas e relatórios de organizações internacionais apontam que uma a cada quatro mulheres no mundo é vítima de violência de gênero e perde um ano de vida potencialmente saudável a cada cinco. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. 2002. Relatório Mundial sobre Violência e Saúde. OMS: Genebra.

¹⁰ Dentre os fatores responsáveis pela subnotificação da violência sexual, tem-se o caráter “invisível” do problema dado pelo estigma social, sentimento de vergonha e pela ausência de definição de prioridades pelos gestores e profissionais de saúde.

¹¹ Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/09/Anuario-2019-FINAL-v3.pdf>>. Acesso em 27/04/2021.

Em relação às crianças e adolescentes, a análise do Boletim Epidemiológico 27, da Secretaria de Vigilância em Saúde, do Ministério da Saúde, de junho de 2018, denominado “Análise epidemiológica da violência sexual contra crianças e adolescentes no Brasil, 2011 a 2017”¹², verifica-se que dos casos registrados pelo sistema da saúde de violência sexual, 58.037 (31,5%) foram praticados contra crianças e 83.068 (45,0%) contra adolescentes, representando uma concentração de 76,5% dos casos notificados nesses dois cursos de vida.

Segundo recente pesquisa divulgada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública de 2019, no ano de 2018 foram registrados 66.041 casos de violência sexual – o maior já registrado –, sendo que 81,8% das vítimas eram do sexo feminino e 53,8% tinham até 13 anos, o que significa que 4 meninas de até 13 anos foram estupradas por hora em 2018.

A partir de tais pesquisas é possível chegar a algumas conclusões. Em primeiro lugar, as crianças e adolescentes configuram uma parcela extremamente relevante das vítimas de crimes sexuais. Em segundo, ainda que mesmo nessas faixas etárias as meninas continuem a ser as vítimas majoritárias, percebe-se também um considerável grau de vitimização dos meninos. Em terceiro, contata-se que, principalmente no abuso sexual de crianças e adolescentes o agressor, via de regra, é um homem, conhecido da vítima – muitas vezes algum parente próximo –, que comete o ato de violência dentro da residência da vítima e com elevadas taxas de repetição da violência.

Como se não bastasse o grave quadro acima delineado, soma-se a isso a apreensão de que, em vários países do mundo, incluindo o Brasil, a pandemia no novo coronavírus tem sido responsável por um duplo e pernicioso fenômeno: o **aumento da violência contra a mulher e meninas**, em suas diversas

¹² Disponível em: <https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2018/junho/25/2018-024.pdf>. Acesso em 27/04/2021.

formas de manifestação, conforme aponta relatório do *Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA)*¹³.

Conforme noticiado em outros países¹⁴, **as medidas emergenciais adotadas aumentam os riscos de violência doméstica** contra as mulheres e meninas, uma vez que podem desencadear mais tensões em casa. Dessa forma, o isolamento é um fator que pode contribuir para maior vulnerabilidade das mulheres em situação de violência, que poderão enfrentar ainda mais obstáculos para a superação dessa situação, sobretudo considerando-se as **dificuldades de locomoção, acesso aos serviços** da Rede de Enfrentamento à Violência, em vista das restrições de circulação e dos perigos de contaminação, bem como, a possibilidade de estarem em vigilância constante por parte do autor de violência.

Todos esses dados permitem concluir que, para estas crianças e adolescentes que são vítimas de violência sexual, o ambiente doméstico e familiar pode ser um espaço de violação de direitos humanos.

Diante dessa grave realidade, a escola pode ser um importante espaço de acolhimento de crianças/ adolescentes. Isso porque quando a escola se põe como um ambiente acolhedor nestas questões abre-se uma porta para que esse ciclo de violência seja interrompido. Neste sentido, são frequentes as notícias de meninas e meninos que relatam o abuso vivenciado após abordagem da escola sobre esses temas¹⁵.

Para além disso, conforme também se extrai das conclusões das pesquisas mencionadas, reforçando o descrito anteriormente, a violência sexual

¹³ UNFPA. Disponível em < <https://brazil.unfpa.org/pt-br/publications/sa%C3%BAdexual-e-reprodutiva-e-direitos-sa%C3%BAdematerna-e-neonatal-e-covid-19> >. Acesso em 27/04/2021.

¹⁴ Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/Sociedade/noticia/2020/03/violencia-contra-mulher-aumentou-durante-quarentena-da-covid-19-na-china.html>. Acesso em 27/04/2021.

¹⁵ A título de exemplo: <https://g1.globo.com/to/tocantins/noticia/menina-relata-estupro-apos-palestra-sobre-violencia-sexual-e-padrasto-e-presos.html> . Acesso em 05.09.2019.



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO



Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos
Direitos das Mulheres

está fortemente associada aos papéis tradicionais atribuídos aos gêneros, de maneira que o enfrentamento à violência sexual envolve, necessariamente, o questionamento das identidades masculinas e femininas historicamente estabelecidas, com a promoção de novas formas de masculinidades e feminilidades que superem o padrão atualmente estabelecido, de desigualdades e que gera violências.

4- **CONCLUSÃO**

Considerando o quanto exposto, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, por meio de seu Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres CONCLUI que:

i) **O projeto de lei analisado encontra-se em consonância com as normativas nacionais e internacionais** relativas à promoção dos direitos humanos e ao combate às discriminações e violências de gênero, bem como a importância dessas ações envolverem as instituições de ensino, enquanto formadoras de cidadãos e cidadãs.

ii) **O projeto propõe uma dinamização essencial ao currículo escolar**, fomentando valores democráticos como a pluralidade, a não-discriminação e a não violência, de maneira a contribuir para conscientizar crianças e jovens em idade escolar acerca das noções básicas do enfrentamento à violência e sobre os sistemas de garantias de direito.

iii) **O projeto também favorece o entendimento da escola como um espaço de confiança e acolhimento que garanta a segurança e proteção mínima desses sujeitos contra violações**, por meio de educação inclusiva, diversa, de qualidade que dialogue com a realidade externa desses alunos e alunas.

iv) **DA DEFESA DA APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI 117/2021: o projeto encontra-se em consonância com os direitos e garantias que este núcleo busca defender e promover por meio de sua atuação, de tal forma que, considerando tudo o quanto exposto, a APROVAÇÃO INTEGRAL DO PROJETO DE LEI 117/2021, em tramitação na Câmara Municipal de São Paulo, é de rigor.**

Sem mais, enviamos nossos protestos de estima e consideração, colocando-se à disposição para esclarecimentos necessários.



PAULA SANT'ANNA MACHADO DE SOUZA

Defensora Pública do Estado de São Paulo

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres



NALIDA COELHO MONTE

Defensora Pública do Estado de São Paulo

Núcleo Especializado de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres