

EXCELENTÍSSIMO MINISTRO DIAS TOFFOLI

ADPF 1242

“Os homens têm medo de que as mulheres riam deles.
**As mulheres têm medo de ser mortas pelos
homens”**
(Margaret Atwood)

○ **GAETS – Grupo de Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital nos Tribunais Superiores**, por intermédio das respectivas Defensoras Públicas e Defensores Públicos integrantes, vem expor e requerer o que segue.

Preliminarmente, conforme previsão contida na cláusula décima do Termo de Cooperação para Atuação Estratégica das Defensorias Públicas perante o STJ e o STF de dezembro de 2021, que instituiu o GAETS, **coordenam** a presente atuação conjunta **a Defensoria Pública de Mato Grosso do Sul, a Defensoria Pública do Maranhão, a Defensoria Pública do Ceará, a Defensoria Pública do Tocantins, a Defensoria Pública da Bahia, a Defensoria Pública de Pernambuco e a Defensoria Pública do Pará.**

Ainda, se necessário, solicitamos que as intimações pessoais ou pelo correio sejam encaminhadas para a sede da representação da **Defensoria Pública do Estado do Estado do Pará**, com endereço no Setor de Autarquia Sul – SAUS 4 bloco A sala 931/932 edifício Victoria Office Tower Brasília, conforme previsão contida na cláusula décima, parágrafo primeiro do supramencionado Termo de



Cooperação Técnica para Atuação Estratégica das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal perante o STJ e o STF.

DA CONTEXTUALIZAÇÃO PROCESSUAL

Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pelo Instituto Nós Por Elas, com pedido cautelar, na qual se aponta violação massiva e persistente de direitos fundamentais das mulheres vítimas de violência doméstica em razão de atos comissivos e omissivos do Poder Público que configurariam **estado de coisas inconstitucional**.

O Instituto requerente demonstra que, apesar da evolução legislativa do país desde a edição da Lei Maria da Penha, há quase duas décadas, persiste grave falha estrutural decorrente da ausência de políticas públicas eficazes, contínuas e devidamente financiadas para prevenção, acolhimento e enfrentamento da violência de gênero. Trouxe dados que demonstram o agravamento do número de feminicídios e violências letais e não letais contra mulheres, permeados por expressivo sub-registro.

A inicial aponta deficiências na análise de medidas protetivas, morosidade judicial, dificuldades de localização de agressores, insuficiência de serviços especializados, incapacidade de integração entre órgãos públicos e ausência de políticas públicas coordenadas.

Fundamenta sua legitimidade ativa no art. 103, IX, da Constituição, com base em precedentes desta Suprema Corte que ampliaram o alcance da expressão “entidade de classe”, reconhecendo legitimidade a organizações representativas de grupos vulneráveis, conforme decidido nas **ADPF 527** (Rel. Min. Roberto Barroso): Reconhecimento da legitimidade da ALGBT; **ADPF 709** (Rel. Min. Roberto Barroso): Legitimidade da APIB; **ADPF 742** (Rel. Min. Marco Aurélio): Legitimidade da CONAQ; **ADPF 1.151** (Rel. Min. Cármen Lúcia): Casos



envolvendo direitos LGBTQIAPN+ e **ADI 5.422** (Rel. Min. Dias Toffoli): Legitimidade do IBDFAM.

O Instituto requerente sustenta haver violação aos preceitos da dignidade da pessoa humana, da igualdade de gênero e do dever estatal de coibir a violência familiar, previstos nos arts. 1º, III, 3º, I e IV, 5º, caput e inciso I, e 226, §8º, da Constituição. Nesse sentido, demonstra que apenas uma ADPF estrutural seria capaz de enfrentar a omissão sistêmica do Estado brasileiro, conforme admitido por esta Corte em casos paradigmáticos como a ADPF 347, referente ao sistema prisional, e a ADPF 760, relativa à degradação ambiental na Amazônia.

Diante disso, a requerente solicita medida cautelar para que seja determinada a elaboração de plano nacional de superação do estado de coisas inconstitucional no âmbito do Estado Brasileiro na prevenção e combate à violência doméstica contra a mulher, contendo protocolos públicos com perspectiva de gênero, metas, recursos, governança, cronograma e indicadores, e, no mérito, seu reconhecimento definitivo, com imposição de medidas estruturais.

Objetiva-se, assim, reconhecer que apesar da existência de tímida evolução normativa, a ausência de medidas concretas de acolhimento e de medidas efetivas de prevenção e combate à violência doméstica caracterizam o **estado de coisas inconstitucional no âmbito do Estado Federal Brasileiro** diante da violação massiva a direitos fundamentais das mulheres vítimas de violência doméstica, a demandar a correção e intervenção do Supremo Tribunal Federal.

Diante do exposto, a fim de contribuir tempestivamente com o debate instaurado, considerando a pertinência temática, relevância do tema, repercussão social da matéria objeto de discussão e as funções institucionais da Defensoria Pública, serão apresentados a seguir os fundamentos para **intervenção do GAETS na qualidade de *amicus curiae***.



DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A HABILITAÇÃO DO GAETS COMO AMICUS CURIAE

O *amicus curiae*, ou em tradução literal “amigo da corte”, é modalidade de intervenção de terceiros, hoje prevista no art. 138 do CPC, destina-se à qualificação do debate público e ao aprimoramento da deliberação jurisdicional, permitindo que sujeitos não integrantes do polo processual contribuam com expertise técnica, dados empíricos, perspectivas institucionais e elementos de realidade imprescindíveis ao adequado julgamento de causas estruturais.

Almeja-se, assim, a ampliação e enriquecimento do debate, democratizando os argumentos lançados, nos moldes pretendidos por Peter Häberle¹ e Jürgén Habermas², quando desenvolvem as ideias de *sociedade aberta de intérpretes da Constituição* e de *democracia deliberativa*, respectivamente.

Neste sentido, a Defensoria Pública assume papel de destaque na democratização do processo, eis que torna protagonistas pessoas e grupos sociais completamente invisibilizados perante o Sistema de Justiça, participando ativamente dos diversos mecanismos de produção de decisões, inclusive de natureza jurisdicional, por meio da utilização de todos os instrumentos possíveis e disponíveis.

Dois são os requisitos para o deferimento do ingresso do “amigo da corte”: I) relevância da matéria, repercussão social ou especificidade do tema; e II)

¹ Peter Häberle defende a ampliação da interpretação para uma sociedade aberta dos intérpretes aduzindo que a nova hermenêutica deve considerar todos os potenciais atores sociais, participantes materiais do fenômeno social. A interpretação há de ser tão mais aberta quanto mais pluralista e complexa for a sociedade. A sociedade aberta exige uma nova postura do Tribunal que precisará perquirir, por intermédio de sua função hermenêutica, por todas as opiniões e pontos de discussão presentes na sociedade, antes de formar seu convencimento. (HÄRBELE, Peter. *Hermenêutica Constitucional–Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição*. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris editor, 1997, p. 13-23)

² Segundo Habermas, a democracia deliberativa, fundamenta-se na ideia de que a legitimidade política advém do discurso racional e da deliberação pública entre cidadãos iguais. Ele acredita que a democracia ideal deve ser baseada na comunicação livre de coerções, em que os participantes discutem e argumentam racionalmente para alcançar decisões que representam o bem comum. (MACIEL PINHEIRO PEREIRA, Carlos André; RIBEIRO ROSÁRIO, José Orlando. *Jurisdição em Jürgen Habermas democracia deliberativa, amicus curiae e acesso à justiça*. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, RS, Brasil, v. 15, n. 3, p. 239–256, 2019. DOI: [10.18256/2238-0604.2019.v15i3.2440](https://doi.org/10.18256/2238-0604.2019.v15i3.2440). Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2440>. Acesso em: 11 nov. 2025)



representatividade adequada do postulante e, na presente demanda, evidencia-se a presença de todos os pressupostos, como se vê a seguir.

No caso em tela, a **relevância da matéria** decorre do fato de que o objeto da discussão tem por finalidade a garantia da aplicabilidade dos direitos humanos das mulheres, buscando a responsabilização pelo Estado de Coisas Inconstitucional no que diz respeito à prevenção, acolhimento e enfrentamento à violência doméstica e familiar.

Ademais disso, a atuação da Defensoria Pública na qualidade de *amicus curiae* justifica-se também em razão da **repercussão social** da questão, pois tangencia o princípio da dignidade da pessoa humana e afeta um grupo hipervulnerabilizado em razão do gênero, grupo esse que não só é potencialmente destinatário do serviço individualizado de assistência jurídica integral e gratuita da Defensoria Pública, mas também merecedora de atuação institucional voltada à propositura de ações coletivas para a defesa dos seus interesses, na forma do art. 4º, VII, X e XI da Lei Complementar Federal 80/1994.

A **especificidade do tema** objeto da demanda também se apresenta de forma inequívoca, considerando que o atual estado da arte quanto à ausência da garantia de direitos humanos das mulheres representa evidente violência estatal, sistemática e estrutural, tornando imprescindível a manifestação de um órgão que não apenas compreenda a dimensão normativa da questão, mas que também seja capaz de evidenciar as consequências sociais concretas da decisão a ser proferida.

Nesse sentido, a intervenção da Defensoria Pública preenche um vácuo institucional na defesa das vítimas de violações massivas, na medida em que, diferentemente de outros legitimados, atua sem interesses corporativos ou econômicos, pautando-se exclusivamente pela primazia da dignidade humana e pela função de defesa intransigente dos grupos vulnerabilizados.



Por oportuno, importa registrar que as Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal, ao longo dos anos, vem criando, regulamentando e fortalecendo no seio de suas estruturas administrativas o combate à violência de gênero, por meio dos núcleos especializados de promoção e defesa dos direitos das mulheres com objetivo de fomentar e apoiar a implementação de programas e a atuação firme e direcionada dos seus órgãos de execução nas atividades de prevenção e enfrentamento da violência contra a mulher, com atuação especial nas questões de violência decorrentes das relações domésticas e familiares contra a mulher.

Por fim, não bastasse a **repercussão social, a relevância e especificidade da matéria** antes demonstradas, a Defensoria Pública tem como um de seus objetivos a primazia da dignidade humana e a redução das desigualdades sociais, o que justifica o interesse em participar da demanda, especialmente da construção do **plano nacional** para superação do estado de coisas inconstitucional no âmbito do Estado Brasileiro na prevenção e combate à violência doméstica contra a mulher que afetará diretamente o desempenho das próprias funções institucionais da Defensoria Pública.

Nesse sentido, deve-se ressaltar que a Constituição Federal, após a Emenda Constitucional nº 80, consolidou o novo perfil da Defensoria Pública, ao defini-la não mais como órgão de simples assistência jurídica, mas como **verdadeira porta-voz da população em situação de vulnerabilidade e protetora de direitos humanos**.

Observa-se que a Defensoria Pública está inserida na Constituição Federal de 1988, no art. 134, *caput*, expressamente como instituição permanente, à qual incumbe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a promoção dos direitos humanos, entre outras atribuições:

*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 extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

A legislação infraconstitucional segue no mesmo sentido, replicando a norma constitucional na Lei Complementar que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados (Lei Complementar 080, de 12/01/1994, com a redação dada pela Lei Complementar nº 132, 07/10/2009).

Por sua vez, o inc. I do art. 4.º da Lei Complementar 80/1994, editada por determinação do § 1.º do artigo 134 da Constituição Federal, dispõe ser função institucional da Defensoria Pública prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados, em todos os graus.

Do mesmo modo, cabe à **Defensoria Pública** promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes (art. 4.º, inc. VII); e, ainda, promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela (art. 4.º, inc. X), visando a assegurar a todas as pessoas, sob quaisquer circunstâncias, o exercício pleno de seus direitos e garantias fundamentais.

Uma vez assumindo a condição de *amici curiae*, a **Defensoria Pública**, a partir de sua vasta atuação na área de direitos humanos e igualdade de gênero, poderá contribuir com o debate processual, trazendo exemplos de atuação e



realidades, importantíssimos para corroborar o caráter nacional do presente processo estrutural de reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional.

Insta salientar, por fim, que as peticionárias atuam diretamente nos seus processos junto ao Supremo Tribunal Federal e ao Superior Tribunal de Justiça e poderão contribuir com dados colhidos nacionalmente referentes a casos concretos relacionados à matéria em debate.

3. DA ATUAÇÃO DO GAETS NOS TRIBUNAIS SUPERIORES

O **GAETS** foi constituído com a finalidade de proporcionar atuação institucional coordenada e qualificada perante STF e STJ, fortalecendo a unidade e a indivisibilidade da Defensoria Pública. O convênio firmado entre as Defensorias Públicas estaduais e distrital, sob supervisão do CONDEGE, organiza essa atuação a partir da lógica constitucional prevista no art. 134, §4º, e tem permitido intervenções técnicas de alto impacto em casos estruturais, repetitivos e de repercussão geral.

O **GAETS** foi criado para desenvolver atividades estratégicas de representatividade institucional nas questões que promovam impactos e efeitos de repercussão geral, recursos repetitivos e processos cuja decisão possa ter repercussão no interesse institucional e dos seus assistidos e busca cumprir os princípios institucionais da indivisibilidade e da unidade, como bem interpreta o Defensor Público Davi Depiné³:

As Defensorias Estaduais e Distrital também foram estruturadas, cada qual, sob o pálio dos princípios institucionais da unidade e indivisibilidade, que exercem sua influência norteadora quando permitem, no âmbito de cada ente federativo, o desempenho da missão delegada constitucionalmente à Defensoria

³ FILHO, Davi Eduardo Depiné. A Atuação da Defensoria Pública junto aos Tribunais Superiores. (BOLETIM Jurisprudência. IBCCRIM. ANO25. Nº 295. 2017



como um todo orgânico, em que cada defensor, de cada Estado, é a própria Defensoria daquele Estado se manifestando.

O princípio da unidade institucional da Defensoria Pública é constitucional e está previsto expressamente no § 4º do art. 134 da Constituição Federal.

Com esse propósito e com vistas a uma atuação institucional nos Tribunais Superiores mais racional e concertada, foi celebrado acordo de cooperação entre as Defensorias Públicas estaduais e a distrital, para atuação estratégica conjunta perante o STF e STJ, o qual foi formalizado e regulamentado pelo Colégio Nacional de Defensoras e Defensores Públicos-Gerais - CONDEGE, conforme o Termo de Acordo de Cooperação para Atuação Estratégica Conjunta ora anexado.

Logo, a atuação das Defensorias Públicas estaduais e do Distrito Federal que compõem o **GAETS** possibilita a contribuição harmônica e célere como amigos da Corte para o deslinde da controvérsia suscitada pela presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

A experiência acumulada do GAETS em casos admitidos tanto no Superior Tribunal de Justiça quanto no Supremo Tribunal Federal demonstra sua capacidade de contribuir com dados, documentos, experiências concretas e argumentos técnico-jurídicos relevantes à solução de controvérsias de grande impacto social.

Registre-se, por oportuno, que, no âmbito do **Superior Tribunal de Justiça**, o **GAETS** vem desempenhando relevante papel na qualidade de *Amigo da Corte*, tendo sido admitido em julgamentos de grande repercussão, notadamente em temas repetitivos e incidentes de assunção de competência (IACs).



A título exemplificativo, destacam-se os seguintes feitos: **REsp 1.785.861/SP, REsp 1.890.344, REsp 1.799.288/PR, REsp 1.803.225/PR, REsp 2.001.973/RS, REsp 1.953.607/SC, REsp 1.959.697/SC, REsp 1.957.637/MG, REsp 1.958.862/MG, REsp 1.954.997/SC, REsp 2.012.101/MG, REsp 2.012.112/MG, REsp 2.016.358/MG, REsp 1.863.973/SP, REsp 1.910.240/MG, REsp 1.963.433/SP, REsp 1.943.178/CE, REsp 1.972.092/RJ, REsp 1.639.320/SP, REsp 1.708.301/MG, REsp 1.711.986/MG, REsp 1.349.935/SE, REsp 1.979.989/RS, REsp 1.977.027/PR, REsp 1.977.180/PR, REsp 2.011.706/MG, REsp 2.048.422/MG, REsp 2.048.645/MG, REsp 2.048.440/MG, REsp 2.031.971/SP, REsp 2.058.971/MG, REsp 2.058.970/MG, REsp 2.058.976/MG, REsp 2.042.250/PR, REsp 2.046.906/SP, REsp 1.994.424/RS, REsp 2.000.953/RS, REsp 2.048.687/BA, REsp 1.953.602/SP, REsp 1.986.619/SP, REsp 1.987.628/SP, REsp 1.987.651/RS, REsp 2.003.735/PR, REsp 2.004.455/PR, REsp 2.085.556/MG, REsp 2.086.269/MG, REsp 2.087.212/MG, REsp 2.101.592/SP, REsp 2.115.433/SP, REsp 2.093.929/MG, REsp 2.105.326/SP, REsp 2.113.084/RJ, REsp 2.059.576/MG, REsp 2.059.577/MG, REsp 2.119.556/DF, REsp 2.158.077/MG, REsp 2.121.878/SP, REsp 1.894.973/PR, REsp 2.071.335/GO, REsp 2.071.382/SE, REsp 2.071.259/SP, REsp 2.150.091/AL, REsp 2.150.096/AL, REsp 2.150.120/AL, REsp 2.148.137/SC, REsp 2.113.084/RJ, dentre outros.**

Igualmente, perante o **Supremo Tribunal Federal**, o **GAETS** também já foi admitido em diversos processos, a exemplo dos seguintes: **RE 593.818, RE 600.851, RE 601.182, RE 611.874, RE 630.853, RE 776.823, RE 959.620, RE 1.008.166, RE 1.093.553, RE 1.140.005, RE 1.235.340, ARE 1.225.185, ARE 1.267.879, HC 143.641, HC 143.988, ADI 4.398, ADI 5.874, ADI 6.137, ADPF 496, ADPF 607, ADPF 772, ADPF 828, ADI 7663, ADI 7672, ADI 7665, ADPF 787, ADI 7425, RE 1.412.069, RE 1.400.172, HC 143.641, RE 1.464.013, HC 169.788, entre outros.**

Em observância à função constitucional de promoção dos direitos humanos e defesa dos vulneráveis, **a atuação nesta ADPF é não apenas apropriada, mas institucionalmente necessária.**

Dessa forma, a inclusão do **GAETS**, na qualidade de *amicus curiae*, no presente processo, *permissa venia*, é medida que se impõe, com o objetivo de ampliar o debate por meio da voz das pessoas em situação de vulnerabilidade, bem como de juntar documentos e prestar informações relevantes que contribuam para a adequada resolução da controvérsia. Tal medida prestigia a participação de todos os interessados na questão jurídica discutida e reforça o efetivo exercício de uma justiça democrática.

4. DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA

A presente ADPF revela um **padrão persistente de omissão estatal** no cumprimento do dever constitucional inscrito no art. 226, § 8º, segundo o qual o Estado deve criar mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares.

A falha em implementar políticas públicas eficazes e contínuas de prevenção e enfrentamento da violência doméstica viola, igualmente, a dignidade humana prevista no art. 1º, III, e a igualdade material entre homens e mulheres consagrada nos artigos 3º, I e IV, 5º, caput e I, e 226, § 5º, da Constituição.

A jurisprudência desta Suprema Corte reconhece que a violência contra a mulher constitui **violação de direitos humanos e expressão de desigualdade estrutural de gênero**, como decidido na ADC 19 e na ADI 4424, ambas fundamentadas na proteção da integridade física e moral da mulher, sendo certo que tais julgamentos consolidaram uma interpretação que fortalece a proteção às mulheres e amplia a efetividade da Lei Maria da Penha.



De outro lado, a persistente inobservância da competência híbrida (cível e criminal) prevista no Art. 14 da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) representa verdadeira falha estrutural e sistêmica do Poder Judiciário, que se soma ao estado de coisas inconstitucional. A segregação dos feitos cíveis (como alimentos e dissolução de união estável) das ações criminais força a mulher em situação de violência a uma verdadeira 'peregrinação' judicial, comprometendo sua proteção integral e expondo-a a um maior risco, o que viola o dever estatal de coibir a violência doméstica e familiar e intensifica o ciclo da violência, razão pela qual sua implementação é crucial para a efetividade da lei e prevenção da violência doméstica e familiar que culmina, ao fim e ao cabo, no alto número de feminicídios no país.

A análise do quadro fático revela omissão grave, contínua e que alcança múltiplas escalas espaciais e temporais. Situação essa que não passou despercebida por ocasião da **revisão sobre a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW)** que foi realizada durante a 88ª sessão, em maio de 2024, em Genebra, e divulgou suas **recomendações finais** em junho de 2024 (documento CEDAW/C/BRA/CO/8-9 que segue em anexo).

O relatório final destacou várias áreas de preocupação e emitiu recomendações específicas ao Estado brasileiro.

Importante registrar que referida Convenção (CEDAW), verdadeira carta internacional pelos direitos das mulheres, foi aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 1979, entrou em vigor em 1981 e foi ratificada pelo Brasil em 1984. **As recomendações emitidas pelo seu Comitê passam a fazer parte integral da própria Convenção, sendo de implementação obrigatória no Brasil, nos três poderes constituídos e nos três níveis federativos.**

Nesse sentido, trago à colação que as observações finais do Comitê CEDAW ao Brasil, emitidas em 2024, identificaram **retrocessos e fragilidades na**



capacidade estatal de prevenir, investigar e punir a violência contra mulheres e meninas, especialmente negras, indígenas e periféricas. A insuficiência de serviços especializados, a fragmentação na gestão das políticas, a baixa execução orçamentária e a ausência de dados desagregados foram apontadas como obstáculos centrais à efetivação dos direitos. As recomendações internacionais enfatizam a necessidade de políticas robustas, adequadamente financiadas, com governança estruturada, indicadores de desempenho e enfoque interseccional.

Os apontamentos da CEDAW convergem de maneira direta com a realidade brasileira, evidenciada por iniciativas bem-sucedidas reunidas nas quatro edições da Casoteca FBSP⁴ (segue em anexo a última edição publicada), que trata-se de uma publicação da **Fórum Brasileiro de Segurança Pública** que reúne estudos de caso sobre práticas, políticas e experiências reais na área de segurança pública no Brasil, concebida como um material de referência para gestores, pesquisadores e profissionais do setor, com o objetivo de analisar problemas concretos e apresentar soluções adotadas por diferentes instituições.

Esse conjunto de experiências mostra que políticas estruturadas e executadas com qualidade conseguem diminuir de forma expressiva os índices de violência. Nelas foi possível observar a consolidação de normas, a formação continuada das equipes, a garantia de recursos estáveis, o acompanhamento permanente das ações, a articulação entre diferentes setores e o emprego de tecnologias de rastreamento e comunicação. Em contextos diversos, tais práticas confirmaram que políticas integradas podem ser viáveis técnica, operacional e financeiramente, além de alinhadas aos parâmetros internacionais de consistência e coordenação.

⁴ A **Casoteca FBSP de Práticas Inovadoras** é um acervo de práticas, ações e projetos desenvolvidas pelas Polícias e Guardas Municipais e documentadas pela equipe do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Em suas edições, o foco da Casoteca tem sido mapear e documentar iniciativas de enfrentamento à violência contra meninas e mulheres. A metodologia adotada inspirou-se no Prêmio Gestão Pública e Cidadania, desenvolvido pelo Centro de Estudos em Administração Pública e Governo da FGV/EAESP e buscou reconhecer e documentar práticas com potencial de transformação em cenários de vulnerabilidade à violência, sistematizando e disseminando o conhecimento produzido por e para profissionais de segurança pública.



A inação do Estado frente à violência contra a mulher gera custos humanos, sociais e econômicos inaceitáveis. Manter o atual modelo de combate fragmentado resulta diretamente em feminicídios evitáveis, perda de anos de vida saudável, adoecimento mental e retração econômica das vítimas. Além disso, essa omissão sobrecarrega os sistemas de saúde, segurança, justiça e assistência, perpetuando a violência entre gerações. Diversos estudos nacionais e internacionais provam que o investimento em prevenção é significativamente mais eficiente e econômico do que os gastos emergenciais em respostas reativas.

Em quase duas décadas, a Lei Maria da Penha representou um avanço inegável, mas a persistência de índices alarmantes e de custos bilionários deixa claro que a violência de gênero ultrapassa o drama humano: ela é um gargalo econômico que freia o potencial do país.

Transformar a proteção às mulheres em prioridade nacional, por meio de ações coordenadas entre governo, iniciativa privada e sociedade civil, não deve ser visto como despesa. Na verdade, é um investimento com retorno certo em produtividade, geração de empregos e fortalecimento social, como reconhece Tânia Cristina Teixeira, a atual presidenta do Conselho Federal de Economia – COFECON⁵:

“Cada real aplicado em prevenção, acolhimento e punição retorna multiplicado para a sociedade. Portanto, tratar a violência de gênero não apenas como uma emergência social, mas como uma estratégia fundamental de desenvolvimento econômico é a condição indispensável para a construção de um Brasil mais justo, seguro e próspero”.

⁵TEIXEIRA, Tânia Cristina. In **Violência de gênero: 19 anos da Lei Maria da Penha e o alto custo para o Brasil**. Conselho Federal de Economia/COFECON. Disponível em <https://cofecon.org.br/cofecon/?p=26196>. Acessado em 18 nov 2025.



A jurisprudência desta Corte reconhece que, diante de omissões estruturais, cabe ao Tribunal determinar medidas que assegurem a eficácia dos direitos fundamentais. Na ADPF 347, a Corte afirmou que a perpetuação de um estado de coisas inconstitucional impõe a adoção de providências estruturais e supervisão contínua até a superação da violação. Na ADPF 760, reafirmou-se que a proteção de direitos fundamentais exige políticas públicas articuladas, metas e monitoramento.

A necessidade de mecanismos de assunção de responsabilidade real, decisões e resultados envolve transparência e prestação de contas acompanhada de esclarecimentos sobre as medidas adotadas, os motivos que as justificaram e as consequências que delas resultaram.

Também inclui aceitar correções, aprender com erros e agir de forma coerente com compromissos assumidos, ou seja, accountability, transparência e supervisão são igualmente destacadas nas recomendações da CEDAW, que exige produção e divulgação de dados desagregados por raça, idade, deficiência, território e outros marcadores.

Esses elementos são essenciais para orientar políticas sensíveis à realidade **interseccional** das mulheres brasileiras. A ausência de respostas públicas específicas aprofunda vulnerabilidades de **mulheres negras, indígenas, quilombolas, mulheres com deficiência, migrantes, LBTQIAP+, idosas, periféricas e em situação de rua**.

As medidas pleiteadas na presente ação estrutural alinham-se, portanto, aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

A Convenção CEDAW e a Convenção de Belém do Pará impõem a obrigação de agir com diligência reforçada para prevenir, investigar e punir a violência contra mulheres. A Agenda 2030 estabelece, no **ODS 5**, a eliminação de



todas as formas de violência contra mulheres e meninas, e no **ODS 16**, a necessidade de construir instituições eficazes, responsáveis e transparentes.

A jurisprudência desta Corte reconhece a força normativa desses instrumentos internacionais, como no julgamento da ADI 5543, que reafirmou sua aplicabilidade interna no controle de políticas públicas que envolvem direitos fundamentais, estabeleceu que elas não podem ser guiadas por preconceito e reafirmou o papel da liberdade e da igualdade na formulação dessas normas.

A conjugação das evidências fáticas, dos diagnósticos internacionais, das experiências nacionais bem-sucedidas e da jurisprudência consolidada do STF demonstra, de maneira inequívoca, que o quadro brasileiro caracteriza verdadeiro estado de coisas inconstitucional.

A ausência de políticas coordenadas, de integração intersetorial, de financiamento adequado, de dados confiáveis e de governança estável impede que o Estado cumpra seu dever constitucional. Diante de omissões estruturais que violam direitos fundamentais de milhões de mulheres, não há solução possível fora de um processo estrutural conduzido por esta Suprema Corte.

O reconhecimento da inconstitucionalidade estrutural, acompanhado da determinação de elaboração e implementação de um plano nacional robusto, com metas claras, indicadores verificáveis, cronograma de execução, financiamento adequado, mecanismos de governança e supervisão judicial contínua, não representa invasão do mérito administrativo, mas sim aplicação dos precedentes desta Corte em matéria de controle estrutural, garantindo que a Constituição seja, de fato, cumprida.

De se concluir que a violência doméstica contra mulheres, no Brasil, não constitui apenas um fenômeno individual ou episódico, mas sim um problema estrutural que resulta de falhas persistentes, acumuladas e sistemáticas na atuação estatal e, pelos dados empíricos já apresentados, vê-se que a inação viola



diretamente a dignidade humana, a igualdade substancial e o dever constitucional de coibir a violência familiar.

Assim, impõe-se reconhecer que a ADPF 1242 é instrumento adequado, necessário e proporcional para restaurar a integridade do art. 226, § 8º, da Constituição e assegurar às mulheres brasileiras o direito fundamental de viverem livres de violência.

A atuação desta Corte, neste momento, pode inaugurar um novo marco institucional capaz de transformar a realidade nacional, fortalecendo a capacidade estatal de prevenir, proteger e promover a igualdade de gênero com base em evidências, governança estruturada e participação social.

5. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer:

a) a habilitação do Grupo peticionante – **GAETS** – como *amicus curiae*, nos autos da **ADPF nº 1242**, para todos os efeitos legais, inclusive para fins de apresentação de memoriais e formulação de sustentação oral, nos termos do art. 138 do CPC e do art. 131, §3º do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, possibilitando sua efetiva contribuição para o debate nacional dos atos normativos que buscam a efetivação das normas constitucionais, especialmente na construção do plano nacional estruturado de enfrentamento à violência doméstica;

b) a observância às prerrogativas dos membros da Defensoria Pública, especialmente a remessa com vista dos autos e contagem em dobro de todos os prazos processuais, a partir da intimação pessoal do órgão de execução, garantidas nos artigos 185, § 1.º, c/c 183, § 1.º, ambos do Código de Processo Civil e art. 128, incisos I e XI, da Lei Complementar nº 80/94;



c) seja reconhecida a existência de estado de coisas inconstitucional relacionado à violação massiva e persistente dos direitos fundamentais das mulheres vítimas de violência doméstica, em razão de omissões estruturais do Estado brasileiro;

d) seja determinada a elaboração, em prazo certo e razoável, de um plano nacional estruturado de enfrentamento à violência doméstica, contendo metas definidas, indicadores claros, prazos verificáveis, governança participativa, previsão orçamentária compatível, mecanismos de monitoramento e avaliação permanente, integração interfederativa e intersetorial, com atualização periódica, em consonância com as obrigações constitucionais e internacionais do Brasil;

e) sejam assegurados a transparência e o controle social, com a criação ou fortalecimento de mecanismos permanentes de supervisão, inclusive com participação da sociedade civil, especialistas, instituições de pesquisa e órgãos de controle, de acordo com os precedentes desta Corte em processos estruturais;

f) seja instituído sistema nacional integrado de dados sobre violência doméstica, com coleta, integração, padronização e divulgação periódica de dados desagregados, assegurando publicidade ativa e transparência;

g) seja determinada a incorporação de abordagem interseccional no plano nacional capaz de alcançar mulheres negras, indígenas, quilombolas, com deficiência, migrantes, LBTQIAP+, idosas, rurais, periféricas e em situação de rua, atendendo às recomendações da CEDAW e às diretrizes desta Corte no tratamento de desigualdades estruturais e,

h) que esta Suprema Corte exerça supervisão judicial contínua até que o estado de coisas inconstitucional esteja efetivamente superado, nos termos da técnica processual já reconhecida na ADPF 347 e em outros precedentes.

Brasília, 10 de dezembro de 2025.



Zeliana Luzia Delarissa Sabala
Defensora Pública de Mato Grosso do Sul

Clarissa Lima
Defensora Pública da Bahia

Maria do Carmo Cota
Defensora Pública do Tocantins

Leilamar Duarte
Defensora Pública do Tocantins

Anna Wallerya Rufino
Defensora Pública de Pernambuco

Clara Welma Florentino e Silva
Defensora Pública do Maranhão

Anelyse Santos de Freitas
Defensora Pública do Pará

