

## A reestruturação do Ligue 180 em perspectiva humanizada, especializada e de gênero

*The restructuring of the Central Helpline 180 from a humanized, specialized, and gender perspective*

*La reestructuración de la Central 180 desde una perspectiva humanizada, especializada y de género*

Ela Wiecko Volkmer de Castilho<sup>1</sup>  
Universidade de Brasília

Ana Paula Antunes Martins<sup>2</sup>  
Universidade de Brasília

Tânia Mara Campos de Almeida<sup>3</sup>  
Universidade de Brasília

Submissão: 30/01/2026

Aceite: 09/03/2026

### Resumo

Este artigo historiciza e problematiza uma das políticas públicas do Estado brasileiro para enfrentamento à violência de gênero praticada contra meninas e mulheres a partir de um projeto de pesquisa realizado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Mulheres (NEPeM/UnB) nos anos 2024 e 2025 para reestruturação da Central de Atendimento às Mulheres Ligue 180. O seu recorte de análise é a categorização proposta pelo NEPeM à “taxonomia”, e adotada pelo Ministério das Mulheres, para a sistematização dos relatos de violência, visando o diagnóstico das violências e subsídios a políticas públicas de prevenção e repressão. Nesse escopo, o texto apresenta, na introdução, as características da Central de Atendimento desde a sua criação, em 2005, até o diagnóstico, em 2023, sobre a necessidade de sua reestruturação. Em seguida, discute a adoção da violência de gênero como categoria fundamental para a coleta de informações e sistematização dos dados, de acordo com as demandas dos movimentos sociais, convenções e tratados internacionais de direitos humanos das mulheres. Na sequência, apresenta os contextos, formas, tipos e modalidades das violências e sua correlação com serviços públicos disponíveis para o encaminhamento. Por fim, extrai conclusões sobre os efeitos dessa classificação para o registro adequado das violências e encaminhamento eficiente e eficaz pela Central de Atendimento à rede de atendimento.

## Palavras-chave

Central Ligue 180 - Violência de Gênero Contra Mulheres - Denúncias - Rede de Atendimento

## Abstract

This article historicizes and examines one of the Brazilian State's public policies for addressing gender-based violence against girls and women, based on a research project conducted by the Center for Studies and Research on Women (NEPeM/UnB) in 2024 and 2025, aimed at restructuring the Women's Helpline "Ligue 180". Its analytical focus is the categorization proposed by NEPeM to "taxonomy" and adopted by the Ministry of Women for systematizing reports of violence, aiming at diagnosing violence and providing input for public policies of prevention and repression. Within this scope, the text presents, in the introduction, the characteristics of the Helpline from its creation in 2005 until the diagnosis, in 2023, of the need for its restructuring. Following this, it discusses the adoption of gender-violence as a fundamental category for data collection and systematization, in accordance with the demands of social movements, conventions, and international treaties on women's human rights. Next, it presents the contexts, forms, types, and modalities of violence and their correlation with available public services for referral. Finally, it draws conclusions about the effects of this classification on the proper recording of violence and efficient and effective referral by the Call Center to the support network.

## Keywords

Central Helpline 180 - Gender-violence Against Women - Reporting - Support Network.

## Resumen

Este artículo historiza y examina una de las políticas públicas del Estado brasileño para abordar la violencia de género contra niñas y mujeres, a partir de una investigación realizada por el Núcleo de Estudios e Investigaciones sobre Mujeres (NEPeM/UnB) entre 2024 y 2025, cuyo objetivo fue la reestructuración de la Central de Atendimento a la Mujer, el "Ligue 180". Su enfoque analítico es la categorización propuesta por el NEPeM a la "taxonomía" y adoptada por el Ministerio de la Mujer para la sistematización de denuncias de violencia, con el objetivo de diagnosticar la violencia y aportar insumos a las políticas públicas de prevención y represión. En este sentido, el texto presenta, en la introducción, las características de la Central desde su creación en 2005 hasta el diagnóstico, en 2023, de la necesidad de su reestructuración. A continuación, analiza la adopción de la violencia de género como categoría fundamental para la recopilación y sistematización de datos, de acuerdo con las demandas de los movimientos sociales, las convenciones y los tratados internacionales sobre los derechos humanos de las mujeres. A continuación, presenta los contextos, las formas, los tipos y las modalidades de violencia y su correlación con los servicios públicos disponibles para su derivación. Finalmente, se extraen conclusiones sobre los efectos de esta clasificación en el adecuado registro de la violencia, la derivación eficiente y eficaz por parte de la Central a la red de atención nacional.

## Palabras clave

Central "Ligue 180" - Violencia de Género Contra las Mujeres - Reclamaciones - Red de Atención.

## Sumário

### Introdução

#### Breve histórico

O presente artigo historiciza e analisa uma das políticas públicas de enfrentamento à violência contra mulheres de maior visibilidade e abrangência territorial no Brasil: o Ligue 180. O escopo do estudo que ora se apresenta refere-se aos processos de categorização e sistematização dos relatos de violência. Para tanto, buscou-se compreender as dinâmicas discursivas e legislativas que vêm instituindo nomeações, nomenclaturas e categorias de violência contra mulheres na sistematização dos relatos, visando ao mesmo tempo identificar e propor perspectivas de gênero e suas interseccionalidades nas redefinições derivadas da reestruturação desta política entre 2023 e 2025.

O Ligue 180 é um serviço público coordenado pelo Ministério das Mulheres. Trata-se de um dos principais serviços públicos de responsabilidade do governo federal, de abrangência nacional e no exterior, para enfrentamento à violência contra mulheres. Foi instituído pela Lei n. 10.714 (Brasil, 2003), que autorizou o Poder Executivo a disponibilizar número telefônico único, para todo o País, composto de apenas três dígitos, de acesso gratuito aos usuários, destinado a atender denúncias de violência contra a mulher. O serviço de atendimento devia ser operado pelas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, ou, alternativamente, pelas Delegacias da Polícia Civil, nos locais onde não existisse tal serviço especializado.

A gestão ficou a cargo do Poder Executivo, representado à época pela Secretaria Especial de Políticas para Mulheres, da Presidência da República (SEPM/PR). A Central foi lançada em 25/11/2005 e esteve originalmente vinculada à então Ouvidoria da SEPM. Em sua primeira etapa de operação, contou com apoio e infraestrutura do Ministério da Saúde em atendimento que funcionava das 7h às 18h40. A partir de abril de 2006, a Ouvidoria firmou contrato com empresa privada de *Call Center* para operacionalização do serviço, que veio a ser sucessivamente substituído por outras empresas. Tornou-se um serviço de utilidade pública de emergência, com abrangência nacional, de atendimento telefônico ininterrupto 24 horas por dia, durante todos os dias da semana – inclusive fins de semana e feriados locais, regionais e nacionais, para o qual as ligações permaneceram gratuitas. O acesso continuou sendo feito por meio do

número 180 de qualquer terminal telefônico - móvel ou fixo, particular ou público (TCU, 2022).

Em 2008, foi firmada parceria entre a SEPM e o Ministério da Justiça visando possibilitar a investigação pela Polícia Federal de rotas de tráfico e quadrilhas de aliciadores. A partir de 2009, a Central passou a encaminhar as denúncias de tráfico de pessoas à Polícia Federal e as denúncias de cárcere privado aos Ministérios Públicos das Unidades Federativas (Relatório, 2014).

O Decreto n. 7.393 (Brasil, 2010), detalhou as características do serviço, já estabelecidas nos contratos públicos, e as atribuições da Central, encarregando a SEPM de sua coordenação. No âmbito da SEPM, competia à Secretaria de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (SEV) planejar, coordenar e avaliar as atividades da Central de Atendimento, cujas atribuições eram de: I - receber relatos, denúncias e manifestações relacionadas a situações de violência contra as mulheres; II - registrar relatos de violências sofridas pelas mulheres; III - orientar as mulheres em situação de violência sobre seus direitos, bem como informar sobre locais de apoio e assistência na sua localidade; IV - encaminhar as mulheres em situação de violência à Rede de Serviços de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, de acordo com a necessidade; V - informar às autoridades competentes, se for o caso, a possível ocorrência de infração penal que envolva violência contra a mulher; VI - receber reclamações, sugestões e elogios a respeito do atendimento prestado no âmbito da Rede de Serviços de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência, encaminhando-os aos órgãos competentes; VII - produzir periodicamente relatórios gerenciais e analíticos com o intuito de apoiar a formulação, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres; VIII - disseminar as ações e políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres para as usuárias que procuram o serviço; e IX - produzir base de informações estatísticas sobre a violência contra as mulheres, com a finalidade de subsidiar o sistema nacional de dados e de informações relativas às mulheres.

Nessa época, a Central estava preparada para atender, em quatro idiomas (português, espanhol, inglês e libras) qualquer mulher no Brasil (inclusive estrangeiras) e brasileiras no exterior. Diferentes meios de acesso à Central também foram disponibilizados à população: ofícios, mensageria, videochamada para libras e,

recentemente, o *Whatsapp*, sendo o mais conhecido e amplamente procurado, o tridígito 180.

Até julho de 2013, o site da SPM descrevia o serviço da seguinte forma:

O Ligue 180 não é um Disque-Denúncia, é uma Central de Atendimento. A diferença entre estes dois tipos de serviços está nos procedimentos adotados para os registros de suas demandas. Disque-Denúncia é um serviço no qual a própria ligação caracteriza um registro administrativo, que possibilita de imediato a instauração de um processo investigatório. A Central de Atendimento tem foco principal em ouvir a demanda recebida e adotar o procedimento mais adequado para cada caso, podendo também, caso receba uma denúncia, encaminhar esta demanda para que os órgãos competentes iniciem um processo de investigação e tratamento. No caso da Central de Atendimento à Mulher, para três tipos de registros são adotados procedimentos de encaminhamento para tratamento e apuração, sendo eles: o registro de Reclamações e as denúncias de Cárcere Privado e Tráfico de Pessoas (apud Relatório, 2014).

No fluxo direto entre a Central de Atendimento à Mulher e a Ouvidoria da SEPM, as denúncias de cárcere privado e tráfico de mulheres eram imediatamente repassadas à Ouvidoria pela “tecla de emergência”, um dispositivo do sistema informatizado que, ao ser acionado, disparava imediatamente um e-mail à Ouvidoria (apud UnB, 2014).

No Capítulo 4 do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNMP, 2013), referente ao período 2013-2015, relativo ao enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres, constou como meta “Ampliar e aperfeiçoar o Ligue 180 para que se torne um Disque Denúncia, expandindo seu atendimento para mulheres brasileiras no exterior”.

A Lei n. 13.025 (Brasil, 2014), no primeiro governo de Dilma Rousseff alterou o artigo 2º da Lei n. 10.714, definindo que o serviço de atendimento do Ligue 180 deveria ser operado pela Central de Atendimento à Mulher, não mais pelas delegacias de polícia. Foi reafirmada, porém, a coordenação do Poder Executivo Federal. A nova lei transformou o Ligue 180 em uma central de denúncias de violência contra a mulher, ou seja, o número 180 passou a receber e encaminhar as denúncias de violência para as delegacias especializadas e para o Ministério Público. Contudo, a deposição da Presidenta Dilma em 2016 trouxe alterações substanciais na organização dos ministérios e na estruturação do Ligue 180, situação que se estendeu nos governos Temer e Bolsonaro.

A Lei 13.266, de 5 de abril de 2015, extinguiu a SEPM, criou o Ministério da Mulher, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos e integrou à sua estrutura a Secretaria de Políticas para as Mulheres. Passados dez anos do início de seu funcionamento, em 2015, a Central consolidara-se como canal de informações sobre legislações e direitos, violências, crimes e serviços especializados no atendimento de mulheres em situação de violência. Nesse período, foram prestadas 1.661.696 informações pelo Ligue 180 e feitos 824.498 encaminhamentos a serviços da Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Nas palavras da então ministra das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, Nilma Lino Gomes, “O 180 cumpre o seu papel de ser espaço de acolhimento e de garantia do direito da mulher a viver com dignidade” (Compromisso e Atitude, 2015).

A Central migrou da Presidência da República para o então Ministério dos Direitos Humanos em fevereiro de 2017, tendo sido submetida à coordenação da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (ONDH). Quando o Decreto n. 10.174 (Brasil, 2019), do presidente Jair Bolsonaro, criou o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e Cidadania (MMFDH), o Ligue 180 foi unificado ao Disque 100 sob a coordenação da ONDH, vinculada àquele Ministério. A Central unificada era voltada ao registro de denúncias de violações contra os direitos humanos de múltiplos segmentos populacionais, incluindo crianças, adolescentes e pessoas idosas. Com isso, foi dificultada a diferenciação e o tratamento específico para as denúncias de violências contra as mulheres, desde os primeiros contatos das usuárias/os nos atendimentos. Ademais, foi abandonado o conceito de gênero, essencial para desvelar desigualdades dessa ordem, como balizador da política pública, adotando-se, em seu lugar, concepções tradicionais de sexo biológico, identidade e orientação sexual.

No início de 2023, com a criação do Ministério das Mulheres pelo terceiro governo Lula, uma das primeiras medidas tomadas foi a realização de um diagnóstico sobre a unificação das Centrais (Nota Técnica n. 1/2023). Para além da perspectiva contratual com a empresa prestadora do *Call Center*, o levantamento incluiu análise de fluxo, banco de informações sobre serviços e conteúdos, protocolos e formulários de encaminhamento das denúncias, assim como diretrizes de estrutura física e ambiente de trabalho da equipe contratada.

Conforme o referido diagnóstico, a Central Unificada de Direitos Humanos, acolhia de modo insatisfatório a população, em especial as usuárias em situação de violência, nos seguintes aspectos: (i) Tratamento e encaminhamento de denúncias comprometidos por falta de pactuação formal com entes e órgãos responsáveis pelo recebimento e tratamento das denúncias; (ii) Banco de dados sobre serviços essenciais defasado, sem informações básicas; (iii) Banco de dados sobre legislação, direitos e garantias às mulheres desatualizado, uma vez que vários tipos de violência nele se encontravam ausentes e, ainda, em linguagem jurídica de difícil compreensão pelas próprias atendentes e pelo público em geral; (iv) Lapso de publicação dos Balanços do Ligue 180, que não eram substituíveis pelo Painel de Dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, pois o Balanço apresenta análises quantitativas e qualitativas sobre os números específicos de violências contra mulheres, enquanto o painel traz número de violações, denúncias e encaminhamentos para vítimas do sexo feminino em geral; (v) Formulário de preenchimento de denúncia extremamente longo e com perguntas desnecessárias ao atendimento das mulheres em situação de violência, causando revitimização delas, aumento do tempo médio em espera em linha e abandono da chamada (Nota Técnica n. 1/2023).

A respeito da capacidade quantitativa, notou-se que os serviços de teleatendimento foram reduzidos gradativamente desde 2016, conforme mostraram os dados abertos, provavelmente devido ao perfil da gestão 2019-2022. Em 2016, houve uma redução aproximada de 30% dos registros ao longo de seis anos. Logo, a capacidade de atendimento do Ligue 180 foi se tornando decrescente e aquém do necessário em termos quantitativos, quando considerada a estimativa de mulheres que se encontra ou vivenciou situações de violência no Brasil, especialmente ao se considerar dados de pesquisas sobre o aumento da violência contra as mulheres no auge da pandemia de COVID-19, entre 2020 e 2021 (Bueno *et al*, 2020). Além disso, conforme a pesquisa "Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil" (Bueno *et al*, 2023), 11,6% das brasileiras já sofreram violência física (batida, empurrão ou chute), representando cerca de 12 milhões de mulheres. Portanto, para o Ligue 180 atender o patamar de 10% desse conjunto de ocorrências, deveria registrar aproximadamente 1,2 milhão de chamadas. Soma-se a esse cenário o aumento de violência sexual contra mulheres e meninas

(12,5%) e de feminicídios (3,2%) no primeiro semestre de 2022, em comparação com o primeiro semestre de 2021 (Bueno *et al*, 2022).

A queda na demanda do serviço também pode estar relacionada à redução da capacidade qualitativa da operação de teleatendimento, considerando a divulgação inadequada (destacando-se o Ligue 180 apenas enquanto um canal de denúncias e não de orientações), a falta de acolhimento humanizado e encaminhamento inadequado (sem resultados efetivos para as usuárias). Logo, após o diagnóstico do período de atuação da Central entre 2019 e 2022, o Ministério das Mulheres percebeu a nítida tendência de falta de credibilidade da população nos serviços realizados pela Central. Além disso, percebeu a necessidade de ampliação em vários sentidos, inclusive no tocante à retomada dos atendimentos internacionais.

Assim, a separação da Central do Disque 100, a reestruturação e a ampliação da Central de Atendimento às Mulheres Ligue 180 foram consideradas urgentes pelo Ministério das Mulheres, a partir dos respectivos princípios norteadores de sua gestão 2023-2026 e do alinhamento da Central às atribuições impostas pelo Decreto n. 7.393/2010. Essa urgência também se deu pelo fato de que o Ligue 180 se tornou um dos eixos estratégicos do Programa Mulher Viver Sem Violência, instituído pelo Decreto n. 11.431 (Brasil, 2023). Hoje, o Ligue 180 faz parte do Programa que objetiva integrar e ampliar os serviços públicos existentes, articulando atendimentos especializados no âmbito da saúde, segurança pública, justiça, rede socioassistencial e promoção da emancipação financeira. O Ligue 180 também possui ações voltadas para a prevenção aos feminicídios, de acordo com o Plano de Ações do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios - PNPf, lançado pelo Decreto n. 11.640 (Brasil, 2023), que tem, como objetivo, prevenir todas as formas de discriminação, misoginia e violência de gênero contra mulheres e meninas.

### A pesquisa

Com o objetivo de fomentar parte dessa reestruturação estrutural da Central, em sua dimensão quantitativa e qualitativa de operação, o Ministério das Mulheres firmou um Termo de Execução Descentralizada (TED) com o Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Mulheres, vinculado ao Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares da Universidade de Brasília (NEPeM/CEAM/UnB), juntamente com a Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos (FINATEC) para

desenvolvimento de uma pesquisa-ação por 22 meses, entre os anos de 2024 e 2025, intitulada “Reestruturação da Central de Atendimento às Mulheres: diagnóstico e diretrizes de registro do Ligue 180 para atendimento especializado, humanizado e com perspectiva de gênero”. Dentre as metas e os diversos procedimentos metodológicos envolvidos na pesquisa-ação (Morin, 2004; Pimenta, 2005; Thiollent, 2011), este artigo intenciona problematizar, enquanto seu objeto, as bases de elaboração e os desdobramentos da reconstrução da chamada “taxonomia” classificatória do banco de dados e do sistema do Ligue 180, um dos produtos do TED.

Os métodos empregados especificamente para esse produto envolveram: análise documental e jurídica, observações sobre o sistema informacional em vigência no ano de 2023 na Central, entrevistas com atendentes, supervisoras, técnicos de computação e coordenadoras do serviço, bem como reuniões com servidoras do Ministério das Mulheres. Igualmente, o levantamento qualitativo e quantitativo das operações realizadas pela Central entre 2019 e 2023, que resultou nos balanços anuais desses anos, serviram de referência para se compreender o perfil das denúncias, das vítimas e dos agressores, auxiliando para a organização da “taxonomia”.

A menção ao termo “taxonomia” no presente artigo justifica-se pelo seu uso no documento intitulado “Manual da Taxonomia de Direitos Humanos da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos” (2020), que instituiu as bases classificatórias das violações à época. Este documento fundamentou a atuação do Disque 100 e do Ligue 180, então unificados, no período da gestão federal que se encerrou em 2022 até o momento da reestruturação do Ligue 180 ocorrida na gestão 2023 - 2026 do governo Lula. O termo taxonomia, de uso incomum no campo dos direitos humanos e particularmente no léxico dos direitos das mulheres, designa a área do conhecimento que descreve e classifica os seres vivos em grupos hierárquicos com base em suas características comuns e relações evolutivas. Para isso, desenvolve um sistema universal e organiza a diversidade por meio de uma tipologia de domínio, reino, filo, classe, ordem, família, gênero, espécie. Parte dessas nomenclaturas encontra-se no referido documento e denota uma compreensão problemática, uma vez que violações de direitos humanos são categorizadas naquele texto segundo uma lógica utilizada para o dito mundo natural.

A compreensão das violações de direitos humanos e, em especial, da violência contra mulheres, requer, sob outro ponto de vista, o entendimento sobre as relações sociais que transformam diversidade em desigualdade e, com isso, produzem hierarquias que subalternizam pessoas segundo marcadores de gênero, raça, classe, dentre outros. Nesse sentido, os instrumentos de políticas públicas que mais contribuem com a atuação do Estado para o enfrentamento às violações de direitos humanos são aqueles capazes de descrever o fenômeno da violência considerando seu caráter profundamente arraigado na organização social, nas instituições públicas e nas relações interpessoais, distanciando essas interpretações de fundamentos ínsitos à condição humana e biológica. Ademais, como propôs Sandra Harding (1993), a instabilidade das categorias analíticas apresenta-se como um pressuposto nas teorias feministas, uma vez que a produção dos saberes formais tem, ao longo dos séculos, desconsiderado em grande medida a experiência vivida pelas mulheres. Logo, desestabilizar categorias tem sido uma das formas de atuação de intelectuais e ativistas feministas para ampliar visibilidades e exclusões.

Por esse motivo, o presente artigo considera o termo “taxonomia” tão somente em sua referência institucional, com vistas a compreender e justificar as mudanças nas categorias de análise e classificação das violências contra as mulheres. Na primeira seção apresentar-se-á a classificação adotada pela ONDH, no contexto de unificação do Ligue 180 e do Disque 100, a partir de 1º de julho de 2020, e uma análise do que ela representou na teoria e na prática para as políticas públicas de direitos humanos de 2020 a 2023. Nesse sentido, o documento base de análise é o referido Manual de Taxonomia, da ONDH/MMFDH, em que o ponto de partida da classificação eram seis grupos de direitos: integridade, liberdade, vida, direitos sociais, direitos civis e políticos, e meio ambiente.

Na segunda seção, tratar-se-á dos fundamentos da proposta do NEPeM/UnB para uma classificação centrada na categoria jurídica violência de gênero, utilizada na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994) e na Lei Maria da Penha (2006), bem como nas Recomendações Gerais n. 19, 33 e 35, do Comitê pela Eliminação contra Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres.

Na terceira seção será apresentada a classificação nos diversos níveis, visando o registro dos relatos recebidos (as denúncias) e sua compatibilidade com outros bancos de dados oficiais de modo a cumprir com os relatórios que devem ser apresentados aos órgãos internacionais de direitos humanos e subsidiar a elaboração de políticas públicas com perspectiva de gênero. Serão ainda apontadas questões de ordem prática, considerando as sucessivas alterações da legislação penal, de forma assistemática, além da diversidade e complexidade dos fenômenos sociais num mundo de desenvolvimento tecnológico constante e crescente.

Nas considerações finais, serão ressaltados os efeitos da classificação proposta para o registro adequado e interseccional das violências e encaminhamento efetivo pela Central de Atendimento à rede de atendimento, bem como os desafios identificados ao longo do TED no que toca a este tema.

### **A classificação adotada pela Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (2019 - julho 2023)**

Atualmente, a ONDH, segundo dados oficiais constantes no site do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, é um canal de comunicação da sociedade com o governo, e tem a missão de "manter ferramentas acessíveis e permanentes entre sociedade e os gestores públicos responsáveis pelas áreas" (MDHC, 2026). Trata-se de órgão responsável pelo recebimento de denúncias e reclamações relativas a violações de direitos humanos, especialmente perpetradas contra grupos sociais vulnerabilizados. A Ouvidoria produz um painel de dados que sistematiza as denúncias produzidas pelo Disque 100, onde podem ser consultadas informações consolidadas, resguardada a anonimização das partes. Essas atribuições estão atualmente definidas pelo Decreto n. 11.341/2023.

No governo de Jair Bolsonaro, a ONDH esteve regulamentada pelo Decreto n. 10.174/2019. Quanto às atribuições gerais, descritas no artigo 6º, do Anexo I, estavam as de receber, examinar e encaminhar denúncias e reclamações sobre violações de direitos humanos e, a partir delas, coordenar e atualizar arquivo de documentação e banco de dados informatizado sobre as manifestações recebidas. Nesse aspecto, ambos os decretos não possuem diferenças significativas. No entanto, o documento que disciplinava a Ouvidoria anteriormente, e de onde foram extraídos os fundamentos do

Manual de Taxonomia anterior, que orientou o serviço de recebimento de denúncias por meio do tridígito unificado (100 e 180), enfoca a família como sujeito a ser tutelado pelas políticas de direitos humanos. O decreto atual, promulgado no início do Governo Lula 2, direciona-se a grupos vulneráveis. Ademais, o decreto de 2023 articula a atuação da Ouvidoria com a participação social, por meio da Assessoria de Participação Social e Diversidade, pretendendo-se um órgão para recepção e diálogo social. De outra parte, o Decreto de 2019 desenhava a Ouvidoria como central de informações e inteligência, conferindo ao órgão o poder de agir de ofício quando tivesse “conhecimento de atos que violem os direitos humanos individuais, coletivos e da família” (Decreto n. 10.174/2019, art. 6º, § 1º - revogado).

O Manual de Taxonomia elaborado pelo MMFDH (2019 - 2022) elegeu seis grandes grupos de direitos humanos a serem tutelados: integridade pessoal, liberdade, vida, direitos sociais, direitos civis e políticos, e meio ambiente. Este primeiro nível de segmentação, foi nomeado de Nível 01 – Classes. A partir do desdobramento de primeiro nível, chega-se ao bem jurídico em sentido estrito protegido, denominado de Nível 02 – Subclasses. Especificamente em relação à classe vida, não há uma subclasse, mas tão somente a sua divisão em espécie. O terceiro nível de classificação (Nível 03 – Espécies) trata de um detalhamento das violações sobre determinado bem jurídico em sentido estrito. Para determinadas espécies, verificou-se a necessidade de promover uma segmentação mais pontual. Nesses casos, esmiuçou-se as hipóteses, reunindo-as em outro subnível (Nível 04 – Subespécies). Outrossim, a partir dos relatos dos denunciadores sobre as múltiplas violações de direitos humanos, valendo-se do método hipotético-indutivo, a Ouvidoria inferiu os elementos circunstanciais que podem ser aplicados a quaisquer dos níveis de classificação supracitados. Nessa esteira, elaborou-se uma tabela que contempla indicadores de motivação e de gravidade que podem compor a violação de direitos humanos elencadas nos Níveis 1 a 4 do manual (Tabela – Elementos Circunstanciais).

Ao tratar das violações do direito à vida, institui como espécies as seguintes condutas: aborto, automutilação, genocídio, homicídio, incitação ao suicídio e suicídio.

Ao tratar de aborto, a primeira espécie instituída no rol de violações do direito à vida, o Manual situa o ato ao lado da pena de morte, e o destaca como evento excepcionalíssimo. Conceitua-o como “interrupção da gravidez mediante a destruição

da vida intrauterina, seja o ovo (até três semanas da gestação), embrião (de três semanas a três meses) ou feto (após três meses)". Com isso, o Manual da Taxonomia de 2020 parece trazer um viés religioso e evangelizador dos conceitos, diferindo da perspectiva com base científica proposta pela Organização Mundial de Saúde (OMS), que descreve o evento como "intervenção de saúde comum", uma vez que "73 milhões de abortos induzidos ocorrem em todo o mundo a cada ano". A OMS afirma que 61% de todas as gravidezes não planejadas terminam em aborto induzido. Trata-se, segundo a organização, de um evento seguro quando é tratado como uma questão de saúde pública. Mas, quando tratado como questão de segurança e criminalidade, torna-se inseguro, fazendo com que 45% desses eventos ao redor do mundo estejam nessa condição. No Brasil, o aborto inseguro é uma das principais causas de mortalidade materna, com registros de cerca de 200 mil internações por complicações e sequelas de procedimentos malfeitos. Portanto, promover um atendimento integral da saúde da mulher significa considerar o aborto legal como direito.

O antigo Manual, contrariamente a essa perspectiva, estipula o aborto como violação aos direitos humanos, quando deveria estipular as violações aos direitos reprodutivos das mulheres. Situações como desrespeito do direito ao aborto legal (nas hipóteses previstas na legislação brasileira), ausência de informações, negligência no cuidado antes e pós-aborto e suposição de crime em caso de aborto espontâneo são situações flagrantes de violação de direitos humanos que não estavam presentes na "taxonomia" de 2020. No texto do referido documento, em sua introdução, a "taxonomia" considera a vida desde a sua concepção e deixa de mencionar as hipóteses de admissibilidade da interrupção da gravidez.

Uma segunda espécie constante no referido Manual da Taxonomia (2020) dizia respeito à automutilação como uma das formas de violação dos direitos humanos. Na descrição da espécie, explicitou-se que se tratava de considerar, na realidade, a instigação à automutilação e não à automutilação em si. Conforme será exposto adiante, na classificação desenvolvida no âmbito da reestruturação do Ligue 180, essa hipótese dá lugar à violência digital ou violência midiática, em que, por meio das redes sociais, mulheres podem ser instigadas a atos não consentidos, chantagens e assédios, o que requer atenção do poder público para regulamentação e responsabilização de agressores virtuais.

O antigo documento faz referência a outras violências praticadas prioritariamente contra mulheres, como a violência obstétrica e o tráfico de pessoas, mas desconsidera as questões de gênero ao tratar das identidades, uma vez que restringe a aplicação das hipóteses de violação a pessoas cisgêneras. Faz, desse modo, menção às violações ocorridas em razão de ser a vítima mulher do “sexo biológico feminino” (Manual da Taxonomia, 2020, p. 74). Não descreve, portanto, nenhuma hipótese de violação de direitos humanos de pessoas transexuais ou travestis, o que revela visão biologizante e segregadora de identidades não cisgêneras. Realiza menções a violações concernentes à orientação sexual, caracterizando-a como aquelas que ocorrem “quando a agressão é praticada em razão da direção ou inclinação do desejo afetivo e/ou erótico de cada pessoa ou por ideologia de gênero” (Manual da Taxonomia, 2020, p. 73). A expressão “ideologia de gênero”, citada apenas uma vez no documento, parece estar presente para substituir a “identidade de gênero”, como forma de evitar seu reconhecimento ou o respeito à diversidade nesse marcador social. Outra possibilidade é a de que o documento tenha objetivado criminalizar ou tornar reprovável a “ideologia de gênero”, ao inseri-la no rol das condutas que violam direitos humanos.

Está presente, no referido trecho do antigo documento, um risco aos direitos das pessoas transexuais, travestis e não binárias. Essa orientação é coerente com uma série de medidas que representaram, durante o governo Bolsonaro, o desmonte de políticas públicas e a produção de antagonismos sociais contra pessoas vulnerabilizadas, como evidenciado internacionalmente por organizações de monitoramento dos direitos humanos (Spotlight Report, 2020). De modo geral, a ausência da perspectiva de gênero no documento anterior de categorização de violências revela uma noção moralista e focada na família, o que coincide com uma redução de investimentos públicos em políticas de enfrentamento à violência contra mulheres (Martins; Galvão, 2024). Igualmente, chama a atenção o fato de o documento não abordar a questão racial, gerando apagamento em relação às especificidades das mulheres negras na categorização das violências de gênero.

## A violência de gênero como categoria fundamental da classificação das informações

Em linhas gerais, a violência de gênero contra as mulheres refere-se a qualquer agressão, ofensa ou abuso físico, psicológico, sexual, moral ou patrimonial, entre outros, motivados pelo simples fato de se ser mulher. E, assim, é considerada inferior aos homens (frágil, menos inteligente, capaz etc.). Essa ideia de subordinação leva à tentativa masculina de controle e determinação sobre sua vida, seu corpo e suas vontades, o que já é em si uma violência e a marca com a desigualdade de condições entre as pessoas nela envolvidas. Ou seja, não se trata de violência entre iguais, entre sujeitos que estão nas mesmas posições sociais e que possuem recursos equivalentes para desferir e interrompê-la, demandando atenção e intervenção específica, conforme reconhecidas pela Lei Maria da Penha (Machado, 2016).

Por estar presente ao longo de uma longa história no país e de várias gerações, essa desigualdade entre os gêneros parece natural, parte integrante de como as relações sociais, as ideias e os valores são e devem continuar sendo, constituindo-se em um fenômeno de grande relevância entre nós e que não pode ser ignorado por uma Central de Atendimento à Mulher. As mudanças acontecem há tempos e, cada vez mais, mulheres participam de decisões importantes na sociedade, definem seus destinos, recusam ser tratadas com menosprezo e como objetos, não ter seus direitos reconhecidos e estar expostas a qualquer violência nos diversos ambientes, reivindicando uma existência digna e igualitária à dos homens.

Desde o final dos anos 1960 e a partir da luta dos movimentos feministas brasileiros e internacionais, os estudos sobre a violência de gênero dirigidas às mulheres formam um campo teórico-metodológico particular e subsidiam ações públicas especializadas, especialmente, após a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 1994, promulgada pelo Brasil em 1996. Esse documento, do direito internacional, define a violência contra a mulher.

Além disso, conforme apresenta Bandeira (2014), esses estudos compõem um campo linguístico e narrativo específico, ao indicarem a necessidade de uma abordagem política transformadora para a nomeação, o registro e as práticas de intervenção a esse fenômeno nos diversos âmbitos do Estado, nas políticas públicas, judiciárias e

legislativas. Ou seja, impactos positivos e profundamente transformadores ocorreram com a inclusão de “gênero” em estudos científicos, legislações e ações públicas sobre violência. Evidentemente, sua abordagem de modo interseccionado (Crenshaw, 2002) com demais categorias, como identidade sexual, raça/etnia e classe, por exemplo, evidencia sua amplitude e seu caráter transversal intrínseco às relações sociais na nossa sociedade (Küchemann, Bandeira e Almeida, 2015).

Por isso, considerar a violência de gênero, em suas especificidades em relação às violências em geral, mostrou-se fundamental para qualificar devidamente as informações trazidas nos relatos das vítimas e terceiros que buscam o Ligue 180, assim como dar-lhes as orientações apropriadas e o encaminhamento adequado às denúncias diante dos órgãos competentes.

## **A classificação para o registro dos relatos: contextos, formas e modalidades**

Determinada a separação do Disque 100 e do Ligue 180, houve a necessidade de rever a classificação dos relatos de denúncia, por meio do trabalho do TED. Duas alternativas se apresentavam: retomar a classificação anterior à unificação e aprimorá-la ou propor uma classificação diferente.

Como não nos foi disponibilizado o documento que orientava a classificação feita antes da unificação, recorreremos ao último balanço anual anterior à unificação, referente ao ano de 2018. A apresentação dos dados estatísticos dos relatos de denúncia indicou uma classificação principal guiada pelo critério das formas de violência nomeadas na Lei Maria da Penha - violência física, violência psicológica, violência moral, violência sexual e violência patrimonial. Secundariamente, havia a classificação com base no Código Penal, restrita a dois crimes, de cárcere privado (artigo 148) e tráfico de pessoas (artigo 149-A).

Uma classificação baseada no direito poderia ser uma alternativa, pois a Lei Maria da Penha estabelece no artigo 2º que toda mulher, “independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana” e no artigo 3º nomeia expressamente os “direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade,

ao respeito e à convivência familiar e comunitária”. A Convenção de Belém do Pará (1994) afirma que a violência doméstica e familiar contra a mulher é uma forma de violação dos direitos humanos.

Contudo, considerando o histórico da criação do tridígito telefônico, em 2003, para atendimento de denúncias de violência contra a mulher, avaliamos que o retorno à classificação antiga apresentava vantagens, pois os relatos de denúncia, de modo geral, almejam medidas protetivas de urgência (MPU) previstas na Lei Maria da Penha e as cinco formas de violência são utilizadas nas estatísticas produzidas pelo sistema de justiça (CNJ e CNMP) e pelo sistema de segurança pública (MJ). Além disso, a Lei n. 14.232, de 28 de outubro de 2021, criou a Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres (PNAINFO), com os seguintes objetivos expostos no seu artigo 3º:

- I - Subsidiar a formulação, o planejamento, a implementação, o monitoramento e a avaliação das políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres;
- II - Produzir informações com disponibilidade, autenticidade, integridade e comparabilidade sobre todos os tipos de violência contra as mulheres;
- III - manter as informações disponíveis em sistema eletrônico para acesso rápido e pleno, ressalvados os dados cuja restrição de publicidade esteja disciplinada pela legislação;
- IV - Integrar e subsidiar a implementação e avaliação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres;
- V - Atender ao disposto no inciso II do caput do art. 8º e no art. 38 da Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha);
- VI - Padronizar, integrar e disponibilizar os indicadores das bases de dados dos organismos de políticas para as mulheres, dos órgãos da saúde, da assistência social, da segurança pública e do sistema de justiça, entre outros, envolvidos no atendimento às mulheres em situação de violência;
- VII - Padronizar, integrar e disponibilizar informações sobre políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres;
- VIII - atender ao disposto nos acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário, no que tange à produção de dados e estatísticas sobre a violência contra as mulheres.

Os termos da lei evidenciam a centralidade do conceito “violência contra as mulheres” e as políticas públicas para seu enfrentamento orientadas pela Lei Maria da Penha.

No entanto, a classificação anterior a 2020 estava atrelada à violência doméstica e familiar, ignorando outros contextos de violência e outras formas de

violência que, com o passar dos anos, foram assumindo relevância, avolumando-se nos relatos das usuárias e necessitavam ser nomeados. Ademais, a Coordenação Geral Ligue 180 do Ministério das Mulheres solicitou que a classificação não ficasse adstrita à política penal, devendo possibilitar o encaminhamento dos relatos de violência a órgãos executores de políticas públicas preventivas e/ou reparadoras.

Diante disso, a coordenação do TED propôs como ponto de partida o conceito de violência de gênero, fundamental para a correta aplicação da Lei Maria da Penha e da própria Convenção de Belém do Pará, a qual reconhece que a violência contra a mulher permeia todos os setores da sociedade, independentemente de classe, raça ou grupo étnico, renda, cultura, idade ou religião, e afeta negativamente suas próprias bases. Indica expressamente três setores ou contextos permeados pela violência: (i) doméstico, familiar, relação interpessoal; (ii) comunidade, instituições de trabalho, educacionais, de saúde e quaisquer outras; (iii) Estado e agentes públicos.

Convém lembrar que a Convenção pela Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, da ONU, de 1979, determinou aos Estados Partes tomar, em todas as esferas, as medidas apropriadas “para assegurar o pleno desenvolvimento e progresso da mulher, com o objetivo de garantir-lhe o exercício e gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem”. Naquela época ainda não se utilizavam as expressões “violência de gênero” e “igualdade de gênero”, mas já se reconhecia, tal como na Convenção de Belém do Pará, que a discriminação contra a mulher permeia setores ou contextos sociais, por aquela chamada de esferas.

No Brasil, a Lei Maria da Penha criou mecanismos para coibir a violência doméstica, familiar e nas relações íntimas de afeto. Ou seja, restringiu-se a um dos contextos em que ocorre a violência de gênero. Mais recentemente as leis n. 14.192, de 04 de agosto de 2021, 14.321, de 31 de março de 2022 e 14.457, de 21 de setembro de 2022, respectivamente, reconheceram violência política, violência institucional e nas relações de trabalho. Ou seja, em outros contextos, porém de forma fragmentada e insuficiente.

Em alguns países já foram promulgadas leis gerais de violência de gênero contra as mulheres, por exemplo, na Venezuela, México, Colômbia, Bolívia, Equador, Argentina e Espanha. Por isso, o Consórcio Lei Maria da Penha pelo “Enfrentamento de Todas as

Formas de Violência de Gênero contra as Mulheres” buscou, por meio de Mesas de Diálogos, a interlocução com movimentos e organizações feministas, a construção coletiva de uma proposta de lei geral que responda aos contextos sociais, políticos, econômicos e culturais fundamentada na vivência concreta das mulheres em suas diversidades.

Em 13 de dezembro de 2025, na reunião do Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará (Mesecvi), realizada na cidade de Fortaleza, Ceará, onde encontrava-se presente a Ministra das Mulheres, foi apresentado um anteprojeto de Lei Geral de Enfrentamento à Violência de Gênero elaborado pelo Consórcio. Propõe ampliar a proteção prevista na Lei Maria da Penha, nomeando violências ainda não previstas na lei, como a violência racial, política, obstétrica, digital e tantas outras que atravessam mais duramente a vida das brasileiras negras, indígenas, periféricas, meninas e mulheres com deficiência. O Consórcio espera que o anteprojeto seja acolhido pelo Executivo e encampado perante o Legislativo, tal como ocorreu com a Lei Maria da Penha.

A coordenação do TED pensou então a classificação como uma árvore, cuja seiva que se reparte por todas as ramificações representa o conceito “violência de gênero”. É a violência decorrente da desigualdade de poder historicamente existente entre homens e mulheres, submetendo-as a uma posição de inferioridade. É praticada, em geral, por homem contra mulher. O conceito de base segue a Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, que define como discriminação as práticas que inibem “a capacidade das mulheres de gozarem os direitos e liberdades numa base de igualdade com os homens”. Essa definição inclui a violência baseada no gênero: “(..) que é dirigida contra a mulher por ser mulher ou aquela que afeta desproporcionalmente as mulheres. Esta violência inclui os atos que infligem danos ou sofrimento físico, mental ou sexual, as ameaças de cometer esses atos, a coerção e outras formas de privações da liberdade” (Comitê CEDAW, 1992).

A primeira separação do tronco em dois ramos (partes I e II) representa a existência de dois contextos em que a violência ocorre. Corresponde ao primeiro nível da classificação. Um deles é o da violência doméstica, familiar e das relações íntimas de afeto, que encontra respostas de políticas públicas na Lei Maria da Penha; e o segundo, reúne quaisquer outros contextos, que podem ter ou não respostas de políticas públicas

em leis específicas. A reunião de outros contextos deve-se à pouca demanda recebida pelo Ligue 180, que até recentemente estava associado quase exclusivamente à violência doméstica e familiar. Se a demanda aumentar, não haverá grande dificuldade em separar os contextos. Vale ainda notar que, mesmo para outros contextos que não domésticos, familiares ou de relação íntima de afeto, a Lei Maria da Penha pode servir de diretriz, por analogia, tendo em vista a causa comum das violências, que é a desigualdade de gênero.

No primeiro contexto, a Lei Maria da Penha oferece a definição do que é a unidade doméstica, a família e a relação íntima de afeto.

Unidade doméstica é o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas. É o local de moradia, podendo ser casa, apartamento, barraco, tenda, quarto de pensionato etc. Uma hipótese comum de pessoas esporadicamente agregadas são as empregadas domésticas, que durmam ou não na residência.

Família é a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa. O conceito de família é amplo. Abarca marido, companheiro/a, namorado/a, amante, filhos/as, pais, padrasto/madrasta, irmãos/ãs, cunhados/as, tios/as e avôs/ós (com vínculos de consanguinidade, de afinidade ou por vontade expressa). Nas sociedades indígenas e outras comunidades tradicionais, os laços de parentesco são mais extensos ainda.

Relação íntima de afeto é a relação interpessoal entre um homem e uma mulher ou entre duas mulheres, na qual o/a agressor/a conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação. Estão incluídas as relações afetivo-sexuais momentâneas, duradouras ou situacionais, pois a lei não indica critério para a caracterização deste tipo de relacionamento nem tempo mínimo.

Essas definições, razoavelmente consolidadas, fornecem critérios suficientes para a decisão inicial da atendente do Ligue 180 na escolha do formulário a preencher para o relato da denúncia. Mas em seguida torna-se necessário circunstanciar a violência para melhor encaminhamento à rede de atendimento.

O professor de ética Jaime Paviani (2016, p.8) afirma que o conceito de violência é “ambíguo, complexo, implica vários elementos e posições teóricas e variadas maneiras

de solução ou eliminação” e que “as formas de violência são tão numerosas, que é difícil elencá-las de modo satisfatório”. Observa que a sua classificação “depende dos critérios escolhidos, das evidências da realidade empírica, dos modos de combater a violência e de outras modalidades” (Paviani, 2016, p. 10).

Nas mídias é frequente o uso dos termos “forma”, “tipo”, “modalidade”, como sinônimos. No entanto, como a Lei Maria da Penha utiliza a expressão “formas de violência”, foi dada a preferência ao termo “formas”, para distinguir e nomear situações de violência. Não só por isso. A “forma”, conceito fundamental para a filosofia, relaciona-se com a essência e estrutura das coisas e das ideias. Como ver-se-á, as cinco formas de violência apontadas expressamente na Lei Maria da Penha: física, sexual, psicológica, moral e patrimonial, estão relacionadas a algum direito humano e elas ocorrem em qualquer contexto, não apenas da violência doméstica e familiar.

As cinco formas de violência correspondem a um segundo nível de classificação, que é comum a todos os contextos. Todas correspondem a uma conduta humana, ou seja, uma ação ou omissão, direta ou indireta, direcionada a causar danos a um direito e que causa danos à mulher.

A diferença entre as formas de violência encontra-se no direito prejudicado. Na **violência física** é o direito à integridade ou à saúde corporal, cuja violação em seu nível mais grave ofende o direito à vida. Na **violência psicológica** é o direito à integridade psíquica, incluindo a autodeterminação da mulher e o pleno desenvolvimento de sua personalidade. Integridade corporal e integridade psíquica são aspectos do direito à saúde. Na **violência sexual** o direito violado é a dignidade sexual. Na **violência moral** o direito violado é a dignidade moral. Na **violência patrimonial** é o direito de propriedade material e imaterial.

Não são formas estanques. A depender de sua intensidade, a violência moral pode causar danos no plano psíquico, a violência psicológica danos no plano da integridade física, a violência sexual pode causar danos à integridade física, psíquica e mesmo à vida. A violência patrimonial está frequentemente associada à violência psíquica. Portanto, na escuta de um relato, é possível identificar mais de uma forma de violência ou, às vezes, alguma forma diferente, não nomeada na lei.

Na prática da violência psicológica, utiliza-se o que se supõe ser o ponto de vulnerabilidade da pessoa, a título individual ou coletivo. Rita Segato reforça a

importância do olhar para a violência psicológica, por ser “sutil” e ser o ponto ainda menos trabalhado da violência, e ser, ainda, a forma mais eficiente e mais habitual, minando a autoconfiança e a autonomia das mulheres (Segato, 2025, p. 153). Ela ressalta como instrumentos mais comuns de violência moral na América Latina: o controle econômico, o controle da sociabilidade, o controle da mobilidade, o menosprezo moral, o menosprezo estético, o menosprezo sexual, a desqualificação intelectual; a desqualificação profissional (Segato, 2025, p. 155). E destaca os aspectos que caracterizam a eficiência da violência psicológica na reprodução da desigualdade de gênero:

1. sua disseminação massiva na sociedade, o que garante sua *naturalização* como parte de comportamentos considerados *normais* e banais; 2. seu enraizamento em valores morais religiosos e familiares, o que permite sua justificação; e 3. a falta de nomes ou outras formas de designação e identificação do comportamento, o que resulta na quase impossibilidade de apontá-lo e denunciá-lo, impedindo assim que suas vítimas se defendam e busquem ajuda (Segato, 2025, p. 152).

A Lei Maria da Penha não obriga a encaixar as situações de violência nas cinco formas acima apontadas. Podem ser indicadas outras formas. Atualmente estão em processo de consolidação algumas outras. É o caso da violência vicária, da violência obstétrica, da violência política, da violência processual, da violência institucional e da violência simbólica. E há um debate sobre a distinção entre violência patrimonial e violência econômica, que será explicada mais adiante.

Foi considerado conveniente pela coordenação do TED a indicação delas no segundo nível de classificação dos dois contextos, com exceção das violências processual e institucional, que se desenvolvem, por suas características conceituais, apenas nos contextos comunitário e estatal.

A **violência vicária** é uma forma de violência não descrita na Lei Maria da Penha, mas reconhecida em leis na Espanha e no México (Vaccaro, 2021). É uma forma de violência de gênero intrafamiliar exercida contra as mulheres por meio de seus entes queridos, especialmente suas filhas e filhos, que são manipulados para que se coloquem contra a mãe ou subtraídos da guarda da mãe. Há casos extremos de assassinato de filhas e filhos. Desta forma, os homens fazem uma demonstração do poder e controle não só das mulheres, mas também das crianças. Chama-se vicária porque a pessoa que é o verdadeiro objetivo da agressão é substituída por outra. A maioria dos casos envolve

crianças de um casal ou ex-casal, quando o pai quer provocar danos à mulher com quem se relaciona ou se relacionou. As crianças não são vítimas colaterais, mas diretas da referida violência, a qual atinge também a mulher.

A construção teórica da **violência processual** está em desenvolvimento (Rechia, 2023; Heemann, 2023). Casos têm vindo à tona relacionados ao acionamento do Judiciário de maneira abusiva com o objetivo de intimidar e constranger a mulher ou mesmo conseguir algum tipo de vantagem indevida. Ocorre por meio de petições escritas, juntada de documentos ou oralmente em audiências. No Brasil, uma situação comum é a do agressor que aciona o sistema de justiça, com base na Lei de Alienação Parental (Lei nº 12.318/2010), quando a mulher denuncia violência doméstica ou abuso sexual de filho/a e deseja a separação. Pede a guarda unilateral das crianças ou o direito de visitá-las, se a guarda é da mulher. O processo passa a girar em torno de comprovar ou não a suposta alienação parental cometida pela mãe (falsidade da denúncia), fugindo do foco das violências por ele cometidas. A violência processual pode ocorrer de forma concomitante com a violência institucional quando outros atores do sistema de justiça aderem à conduta processual da advocacia, de discriminação de gênero, ou se omitem em tomar providências para fazer cessar o uso de estereótipos de gênero, da tese de legítima defesa da honra ou de procedimentos de revitimização.

**Violência institucional** é um termo que abrange um amplo espectro de ações e omissões que acontecem em organizações tanto públicas como privadas. Elas podem ser legais ou ilegais, organizadas ou espontâneas, rotineiras ou esporádicas, intencionais ou não intencionais. Exemplos: ausência ou negativa de serviço de saúde; ausência ou negativa de atendimento em serviço de assistência social; falta de diligência devida em investigação criminal dos crimes praticados contra mulher; desconsiderar, não dar atenção ou não registrar o que a mulher declara; falta de perspectiva de gênero/raça na investigação criminal, processo penal ou civil e julgamento judicial ou administrativo; demora na análise de requerimento administrativo; inobservância do sigilo médico, profissional etc.; negativa de direito a acompanhamento psicológico em casos de assédio no ambiente do trabalho (Lei n. 6.294/DF); ignorar ou minimizar denúncias de violência sexual no ambiente escolar, de trabalho, religioso e em outros ambientes etc.

A Lei Mariana Ferrer (Lei n. 14.245, de 23 de novembro de 2021) veda no processo penal, sob pena de responsabilização civil, penal e administrativa, a violência

institucional consistente na manifestação sobre circunstâncias ou elementos alheios aos fatos objeto de apuração e a utilização de linguagem, de informações ou de material que ofendam a dignidade da vítima ou de testemunhas em crimes sexuais (Dartora; Azevedo, 2022).

A revitimização é outro exemplo de violência institucional, definido como crime de abuso de autoridade na Lei n. 14.321, de 31 de março de 2022. Ocorre quando o agente público submete a mulher vítima de infração penal ou testemunha de crimes violentos a “procedimentos desnecessários, repetitivos ou invasivos, que a leve a reviver, sem estrita necessidade, a situação de violência ou outras situações potencialmente geradoras de sofrimento ou estigmatização”.

O conceito de revitimização também tem sido aplicado para descrever a situação enfrentada por mulheres, crianças e adolescentes vítimas de violência, quando seu sofrimento é prolongado pelo atendimento inadequado nos serviços onde tenham buscado atendimento. A revitimização expressa-se como o atendimento negligente, o descrédito na palavra da vítima, o descaso com seu sofrimento físico e/ou mental, o desrespeito à sua privacidade, o constrangimento e a responsabilização da vítima pela violência sofrida.

Considera-se **violência política de gênero** toda ação, conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar ou restringir os direitos políticos da mulher e o exercício da cidadania. A Lei n. 14.192, de 14 de agosto de 2021, dispõe que constituem atos de violência política contra a mulher qualquer distinção, exclusão ou restrição no reconhecimento, gozo ou exercício de seus direitos e de suas liberdades políticas fundamentais, em virtude do sexo. Inclui atos de violência, discriminação ou assédio contra mulheres que atuam no campo político, com o objetivo de intimidá-las, silenciá-las ou removê-las do espaço público. Isso pode ocorrer através de ameaças, agressões verbais, assédio moral ou sexual, e até ataques físicos.

Essa lei também definiu como crime eleitoral “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.”

Marlise Matos propõe uma definição bem mais ampla:

Qualquer ato, ameaça, conduta ou omissão - incluída a tolerância - que provoque dano ou sofrimento físico, sexual, moral, psicológico ou econômico às mulheres, praticada com o objetivo de impedir o reconhecimento, gozo, fruição ou exercício de cidadania política plena, pressuposto para o exercício de direitos políticos (inclusive: o direito de ocupar cargos públicos, o direito ao voto secreto, de associação e reunião, de fazer campanha livremente e exercer sua liberdade de opinião e expressão, dentre outros) em razão de gênero, identidade de gênero, sexo, orientação sexual, raça, cor, etnia, idade, escolaridade, religião, deficiência, pertencimento político, identificação ideológica, pertencimento a uma região do país ou a outro país, ativismo ou pertencimento a movimentos sociais, bem como em razão das suas intersecções. A violência política pode ser praticada por qualquer pessoa (inclusive membro da família), grupo e comunidade ou organização (incluindo agentes do Estado), de maneira direta ou indireta, nos espaços públicos ou privados, no formato *on* ou *offline* e composta por ação individual ou coletiva, de forma isolada, de forma grupal, difusa ou organizada para atingir as mulheres por conta de serem mulheres e por seu gênero como indivíduo, por pertencer a instituições, a grupos, a movimentos ou a populações determinadas” (Matos, 2024).

Apesar de não haver, no Brasil, um consenso em relação ao conceito de **violência obstétrica**, as evidências indicam sua ocorrência, durante a gestação, o parto e o pós-parto (Brasileiro, 2023). São exemplos: uso de violência física, omissões nos padrões de qualidade de atendimento, atendimento discriminatório a mulheres negras, ameaças de criminalização ou efetiva criminalização, estigmatização, chamar a mulher de louca ou mentirosa etc. Considerando o nível de classificação de formas, foi orientado o uso da expressão **violência contra os direitos reprodutivos** que abrange qualquer ato que impeça mulheres a exercer seu direito de tomar decisões sobre sua saúde sexual e reprodutiva. Este direito inclui o acesso à informação e a serviços de saúde de qualidade, adequados e dignos; a capacidade de decidir sobre ter filhas/os, quantas/os e quando; a exercer a sexualidade de maneira independente da reprodução; a estar livre de discriminação, pressão ou violência na vida sexual e nas decisões sexuais, bem como acesso à educação sexual. Temos como exemplos: Esterilização forçada; mutilação genital feminina; casamento infantil; impedir o acesso a métodos contraceptivos e a serviços de saúde reprodutiva; abuso nos exames ginecológicos; impedir o acesso ao aborto legal; negar serviços e informações relacionados aos direitos reprodutivos; não distribuição de absorventes nas farmácias populares; violência obstétrica.

Note-se que o artigo 7º, III da Lei Maria da Penha qualifica indistintamente, como violência sexual, ato que impeça a mulher “de usar qualquer método contraceptivo

ou que a force (...), à gravidez, ao aborto (...), mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos”.

A **violência simbólica** é um conceito elaborado pelo sociólogo Pierre Bourdieu (1989 e 2012) ao tratar sobre o processo de legitimação da dominação. O poder físico não é suficiente para o exercício efetivo e constante do poder. Necessita da violência simbólica para disseminar e perpetuar valores culturais que naturalizam o *status quo*, hierarquizando as pessoas, estabelecendo privilégios e justificando opressões dos grupos superiores sobre os inferiores. Ela se expressa em símbolos, ícones, signos e imposições sociais, econômicas, políticas, culturais e religiosas que transmitem, reproduzem e consolidam relações de exclusão, desigualdade e discriminação. Por exemplo, a publicidade e outros meios de difusão ou reprodução de mensagens, conteúdos e imagens estereotipadas que promovem a coisificação da mulher, a sua submissão ou exploração ou que apresentem a violência contra a mulher como uma conduta aceitável e costumeira.

Maura Modena (2016, p.22) concorda com Slavoj Žižek de que “existe uma violência, não direta, não visível, mas tão insidiosa, tão perversa como essa violência. É uma violência que se dá no campo simbólico; na maneira como as pessoas incorporam e agem para mascarar a compreensão e a visibilidade desta violência mais fundante”. Exemplifica como o racismo é mascarado no Brasil:

[...] É inegável que temos uma sociedade brutalmente dividida, é inegável que temos uma sociedade de classes com um corte étnico, claro de cor. Mas, ao invés de trazer isso para a violência da efetividade do real, se traz a questão na forma de uma democracia racial. O mito da democracia racial é uma violência, sobre a violência objetiva que é o racismo (Modena, 2016, p. 23).

A reprodução social é importante na análise da violência simbólica em mulheres, pois a adesão às normas socioculturais por homens e mulheres desempenha um papel fundamental na subordinação (Simone de Beauvoir, 1972).

A Lei Maria da Penha conceitua **violência patrimonial** como “qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades” (artigo 7º, IV).

A coordenação do TED orientou a equipe do Ligue 180 a adotar, na classificação, as expressões violência patrimonial/econômica. Isso porque o conceito legal parece ter

origem no conceito de violência econômica ou patrimonial descrito no texto elaborado pela OPAS (2004), intitulado *Modelos de Leyes y Políticas sobre Violencia Intrafamiliar contra Las Mujeres*. Esse texto e as legislações nacionais por ele indicadas não distinguem claramente o que se entende por violência patrimonial, permitindo inferir que ela e a violência econômica são expressões sinônimas.

Britto, Flores e Zanello (2016), após a revisão da literatura, chegaram ao conceito de abuso econômico como uma possibilidade de unificar as pesquisas sobre a violência patrimonial e econômica, assim como a sua mensuração, especialmente porque a maior parte do público que participa das pesquisas está entre as mulheres vítimas de outras formas de violência doméstica. Essas acabam sendo tratadas como mais importantes ou mais significativas, reforçando a maneira de ver o abuso econômico como uma violência invisível ou escondida.

O abuso econômico se realiza por meio de três táticas, que foram nomeadas de “controle econômico”, “sabotagem de emprego” e “exploração econômica”, as quais, de modo mais ou menos explícito, estão presentes na definição de violência patrimonial da Lei Maria da Penha.

Cada uma das formas de violência apresenta “tipos” ou “espécies”, isto é, condutas com traços ou características comuns, que podem estar previstas na legislação penal como crimes ou contravenções, mas não necessariamente. Correspondem a um terceiro nível de classificação. Aqui, os ramos correspondentes às formas de violência se abrem numa profusão de ramos menores. Um exemplo pode clarear o que se quer dizer. A violência sexual é uma forma de violência que ofende o direito à liberdade sexual. Ela pode consistir no estupro, no assédio sexual ou em outros crimes contra a dignidade sexual.

Modalidade é uma expressão sinônima de tipo, pois significa um conjunto de características particulares de alguma coisa ou de uma conduta. Na classificação proposta para a reestruturação do Ligue 180, essa palavra foi utilizada para expressar uma característica particular de realizar uma conduta, não como tipo de violência. Não entra na classificação, mas como elemento circunstancial que deve ser registrado pela atendente no momento do relato da denúncia.

Na atualidade uma característica relevante, que fundamenta penas mais severas, relaciona-se a condutas cometidas, assistidas ou agravadas, em parte ou

totalmente, pelo uso de tecnologias de computação e informação, tais como: telefones celulares ou *smartphones*, internet, plataformas de mídias sociais, e-mail. Exemplos: disseminação não-consentida de imagens íntimas, extorsão, disseminação de cenas de estupro, entre outras. É a chamada **violência midiática** ou **violência digital**. A principal violência que mulheres e meninas sofrem em ambientes digitais é o assédio nas interações virtuais e na sequência, as ameaças de vazamento de imagens íntimas.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos apresentou em dezembro de 2025, durante a reunião do Mesecvi antes referida, o modelo de lei sobre violência digital de gênero contra as mulheres está definido no artigo 2º como:

Qualquer ação, conduta ou omissão contra as mulheres, com base em seu gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual, psicológico, econômico ou simbólico em qualquer aspecto de suas vidas, quando cometido, instigado ou agravado, no todo ou em parte, pelo uso de tecnologia.

Nos termos postos, o que se considerou modalidade pode ser inserido no segundo nível da classificação como forma comum a todos os contextos de violência de gênero.

Em síntese, nos dois contextos de violência de gênero existentes no sistema de registro de dados do Canal de Denúncias Ligue 180, ocorrem as cinco formas de violência descritas na Lei Maria da Penha, e as que vêm sendo reconhecidas por leis, assim como as espécies dessas formas. Algumas novas formas de violência e espécies só ocorrem em um dos dois contextos abertos no sistema de informação. Por sua vez, as situações fáticas de formas de violência comuns aos Contextos/Partes I e II apresentam especificidades relacionadas aos contextos em que ocorrem, o que buscamos evidenciar por meio dos exemplos.

Cabe explicar, ainda, a inserção do tráfico de pessoas (mulheres e meninas) e a da redução à condição análoga à de escravo (escravização de mulheres e meninas) como formas de violência no Contexto II, que abrange as violências praticadas no meio social e pelo Estado, como organização ou por seus agentes.

Ela decorre de uma relação institucional estabelecida, em 2008, de um fluxo direto entre a Central de Atendimento à Mulher e a Ouvidoria da SEPM para os casos de denúncias de cárcere privado e tráfico de mulheres. O Ligue 180 ainda hoje recebe relatos de tráfico de pessoa quando a vítima é mulher, crime que o Brasil se obrigou a

reprimir, conforme o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças (Brasil, 2004), inserido no Código Penal pela Lei n. 13.344, de 6 de outubro de 2016, com a numeração Artigo 149-A, revogando o crime do art. 231 denominado “tráfico de mulheres” (Castilho, 2026).

A inserção, no que diz respeito ao tráfico de pessoas e à redução à condição análoga à de escravo, atende à necessidade de proporcionar um canal de comunicação telefônico entre meninas e mulheres, levadas para o exterior ou para outros lugares do Brasil, ou lá escravizadas, e autoridades brasileiras. São situações que ocorrem no contexto familiar, doméstico e de relações íntimas de afeto, mas também em outros contextos, inclusive estatal. São muito graves, pois atingem um conjunto de direitos, que constituem a dignidade humana. São formas de violência constituídas por todas as formas de violência conhecidas e, por si só, constituem tipos penais.

O tráfico de pessoas é uma forma de violência que atinge a dignidade humana, pois as pessoas são tratadas como objetos, para diversos fins de exploração. O tráfico de pessoas acontece dentro de um país (tráfico interno) e de um país para outro (tráfico internacional). A lei brasileira, no Código Penal, artigo 149-A, repete, em termos mais ou menos iguais, a legislação internacional. O crime de tráfico de pessoas consiste em agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar ou acolher pessoa, mediante grave ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, com as seguintes finalidades de exploração: remoção de órgãos, tecidos ou partes do corpo, submissão a trabalho em condições análogas à de escravo (exploração laboral, submissão a qualquer tipo de servidão, adoção ilegal; exploração sexual). A pena prevista é de quatro a oito anos de reclusão, e multa. Aumenta de um terço até a metade se o crime for cometido por funcionário público no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las; contra criança, adolescente ou pessoa idosa ou com deficiência; o agente se prevalecer de relações de parentesco, domésticas, de coabitação, de hospitalidade, de dependência econômica, de autoridade ou de superioridade hierárquica inerente ao exercício de emprego, cargo ou função; ou se a vítima for retirada do território nacional. A pena será reduzida de um a dois terços se o agente for primário e não integrar organização criminosa.

A redução à condição análoga à de escravo é também uma forma de violência que atinge a dignidade humana. Configura-se quando se submete pessoa a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva; sujeita-a a condições degradantes de trabalho; restringe, por qualquer meio, a sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto tendo como resultado uma condição análoga à de escravo. É crime punido no artigo 149 do Código Penal com reclusão de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência. Ou seja, se houver prática de lesão corporal grave, gravíssima ou homicídio também serão aplicadas e somadas à pena pela redução a condição análoga à de escravo.

Igualmente é punido com as mesmas penas aquele/a que, com o fim de reter a trabalhadora: a) cerceia/limita o uso de qualquer meio de transporte por parte dela; b) mantém vigilância ostensiva no local de trabalho; ou c) retém documentos ou objetos pessoais da trabalhadora. A exploração sexual pode constituir a finalidade da escravização.

Na relação institucional estabelecida, a recepção de denúncias se restringe às vítimas mulheres, diante do escopo atribuído ao Ligue 180 como canal de denúncia de violências de gênero. Entendemos que, nesse sentido, poder-se-ia, caso seja conveniente, ampliar a relação institucional para outros crimes em que presente a violência de gênero, cuja investigação seja da competência da Polícia Federal.

Convém esclarecer que o encaminhamento de casos de crime “cárcere privado”, que era feito em meados dos anos 2000 pela Ouvidoria da SPM aos Ministérios Públicos estaduais e distrital perdeu a razão de ser. Trata-se de crime-meio comumente utilizado em contexto doméstico, familiar e de relações íntimas de afeto. Na classificação proposta pela equipe do TED, ele é indicado como espécie de violência física.

Vê-se do relato acima o quanto é difícil estabelecer uma classificação das violências de gênero. Paviani (2016, p. 11) mostra como a enumeração das formas de violência é atualmente problemática e avalia que, “[N]a realidade, essa relação apenas tem um objetivo didático, isto é, a possibilidade de ver melhor o fenômeno”. Ainda que haja concordância da coordenação do TED com essa afirmação, o campo das políticas públicas faz das classificações uma obrigação legal. Nesse sentido, veja-se a Lei n. 14.232 (Brasil, 2021), com a alteração operada pela Lei n. 15.336 (Brasil, 2026). Uma obrigação

que precisa ser cumprida da melhor maneira possível para que essas políticas reduzam as violências contra meninas e mulheres.

Por fim, para facilitar a compreensão da classificação proposta, apresenta-se a sua síntese em um quadro a seguir, abordando os contextos e as respectivas formas de violência com algumas de suas espécies para exemplificar.

*Quadro 1 - Classificação por contextos e formas de violência contra as mulheres*

<p><b>PARTE I</b>  <b>CONTEXTO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR/RELAÇÕES ÍNTIMAS DE AFETO - LEI N. 11.340 (Lei Maria da Penha)</b></p>	<p><b>PARTE II</b>  <b>CONTEXTO DE VIOLÊNCIA DIRIGIDA CONTRA A MULHER ou que afeta as mulheres desproporcionalmente e que se constitui violação de seus direitos humanos (Recomendação geral n. 19 do Comitê para Eliminação de todas às Formas de Discriminação contra as Mulheres) / CONTEXTOS NÃO ABRANGIDOS PELA LEI N. 11.340/2006 (ESPAÇOS PÚBLICOS OU PRIVADOS)</b></p>
<p><u>Formas de violência e algumas espécies</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Violência física (agressões, sequestro, feminicídio)</li> <li>- Violência sexual (estupro, assédio sexual)</li> <li>- Violência psicológica (chantagem, perseguição)</li> <li>- Violência moral (agressões à honra, ofensas)</li> <li>- Violência patrimonial/econômica (apropriação de recursos e bens, retenção de objetos pessoais)</li> <li>- Violência vicária</li> <li>- Outras violências (casamento forçado, trabalho análogo à escravidão)</li> </ul>	<p><u>Formas de violência e algumas espécies</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Violência física (agressões, sequestro, tortura)</li> <li>- Violência sexual (assédio sexual, importunação sexual)</li> <li>- Violência psicológica (assédio moral, intimidação)</li> <li>- Violência moral (revista vexatória, recusa ao nome social)</li> <li>- Violência patrimonial/econômica/direitos autorais (ocultação de contratos, pagar salário menor que aos homens pelo mesmo trabalho)</li> <li>- Violência simbólica e midiática (crimes de ódio, reforço a estereótipos sexistas)</li> <li>- Violência institucional (revitimização, mulheres gestantes sem preferência em audiências)</li> <li>- Violência política (não assegurar a participação das mulheres em debates eleitorais)</li> <li>- Violência contra os direitos reprodutivos (violência obstétrica, impedir o acesso ao aborto legal)</li> <li>- Outras violências (utilização de transporte público destinado às mulheres, trabalho análogo à escravidão)</li> </ul>
	<p><b>Tráfico de mulheres (Artigo 149-A do Código Penal)</b>  <u>Finalidade</u>          I - Remover-lhe órgãos, tecidos ou partes do corpo          II - Submetê-la a trabalho em condições análogas à de escravo;</p>

- III - submetê-la a qualquer tipo de servidão;
- IV - Adoção ilegal;
- V - Exploração sexual.

---

Elaboração: autoras, 2026.

Essa classificação taxonômica proposta ao Ligue 180 tornou-se, então, a referência operativa dos formulários de registro das denúncias, bem como tornou-se orientadora de dois outros produtos do TED. Trata-se do “Banco de Conhecimentos”, uma base de informações constituída por centenas de verbetes que se articulam aos contextos e respectivas formas de violência para que atendentes do Ligue 180 a consultem no dia a dia, bem como de módulos da “Capacitação-Piloto”, realizada com profissionais multiplicadoras dos conteúdos dentro da Central.

## Considerações finais

Muitos foram os desafios para o trabalho do TED desenvolvido pelo NEPeM à reestruturação do Ligue 180, que hoje já se encontra bastante avançada e colhendo seus bons resultados. O formulário de coleta de informações pessoais das vítimas e agressores (gênero, classe, idade, escolaridade, religião, ocupação, raça/etnia e orientação sexual), associado a uma nova classificação das violências relatadas nas denúncias, vem proporcionando evidências das intersecções entre os marcadores sociais, permitindo encaminhamentos por parte da Central que subsidiem intervenções mais eficazes das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres.

Afinal, a realidade exige que se amplie constantemente os meios de denúncia e assistência às vítimas em suas interseccionalidades, em particular com o aprimoramento de canais telefônicos e virtuais, aplicativos governamentais e ouvidorias digitais. Esses instrumentos oferecem alternativas remotas, sigilosas e acessíveis a muitas mulheres, que não possuem outra opção para fazer suas denúncias, assim como ocorre com o Ligue 180 ser a única porta que para elas se abre.

Apesar do mundo tecnológico atual, a eficácia desses canais não depende apenas da disponibilidade técnica e da aquisição dos aparelhos adequados de comunicação para a eles se reportarem. Depende, sim, da qualidade do acolhimento ofertado, da preparação das profissionais, da sensibilidade e estruturação institucional na condução das denúncias, assegurando que esses canais cumpram sua função de acolhimento e fortalecimento das vítimas da persistente e complexa violência de gênero. O bom contato com esses canais é determinante para o vínculo de confiança delas no

sistema de apoio, a continuidade das suas denúncias, a tomada de decisões e ruptura com ciclos abusivos, a redução do sentimento de impotência e o estabelecimento de estratégias de proteção.

As mudanças produzidas no contexto da reestruturação visam, portanto, ampliar direitos ao garantir a especialidade dos serviços voltados para mulheres, uma vez que as condutas de violação obedecem a características singulares, ocorridas no âmbito de relações de gênero (e suas interseccionalidades) profundamente desiguais e constituídas pela reificação de uma cultura que hierarquiza mulheres.

Por isso, a perspectiva futura do Ligue 180, já iniciada nessa reestruturação, se pauta pela prática ética e humanizada, guiada pela escuta qualificada, empatia, respeito e valorização da autonomia das mulheres em sua grande diversidade. O trabalho do Ministério desenvolvido junto à Universidade de Brasília contribuiu para o aprimoramento dessa relevante política pública, que é o Ligue 180, reforçando a importância de uma abordagem centrada na dignidade das vítimas. Ao instituir marcos legais, políticas públicas, órgãos e serviços especializados, como o atual Ligue 180, o País busca consolidar uma rede de proteção e enfrentamento à violência contra as mulheres eficaz, alinhada às perspectivas de direitos humanos e às demandas sociais contemporâneas por justiça.

## Notas

- <sup>1</sup> Doutora em Direito e Mestra em Direito Público pela UFSC pela UFPR, respectivamente em 1987 e 1996. Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais, em 1971, pela UFRGS. Professora Associada Nível IV, da UnB, aposentada em 2023. Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito, Linha de Pesquisa Relações étnico-raciais e de gênero, da Faculdade de Direito da UnB e do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania, na Linha de Pesquisa Políticas Públicas, Movimentos Sociais, Diversidade Sexual e de Gênero, Raça e Etnia do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM) da UnB. Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Mulheres (NEPeM) do CEAM.
- <sup>2</sup> Doutora e Mestra em Sociologia pela UnB e pela UFRGS, respectivamente, em 2018 e 2007. Bacharela em Direito em 2002 pela FURG. Professora Adjunta da UnB, lotada no Departamento de Gestão de Políticas Públicas. Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania (PPGDH/UnB) e do Programa de Pós-Graduação em Governança e Inovação (PPGIGG/UnB). Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Mulheres (NEPeM/UnB).
- <sup>3</sup> Doutora e Mestra em Antropologia pela UnB, respectivamente em 2001 e 1994, bacharela em Sociologia e licenciada em Ciências Sociais em 1989 pela UFJF, possui pós-doutorado pela EHESS (Aix-en-Provence e Paris, em 2007) e pelo Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania da UnB, em 2024/2025. Professora Associada III da UnB, lotada no Departamento de Sociologia e participante efetiva do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGSOL). Integrante do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Mulheres (NEPeM) da UnB.

## Referências

BANDEIRA, Lourdes Maria. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. **Sociedade e Estado**, 2014, 29(2), pp. 449–469.

<https://periodicos.unb.br/index.php/sociedade/article/view/5897>

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BOURDIEU, Pierre. **A Dominação Masculina: a condição feminina e a violência simbólica**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

BRASIL. Decreto-lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Disponível com atualizações em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm) Acesso em 26 jan. 2026.

BRASIL. Decreto n. 1.973 de 01 de agosto de 1996. Promulga a **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher**, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1996/d1973.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm) Acesso em 26 jan. 2026.

BRASIL. Lei n. 11.340, de 07 de agosto de 2006. **Lei Maria da Penha**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providência. Disponível com atualizações em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm) Acesso em 26 jan. 2026.

BRASIL. Lei n. 10.714, de 13 de agosto de 2003. **Autoriza o Poder Executivo a disponibilizar, em âmbito nacional, número telefônico** destinado a atender denúncias de violência contra a mulher.

BRASIL. Lei n. 13.025, de 03 de setembro de 2014. **Altera o art. 1º da Lei n. 10.714, de 13 de agosto de 2003**, que autoriza o Poder Executivo a disponibilizar, em âmbito nacional, número telefônico destinado a atender denúncias de violência contra a mulher.

BRASIL. Lei n. 14.232, de 28 de outubro de 2021. Institui a **Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres** (PNAINFO).

BRASIL. Lei n. 15.336, de 08 de novembro de 2026. **Altera a Lei n. 14.232**, de 28 de outubro de 2021, para determinar a publicação periódica de relatórios do Registro Unificado de Dados e Informações sobre Violência contra as Mulheres.

BRASIL. Decreto Presidencial n. 5.017 de 12 de março de 2004. Promulga **Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças.**

BRASIL. Decreto Presidencial n. 7.393, de 15 dezembro de 2010. **Dispõe sobre a Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180.**

BRASIL. Decreto Presidencial n. 7.959, de 13 de março de 2013. **Dispõe sobre o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, para o período de 2013 a 2015**, altera o Decreto n. 5.390, de 08 de março de 2005, e dá outras providências.

Brasil. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.** Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013. 114 p.

BRASIL, Decreto Presidencial n. 11.431, de 8 de março de 2023. **Institui o Programa Mulher Viver sem Violência.**

BRASIL. Decreto Presidencial n. 11.640, de 16 de agosto de 2023. **Institui o Pacto Nacional de Prevenção aos Femicídios.**

BRASILEIRO, Ana Clara Matias. **Violência obstétrica em julgamento: etnografia de acórdãos sobre um conceito em disputa.** Tese de doutorado. Universidade Federal de Minas Gerais, 2023.

BRITTO, Bárbara da Silva Martins; FLORES, Elieen Pfeiffer; ZANELLO, Valeska. **Violência patrimonial: análise conceitual e usos do conceito no Brasil, América Latina e numa perspectiva transcultural**, 2016. Disponível em [sevenpubl.com.br/editora/article/view/8054](https://sevenpubl.com.br/editora/article/view/8054) Acesso em 26 jan. 2026.

BUENO, Samira *et al.* Nota Técnica. **Violência doméstica durante a pandemia de Covid-19.** São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020.

BUENO, Samira *et al.* **Violência contra meninas e mulheres** no 1º semestre de 2022. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022.

BUENO, Samira *et al.* **Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil.** 4. ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023.

CAMPOS, Carmen H., CASTILHO, Ela Wiecko V. de. **Manual de direito penal com perspectiva de gênero.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2. ed. rev. e atual., 2026.

COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES. **Recomendação Geral n. 19 sobre violência baseada no gênero.** Nações Unidas, 1992. Disponível em: <https://www.tjrj.jus.br/documents/10136/8038814/recomendacao-19-cedaw.pdf> Acesso em 23nov.2025.

COMPROMISSO E ATITUDE. **Lei Maria da Penha. A Lei é Mais Forte.** Central de Atendimento à Mulher Ligue 180 completa 10 anos 25/11/2015 disponível em <https://www.compromissoeatitude.org.br/central-de-atendimento-a-mulher-ligue-180-completa-10-anos/> Acesso em 27jan.2026.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 1, jan./jul. 2002.

HARDING, Sandra. A instabilidade das categorias analíticas na teoria feminista. **Rev. Estud. Fem.** [online]. 1993, vol.01, n.01, pp.07-32.

[INSTAGRAM](#) do Ministério das Mulheres de 13 dez. 2025

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2022.** Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/apps/pgi/#/home> Acesso em 09 abr.2025.

KÜCHEMANN, Berlindes A., BANDEIRA, Lourdes M., e ALMEIDA, Tânia Mara C. A categoria gênero nas Ciências Sociais e sua interdisciplinaridade. **Revista do CEAM**, 2015, 3(1), 63–81.

MACHADO, Lia Z. Violência baseada no gênero e a Lei Maria da Penha. In: BARBOSA, Theresa Karina de Figueiredo Gaudencio. (Org.). **A Mulher e a Justiça. A Violência doméstica sob a ótica dos Direitos Humanos.** Brasília: AMAGIS, 2016, p. 161-175.

MATOS, Marlise *et al.* **Violência política contra mulheres em perspectiva interseccional** [recurso eletrônico]: cartilha Belo Horizonte: NEPEM/UFMG, 2024.

MARTINS, Ana Paula Antunes; GALVÃO, Thiago Gehre. Brazilian responses to gender-based violence in a global perspective: designing interseccional policies to protect and empower women and girls. In: BIHOLAR, Ramona; LESLIE, Dacia. **Gender-based violence in the global south.** New York: Routledge, 2024.

MDHC. Site do Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, publicado em 19/02/2014 e atualizado em 30/11/2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/sobre/a-secretaria/subsecretaria-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres/ligue-180> Acesso em 26 jan. 2026.

MODENA, Maura Regina. A violência simbólica: reflexão sobre a obra de Slavoj Žižek. In: MODENA, Maura R. (org.) **Conceitos e formas de violência** [recurso eletrônico]: Caxias do Sul, RS: Educs, 2016.p. 21-27.

MORIN, André. **Pesquisa-ação integral e sistêmica: uma antropopedagogia renovada.** Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

NOTA TÉCNICA N. 1/2023/Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra Mulheres (SENEV). Ministério das Mulheres.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (OPAS). **Modelos de Leyes y Políticas sobre Violencia Intrafamiliar contra Las Mujeres**. Unidad Género y Salud, Washington D. C. 2004.

PAVIANI, Jayme. Conceito e formas de violência. In: MODENA, Maura R. (org.) **Conceitos e formas de violência** [recurso eletrônico]: Caxias do Sul, RS: Educs, 2016.p. 8-20.

PIMENTA, Selma G. Pesquisa-ação crítico-colaborativa: construindo seu significado a partir de experiências com a formação docente. **Educação & Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 521-539, set./dez.2005.

RELATÓRIO FINAL. **Análise quantitativa dos processos da Ouvidoria da Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres: 2003-2013**. / Coordenação Ela Wiecko Volkmer de Castilho. Brasília: UnB. Faculdade de Direito, 2014.

SEVERI, Fabiana Cristina; JESUS FILHO, José de; BARSTED, Leila Linhares; MATOS, Myllena Calasans de; PASINATO, Wânia. **A importância de uma lei integral de proteção às mulheres em situação de violência de gênero**. Ribeirão Preto: FDRP-USP, 2024. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://cladem.org/archivos//ONU%20Mulheres\_livro%20CLMP\_ONLINE-A4%20(1).pdf Acesso em 23 nov.2025.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-Ação** 18. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Acórdão n. 1520, de 29 de junho de 2022. Processo TC 017-499/2021-6. Solicitação do Congresso Nacional. **Fiscalização na Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180**, operada pela Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Relator Ministro Weder de Oliveira.

VACCARO, Sônia. **Violencia vicaria: un golpe irreversible contra las madres**. Estudio sobre el analisis de datos de casos de violencia vicaria extrema. Espanha, 2021. Disponível em: <<https://www.soniavaccaro.com/post/violencia-vicaria-un-golpe-irreversible-contra-las-madres>>. Acesso em 4 mar. 2026