

**NOTA TÉCNICA n. 04/2025**

**Definir a Natureza Jurídica do Afastamento Previsto no Art. 9º, § 2º, II, da Lei Maria da Penha (Prestação Previdenciária, Assistencial ou Laborativa) e Juízo Competente para Deferir a Medida Tema 1370 de Repercussão Geral no STF – RE 1.520.468**

## NOTA TÉCNICA n. 04/2025

**Definir a Natureza Jurídica do Afastamento  
Previsto no Art. 9º, § 2º, II, da Lei Maria da Penha  
(Prestação Previdenciária, Assistencial ou  
Laborativa) e Juízo Competente para Deferir a  
Medida Tema 1370 de Repercussão Geral no STF  
– RE 1.520.468**

### Sumário

Sumário.....	2
1- RESUMO.....	2
2- CONTEXTUALIZAÇÃO .....	3
3- CONTROVÉRSIA SUSCITADA .....	7
4- APROXIMAÇÃO DA VEXATA QUAESTIO .....	7
5 – DESENVOLVIMENTO E CONCLUSÕES .....	12
6- REFERÊNCIAS.....	17

### 1- RESUMO

A presente Nota Técnica tem por escopo oferecer subsídios jurídicos e técnicos a respeito da controvérsia envolvendo a natureza jurídica da medida protetiva às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, prevista no art. 9º, §2º, II da Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006), a qual assegura à vítima a “manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses”, com o fito de “preservar sua integridade física e psicológica”. Consubstancia, assim, [o direito a] uma pausa no contrato de trabalho (interruptiva ou suspensiva, consoante a conclusão à qual se chegue), por até seis meses, face à imprescindibilidade de afastamento do local de prestação do serviço, para evitar que sua vida ou integridade física seja colocada em risco. A questão está posta para exame no bojo do RE n. 1.520.468 (Tema 1370 da Repercussão Geral), em curso perante o Colendo Supremo Tribunal Federal (STF), e apresenta como pontos

centrais para debate: (i) a natureza jurídica da medida protetiva; (ii) por conseguinte, a [definição da] responsabilidade para arcar com a contingência financeira resultante do afastamento; e (iii) a competência jurisdicional para determinar a medida e atribuir o encargo pelo seu custeio.

## **2- CONTEXTUALIZAÇÃO**

A CRFB, em seu artigo 226, § 8º, determina que “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”.

Apesar de a referida proteção estar prevista na Constituição desde sua redação originária (1988), o Brasil levou quase duas décadas para, por meio de legislação infraconstitucional regulamentadora, deflagrar manifestamente sua efetivação. Com efeito, apenas no ano de 2006 é que veio a lume um aparato normativo versando sobre mecanismos tangíveis para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher - com a promulgação da Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006, denominada “Lei Maria da Penha”.

O advento da Lei Maria da Penha está diretamente conectado ao julgamento do caso da biofarmacêutica “Maria da Penha Maia Fernandes” pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), sendo que o fato de a tentativa de feminicídio ter ocorrido em 1984 e a prisão do agressor advir somente em 2002 demonstrou, à época, que o Estado brasileiro se portava de forma negligente, em vista da escassez de medidas efetivas na apuração e repressão de casos envolvendo violência doméstica. Ao final, a Comissão destacou falhas sistêmicas do Estado brasileiro no enfrentamento à violência doméstica e na proteção dos direitos humanos das mulheres. Consoante descreveu a referida Comissão:

Os delitos incluídos no conceito de violência contra a mulher constituem uma violação dos direitos humanos, de acordo com a Convenção Americana e os termos mais específicos da Convenção de Belém do Pará. Quando os delitos são perpetrados por agentes do Estado, o uso da violência contra a integridade física e/ou mental de uma mulher ou de um homem são responsabilidade direta do Estado. Ademais, o Estado tem a obrigação, de acordo com o artigo 1(1) da Convenção Americana e o artigo 7, b, da Convenção de Belém do Pará, de atuar com a devida diligência a fim de prevenir as violações dos direitos humanos. Isso significa que, embora a conduta não seja originalmente imputável ao Estado (por exemplo, porque o agressor é anônimo ou não é um agente do Estado), um ato de violação pode acarretar responsabilidade estatal “não pelo ato em si, mas pela falta da devida diligência para prevenir a violação ou a ela responder conforme requer a Convenção” (CIDH, Relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil, 1997. Capítulo VIII)

À guisa de breve retrospecto legislativo, convém relatar que em 27 de novembro de 1995, o Brasil depositou seu instrumento de ratificação da Convenção de Belém do Pará, instrumento interamericano mediante o qual os Estados signatários reconhecem a importância do tema relativo à violência doméstica e familiar contra a mulher, estabelecem normas a serem cumpridas e compromissos a serem assumidos para enfrentá-lo e instituem a possibilidade para qualquer pessoa ou organização de

apresentar petições ou instaurar ações sobre o assunto perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), mediante os procedimentos por esta veiculados. A mencionada Convenção, no que nos interessa mais de perto, dispõe que:

Artigo 2. Entende-se que a violência contra a mulher abrange a violência física, sexual e psicológica:

- a) ocorrida no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação interpessoal, quer o agressor compartilhe, tenha compartilhado ou não a sua residência, incluindo-se, entre outras formas, o estupro, maus-tratos e abuso sexual;
- b) ocorrida na comunidade e cometida por qualquer pessoa, incluindo, entre outras formas, o estupro, abuso sexual, tortura, tráfico de mulheres, prostituição forçada, seqüestro e assédio sexual no local de trabalho, bem como em instituições educacionais, serviços de saúde ou qualquer outro local; e
- c) perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.

(...)

Artigo 7. Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e convêm em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:

- a) abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar por que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes e instituições públicos ajam de conformidade com essa obrigação;
- b) agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;
- c) incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis;
- d) adotar medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que danifique ou ponha em perigo sua vida ou integridade ou danifique sua propriedade;
- e) tomar todas as medidas adequadas, inclusive legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes ou modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência e a tolerância da violência contra a mulher;
- f) estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher sujeitada a violência, inclusive, entre outros, medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo acesso a tais processos;
- g) estabelecer mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher sujeitada a violência tenha efetivo acesso a restituição, reparação do dano e outros meios de compensação justos e eficazes;
- h) adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias à vigência desta Convenção.

Retomando, no julgamento do CASO n. 12.051 - MARIA DA PENHA MAIA FERNANDES x BRASIL, em 4 de abril de 2001, a CIDH foi instada a se manifestar sobre a omissão do Estado brasileiro, que, a ver da petionária, não tomou medidas eficazes de prevenção e punição legal da violência doméstica em seu ordenamento interno, apesar de sua obrigação internacional de preveni-la ou reprimi-la. Ao apreciar o mérito, a Corte entendeu comprovada a violação de direitos humanos de Maria da Penha, assim fundamentando a decisão:

Dado que essa violação contra Maria da Penha é parte de um padrão geral de negligência e falta de efetividade do Estado para processar e condenar os agressores, a Comissão considera que não só é violada a obrigação de processar e condenar, como também a de prevenir essas práticas degradantes. Essa falta de

efetividade judicial geral e discriminatória cria o ambiente propício à violência doméstica, não havendo evidência socialmente percebida da vontade e efetividade do Estado como representante da sociedade, para punir esses atos.

(...)

Em relação às alíneas c e h do artigo 7, a Comissão deve considerar as medidas tomadas pelo Estado para eliminar a tolerância da violência doméstica. A Comissão chamou a atenção positivamente para várias medidas tomadas pela atual administração com esse objetivo, particularmente para a criação de delegacias especiais de polícia e de refúgios para mulheres agredidas, entre outras. [19] Entretanto, neste caso emblemático de tantos outros, a ineficácia judicial, a impunidade e a impossibilidade de a vítima obter uma reparação mostra a falta de cumprimento do compromisso de reagir adequadamente ante a violência doméstica. O artigo 7 da Convenção de Belém do Pará parece ser uma lista dos compromissos que o Estado brasileiro ainda não cumpriu quanto a esses tipos de caso.

Ante o exposto, a Comissão considera que se verificam neste caso as condições de violência doméstica e de tolerância por parte do Estado definidas na Convenção de Belém do Pará e que o Estado é responsável pelo não-cumprimento de seus deveres estabelecidos nas alíneas b, d, e, f e g do artigo 7 dessa Convenção, em relação aos direitos por ela protegidos, entre os quais o direito a uma vida livre de violência (artigo 3), a que seja respeitada sua vida, sua integridade física, psíquica e moral e sua segurança pessoal, sua dignidade pessoal, igual proteção perante a lei e da lei; e a recurso simples e rápido perante os tribunais competentes, que a ampare contra atos que violem seus direitos (artigo 4,a,b,c,d,e,f,g).

Em arremate, a CIDH responsabilizou o Brasil por sua omissão em processar e punir adequadamente o agressor de Maria da Penha, além de apontar a cultura de impunidade em casos versando sobre violência contra mulheres. Para mais, recomendou a implementação de medidas eficazes para prevenir e combater a violência doméstica e familiar.

Em seguida, o legislador brasileiro elaborou a Lei Maria da Penha, promulgada em 2006. Tal diploma, na mesma linha da Convenção de Belém do Pará, apresenta uma definição das situações nas quais fica configurada violência doméstica ou familiar, em especial em seus artigos 5º e 7º, que transcrevemos:

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial: (Vide Lei complementar nº 150, de 2015)

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

(...)

Art. 7º São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação,

isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação; (Redação dada pela Lei nº 13.772, de 2018)

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida 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;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

Ademais, explicitou, em seu artigo 6º, que “a violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos”.

Em suma, depreende-se das definições acima transcritas que a prática de atos ali referidos configura violência contra a mulher, o que exige do Estado a aplicação de medidas protetivas em relação à vítima, além da responsabilização do agressor<sup>1</sup>.

Dentre as medidas protetivas arroladas na Lei n. 11.340/2006, tem-se a de afastamento da vítima do local onde presta serviço (art. 9º, § 2º, II), que tem por finalidade evitar que ela seja alvo de violência no ambiente de trabalho, bem como no trajeto entre este e sua residência ou refúgio<sup>2</sup>. No mais das vezes, tal afastamento resultará na paralisação da prestação de serviço (salvo, cogitamos, na eventualidade de ser possível fazê-lo à distância, em teletrabalho). A legislação, todavia, não dispõe sobre a situação remuneratória da vítima no curso de tal paralisação. Na verdade, sequer estabelece a natureza jurídica desta.

À primeira vista, convém apontar que se o afastamento legalmente previsto pudesse ensejar para a vítima a perda de sua remuneração, desencadeando prejuízo em seu sustento, a eficácia da medida se mostraria demasiado acanhada, em todos os sentidos. Com efeito, no mesmo passo em que a perspectiva de emergência financeira inibiria a vítima, em muitos casos, a recorrer à medida (ou a prorrogá-la), sua eventual implementação a colocaria em situação de flagrante vulnerabilidade econômica, justamente uma das principais chagas que se tem buscado exterminar por meio da legislação protetiva. Por outro lado, responsabilizar o tomador de serviços a preservar a remuneração da vítima no curso do afastamento resultaria em evidente estigmatização desta perante o mercado de trabalho (em vista da assunção de

<sup>1</sup> Desde então, passou a ser uma prática constante a realização de campanhas institucionais voltadas à promoção da denúncia da violência doméstica e familiar. O brocardo popular “em briga de marido e mulher, ninguém mete a colher” reflete uma visão antiquada e reducionista sobre os conflitos conjugais, que não pode ser aplicada nas hipóteses abordadas pela Lei Maria da Penha. Tal normativa, essencial para a proteção da mulher contra a violência doméstica, reafirma que o Estado e a sociedade têm a responsabilidade inalienável de intervir em situações de agressão, o que abrange o âmbito privado do lar, como também o ambiente de trabalho da vítima. A violência doméstica não deve ser considerada uma questão privada ou de mera discordância conjugal, mas sim uma violação dos direitos fundamentais da mulher, demandando a atuação ativa das autoridades e da comunidade para assegurar sua proteção e bem-estar.

<sup>2</sup> As estatísticas do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) indicam que, em 2021, o Brasil registrou 1.319 feminicídios, o que corresponde a uma mulher morta a cada 7 horas, evidenciando a urgência de medidas mais eficazes para garantir a proteção das mulheres.

pagamento de salários sem a contraprestação laborativa). Tendo em vista, assim, que a finalidade da medida é a proteção da vida e da integridade física e psicológica da vítima, tais consequências suscitadas não se mostram compatíveis com tal escopo.

Dessarte, buscando a efetividade máxima da referida medida, mostra-se premente a resolução de importantes questões jurídicas, em especial: i) a imputação do ônus financeiro decorrente da paralisação da atividade laborativa pela vítima; (ii) a competência jurisdicional para tal atribuição.

### **3- CONTROVÉRSIA SUSCITADA**

Ao se deparar com as querelas acima descritas, o Supremo Tribunal Federal deliberou pela existência de questão constitucional com repercussão geral, no bojo do Recurso Extraordinário (RE) 1.520.468 (Tema 1370), delimitando três questões centrais a solver:

- Em caso de fixação da medida protetiva do art. 9, § 2º, II da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) - manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses - cabe ao INSS assumir o ônus remuneratório?
- Sob qual regime constitucional: previdenciário (art. 201 da Constituição Federal) ou assistencial (art. 203 da Constituição Federal)?
- Qual o ramo do Poder Judiciário é competente para impor a obrigação: a própria Justiça Estadual (que aprecia e fixa a medida protetiva) ou a Justiça Federal, em face do ônus financeiro imputado ao INSS?

Sintetizando, foi então proposto o seguinte tema de Repercussão Geral (Tema 1370):

Definições acerca da natureza jurídica previdenciária ou assistencial e da responsabilidade pelo ônus remuneratório decorrente da manutenção do vínculo trabalhista de mulheres vítimas de violência doméstica, quando necessário o afastamento de seu local de trabalho em razão da implementação de medidas protetivas por aplicação do art. 9º, § 2º, II, da Lei Maria da Penha.

### **4- EXÓRDIO**

Tendo em vista estar-se diante de uma lacuna legislativa, entendemos que o deslinde do litígio perpassa pela articulação – inclusive em perspectiva de analogia - de diversos dispositivos do ordenamento jurídico afeto ao sistema de seguridade social,

abarcando alguns de seus princípios constitucionais, e de disciplinas correlatas, para além de um eventual olhar para o direito comparado.

Podemos estabelecer, como ponto de partida e diretriz, noções em torno da eficácia das disposições constantes na Lei Maria da Penha, especialmente em razão das diretivas estabelecidas pela CIDH, dentre as quais a determinação de que o Brasil adote medidas efetivas para a preservação da integridade física e psicológica da mulher vítima de violência doméstica e familiar.

Para tal, convém recorrer, de início, à CRFB, que dispõe - em seu artigo 226, §8º (já dantes citado) - que “O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”. Podemos concluir, desde aí, que a legislação infraconstitucional – em especial, a Lei Maria da Penha - está não apenas em consonância com a Lei Maior, senão mesmo cumpre uma determinação por esta posta.

Ao caso específico, a proteção conferida pela referida lei, como já dito, consiste em assegurar o afastamento do local de trabalho com o fito de preservação da integridade física e psicológica da mulher vítima de violência doméstica e familiar. Conquanto salutar, convém reconhecer que tal proteção é meramente parcial e, segundo sustentamos, incipiente, vez que, caso não conjugada com a garantia de renda, tende a conduzir a vítima a uma situação de vulnerabilidade financeira. Há de se cogitar, portanto, dessa situação de necessidade econômica deflagrada pelo afastamento do trabalho, o qual é o objeto central de reflexão no processo judicial em análise.

Consoante já adiantamos, deixar tal ônus a cargo da própria vítima importaria em conduzi-la a uma situação de debilidade pecuniária, o que, ao fim e ao cabo, resultaria na prorrogação do constrangimento – ainda que amainado -, tendo em vista que a opressão laborativo-econômica é uma das formas de violência (art. 7º, IV) previstas na Lei Maria da Penha. Não nos parece, portanto, uma opção condizente com o espírito da legislação de regência.

Por outro lado, impor o encargo ao empregador – determinando-se, por exemplo, que mantenha a remuneração integral da vítima no curso do afastamento – resultaria, como já dito, em estigmatização – e conseqüente marginalização – desta (e, porque não reconhecer, do gênero feminino como um todo) no mercado de trabalho. De fato, o próprio afastamento, ainda que sem ônus para o empregador, já desencadeia por si só algum inconveniente, contudo o afastamento com encargo ensejaria um evidente e substancial incremento de tal infâmia, o que convém de todo evitar, consoante os ditames atinentes ao período de afastamento por maternidade bem indicam – é dizer, trata-se de benefício previdenciário, integralmente custeado pela previdência social (ao longo do tempo, percebeu-se que tal método é o mais apto a reduzir o estigma<sup>3</sup>). Para mais, convém reconhecer que o afastamento não pode, no caso, ser imputado ao empregador, sequer recorrendo-se à teoria do risco profissional<sup>4</sup>, por ausência de

<sup>3</sup> Convém recordar que o STF, ao apreciar o Tema n. 72 da Repercussão Geral, entendeu ser inconstitucional a cobrança de contribuição previdenciária sobre o salário-maternidade em virtude de, dentre outras razões, resultar em discriminação dirigida às mulheres no mercado de trabalho.

<sup>4</sup> Ao contrário, portanto, do que decidido pelo STJ quanto ao afastamento do local de trabalho decorrente da emergência da pandemia do Coronavírus (nesse sentido, vide: AgInt no REsp 2.119.714-RS e REsp. 2.038.269/PR, 2.053.818/CE, 2.081.467/SC e 2.095.404/SC).

nexo causal válido. Por tais razões é que também descartamos, por incongruente e iníqua, tal opção.

Em seguida, passamos a cogitar a possibilidade de a cobertura à hipótese ser fornecida pela seguridade social, seja em sua vertente previdenciária ou assistencial. Para tal, apresentaremos, preliminarmente, algumas ponderações genéricas, antes de adentrarmos especificamente em cada um de tais ramos.

Convém, a princípio, delinear, em linhas básicas, um conceito estrutural de previdência e de assistência sociais – com relação a esta última, contudo, apenas quanto a uma de suas facetas, consoante descreveremos.

A previdência social é, em apertada síntese, um seguro laborativo, sendo que a assistência social atua, em relação a tal desiderato, como um leito subsidiário de proteção. De fato, consoante aduzem Horvath Júnior e Porto,

Em primeiro plano, podemos tomar como incontroverso que a segurança social é uma técnica específica de proteção social que visa oferecer suporte a uma situação de necessidade social, real ou potencial, a qual é gerada pela eclosão de um risco social. Tal risco (...) é o da perda – parcial ou total – da capacidade para o trabalho (em sentido lato), possuindo natureza, portanto, pessoal e individual, conquanto o sistema se organize coletivamente.

Em segundo plano, (...) a segurança social tem como núcleo o seguro social, atuando a assistência social de forma subsidiária. O seguro social tem natureza contributivo-profissional, visto exigir contrapartida direta e se destinar àqueles que desenvolvem atividade laborativa remunerada. A assistência social, por sua vez, é não-contributiva (em regra), porém, em seu atuar como leito subsidiário de proteção do seguro social, recebe também uma conotação profissional, afinal se destina, em geral, a cobrir manifestações de incapacidade laborativa. Trata-se a segurança social, portanto, de um sistema de caráter profissional, com um âmago contributivo e uma periferia não-contributiva.

(...)

[Em conclusão,] a segurança social é um direito social - veiculado por um sistema, consubstanciado como garantia institucional, integrado e composto pelos subsistemas de seguro social, como seu núcleo contributivo, e de assistência social focalizada, em aporte subsidiário não-contributivo – que busca conferir ao trabalhador e a seus dependentes a garantia de cobertura, por meio de prestações pecuniárias, quanto a sinistros que desencadeiam a perda de seu potencial laborativo no que talhado para a obtenção de renda.

(...)

O risco social que aqui nos interessa – situado, afinal, na esfera de cogitação do seguro social – é aquele que afeta a aptidão laborativa (não apenas física, frise-se) do trabalhador. Considerando que este, presumivelmente, retira seu sustento (e o daqueles que dele dependem) da renda obtida a partir do emprego de sua força de trabalho, conjectura-se que, quando ele se encontrar inapto para o labor remunerado, cairá em situação de emergência financeira (privação). À míngua de uma nomenclatura melhor (é dizer, mais adequada), temos optado por denominar o risco supradescrito como o do ‘não-trabalho’<sup>5</sup>, uma vez que se trata de uma perda (ou diminuição) dos rendimentos ocupacionais do trabalhador em decorrência de um transtorno físico ou econômico que o impede de trabalhar.

(...)

---

<sup>5</sup> Descreve José Maercio Pereira que “O risco social previdenciário é a possibilidade efetiva, concreta, iminente ou não, que pode, ao materializar-se, tornar o segurado incapaz para o trabalho, tolhendo-lhe a capacidade laborativa e, conseqüentemente, a possibilidade de realizar, por si mesmo, a sua manutenção e a de seus dependentes.” (*Previdência Social: aposentadoria por tempo de contribuição e risco social*. 2013. 224 f. Tese (Doutorado em Direito das Relações Sociais) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 2013, p. 89). Redecker, por sua vez, indica que o seguro social é a “proteção social contra o risco social suscetível de impedir total ou parcialmente o exercício da atividade profissional ou de diminuir a capacidade de ganho.” (REDECKER, Ana Cláudia. *Artigos 193 e 194. In AGRA, Walber de Moura; BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge (Coord.) Comentários à Constituição Federal de 1988. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 2101-2122*). A “*Ordonnance du 4 octobre 1945*”, que é o diploma inaugural da segurança social em França, estipula em seu art. 1º que a segurança social é “*destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature susceptibles de réduire ou de supprimer leur capacité de gain*”.

De fato, o objeto central de preocupação do seguro social é a contração do rendimento, gerada pela eclosão de um evento que acarreta, temporária ou definitivamente, a incapacidade (repise-se: em sentido lato, ou seja, englobando a virtual, a presumida, a social e outras designações que lhe possam ser dadas) para o desempenho de atividade laborativa remunerada, que é a fonte principal de renda do trabalhador.

(...)

A materialização do risco, denominada 'sinistro', produz potencialmente duas consequências danosas: I – o dano emergente, isto é, o prejuízo resultante da realização do risco e que pode ser de ordem física, psicofísica ou até econômica; e II – o lucro cessante, vale dizer, a perda ou diminuição da remuneração pela impossibilidade de trabalhar. O seguro social se ocupa predominantemente do segundo fenômeno por meio de prestações ditas "econômicas", as quais visam substituir a renda perdida.

(...)

Todos aqueles que desenvolvem atividade remunerada no país, salvo se estiverem cobertos por outro regime público (aí podem se enquadrar, em síntese, os servidores públicos civis e militares), são – ao menos em tese – compulsória e automaticamente filiados ao RGPS.<sup>6</sup>

Podemos apreender, desde aí, que a previdência social tem por escopo a cobertura das situações de "não-trabalho" involuntário (termo cunhado pela primeira vez, até onde se sabe, pela professora Marly Cardone<sup>7</sup>) – e não apenas as de origem estritamente física, do que nos dá amostra, *v. g.*, o desemprego involuntário (risco este coberto por diversos sistemas previdenciários ao redor do globo e cuja proteção foi inaugurada já no ano de 1911) e a reclusão (risco coberto no Brasil desde a década de 1960).

Parece-nos irrefutável que a situação da qual estamos tratando aí se enquadra. Com efeito, o afastamento do trabalho em decorrência da preservação da integridade física da proletária incorre em típica situação de "não-trabalho" involuntário, razão pela qual está a merecer a consideração do seguro social ou, eventualmente, da assistência social como leito subsidiário de proteção na hipótese. Não obstante, podemos deduzir, do já descrito, que consiste em risco ainda não explicitamente coberto pelo sistema de proteção social brasileiro, o que convém ora problematizar.

Pois bem, conquanto não seja um risco propriamente novo – muito antes pelo contrário, é imemorial -, calha reconhecer que somente em tempos mais recentes passou a merecer reconhecimento e consideração legislativas, segundo denota o que já viemos de descrever. De fato, é apenas após o advento da CRFB de 1988, que menciona expressamente a questão, e em especial após o Brasil ter sido responsabilizado em jurisdição supranacional por sua aviltante omissão em construir aparato normativo destinado ao tratamento da problemática, que a situação passou a receber a devida atenção legislativa. Não obstante, restam ainda significativas lacunas, sendo uma delas sobre a qual ora nos debruçamos. Assim, muito embora se configure como um risco à feição do propósito da segurança social – ou seja, a garantia de cobertura, por meio de prestações pecuniárias, quanto a sinistros que desencadeiam a perda do potencial laborativo do trabalhador no que talhado para a obtenção de renda, como já dito -, ainda não despertou a devoção – ao menos

<sup>6</sup> HORVATH JÚNIOR, Miguel; PORTO, Rafael Vasconcelos. *Introdução Crítica ao Direito Previdenciário*. Mimeo.

<sup>7</sup> CARDONE, Marly Antonieta. *Previdência, assistência, saúde: o não trabalho na Constituição de 1988*. São Paulo: LTr, 1990.

categoricamente - da legislação de regência. E é justamente tal omissão que suscita o cerne da problemática em exame.

À guisa de melhor balizarmos nossa análise, convém refletirmos sobre a origem do risco em averiguação, para além de apresentarmos alguns traços do aparato normativo de proteção social que podem oferecer importantes subsídios a fim de viabilizar um maior aprofundamento analítico.

O afastamento do trabalho da mulher em situação de violência doméstica e familiar tem por desiderato – na mesma linha das outras medidas previstas na Lei Maria da Penha – a preservação da integridade física, psicológica, sexual, patrimonial e/ou moral da vítima. Trata-se – a inviolabilidade do direito à vida, à integridade física, à liberdade, à segurança e à propriedade - de clássico direito compreendido no âmbito das ditas “liberdades públicas”. Como se sabe, tais direitos individuais de primeira geração constituem direitos subjetivos oponíveis ao Estado (não apenas a este, mas especialmente), que, além de, em princípio, se abster de molestá-los – obrigação de não fazer -, deverá ainda os garantir no caso de violação por terceiros. O primeiro ponto a salientar, portanto, é o de que estamos cuidando, à primeira vista, de proteção a um direito de primeira geração, cuja incumbência é primordial do Estado – no caso, por meio dos aparatos de segurança pública, dentre outras medidas condizentes. Ora, ao precisar recorrer ao afastamento da vítima de seu local de trabalho para que não seja ali alvo de violência, o Estado está a reconhecer seu irrefutável falhanço em entregar, de outro modo, uma proteção efetiva. Ou seja, a necessidade de deslocar a vítima tem por fonte uma imperfeição sistêmica - de natureza estrutural e, porque não reconhecer, também cultural - por parte do Estado brasileiro, que não logra entregar à vítima segurança suficiente para comparecer regularmente a seu ambiente de trabalho.

Em se tratando, fundamentalmente, de um direito de primeira geração, dúvidas não surgem quanto à aplicação plena do disposto no §1º do art. 5º da CRFB, *in verbis*: “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”. Em suma, não se cuida aqui de uma omissão estritamente quanto à proteção de um direito social, senão esta é uma decorrência de um hiato preliminar, qual seja, o fracasso do Estado brasileiro em agasalhar um direito de primeira geração – é esta, portanto, que desencadeia aquela, ou seja, ao recorrer a uma tutela substitutiva, ao invés de direta, o Estado cria a situação de necessidade social, faz eclodir o risco social.

Convém, ademais, observar que a própria legislação constitucional afeta à seguridade social apresenta como um de seus objetivos fundamentais a “universalidade da cobertura e do atendimento”, ou seja, exorta, desde aí, ao legislador infraconstitucional que empreste seu zelo protetivo a todas as situações que configurem risco social, que desencadeiem potencialmente necessidades sociais. Consoante descrevem Horvath Júnior e Porto,

a universalidade consiste em exortação ao legislador, para que busque alastrar o arsenal protetivo, obviamente sem perder de vista as condicionantes orçamentárias (seria, assim, um ‘norte’, um escopo, um horizonte). (...) Conforme salientam, por todos, Balera e Fernandes, o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento deve ser compreendido sob duas perspectivas: uma, objetiva (universalidade da cobertura); outra, subjetiva (universalidade do

atendimento). 'Cobertura' indica ao legislador que o sistema deve manter uma tendência de cobrir o maior número de riscos e necessidades sociais quanto for possível (é aí também denominado 'princípio da integralidade', da 'generalidade', da globalidade, da 'totalidade' ou '*comprehensiveness*'). A outra perspectiva, a do 'atendimento', é subjetiva e determina o encaminhamento do sistema para a universalidade dos sujeitos protegidos (é aí também denominado 'princípio da abrangência'). A doutrina estrangeira caminha no mesmo sentido, senão vejamos a seguinte lição de Lefebvre: '*la universalidad, desde el punto de vista subjetivo, significa la protección de todos los ciudadanos, y desde el punto de vista objetivo, como generalidad, alude a la protección de todas las situaciones de necesidad.*'<sup>8</sup>

Parece-nos inegável, portanto, que a responsabilidade incumbe ao Estado. E por se tratar, consoante já exposto, de uma situação típica de não-trabalho, é a segurança social que se mostra mais apta a propiciar a cobertura adequada, funcionando o princípio constitucional da universalidade, em certa medida, como suporte para a extensão pretendida, ao menos como referencial hermenêutico. Resta-nos cogitar como se implementaria a proteção e por qual dos ramos da segurança social.

## 5 – DESENVOLVIMENTO

Ao situar a proteção devida no âmbito da segurança social, resta-nos ainda desenvolver o modo pelo qual ela se implementaria e qual dos ramos – assistência ou previdência – se mostra mais vocacionado a incorporá-la.

A decisão vergastada no caso em julgamento foi proferida pelo TRF da 4ª Região, o qual reconheceu à prestação concedida à vítima a natureza de benefício previdenciário por incapacidade, solução à qual pretendemos aludir, em primeiro esforço argumentativo, como parâmetro.

Pois bem, o enquadramento como uma espécie de benefício previdenciário nos parece ser, de chofre, a solução mais consentânea com o tipo de risco coberto, tendo em vista que se cuida de afastamento imediato do trabalho por impossibilidade laborativa e que desencadeia a perda da renda daí decorrente, ou seja, a proteção mais adequada parece ser uma prestação que substitua a renda. Assim, parece-nos salutar que seja conferida ênfase e prioridade a tal possibilidade, o que faremos. A assistência social, como vimos, além de ter por fórmula o fornecimento de uma renda mínima, ainda trabalha geralmente – e nessa seara da segurança social, marcadamente – com a aferição de insuficiência econômica concreta (*means test*). Tal hipótese, assim, será abordada em perspectiva sobressalente<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> *Op. cit.*

<sup>9</sup> As mulheres vítimas de violência doméstica estão expostas a um risco social particularmente grave. Muitas vezes, as vítimas ficam impossibilitadas de trabalhar devido às agressões sofridas, seja pela necessidade de se afastar do ambiente de trabalho para tratamento físico e psicológico, ou pela incapacidade de lidar com as consequências emocionais e sociais da violência. A violência doméstica é um fator que afeta diretamente a capacidade laborativa da mulher, muitas vezes exigindo intervenções médicas e psicoterapêuticas que demandam tempo e acompanhamento. A inclusão desse afastamento como benefício previdenciário deve ser vista como uma extensão da proteção já prevista pela legislação, principalmente em relação ao auxílio por incapacidade temporária. Ela atenderia não apenas às questões de saúde física, mas também às psicológicas, o que é essencial em casos de violência doméstica, onde o impacto emocional é profundo e duradouro. Além disso, seria um reconhecimento de que a violência doméstica não é apenas uma questão de natureza criminal, mas também uma violação dos direitos fundamentais sociais, afetando diretamente a capacidade da vítima de exercer suas funções profissionais.

Situando, dessarte, o debate no âmbito do seguro social, convém desenvolver análise acerca do tipo específico de prestação. Em seriação dicotômica e elementar, os benefícios previdenciários podem ser classificados, apartadamente, em programados e não-programados - categorização proposta pela doutrina e que, desde o advento da EC n. 103/2019, encontra suporte na legislação constitucional (§10 do art. 201). A hipótese da qual cuidamos se enquadra ineludivelmente como de risco não-programado. Dentre as contingências de tal natureza, estão a morte e a reclusão, que geram cobertura aos dependentes do segurado-instituidor, pelo que não adquirem relevância ao presente ponto do debate. Resta-nos, assim, os benefícios por incapacidade (auxílio por incapacidade temporária, auxílio-acidente e aposentadoria por incapacidade definitiva) e o salário-maternidade. Por razões óbvias, o auxílio-acidente (que funciona no formato de indenização pela perda parcial da capacidade para o trabalho) e a aposentadoria por incapacidade definitiva não nos oferecem parâmetros comparativos de maior relevância. Podemos, assim, nos restringir ao auxílio por incapacidade temporária (benefício escolhido como paradigma pela decisão atacada no caso sub exame) e ao salário-maternidade, os quais usaremos como fonte de subsídios para derivações analógicas.

Os benefícios não-programados trazem como requisitos comuns a qualidade de segurada e a carência. No caso, como cuidamos de situação de afastamento do trabalho, é de se pressupor que a vítima tem (empregada, inclusive a doméstica, trabalhadora avulsa, segurada especial e a contribuinte individual, esta quando presta serviço a pessoa jurídica) ou deveria ter (contribuinte individual que presta serviço a pessoa física, já que neste caso é sua a responsabilidade tributária pela cotização e, conseqüentemente, por arcar, segundo o entendimento jurisprudencial majoritário, com o ônus da eventual sonegação) qualidade de segurada.

No que tange à carência, tem-se que esta é dispensada por lei no salário-maternidade para algumas espécies de seguradas obrigatórias, previsão a qual, por isonomia, o STF estendeu às demais trabalhadoras, no bojo do julgamento das ADI's n. 2110 e 2111. Já no auxílio por incapacidade temporária, ela é prescindível no caso de acidente de qualquer natureza, conceito dentro do qual entendemos que a violência doméstica e familiar se enquadra, senão vejamos.

A Lei n. 8.213/91 não apresenta um conceito de acidente de qualquer natureza, senão apenas o de acidente de trabalho. Assim, define como acidente do trabalho (dito "típico") aquele "que ocorre pelo exercício do trabalho (...) provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho". Preenchendo a lacuna legal, o Decreto n. 3.048/99 (RPS) define acidente de qualquer natureza ou causa como "aquele de origem traumática e por exposição a agentes exógenos, físicos, químicos ou biológicos, que acarrete lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou a redução permanente ou temporária da capacidade laborativa". Voltando à Lei n. 8.213/91, ela estabelece como episódios equiparados a acidente do trabalho, no que nos interessa (art. 21, II, a e b): *o acidente sofrido pelo segurado no local e no horário do trabalho, em consequência de: a) ato de agressão, sabotagem ou terrorismo praticado por terceiro ou companheiro de trabalho; b) ofensa física*

*intencional, inclusive de terceiro, por motivo de disputa relacionada ao trabalho.* Assim, abstraindo-se do nexa causal com o trabalho, desimportante para a configuração de acidente de qualquer natureza, temos que a ofensa física intencional e o ato de agressão por parte de terceiro se enquadram como acidente, ensejando a dispensa da carência. Ora, se a situação em exame é a de um afastamento para evitar uma agressão premente – assim reconhecida judicialmente, frise-se -, nos quer parecer que ela também invoca a dispensa da carência, vez que presentes as mesmas razões, alterando-se apenas o momento da proteção (ao tempo de prevenir, ao invés de apenas remediar).

Avaliados os requisitos gerais, convém agora delinear o tipo específico de proteção. Ao tomar emprestados os argumentos que empenhamos para sustentar a dispensa da carência no caso de enquadramento como auxílio por incapacidade temporária, podemos vislumbrar a similitude significativa entre as situações – é dizer, entre aquela que classicamente enseja a concessão do benefício e a que estamos a analisar. Com efeito, o benefício em questão tem como contingência determinante a incapacidade concreta (física ou mental, derivada de doença ou acidente) para a atividade habitual; já o cenário que examinamos expõe um afastamento que visa evitar um atentado à integridade física da trabalhadora, ou seja, antecipa-se à efetiva materialização do sinistro. Não obstante, o auxílio por incapacidade temporária requer um afastamento superior a 15 dias e, em qualquer caso, na relação de emprego (salvo o doméstico) é o empregador quem arca com o salário integral nos primeiros 15 dias. Para mais, o valor do benefício é calculado consoante a média dos salários-de-contribuição e com coeficiente de 91%, estando ainda limitado à média dos últimos 12 salários-de-contribuição (ou, em não havendo 12, aos existentes) – ou seja, não garante a remuneração integral.

Nesse sentido, parece-nos mais condizente com o tipo de proteção que se deve oferecer à vítima de violência doméstica e familiar um estipêndio que preserve, na maior intensidade possível, a renda integral da trabalhadora, tendo em vista que, consoante temos sustentado, não se lhe pode atribuir um gravame que decorre, tal como delineado, de uma medida substitutiva que visa suprir uma falha do Estado em lhe proporcionar segurança pública para garantir sua integridade física. Tal conotação em muito se assemelha, no ponto, à proteção conferida à maternidade, pela qual se busca proporcionar à mulher os meios necessários para se dedicar à reprodução da espécie em condições adequadas<sup>10</sup>. Assim, sustentamos que o valor do benefício deve ser calculado tomando-se por empréstimo – em analogia – a legislação atinente ao salário-maternidade.

Convém, derradeiramente, analisar o argumento, recorrentemente levantado em hipóteses que tais, concernente à ausência de prévia fonte de custeio (§5º do art. 195 da CRFB). Consoante aduzem Horvath Júnior e Porto, tal previsão “consiste num elemento de garantia do sistema, evitando a expansão desmedida de proteção sem a

---

<sup>10</sup> Convém apontar, por oportuno, que a Lei nº 13.467/2017, embora trate da denominada “reforma trabalhista”, prevê a percepção de salário-maternidade durante todo o período de afastamento (e não apenas por 120 dias) quando não for possível que a gestante ou a lactante afastada exerça suas atividades em local salubre na empresa, hipótese em que será considerada como gravidez de risco (§ 3º do art. 394-A da CLT). É dizer, a “extensão” da concepção do referido benefício por outras razões que não o resguardo do parto já existe desde então.

indicação do manancial financeiro, inclusive a de quem suportará tal encargo.”<sup>11</sup>. No mesmo passo, anota Wagner Balera que “a fórmula da contrapartida é limitação constitucional contra os abusos que o Poder Legislativo, seduzido pela demagogia (notadamente nos anos eleitorais), viesse a cometer, mediante a criação de prestações que não tivessem previsão das respectivas receitas de cobertura.”<sup>12</sup>. Na linha da doutrina transcrita, entendemos que tal previsão tem como destinatário o legislador infraconstitucional, não servindo, contudo, como óbice ao livre exercício da jurisdição constitucional - amplamente respaldada, *in casu*, na proteção de um direito fundamental de primeira geração, que inegavelmente goza de aplicabilidade imediata (§1º do art. 5º da CRFB), no princípio constitucional da universalidade da cobertura e do atendimento (inciso I do par. único do art. 194) e na repressão à violência familiar (§8º do art. 226 da CRFB).

O STF, em vários momentos, determinou a ampliação da cobertura previdenciária por meio do desenvolvimento da jurisdição constitucional, do que nos dá exemplo: a implementação da aposentadoria especial no RPPS, por intermédio do manejo de uma série de mandados de injunção, o que resultou na aprovação da Súmula Vinculante n. 33; a prorrogação no pagamento do salário-maternidade no caso de internação prolongada pós-parto (ADI n. 6327)<sup>13</sup>; a extensão da dispensa da carência no salário-maternidade para as demais trabalhadoras (ADI's 2110 e 2111).

Importante mencionar que a questão aqui tratada já foi objeto de análise pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1.757.775/SP (Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 20/08/2019, DJe 17/12/2019), em termos similares ao aqui sustentados, senão vejamos:

RECURSO ESPECIAL. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR. MEDIDA PROTETIVA. AFASTAMENTO DO EMPREGO. MANUTENÇÃO DO VÍNCULO TRABALHISTA. COMPETÊNCIA. VARA ESPECIALIZADA. VARA CRIMINAL. NATUREZA JURÍDICA DO AFASTAMENTO. INTERRUÇÃO DO CONTRATO DE TRABALHO. PAGAMENTO. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA. PREVISÃO LEGAL. INEXISTÊNCIA. FALTA JUSTIFICADA. PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO. AUXÍLIO-DOENÇA. INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO PARCIALMENTE.

1. Tem competência o juiz da vara especializada em violência doméstica e familiar ou, caso não haja na localidade o juízo criminal, para apreciar pedido de imposição de medida protetiva de manutenção de vínculo trabalhista, por até seis meses, em razão de afastamento do trabalho de ofendida decorrente de violência doméstica e familiar, uma vez que o motivo do afastamento não advém de relação de trabalho, mas de situação emergencial que visa garantir a integridade física, psicológica e patrimonial da mulher.

2. Tem direito ao recebimento de salário a vítima de violência doméstica e familiar que teve como medida protetiva imposta ao empregador a manutenção de vínculo trabalhista em decorrência de afastamento do emprego por situação de violência doméstica e familiar, ante o

<sup>11</sup> *Op. cit.*

<sup>12</sup> *Introdução à Seguridade Social*. In MONTEIRO, Meire Lúcia Gomes [Coord.]. Introdução ao Direito Previdenciário. São Paulo: LTr, 1998.

<sup>13</sup> O relator do julgado, Min. Edson Fachin, consignou em seu voto que “Refuto, assim, os argumentos que dão conta de não haver fonte de custeio para o cumprimento da decisão desta Corte, porquanto observo não haver a criação de nova prestação social nem tampouco afronta ao art. 195, §5º, da Constituição Federal. Tal qual manifestei em decisão monocrática, ‘o benefício e sua fonte de custeio já existem. A Seguridade Social, deve ser compreendida integralmente, como sistema de proteção social que ‘compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social’. De outra parte, a jurisprudência deste Tribunal tem demonstrado que a ausência de previsão de fonte de custeio não é óbice para extensão do prazo de licença-maternidade, à vista do quanto decidido no RE 778889, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 10/03/2016, o qual versou sobre equiparação do prazo de licença adotante ao de licença-gestante.’”

fato de a natureza jurídica do afastamento ser a interrupção do contrato de trabalho, por meio de interpretação teleológica da Lei n. 11.340/2006.

3. Incide o auxílio-doença, diante da falta de previsão legal, referente ao período de afastamento do trabalho, quando reconhecida ser decorrente de violência doméstica e familiar, pois tal situação advém da ofensa à integridade física e psicológica da mulher e deve ser equiparada aos casos de doença da segurada, por meio de interpretação extensiva da Lei Maria da Penha.

4. Cabe ao empregador o pagamento dos quinze primeiros dias de afastamento da empregada vítima de violência doméstica e familiar e fica a cargo do INSS o pagamento do restante do período de afastamento estabelecido pelo juiz, com necessidade de apresentação de atestado que confirme estar a ofendida incapacitada para o trabalho e desde que haja aprovação do afastamento pela perícia do INSS, por incidência do auxílio-doença, aplicado ao caso por meio de interpretação analógica.

5. Recurso especial parcialmente provido, para a fim de declarar competente o Juízo da 2ª Vara Criminal de Marília-SP, que fixou as medidas protetivas a favor da ora recorrente, para apreciação do pedido retroativo de reconhecimento do afastamento de trabalho decorrente de violência doméstica, nos termos do voto.

Observa-se que a decisão do C. STJ vem na esteira da proteção constitucional e internacional da mulher vítima de violência doméstica e familiar, esclarecendo que o fato de não estar claro na norma positivada brasileira a quem cabe o pagamento em razão do afastamento - bem como, qual a natureza de referido benefício - não impede o reconhecimento do direito à vítima.

Não se quer aqui negar, de modo algum, que o melhor caminho - em qualquer caso - é que a solução apropriada emergja do Parlamento, ambiente propício ao desenrolar democrático; contudo, à míngua do advento de tal medida, a omissão se torna insustentável, não podendo mais perdurar a ausência de proteção social à hipótese da qual aqui tratamos.

Para mais, o INSS poderá exercer o direito de ação regressiva contra o agressor, com fundamento nos §§ 4º e 5º do art. 9º da Lei Maria da Penha e no art. 120, II da Lei 8.213/1991, a fim de garantir o ressarcimento dos valores pagos, inclusive por meio de inscrição em dívida ativa e execução fiscal. Nesse passo, a Advocacia Geral da União (AGU) já tem manejado as respectivas ações regressivas contra autores de feminicídio quando há pagamento de benefício previdenciário em favor de dependentes das vítimas, consoante noticiado em seu site oficial<sup>14</sup>. Assim, conquanto não seja prévia e não haja garantia de recebimento, existe, em alguma medida, a previsão de fonte de ressarcimento.

Finalmente, quanto ao juízo competente para determinar a concessão do benefício, entendemos que tal prerrogativa deve ser aglutinada (reunida) à competência para deliberar sobre a medida protetiva de afastamento do trabalho – qual seja, a vara especializada em violência doméstica e familiar (ou, caso não haja na localidade, o juízo criminal), dotada de competência híbrida para apreciar tanto aspectos penais quanto civis das medidas de proteção -, pois se afigura mais simples, prática e célere - e, conseqüentemente, efetiva - tal sistemática, ao permitir a resolução integral do caso nos autos do mesmo processo.

<sup>14</sup> Disponível em: < <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-cobra-r-25-2-milhoes-em-aco-es-contra-autores-de-feminicidio>>. Acesso em 29/03/2025, às 16h30min.

## 6 – CONCLUSÃO

A medida protetiva de afastamento do trabalho com a preservação do vínculo trabalhista (art. 9º, § 2º, II, da Lei Maria da Penha) somente se torna efetiva se a vítima não sofrer prejuízo em sua subsistência, impondo-se que esta possua uma renda substitutiva do salário enquanto não presta a atividade laborativa a seu empregador.

Dadas as circunstâncias, tal proteção deve ser prestada pelo Estado, no âmbito das políticas de Seguridade Social. Entre estas, temos por entendimento que a proteção deve se dar sob a vertente da Previdência Social, por se tratar de pessoa segurada do RGPS (mantido pelo INSS), e que tem sua condição de trabalho prejudicada, com risco à subsistência.

Parece-nos mais condizente com o tipo de proteção que se deve oferecer à vítima de violência doméstica e familiar um estipêndio que preserve, na maior intensidade possível, a renda integral da trabalhadora, tendo em vista que, consoante temos sustentado, não se lhe pode atribuir um gravame que decorre, tal como delineado, de uma medida substitutiva que visa suprir uma falha do Estado em lhe proporcionar segurança pública para garantir sua integridade física. Tal conotação em muito se assemelha, no ponto, à proteção conferida à maternidade, pela qual se busca proporcionar à mulher os meios necessários para se dedicar à reprodução da espécie em condições adequadas. Assim, sustentamos que o valor do benefício deve ser calculado tomando-se por empréstimo – em analogia – a legislação atinente ao salário-maternidade.

Ou seja, em que pese a Lei nº 11.340/06 ser omissa no ponto específico sobre qual seria o foro competente para apreciação e julgamento da medida protetiva de afastamento da vítima de seu ambiente de trabalho, a própria norma - em seu artigo 14 - define que as Varas Especializadas (ou Juizados) em Violência Doméstica e Familiar são o juízo competente na fixação de outras medidas protetivas que envolvem o agressor, como a proibição de aproximação, a suspensão de visitas aos filhos ou a inclusão da vítima em programas de assistência. Assim, a lacuna processual deve ser solucionada a partir da interpretação da norma à luz do princípio da proteção integral à mulher.

## 7- REFERÊNCIAS

BRASIL. AGÊNCIA BRASIL DE NOTÍCIAS. **AGU cobra R\$ 25,2 milhões em ações contra autores de feminicídio. Procuradoria-Geral Federal ajuíza 100 ações regressivas com objetivo de reaver valores pagos pelo INSS a dependentes das vítimas.** Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-cobra-r-25-2-milhoes-em-acoes-contra-autores-de-feminicidio>. Acesso em 29/03/2025, às 16h30min.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 29/03/2025, às 14h00min.

BRASIL. LEI N. 11.340, DE 7 DE AGOSTO DE 2006 (LEI MARIA DA PENHA). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2006/lei/11340.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/11340.htm). Acesso em 29/03/2025, às 14h10min

BRASIL. LEI N. 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18213cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm). Acesso em 29/03/2025, às 14h20min

BRASIL. LEI N. 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm). Acesso em 29/03/2025, às 14h30min

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial n. 1.757.775-SP, da 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, Brasília, DF, 20 de agosto de 2019. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=1757775&aplicacao=processos\\_ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO](https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?termo=1757775&aplicacao=processos_ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&chkordem=DESC&chkMorto=MORTO). Acesso em 29/03/2025, às 15h00min.

BRASIL. DECRETO Nº 1.973, DE 1º 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 29/03/2025, às 15h30min.

Curitiba, 29 de março de 2025.

Jane Berwanger  
Diretora de Atuação Judicial

Diego Cherulli  
Diretor de Atuação Parlamentar

Carlos Alberto Pereira de Castro  
Diretor de Relacionamento com o Direito do Trabalho

Nívea Maria Santos Souto Maior  
Diretora Científica Adjunta

Rafael Vasconcelos Porto  
Membro da Diretoria de Relacionamento com o Direito do Trabalho

João Paulo de Souza Oliveira  
Membro da Diretoria de Relacionamento com o Direito do Trabalho

Carlos Vinicius Ribeiro Ferreira  
Membro da Diretoria Científica



**IBDP**20  *anos*  
Instituto Brasileiro de *Direito Previdenciário*